

€ ??,00



B. Quattrociochi – Norme, regole e prassi nell'economia dell'antiriciclaggio internazionale

1



ECONOMIA, FINANZA, DIRITTO DELL'IMPRESA

Collana diretta da BERNARDINO QUATTROCIOCCHI



# Norme, regole e prassi nell'economia dell'antiriciclaggio internazionale

*a cura di*

Bernardino Quattrociochi



G. Giappichelli Editore

# ECONOMIA, FINANZA, DIRITTO DELL'IMPRESA

*Collana diretta da* BERNARDINO QUATTROCIOCCI

---

*La Collana è nata dal desiderio di capire in che modo alcune idee scientifiche, in particolare quelle che hanno dato origine alla rivoluzione paradigmatica in itinere, influenzino il modo di vivere, pensare e lavorare delle imprese. Il progetto editoriale è affiorato con forza quando ci siamo accorti che le tematiche dell'economia, della finanza e del diritto dell'Impresa stavano assumendo una rilevanza ascendente nella società odierna, e che esse rappresentano una delle sfide più importanti in termini di etica e impegno civile.*

*La Collana intende rappresentare un punto di riferimento per la comunità nazionale ed internazionale degli studiosi d'impresa coniugando il rigore scientifico-metodologico delle ricerche teorico-empiriche con l'obiettivo di fornire un punto di riferimento qualificato per imprenditori, manager, consulenti e studenti che a vario titolo sono interessati agli ultimi sviluppi delle dinamiche che caratterizzano le organizzazioni imprenditoriali.*

*In particolare la collana intende ospitare contributi (in lingua italiana ed inglese) relativi a:*

- studi destinati a diffondere i risultati di ricerche svolte in ambito accademico e nella comunità di studiosi e caratterizzate da contenuti originali, innovativi e rilevanti;*
- saggi di divulgazione scientifica;*

*I volumi scelti per la pubblicazione offrono dunque strumenti utili per la comprensione delle linee evolutive che caratterizzano il governo e lo sviluppo delle imprese. In questo senso la collana vuole agevolare il confronto di idee, la condivisione di esperienze, conoscenze e competenze tra gli accademici impegnati nei differenti settori disciplinari concernenti le tematiche aziendali. Tale confronto vuole essere aperto verso l'esterno al fine di promuovere lo sviluppo di saperi e fornire metodi, strumenti e tecniche adatti al conseguimento degli obiettivi di consonanza, competitività, innovazione, vitalità, crescita e sostenibilità delle difformi organizzazioni. Un progetto del tutto coerente con un sistema socio-economico che fonda le sue potenzialità di sviluppo e crescita sulla conoscenza. Dibattere su problematiche recenti e attuali con alcuni esperti e conoscitori permette la contaminazione culturale, di facilitare la dialettica interdisciplinare e al contempo intesere i propri schemi interpretativi.*

*Direttore Scientifico*

Bernardino Quattrococchi

*Comitato scientifico*

Sergio Barile, Gaetano Golinelli, Josè Manuel Ramirez Hurtado

# Norme, regole e prassi nell'economia dell'antiriciclaggio internazionale

*a cura di*

Bernardino Quattrococchi



G. Giappichelli Editore

© Copyright 2017 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO 21 - TEL.: 011-81.53.111 - FAX: 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-0237-8

## **DICITURA FONDI**

*Stampa: ????*

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org).

## Indice

---

	<i>pag.</i>
Presentazione di Lucia Aielli	XI
Ringraziamenti	XV
Introduzione al volume	XVII
 Parte I – L’economia del riciclaggio e dell’autoriciclaggio: tra normativa nazionale e direttive comunitarie  	
L’economia dell’autoriciclaggio: tra norme, regole e dubbi interpretativi <i>di Bernardino Quattrococchi</i>	3
La Quarta direttiva antiriciclaggio <i>di Ranieri Razzante</i>	19
Una soluzione accettabile. L’autoriciclaggio e le scelte di sistema che ne hanno reso possibile l’introduzione <i>di Nico D’Ascola</i>	27
L’autoriciclaggio e la responsabilità delle società ai sensi del d.lgs. n. 231/2001 <i>di Ciro Santoriello</i>	41
Strategie di contrasto alla criminalità organizzata di matrice mafiosa <i>di Maurizio Calvi</i>	59
Glocal Crime analysis <i>di Alessandro Ceci</i>	79
	VII

	<i>pag.</i>
Supremazia del terrorismo ed egemonia della democrazia verso una nuova legittimazione <i>di Alessandro Ceci</i>	109
La tracciabilità dei flussi finanziari <i>di Ranieri Razzante</i>	135
Una prospettiva manageriale nel governo e nella gestione dei beni confiscati alle «mafie» <i>di Sergio Barile, Mario Calabrese e Fosca Lamberti</i>	157

## Parte II – Il contrasto all’economia del riciclaggio: le esperienze sul campo

Riciclaggio e mafie: il caso del basso Lazio <i>di Michele Prestipino Giarritta</i>	173
Delitto di autoriciclaggio: osservazioni e primi temi di discussione <i>di Nunzia D’Elia</i>	185
Attività della Guardia di Finanza: poteri e funzioni <i>di Giovanni Reccia e Carlo Simoncini</i>	191
Le funzioni di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza <i>di Giovanni Reccia</i>	205
Il riciclaggio nell’accumulo di patrimoni illeciti e tecniche d’indagine <i>di Giuseppe Bottillo - Serena Aveta</i>	221
L’antiriciclaggio fuori dalla Zona Euro <i>di Federico Romi</i>	255
Le indagini bancarie e patrimoniali <i>di Giacobbe Fois</i>	265
I paradisi fiscali e le società <i>offshore</i> <i>di Alessandro Popoli</i>	283

