



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori LUMIA, CASSON, CAPACCHIONE, CIRINNÀ, FILIPPIN
e LO GIUDICE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 MAGGIO 2013

Disposizioni in materia di contrasto alla criminalità mafiosa: modifiche al codice penale in materia di scambio elettorale politico-mafioso e di autoriciclaggio

ONOREVOLI SENATORI. – La criminalità organizzata costituisce oggi uno dei problemi della cui soluzione la politica deve farsi carico con assoluta priorità, al fine di contrastare una forma di violenza particolarmente efferata, che rappresenta tra l'altro uno degli ostacoli principali allo sviluppo di molte regioni, soprattutto, ma non solo, meridionali, del nostro Paese. Infatti, accanto a sodalizi criminali di più recente formazione, continuano ad operare, con una forza pervasiva crescente, associazioni di tipo mafioso che ancora oggi controllano il territorio di molte aree del Mezzogiorno, con forme oppressive per la società civile, come il controllo degli appalti e delle opere pubbliche, la richiesta del «pizzo» e il ricorso all'usura. Nonostante i pur numerosi provvedimenti ablativi disposti sinora in relazione a beni riconducibili a tali organizzazioni, esse dispongono tuttora di ingenti capitali e sono capaci di «inquinare» i diversi settori dell'economia, infiltrandosi in profondità nel tessuto sociale e in modo tale da bloccare lo sviluppo economico e sociale del Paese, violando per di più il diritto dei cittadini alla libertà dell'iniziativa economica, sancito dall'articolo 41 della Costituzione.

In ragione della estesa rete di contatti intessuta dai clan mafiosi, essi possono contare sulla protezione, sul sostegno e sulla connivenza di strati della popolazione, estendendo così il loro controllo sull'economia e sulla vita sociale di varie parti del Paese, accrescendo progressivamente la loro presenza anche nelle regioni settentrionali. Né va sottovalutata la crescente intensificazione dei rapporti tra le varie mafie italiane e tra queste e le numerose organizzazioni criminali straniere operanti in Italia e all'estero,

come pure dimostrato dall'attenzione rivolta, soprattutto negli ultimi anni, dagli organismi internazionali e comunitari al contrasto al crimine organizzato. La rilevanza che questo tema ha assunto nell'agenda politica internazionale ha ad esempio indotto l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) ad adottare, nella Conferenza di Palermo del 12-15 dicembre 2000, un'apposita convenzione – ratificata dall'Italia ai sensi della legge 16 marzo 2006, n. 146 – contro il crimine organizzato transnazionale, proprio al fine di combattere quei sodalizi criminali che operano sullo scenario internazionale, avvalendosi della connivenza e della complicità di una fitta rete di associazioni criminali presenti nei diversi Paesi e sfruttando in tal senso la facilità di comunicazioni e contatti resa possibile dalla globalizzazione e, per quanto concerne l'Europa, dall'apertura delle frontiere.

Tuttavia, nonostante queste importanti misure di cooperazione internazionale e di armonizzazione delle normative interne, assunte in sede sovranazionale, è compito dei singoli Stati adottare norme idonee a contrastare il potere crescente delle organizzazioni criminali, adattandole alle peculiarità del contesto di riferimento. Su questo versante spetta quindi allo Stato italiano affrontare il problema del crimine organizzato nella consapevolezza delle peculiarità che caratterizzano il nostro contesto sociale, potenziando le norme che hanno consentito sinora di conseguire importanti vittorie sul terreno della lotta ai sodalizi criminali e in particolare alle mafie. E ciò è tanto più importante oggi non solo in ragione dei tanti successi riportati dalle Forze dell'ordine e dalla magistratura nell'ambito della lotta alle mafie

– con la cattura di *boss* da tempo latitanti e il correlativo accertamento delle responsabilità di ciascuno – ma anche e soprattutto perché è la stessa società civile che sta dimostrando una capacità di reazione straordinaria nei confronti delle associazioni mafiose.

L'articolo 1 del presente disegno di legge affronta una questione cruciale, quale quella della sfera di applicazione del delitto di scambio elettorale politico-mafioso sostituendo l'articolo 416-*ter* del codice penale. La proposta modificativa all'articolo 416-*ter* del codice penale è volta ad estendere la pena stabilita per lo scambio elettorale politico-mafioso anche a chi si adopera per far ottenere la promessa di voti prevista dal terzo comma dell'articolo 416-*bis*. Si prevede inoltre che, oltre all'erogazione di denaro, anche il trasferimento di «qualunque altra utilità» ovvero «la disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze dell'associazione mafiosa» possano rientrare tra le finalità del delitto. In tal modo l'oggetto dello scambio potrà superare la semplice dotazione di denaro in cambio dei voti e conferire maggior concretezza alla disposizione in questione.

Con l'articolo 2 del presente disegno di legge si intende colmare una rilevante lacuna del nostro sistema penale, in materia di delitti contro il patrimonio (e oggi contro l'ordine economico), al fine di potenziare e rendere maggiormente efficace il contrasto al crimine organizzato, conformando così, peraltro, il nostro ordinamento alle indicazioni contenute nelle direttive comunitarie in materia (in particolare, direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, e direttiva 2006/70/CE della Commissione, del 4 agosto 2006), nonché nella Convenzione di Palermo sul crimine organizzato transnazionale, ratificata dalla legge 16 marzo 2006, n. 146.

Come noto, infatti, il riciclaggio e il cosiddetto autoriciclaggio costituiscono alcuni dei principali canali di impiego dei proventi

delittuosi, in particolare del crimine organizzato, attraverso i quali le associazioni criminali non solo occultano la provenienza delittuosa delle loro risorse, ma dai quali soprattutto traggono mezzi economici per potenziare la loro azione illegale.

Tuttavia, nonostante la rilevanza criminologica e il disvalore penale del cosiddetto autoriciclaggio, esso attualmente non assurge a illecito penale; l'autore o il complice del reato presupposto non risulta, infatti, punibile per il reato di riciclaggio, mentre potrà esserlo il terzo estraneo al reato presupposto che cooperi con il reo nel riciclaggio.

È questa, ad esempio, la posizione assunta dall'Associazione bancaria italiana (ABI) con la circolare n. 2 del 5 febbraio 2009, con cui vengono approfonditi i contenuti di cui agli articoli 648, 648-*bis* e 648-*ter* del codice penale, nella prospettiva della responsabilità amministrativa degli enti. Secondo l'ABI, caratteristica comune alle tre fattispecie è, ancora, l'esclusione della rilevanza del cosiddetto autoriciclaggio, ossia della punibilità dell'autore o del complice del reato presupposto, come si ricava dalla clausola di riserva contenuta nelle norme penali («fuori dai casi di concorso»). Infatti, come si legge all'articolo 63, comma 3, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, che inserisce l'articolo 25-*octies* nel decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, i reati presupposti rilevanti ai sensi della disciplina sulla responsabilità amministrativa degli enti sono quelli descritti nelle fattispecie di cui agli articoli 648, 648-*bis* e 648-*ter* del codice penale, in cui, appunto, non è attualmente previsto l'autoriciclaggio. Tale scelta legislativa si fonda sulla considerazione che per coloro che partecipano alla realizzazione del delitto presupposto l'utilizzo delle cose di provenienza illecita rappresenta la naturale prosecuzione della condotta criminosa (un mero *postfactum* non punibile) e non potrebbe, dunque, assumere diverso e autonomo rilievo penale.

A fronte di tale grave lacuna del nostro sistema penale, è quantomai opportuno, se non addirittura improcrastinabile, un intervento legislativo che conferisca rilievo penale a tale condotta, contribuendo così a rafforzare e rendere maggiormente efficace l'azione di contrasto al crimine, in particolare al crimine organizzato.

Tale scelta, peraltro, è superabile, poiché non si vengono a ledere principi fondamentali del nostro ordinamento.

Con l'articolo 2 si intende procedere a un'integrazione della normativa italiana in materia, che, in linea con le legislazioni di altri Paesi e delle direttive europee, tenga conto dell'autonomo carattere offensivo dei procedimenti di investimento, prevalentemente nei mercati finanziari, del denaro di provenienza illecita, spesso espressione o supporto del crimine organizzato. E ciò anche per approntare efficaci mezzi di contrasto ad operazioni di riciclaggio e reimpiego del danaro illecito, che hanno spesso caratteristiche transnazionali.

I delitti previsti dagli articoli 648-*bis* e 648-*ter* del codice penale hanno perso il carattere di reati «accessori» e, sotto il profilo economico le condotte illecite che attraverso tali norme si intendono colpire, spesso realizzate in modo sistematico e con efficaci apparati organizzativi, sono idonee a deter-

minare gravissimi effetti di distorsione delle normali dinamiche dei mercati legali, e la loro offensività a causa della lesione del principio della concorrenza, riguarda soprattutto l'ordine economico.

Oggi operare perché sia cancellata la provenienza illecita di utilità economiche da impiegare in lecite transazioni di mercato caratterizza, difatti, principalmente l'agire delle organizzazioni criminali, in particolare di quelle mafiose o di stampo mafioso, rendendole molto vicine all'impresa, sia nella struttura delle proprie articolazioni che nelle strategie di medio e lungo termine.

La dimensione economica consente, quindi, di ritagliare nel panorama diversificato dell'agire criminale in forma associata, condotte che costituiscono manifestazioni non solo della finalità di accumulare ricchezze realizzando reati, ma anche dell'obiettivo di rafforzare ed espandere l'organizzazione acquisendo posizioni di potere in seno al tessuto economico del Paese, inquinando, condizionando e strozzando l'economia sana.

Ciò comporta la necessità di adeguare prontamente gli strumenti normativi, per rafforzare e rendere maggiormente efficace l'azione di contrasto al crimine ed in particolare al crimine organizzato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifica dell'articolo 416-ter del codice penale, in materia di scambio elettorale politico-mafioso)

1. L'articolo 416-ter del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 416-ter. - *(Scambio elettorale politico-mafioso)*. - La pena stabilita dal primo comma dell'articolo 416-bis si applica anche a chi ottiene o si adopera per far ottenere la promessa di voti prevista dal terzo comma del medesimo articolo 416-bis in cambio della erogazione o della promessa di erogazione di denaro o di qualunque altra utilità, ovvero in cambio della disponibilità a soddisfare gli interessi o le esigenze della associazione mafiosa di cui all'articolo 416-bis o di suoi associati».

Art. 2.

(Modifiche agli articoli 648-bis e 648-ter del codice penale in materia di autoriciclaggio)

1. All'articolo 648-bis, primo comma, del codice penale, le parole: «Fuori dei casi di concorso nel reato,» sono soppresse.

2. All'articolo 648-ter, primo comma, del codice penale, le parole: «dei casi di concorso nel reato e» sono soppresse.