	<i>pag.</i>
Usura e riciclaggio <i>di Leone Zeppieri</i>	293
Il ruolo delle professioni <i>di Fabrizio Proietti</i>	307
 Parte III – Temi di approfondimento  	
La c.d. «confisca allargata (o per sproporzione)» nell’aggressione dei capitali illecitamente accumulati <i>di Francesco Gatto</i>	313
Il sistema di controllo interno antiriciclaggio tracciato dalla Banca d’Italia. Breve analisi del provvedimento recante disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l’utilizzo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria a fini di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, ai sensi dell’art. 7, comma 2, d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 <i>di Ermanno Furnari</i>	321
Segreto bancario svizzero: l’agonia di un mito <i>di Debora Marsella</i>	329
Il d.lgs. n. 231/2001: riflessioni sulla natura della responsabilità dell’ente e sul principio di legalità alla luce delle recenti novità legislative <i>di Eleonora Profeta</i>	337
L’Organismo di vigilanza di cui al d.lgs. n. 231/2001 nella normativa anti-riciclaggio <i>di Alfonso Sorice</i>	345
Lo IOR: Lo Stato Vaticano ed i rapporti con l’antiriciclaggio <i>di Roberta Sciscione</i>	357
I sistemi bancari informali: il caso <i>hawala</i> <i>di Flavio Migliozzi</i>	363



	<i>pag.</i>
Compro oro e operatori professionali in oro: criticità nelle normative che regolano il settore orafo <i>di Francesco Ruocco</i>	369
Bitcoin e riciclaggio <i>di Enrico Messina</i>	375
<i>Smurfing e Money Transfer: «come ti faccio a pezzi il capitale»</i> <i>di Leonardo Colucci</i>	381

## Una prospettiva manageriale nel governo e nella gestione dei beni confiscati alle «mafie»

---

*Sergio Barile, Mario Calabrese e Fosca Lamberti*

### 1. Premessa

Il presente lavoro si propone di intervenire nel dibattito inerente i beni confiscati alle «mafie», introducendo una prospettiva ancora poco esplorata: quella manageriale. Dal riepilogo delle linee guida della normativa vigente, che rappresenta in toto lo sforzo legislativo inteso a considerare in modo quanto più ampio possibile le eventuali fattispecie derivanti dal provvedimento di confisca, alla evidenza dei risultati, soprattutto sulla tipologia inerente la confisca di «aziende», risulta evidente che esistono «variabili nascoste» capaci di influenzare il buon esito delle procedure. L'individuazione prima ed il governo possibile poi, di tali variabili è probabilmente connesso ad una modalità di modellazione delle imprese che consenta di rendere evidenti i processi generatori di valore delle stesse. Con questo non si intende sottostimare la indispensabilità di un compendio di dati strutturali (giuridico amministrativi, patrimoniali, contrattuali) così come richiesti dalla normativa, ma che occorre integrarli con informazioni che attengono alla dinamica sistemica interna all'impresa, e dell'impresa nel suo contesto. Focalizzare l'attenzione sul fattore manageriale non significa soltanto considerare quegli elementi della scienza delle organizzazione che fungono da viatico per la corretta gestione aziendale, ma significa soprattutto porre l'attenzione sul governo dei processi che consentono all'impresa di produrre valore. Il comprendere che governo e gestione di una impresa presuppongono che «il soggetto decisore» pro tempore deputato alla guida dell'organizzazione debba selezionare nell'ambiente quei rapporti prioritari, quelle componenti cui prestare attenzione, quei sovra sistemi rilevanti che definiscono il contesto di riferimento della stessa<sup>1</sup>. Una accezione, questa ora tratteggiata, che permette di concepire l'impresa come unità inscindibile rispetto al suo organo di governo, motivo per cui immaginare di sostituirne la

---

<sup>1</sup> Per una trattazione maggiormente estesa vedi S. BARILE, G. SANCETTA, M. SAVIANO, *Management*, Vol. I e II, Torino, 2015.

guida con variazione di contesto ed eliminazione di «consonanza» decisionale, significa aver creato le condizioni per rendere impossibile la sopravvivenza della stessa. Occorre precisare che questo non significa che non sia possibile immaginare una diversa definizione del contesto con una diversa managerialità in modo da indirizzare l'impresa verso percorsi generatori di valore, ma, in ogni caso, occorre tener presente che non è di fatto possibile innestare managerialità «non consonante» in contesti preesistenti.

## 2. Brevi considerazioni introduttive

Ad Enzo Biagi che gli chiedeva negli anni '70: «La mafia è un suo tema costante: è cambiata, cosa sta accadendo?»

Leonardo Sciascia rispondeva:

«Non è più solo un fatto siciliano, è diventato un fatto italiano e non solo, ormai sfuggente, indefinibile; va identificandosi sempre più con la gestione del potere. La mafia ha come fine l'illecito arricchimento per i propri associati, che si pone come intermediazione parassitaria, usando la violenza, tra la proprietà e il lavoro, tra la produzione e il consumo, tra il cittadino e lo Stato. Non sono un esperto di mafia, sono semplicemente uno che è nato e vive in un paese della Sicilia, che ha sempre cercato di capire la realtà che lo circonda, gli avvenimenti, le persone».

Sul cosa sia la mafia e soprattutto su quale sia la completa identità da doverle oggi attribuire si è ampiamente discusso e scritto, addivenendo a conclusioni non definitive<sup>2</sup>. Si è di fronte ad una organizzazione «versatile», capace di leggere dinamicamente le mutazioni del contesto e selezionare ambiti economici e sociali in cui inserirsi prima in ottica «parassitaria» e poi come soggetto decisionale<sup>3</sup>.

L'analisi storica della manifestazione del fenomeno mafioso ne qualifica la

---

<sup>2</sup> «[...] la maggior parte della gente, in particolare fuori d'Italia, si fa un'immagine abbastanza precisa della mafia: un'associazione a delinquere, centralizzata, retta duramente con riti d'iniziazione e statuti. Il pubblico è stato ampiamente informato sia dalla letteratura specializzata, sia attraverso la stampa quotidiana, i romanzi polizieschi e del brivido, e i gialli della televisione. Ma chi cerca di approfondire i fatti e di risalire lungo la catena delle fonti, ottiene un quadro completamente diverso e... approderà alla convinzione che l'imputato Mini [l'imputato di un processo di mafia] non mente affatto quando, alla domanda se fa parte della mafia, risponde: "Non so che significa". In realtà egli conosce individui detti mafiosi, non perché siano membri di una setta segreta ma perché si comportano in un determinato modo, e cioè in maniera mafiosa» in H. HESS, *Mafia*, Bari, 1973, p. XI.

<sup>3</sup> In *Inchiesta in Sicilia*, anche Franchetti aveva sottolineato come la mafia «è unione di persone di ogni grado, d'ogni professione, d'ogni specie, che senza avere nessun legame apparente, continuo e regolare, si trovano sempre riunite per promuovere il reciproco interesse», Cfr. L. FRANCHETTI, S. SONNINO, *Inchieste in Sicilia*, Firenze, 1974, p. 38.

coerenza strategica ed operativa. Già presente dal 1875 in Sicilia in contrapposizione alla cessazione del sistema feudale avvenuta con il Risorgimento. Con l'unità d'Italia ed il conseguente cambiamento del sistema sociale, nel disinteresse del latifondista verso l'amministrazione della proprietà, i «gabellutti», soggetti delegati alla gestione, divengono sempre più forti riuscendo man mano ad esautorare completamente la proprietà, e rendendo i contadini sempre più poveri e completamente sottomessi al potere di questa nuova classe dirigente. In breve si appropriano di tutti i diritti dei nobili latifondisti, non solo in termini di terreni e coltivazioni, ma estendendo ben presto la loro ingerenza anche al controllo del territorio e all'amministrazione della giustizia, fino alla costituzione di vere e proprie autonome truppe di sicurezza imponendo l'autoritarismo di una sub-cultura criminale tollerata ed egemone – nasce la mafia!

Nell'accezione generale con il termine «mafia» si è tradizionalmente inteso definire l'organizzazione criminale che agisce con metodi violenti e che, incutendo il timore nella società civile, determina una condizione di omertà che la 'immunizza' non solo rispetto a possibili denunce alle Autorità, ma anche rispetto a semplici palesazioni dell'effettivo stato di costrizione.

Questa accezione, progressivamente, diviene troppo semplicistica e poco includente, inappropriata per definire il fenomeno che ha di fatto perso tutti i tratti dell'eccezionalità, in quanto fisiologicamente radicato nel tessuto e nei comportamenti ai diversi livelli del sociale, con capacità di coevolvere e crescere in coerenza con i cambiamenti socio economici.

Allo stato attuale, il soggetto «mafioso» non deve più intendersi come colui che minaccia, vessa e riscuote il pizzo; che fa rispettare le proprie regole in un quartiere o in una città in cui si è imposto con la violenza; non è più solo orientato ad una strategia di competizione che potremmo definire interna, sostanziata da una contrapposizione tra «cosche» impegnate ad ampliare i confini di controllo di «territori» a cui proporsi come riferimento ultra istituzionale: il padrino a cui chiedere favori, in cambio di una devozione praticamente assoluta.

L'attuale «idealtipo» del mafioso riporta ad un uomo di affari, lobbista, agente economico inserito nel tessuto sociale, dotato di adeguata veste giuridica, capace di interagire in posizione paritaria rispetto con le altre entità economiche, al fianco degli imprenditori, degli istituti finanziari e delle istituzioni <sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> «Il mafioso tradizionale veniva dalla campagna... era in genere un contadino, un bracciante, che per sfuggire al suo destino di miseria entrava nella mafia che gli garantiva una certa promozione sociale... Oggi i mafiosi non hanno più questa estrazione sociale. Oggi alla mafia arrivano anche borghesi, studenti universitari, molti studenti universitari [...] Il ragazzo che ha tagliato l'orecchio a Luppino [una giovane vittima di un sequestro di persona] è uno studente di medicina del quinto anno. Paolo e Giorgio De Stefano hanno frequentato per alcuni anni l'università. Giorgio è stato iscritto in medicina, e Paolo credo che abbia studiato legge [...] Uno dei Nirta, il clan mafioso che domina a S. Luca e dintorni, è un dottorino [...] Ci sono molti impiegati comunali, molti dipendenti dei con-

L'intento è quello di partecipare ai processi individuando nicchie di opportunità che non sono quelle tradizionali, aree di business meno controllate dalle istituzioni e per lo più qualificabili come mercati illegali, ma divenendo attore di riferimento in aree di affari legali.

Così la vicinanza all'economia e alle istituzioni «legali» consente di mistificare generando confusione e rendendo impossibile distinguere l'impresa «sana» da quella mafiosa. La mafia imprenditrice ricicla le proprie smisurate disponibilità finanziarie in attività del tutto lecite, pagando le tasse, assumendo personale spacciandosi per operatore economico virtuoso.

Questa nuova «mafia economica» finisce per determinare processi anomali che producono effetti differenziati tanto nei cicli economici della singola impresa quanto del settore a cui questa appartiene<sup>5</sup>. Un primo caso si riconduce al processo tipico di riciclaggio, generalmente attivato con l'acquisizione di imprese caratterizzate da alta rotazione di stock. In questi casi la compressione dei margini porta ad un aumento della capacità competitiva, con crescita rapida dei fatturati e quindi con la realizzazione di flussi finanziari molto elevati. La inevitabile conseguenza di perdita di esercizio viene risolta attraverso ricapitalizzazioni certamente non problematiche per l'organizzazione delinquenziale. Al contempo le risultanti della azione di riciclaggio producono immobilizzazioni e «valori tracciabili» che possono essere indirizzati ad investimenti via via meno suscettibili di rilievi di legalità. Allo stato ci ritroviamo con un tessuto di imprese controllate dalla mafia che si propongono con un gradiente di «appropriatezza» rispetto al corpus normativo societario, civilistico, e penale. Dalle catene di punti vendita di largo e generale consumo; alle società immobiliari proprietarie di opifici ed appartamenti; a

---

sorzi [...]» in P. ARLACCHI, *La mafia imprenditrice. Dalla Calabria al centro dell'inferno*, Milano, 2007, p. 129.

<sup>5</sup> «L'economia di gran parte del Mezzogiorno è danneggiata in molti modi dalla presenza della criminalità mafiosa. Gran parte degli operatori economici sono vittime di richieste estorsive, e, nella maggior parte dei casi, aderiscono a tali richieste, il che comporta un aggravio dei costi diretti dell'attività, e condizioni di grave disagio nel caso in cui si scelga di resistere all'estorsione. In secondo luogo, le imprese acquiescenti sono talora costrette anche ad adottare decisioni che non massimizzano la loro efficienza, in tema di scelta dei fornitori, della manodopera, dei mercati di sbocco. In terzo luogo, esistono settori di attività interamente paralleli a quelli legali che generano profitti talora ingenti, peraltro sottratti alla tassazione, e possono attrarre soggetti di talento, sottraendoli così alle attività lecite. In quarto luogo, sono presenti sul mercato operatori appartenenti alla mafia o con essa collusi. Questi agiscono in posizione di vantaggio per svariate ragioni: possono talora avvalersi del potere di intimidazione derivante dalla loro affiliazione o collusione per scoraggiare i concorrenti, e possono spesso giovare di flussi di denaro derivanti da attività illecite, rispetto ai quali non solo non vengono pagati interessi bancari, ma sussiste anche una necessità di metterli in circolo in attività esteriormente lecite. In quinto luogo, la mafia gestisce e garantisce cordate di imprenditori volte a prestabilire l'esito delle gare per gli appalti di opere pubbliche, il che di norma richiede la cooperazione di amministratori corrotti, collusi o comunque acquiescenti». in A. LA SPINA, «La Mafia», *Nuova Informazione Bibliografica*, Anno III, N. 1/ Gennaio-Marzo, 2006.

società di servizi reali; alle imprese di costruzione impegnate nella realizzazione di grandi opere. Un percorso di «ripulitura» ben noto e storicamente validato, con effetti collaterali di non minore importanza che derivano dal non poco danno apportato alle imprese sane concorrenti; ai gravissimi danni sociali connessi con l'implicita affermazione di una mafia capace di intervenire su problematiche sociali in luogo dello Stato assente, capace di creare posti di lavoro e risolvere disagi.

Rispetto ad un tale scenario lo Stato è impegnato in una lotta senza quartiere che ora come mai produce effetti significativi. Con sempre maggiore efficienza ed efficacia i processi mafiosi vengono individuati e fermati. Diviene pertanto impellente una definizione delle attività da svolgere a valle, conseguenti alla confisca di assets materiali ed immateriali generati dalla attività di lotta alle mafie.

### **3. Riferimenti normativi e considerazioni di natura economico-giuridica**

Il procedimento di confisca viene attivato a seguito dell'intervenuta definitività della confisca, che segna il momento in cui la cancelleria della Corte d'Appello (o la Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale) territorialmente competente invia i provvedimenti magistratuali di confisca all'Agenzia Nazionale.

È in questa fase che si effettua dunque un'analisi quali-quantitativa dei beni oggetto della procedura di confisca, dovendo innanzitutto individuare l'esatta natura giuridica dei beni contenuti nel provvedimento magistratuale e le eventuali criticità che li caratterizzano.

L'analisi del provvedimento ablativo risulta essere di fondamentale importanza al fine di verificare l'eventuale sussistenza di elementi incoerenti all'interno del dispositivo che potrebbero determinare delle problematiche per la procedura di destinazione dei beni.

Anche rilevante risulta essere il contributo dell'amministratore giudiziario nel fornire copia della relazione con rendiconto finale di gestione già approvato dal giudice delegato o depositato presso la competente Cancelleria per l'approvazione, ai sensi dell'art. 5 del d.m. 1° febbraio 1991, n. 293.

Tale relazione deve essere inviata anche al responsabile del Nucleo di Supporto presso la Prefettura territorialmente competente e all'Agenzia del Demanio che, acquisitala, provvede alla redazione della valutazione tecnico-estimativa dei beni immobili aziendali definitivamente confiscati, corredata dalle visure ipocatastali.

I primi aspetti «managerialmente» rilevanti intervengono allorché si chiede all'amministratore finanziario di voler evidenziare tra i beni aziendali compendiativi quelli immediatamente destinabili, al fine di poter consentire all'Agenzia Nazionale di attivare senza ritardo la relativa procedura di destinazione.

La stima sulla possibile destinazione deriva da una valutazione economica del-

le aziende e dei beni autonomamente confiscati, ed è il presupposto essenziale, ma come meglio diremo, non esclusivo, per la definizione delle procedure di destinazione degli stessi che, in base a quanto stabilito dall'art. 48, comma 8, del Decreto Antimafia, prevedono esclusivamente una destinazione con finalità economiche.

Nel paragrafo successivo si vuole evidenziare come le finalità economiche, intese come capacità di «generare valore» non siano legate, o quantomeno non soltanto legate, in un rapporto causale con la stima del valore economico dei beni confiscati.

Nella consolidata applicazione normativa, intanto, l'analisi economico-giuridica si risolve nell'avere ad oggetto i singoli beni aziendali confiscati, al fine di individuare la migliore destinazione possibile a cui indirizzare i beni stessi, ovvero individuare il percorso più efficace per risolvere gli eventuali problemi che possano sorgere per l'immediata destinazione del bene.

Ai fini dell'analisi risulta utile la suddivisione in tre diverse categorie:

- a) aziende (confisca delle quote sociali);
- b) beni immobili aziendali autonomamente confiscati;
- c) beni mobili aziendali autonomamente confiscati.

L'analisi economico-patrimoniale e finanziaria è necessaria laddove si tratti di un'azienda, mentre se il bene aziendale coincide con un bene mobile o immobile confiscato in linea autonoma non vi è ragione perché essa venga fatta, bensì risulta sufficiente acquisire la relazione tecnico-estimativa dell'immobile, ovvero una perizia tecnica del bene mobile, in modo da quantificare il valore attuale di mercato degli stessi<sup>6</sup>.

La normativa prevede la elaborazione di una vera e propria *gradatio* (ablativa) in base alla quale diviene possibile distinguere l'oggetto del provvedimento, il quale può prevedere la confisca:

- a) del solo capitale sociale del soggetto economico (e non anche dei singoli beni aziendali costituenti il compendio aziendale);
- b) del capitale sociale e del «complesso dei beni aziendali», senza che però vi sia stata specifica individuazione degli stessi nel provvedimento;
- c) dei beni aziendali singolarmente individuati e confiscati con l'esplicitazione dei relativi riferimenti catastali.

La confisca, pertanto, può avvenire sia in maniera disgiunta, sui vari elementi costituenti il complesso dei beni organizzati dall'imprenditore, che sulle quote del capitale e dunque indirettamente anche sui beni costituenti il patrimonio della società. Queste diverse ipotesi di confisca partono dall'assunto consistente nel considerare una corretta e netta distinzione concettuale di natura civilistica tra capita-

---

<sup>6</sup> A tal riguardo occorre sottolineare che l'unica eccezione è rappresentata dall'ipotesi di affitto a titolo gratuito in favore di cooperative di lavoratori costituite dai dipendenti dell'azienda confiscata.

le sociale e patrimonio sociale; mentre il primo è costituito dall'insieme dei conferimenti di risorse effettuati dai soci per la costituzione e il mantenimento della società, il patrimonio sociale configura l'insieme dei beni materiali ed immateriali, nonché eventuali diritti appartenenti alla società.

Nell'ipotesi in cui il provvedimento di confisca colpisce i singoli beni fittiziamente intestati alla società, la misura opera a prescindere dalla contestuale confisca anche del capitale sociale del medesimo soggetto economico. In questa ipotesi i beni immobili vengono espunti dal compendio aziendale e sono sottoposti alla disciplina di cui all'art. 48, comma 3, del Decreto Antimafia, in quanto sono in realtà riconducibili al prevenuto (persona fisica), non potendosi considerare alla stregua di beni immobili aziendali.

Anche un eventuale liquidazione societaria non potrà in alcun caso interessare anche suddetti beni, e di converso l'Erario non potrà mettere in liquidazione la società per il solo fatto di aver acquisito la titolarità dei beni aziendali.

Se si tratta invece di beni aziendali che vengano colpiti specificamente dal provvedimento, come nell'ipotesi sub *c*), saranno destinati secondo quanto previsto dall'art.48, comma 8, del Decreto Antimafia, così come la medesima sorte spetterà ai beni immobili in quanto si tratta di cespiti aziendali e non di immobili confiscati in danno di persona fisica.

Con riferimento alla seconda ipotesi, lett. *b*), di confisca del capitale sociale e del «complesso dei beni aziendali», senza che vi sia stata una specifica individuazione degli stessi nel provvedimento magistratuale, nascono delle perplessità circa la natura giuridica di detti beni.

In merito a tale questione la posizione dell'Agenzia Nazionale viene desunta dai provvedimenti da questa adottati, ed in particolare in questa ipotesi si determinerà senz'altro l'ablazione delle quote sociali del soggetto economico, invece per quanto riguarda i beni vediamo che le difficoltà emergono sia per i beni mobili registrati che per i beni immobili, per i quali, in virtù delle formalità relative alla registrazione o alla trascrizione, viene richiesto dagli uffici competenti che vengano singolarmente individuati in seno al provvedimento. Per quanto riguarda i beni mobili registrati non possono essere considerati confiscati specificamente, pertanto seguiranno le sorti dell'azienda, continuando ad essere iscritti nel bilancio d'esercizio della stessa.

Per quanto concerne le procedure di destinazione dei beni aziendali che siano stati singolarmente individuati e confiscati, con la relativa esplicitazione dei dati catastali, seguono quanto disposto dall'art. 48, comma 8, dove è prevista la possibilità dell'affitto a titolo oneroso di qualsiasi bene confiscato definitivamente in linea autonoma che sia qualificato come aziendale.

Tale opportunità di destinazione dei beni confiscati qualifica una possibilità di riutilizzo dei beni confiscati che, da un lato, soddisfa la necessità imposta dal legislatore di mantenere il livello occupazionale preesistente e, dall'altro, garantisce



la prosecuzione dell'attività aziendale.

Altra ipotesi di destinazione prevista per i beni aziendali è la vendita, per la quale si stabilisce altresì l'esistenza di alcuni presupposti essenziali:

a) il corrispettivo non potrà essere inferiore a quello determinato in seguito alla stima predisposta dall'Agenzia Nazionale;

b) i beni in esame possono essere venduti a «soggetti che ne abbiano fatto richiesta»;

c) la necessità che si profili o una maggiore utilità per l'interesse pubblico ovvero la finalità di risarcire le vittime di reati di mafia.

L'Agenzia Nazionale ha definito diverse procedure di destinazione ai sensi dell'articolo in esame, sebbene pare che, ad oggi, non ne sia stata perfezionata alcuna.

Le criticità che spesso si rilevano sono principalmente dovute all'assenza di offerte di acquisto a causa dell'inappetibilità sul mercato della maggioranza delle aziende che giungono a confisca definitiva, caratterizzata da gravi squilibri economico-finanziari e un pregiudizio generalizzato nei confronti delle aziende confiscate alla criminalità organizzata che si ritengono comunque a rischio, in quanto operanti in territori con una forte infiltrazione della criminalità organizzata e, a parer nostro, alla necessità di rideterminare un «contesto» operativo virtuoso dove l'elemento mafioso non sia fattore critico di successo.

Quale ultima ipotesi contemplata dall'art. 48, comma 8, del Decreto Antimafia vi è la liquidazione, che ricorre qualora l'organo amministrativo dell'azienda in confisca accerti che sussiste una delle cause di scioglimento previste dalla normativa civilistica. Nello specifico, successivamente alla revisione dell'ultimo bilancio di esercizio e alla sua approvazione, l'assemblea dei soci prende atto della sussistenza di una o più cause di scioglimento e propone la messa in liquidazione dell'azienda<sup>7</sup>.

La liquidazione societaria spesso comporta l'attribuzione all'Erario, in quanto unico socio, di beni meramente aziendali ed estranei al provvedimento ablativo di confisca, i quali, una volta entrati nel patrimonio indisponibile erariale possono essere successivamente destinati, ai sensi della normativa antimafia, in favore degli enti territoriali richiedenti.

Dunque la liquidazione societaria consente un ulteriore percorso operativo volto alla destinazione di beni che, diversamente, non avrebbero mai potuto essere espunti dal compendio aziendale.

---

<sup>7</sup> La prassi ha portato l'Agenzia Nazionale, nel caso di procedure liquidatorie più complesse e affette da maggiori criticità, a conferire in seno all'assemblea straordinaria dei soci un mandato meno ampio al liquidatore dell'azienda confiscata destinata. Occorre inoltre precisare che il termine «liquidazione» utilizzato dal legislatore possa estendersi anche ai casi di scioglimento anticipato che escludono la fase liquidatoria.

#### 4. Il fattore manageriale nelle procedure di destinazione dei beni aziendali

I riferimenti, le considerazioni, e le osservazioni riportate nel precedente paragrafo dovrebbero, nell'ottica di coloro che sono preposti ad una efficiente ed efficace gestione dei beni confiscati alla mafia, essere sufficienti per avere una alta possibilità di successo soprattutto nel governo delle aziende oggetto di provvedimento. Dal punto di vista manageriale la cosa non risulta essere affatto scontata. Per meglio comprendere il punto di vista che si intende esplicitare è utile ricorrere ad una metafora. Immaginiamo che si intenda sostituire l'intero staff di governo di un aereo, proponendosi di mantenere inalterate le prestazioni dello stesso. L'idea che sovviene immediata è di avere a disposizione professionalità adeguate, che sappiano assolvere con competenza ai compiti affidati. Il tutto sembrerebbe risolversi nel disporre di «comandanti piloti» all'altezza della situazione e di figure comprimarie, *stuart*, *hostess* ed *assistenti di volo* adeguati alle necessità. In ottica manageriale, ed in particolare nella accezione dell'impresa intesa come sistema vitale, i fattori critici sono però altri. Non è la prospettiva strutturale, definita da componenti e funzioni da svolgere, ad essere rilevante, quanto la prospettiva sistemica: quali altri sistemi interagenti sono rilevanti, quali sono le finalità del sistema. In sostanza il presupposto a base dell'attività valutativa cui si sottopone la strategia non riferisce al tradizionale schema riduzionistico: «*controlla l'adeguatezza formale delle singole parti ed otterrai un buon funzionamento del tutto*», ma si conforma ad un principio meno praticato ma di certo più coerente con la realtà delle organizzazioni: «*non esiste una soluzione oggettivamente migliore delle altre, ciò che conta è accertarsi che la soluzione ipotizzata dal decisore sia coerente con le risorse (includendo capacità e competenze oltre che dotazioni tecnologiche e materiali) disponibili*». Il tradizionale approccio, nella quasi generalità dei casi, considera necessario indirizzare l'attenzione sul corretto funzionamento delle parti che compongono la cosiddetta «macchina». Il riferimento al termine «macchina» non è casuale; il convincimento generale porta a supporre che l'organizzazione debba essere intesa come un meccanismo finalizzato a svolgere una ben precisa funzione e che conseguentemente, il controllo debba soprattutto intendersi in una ottica «manutentiva». In sostanza, così come per una automobile l'enfasi manutentiva è connessa all'anomalia di funzionamento (motore, trasmissione, impianto elettrico, ecc.) e, in genere, non all'efficacia del risultato (è il mezzo adatto ed in condizioni tali da andare dove voglio andare), in molte organizzazioni, in particolare nel settore pubblico, la formalizzazione dei processi ha comportato uno scollamento tra l'indirizzo strategico da perseguire ed il conseguente comportamento operativo da attuare. Sulla base di tali considerazioni trova giustificazione la possibilità di ricondurre, seppur non trascurando, anzi valorizzando il tradizionale approccio funzionale, ad una più significativa verifica di adeguatezza del «ruolo» interpretato dalle diverse componenti nell'ambito della

strategia complessiva. In particolare, si evidenzia che una stessa realtà può essere «inquadrata» in ragione di diverse punti di osservazione. Pertanto, la «prospettiva strategica» con cui si impianta un progetto risolutivo per problematiche complesse, quali ad esempio quelle proprie del governo e della gestione dei beni confiscati, non è e non può essere ritenuta neutra rispetto ai conseguenti percorsi ed esiti risolutivi. Interessarsi del corretto funzionamento della «macchina», senza tener conto della finalità che essa deve perseguire (*mission*), e delle prospettive che il decisore, ma anche il conducente, privilegiano (*vision*), può influire significativamente sul buon esito dell'intrapresa.

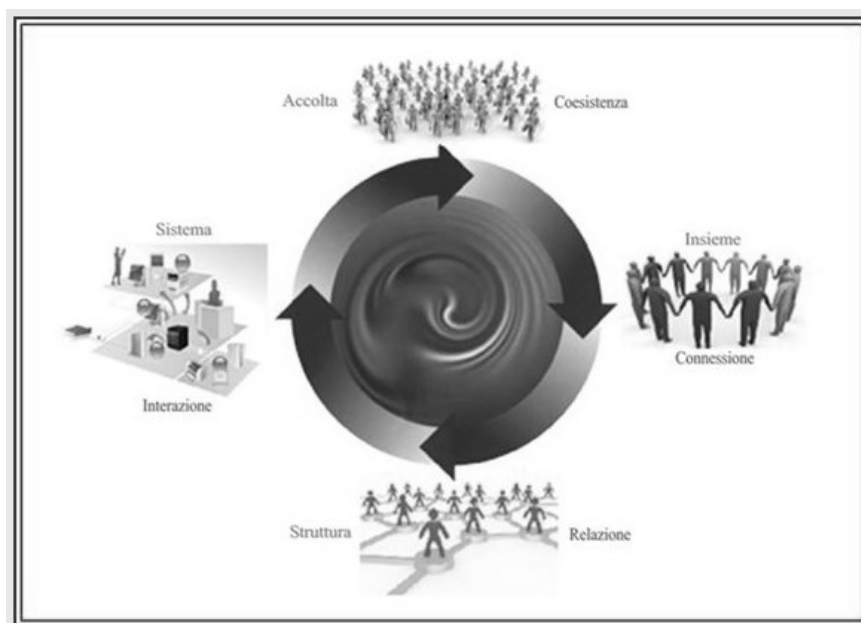
La rappresentazione dell'impresa in ottica sistemica consente di portare in evidenza aspetti organizzativo manageriali che, spesso, sono trascurati nella definizione di modelli esplicativi atti a prescrivere «buone pratiche» per una gestione sostenibile delle organizzazioni imprenditoriali. L'individuazione di più livelli di osservazione (Fig. 1), amplia le prospettive di scenario ed ottimizza l'individuazione delle ragioni che inducono il management a propendere per determinate scelte<sup>8</sup>. Il salire di livello, in ottica sistemica, consente di avvalersi di una visuale diversa in cui la frammentazione del livello precedente viene ad unificarsi e lascia intravedere aspetti prima trascurati. Per dirla con una metafora teatrale, il salire di livello consente di unire lo spettacolo ed il suo pubblico, spiegando magari che il non gradimento di una manifestazione non è da attribuire alla prestazione scenica ma al fatto che il pubblico sia costituito da pensionati che hanno appena saputo di un consistente taglio alle loro pensioni<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Sulla base di queste considerazioni trova giustificazione ed opportunità l'indirizzo contenutistico che si è inteso dare al presente lavoro. Costituisce un fattore di decisa novità la coscienza di dover sperimentare, rispetto all'indagine riguardante le dinamiche delle organizzazioni imprenditoriali, un impianto metodologico che si estende, includendone ed analizzandone comportamenti e prestazioni, al più ampio spazio relazionale costituito dai sovrasistemi critici e rilevanti per l'impresa. Attenzione, non nuovo perché in precedenza non siano rinvenibili studi e ricerche che hanno focalizzato l'interesse per il sistema della proprietà, per il sistema finanziario, per quello giuridico amministrativo ed ambientale, ma nuovo in termini di prospettiva di osservazione. La vera novità consiste nell'aver compreso che ha poco senso studiare il tessuto delle relazioni che reciprocamente interconnettono le azioni e le reazioni dei sovrasistemi e del sistema impresa attraverso rapporti di causazione. Non è significativo ricercare le ragioni e le responsabilità di un progressivo decadimento delle condizioni di equilibrio sistemico nell'azione del singolo componente. L'approccio sistemico rende evidente che la «catena» delle causazioni è di fatto circolare. L'illusione di aver individuato un principio, una causa prima, a cui far seguire tutte le altre è da ritenersi solo un «trucco» epistemologico.

<sup>9</sup> Cfr. M. CALABRESE, *Il management nell'era della conoscenza*, Milano, 2014, p. 221.

Fig. 1 – L'individuazione di più livelli di osservazione



Fonte: [www.asvsa.org](http://www.asvsa.org)

La rappresentazione strutturale, basata sulla individuazione riduzionista di componenti interconnesse, è sottesa da uno schema deterministico, in ragione del quale scegliendo correttamente le parti, dove il termine ‘correttamente’ sta a significare che le parti scelte possono fornire il richiesto contributo operativo, il funzionamento del «tutto» deve essere garantito. Tale prospettiva risulta essere alquanto limitata. Sempre per metafora, basarsi sulla prospettiva strutturale equivale a ritenere che uno scrittore, avendo acquistato un ottimo computer, con monitor e stampante di qualità, debba poi necessariamente scrivere un best seller. Le principali case histories insegnano che molti best seller sono nati in condizioni personali dello scrittore e dell’ambiente tutt’altro che idonee. Altresì produzioni letterarie scadenti sono derivate da sforzi editoriali ingenti. Allo stesso modo da uno scantinato di Redmont può nascere la Microsoft, e nei lussureggianti grattacieli di Houston può covare la bancarotta mondiale della Enron. La logica sistemica è integrativa e non sostitutiva rispetto a quella strutturale. Il soggetto decisore non sceglie solo componenti qualificate, ma le coinvolge anzitutto in una finalità condivisa e poi fissa obiettivi da raggiungere. Nella individuazione degli obiettivi egli seleziona, estraendole dall’ambiente, quei riferimenti che intende privilegiare, a cui intende essere più attento nello stabilire priorità di impegno e produt-

tività. Così una organizzazione no profit cercherà di produrre valore in linea con la propria mission sociale, una impresa bancaria regionale oltre a produrre valore per gli azionisti potrebbe contribuire allo sviluppo dei territori in cui opera, ecc. Ecco allora che una impresa che nasce quale struttura funzionale di un sistema malavitoso risente necessariamente dell'indirizzo che tale sistema le imprime. Indipendentemente dal settore di appartenenza ciò che fa premio sulla sua capacità di creare valore è la finalità che ne ha determinato la genesi. Per meglio esplicitare quanto detto si pensi a due imprese operanti nel settore del largo e generale consumo (due supermercati). Il primo appartenente ad una catena di punti vendita di rilevanza nazionale, orientati a strategie di sviluppo con finalità di penetrazione dei territori ed accrescimento dei fatturati complessivi. Il secondo punto vendita appartenente ad una cosca malavitosa, ideato per favorire riciclaggio di danaro. Agli occhi di osservatori esterni le due imprese potrebbero apparire molto simili. Probabilmente anche ad una analisi strutturale più attenta le due imprese palesemente avrebbero la medesima formula organizzativa con analoga disponibilità di componenti funzionali. Solo in ottica sistemica verrebbero evidenziate differenze sostanziali. La prima impresa fonderebbe il proprio successo, ed il mantenimento della finalità, su un attento controllo dei costi, una precisa rotazione delle scorte, una costante propensione alla soddisfazione del cliente. La seconda fruirebbe di una strategia molto semplificata, con meccanismi elusivi di apporti anomali di capitale magari mascherati da autofinanziamento. Ebbene ritenere che una impresa del secondo tipo possa trasformarsi, continuando a produrre valore, in una impresa del primo è da ritenersi quanto meno pretenzioso. Non è immaginabile che una managerialità qualificata, indipendentemente dal livello di esperienza e professionalità, possa essere sufficiente a tale scopo.

Ad oggi non sembra che l'Agenzia sia stata dotata di risorse e strumenti adeguati per affrontare seriamente la sfida cui è preposta, anzi l'impressione è che l'interesse dei governi che si sono succeduti in questi anni sia andato in direzione opposta lasciando di fatto soli gli operatori a combattere la guerra senza il sostegno e l'appoggio dello Stato.

Nel 1987 Enzo Biagi intervista Giovanni Falcone e chiede: La mafia sembra invincibile. Si riuscirà mai a sconfiggerla?

Falcone rispondeva: La mafia non è affatto invincibile, ha avuto un inizio e avrà una fine come tutto ciò che nasce dall'uomo. Piuttosto bisogna rendersi conto che è un fenomeno terribilmente serio e molto grave. Per sconfiggere la mafia non occorrono eroismi, ma nella battaglia devono essere usate le forze migliori. Le forze dell'ordine e la magistratura devono essere dotate di strumenti adeguati.

## Bibliografia

- ALEO S., *Sistema penale e criminalità organizzata*, Milano, 2005.
- ARLACCHI P., *La mafia imprenditrice. Dalla Calabria al centro dell'Inferno*, Nuova edizione, Milano, 2007.
- BALSAMO A., CONTRAFATTO V., NICASTRO G., *Le misure patrimoniali contro la criminalità organizzata*, Milano, 2010.
- BARILE S., *Management Sistemico Vitale. Decidere in contesti complessi*, Giappichelli, Torino, 2009.
- BARILE S., *Verso la qualificazione del concetto di complessità sistemica*, *Sinergie*, 2009, 79.
- BARILE S., SANCETTA G., SAVIANO M., *Management*, Vol. I e II, Torino, 2015.
- CALABRESE M., *Il management nell'era della conoscenza*, Milano, 2014.
- DE BONO E., *La rivoluzione positiva. Cinque regole d'oro per costruire l'impresa, la professione e la personalità*, Milano, 1994.
- DE BONO E., *Il pensiero Laterale. Come diventare creativi*, Milano, 2006.
- FALCONE G., *Interventi e proposte (1982-1992)*, Firenze, 1994.
- FRANCHETTI L., SONNINO S., *Inchieste in Sicilia*, Firenze, 1974, p. 38.
- FRIGERIO L., *La confisca dei beni alle mafie Luci e ombre di un percorso civile*, in *Fatti e Commenti*, Aggiornamenti Sociali, 2009.
- FRIGERIO L., PATI D. (a cura di), *L'uso sociale dei beni confiscati. Programma sull'utilizzazione e la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata*, Libera Associazione nomi e numeri contro le mafie, Roma, 2007.
- GOLINELLI G.M., *L'Approccio Sistemico Vitale (ASV) al governo dell'impresa*, Padova, 2011.
- HESS H., *Mafia*, Bari, 1973, p. XI.
- KUHN T.S., *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Torino, 1969.
- LA SPINA A., "La Mafia", *Nuova Informazione Bibliografica*, Anno III, N. 1/ Gennaio-Marzo, 2006.
- LETIZI M., *I beni confiscati. Procedura di destinazione, best practices e casi concreti di soluzione*, collana Edibank, 2014.
- QUATTROCIOCCHI B., *L'economia dell'autoriciclaggio tra norme, regole e dubbi interpretativi*, in *Annali del Dipartimento di Metodi e Modelli per l'Economia, Il Territorio e la Finanza dell'Università Sapienza*, 2015.
- VIGNA P.L., *Criminalità organizzata il fenomeno e il metodo*, in *Gnosis*, rivista italiana di intelligence a cura dell'Agenzia Informazioni e Sicurezza Interna, n. 2, 2007.
- VIOLANTE L. (a cura di), *Mafia e società italiana*, Rapporto '97, Bari, 1997.