

Impresa e managerialità finanziaria delle organizzazioni criminali

giovedì 20 luglio 1995

1. Premessa.
2. Un sistema criminale integrato.
3. Aspetti della ragnatela finanziaria.
4. Il modello normativo.
5. Il principio della trasparenza e la necessità di un testo unico.

1. Premessa.

La complessità della vita di relazione tipica dell'era contemporanea e la particolare integrazione dei sistemi economici ha determinato un mutamento profondo nella condotta delle sottoculture devianti, criminogene, indirizzando i loro interessi non più su un settore di limitata intensità istituzionale, come può essere lo stesso stato, o l'ente locale ecc., ma anche ambienti diversi da quelli tipicamente nazionali, operando dall'interno delle proprie ramificazioni societarie attraverso le strutture organizzative e di gestione delle attività economiche in genere e finanziarie in particolare.

L'organizzazione criminale, pertanto, individua una propria dimensione di operatività e di capacità di finanziamento inserendosi nel sistema produttivo-finanziario che, data l'interdipendenza delle componenti e l'internazionalizzazione dei mercati e la relatività, quindi, dell'interesse statale nelle relazioni economiche, ne amplifica gli obiettivi aumentando le possibilità di riciclaggio ed evidenziando sempre di più le connotazioni di una vera e propria "enterprise", soprattutto nel campo del traffico degli stupefacenti e delle armi.

Ed è proprio la forte imprenditorialità e le diversificate capacità di investimento e di gestione dei capitali illeciti sul mercato, sommata alle alte probabilità di immunità o di possibile mistificazione dei flussi finanziari che consente, in un sistema così complesso di partecipazione societaria, all'organizzazione criminale contemporanea di operare all'interno di una realtà sociale economicamente integrata.

Tutto ciò conseguentemente all'evidente frammentazione degli azionisti e alla possibilità, ulteriore, di costituire società con l'obiettivo di reinvestire i capitali illeciti, "purificati", in un sistema caratterizzato da un insieme di attività socialmente legali e significativamente dotate di alta produttività finanziaria.

In altri termini, si assiste, e la necessità di porvi rimedio con una legislazione ad hoc di "emergenza" dei primi anni novanta lo dimostra, soprattutto in materia di norme contro il riciclaggio dei capitali illeciti, ad un superamento del concetto di criminalità convenzionale rispetto a quella definita da Sutherland dei "colletti bianchi" ("white collar criminality"). Nata per distinguerla da quella meno evoluta oggi si osserva, al contrario, una compenetrazione fra i due aspetti devianti nel momento in cui la complementarietà con la gestione della liquidità diventa una

necessità imprescindibile per ottenere una remunerativa fonte di guadagno. Ciò proprio rispecchiando fortemente il carattere interdipendente della società postindustriale laddove il fattore economico, in particolare, condiziona le relazioni sociali all'interno delle quali operano le sottoculture criminali.

Certamente la parassitarietà dell'organizzazione permane nelle sue linee di sviluppo poichè la sua evoluzione economica difficilmente potrebbe configurarsi al di fuori della società medesima di riferimento. Questo allorquando l'illecita cooptazione di capitali, e la loro collocazione sul mercato, coincide, o viene fatta coincidere, con i fini stessi dell'impresa o società di copertura. Un tale sistema di operatività delittuosa consente, in questo modo, una complementarietà di azioni e un inserimento attivo delle organizzazioni criminali la cui specializzazione, e il cui potere cognitivo, in termini di ingegneria economica, aumenta considerevolmente di pari passo con l'evoluzione dell'offerta dei prodotti finanziari presenti sul mercato e degli strumenti di investimento resi disponibili istituzionalmente.

2. Un sistema criminale integrato.

Il carattere organizzativo delle forme associative delinquenti non deve essere visto soltanto come elemento caratterizzante una realtà tipica ma, bensì, come un aspetto essenziale nella gestione degli interessi medesimi in cui la competenza economica raggiunta dalle "cosche", in senso lato, nel rispetto ognuna dei propri caratteri tradizionali, omogeneizza gli obiettivi.

Tutto ciò consentendo un interscambio operativo che ne amplifica i poteri stessi di azione sia nella realtà locale, tradizionalmente intesa come ambiente operativo culturalmente individuato da valori propri, che nella proiezione verso nuove possibilità di inserimento sociale in aggregati in cui la complessità della vita relazionale, economicamente intesa, consente un margine di movimento più ampio e di più facile mistificazione di quanto ciò non possa avvenire in aree determinate e depresse. (ad esempio il riciclaggio di capitali illeciti provenienti da azioni o traffici illegali operati negli ambienti della criminalità attraverso operazioni su liquidità attuate in aree economicamente più evolute come il Nord Italia o l'estero).

In altre parole non si è più di fronte ad un insieme di associazioni delinquenti limitate in propri spazi funzionali ma l'allargamento degli orizzonti illeciti di guadagno diventa un motivo essenziale per comprendere il "diamante" delle ramificazioni che il sistema parallelo economico-finanziario, illecito, costruisce in una realtà di interdipendenza e interazione con il sistema economico nazionale e internazionale, usando gli stessi canali di comunicazione che l'organizzazione economica utilizza soprattutto nel mercato mobiliare.

Il forte carattere imprenditoriale assunto dalla criminalità organizzata rappresenta, quindi, il momento tipico del mutamento del fenomeno criminale orientandolo verso una nuova dimensione

operativa fortemente collegata, nelle scelte, ad una “logica” economica attraverso la quale realizzare operazioni di gestione, mantenimento e di investimento. Queste, rivolte a finanziarie attività criminali che soltanto attraverso una gestione delle risorse proprie, o, meglio, divenute tali, possono considerarsi redditizie nel sistema sociale contemporaneo (soprattutto nel traffico degli stupefacenti ormai fondamentalmente problema di non semplice soluzione con interventi legislativi interni).

Ecco, allora, che l’integrazione con il sistema economico si manifesta attraverso la necessità di possedere un proprio patrimonio di know how finanziario tale da consentire scelte operative di “pulizia” dei capitali ormai necessari anche per l’ammortamento dei costi delle attività delinquenziali, e per la gestione di un sistema organizzativo interno necessario per realizzare i propri obiettivi. Non solo, ma le scelte strategiche dell’imprenditorialità criminale non si articolano soltanto nella collocazione dei guadagni in investimenti ritenuti legali, o legalizzati, o, comunque, di comodo sul mercato interno, societario, mobiliare ecc., ma si creano degli spazi propri di manovra in ambienti in cui l’articolazione degli operatori si manifesta oltremodo complessa e di difficile individuazione per effetto della frammentarietà delle parti.

E’ difficile non considerare particolarmente sensibile e operativamente remunerativo il momento in cui, legalizzata un’operazione di riciclaggio sul mercato finanziario, il capitale così rivitalizzato, in termini di efficacia, viene “a galla” nel mondo legale mutando l’illecito in lecito. Ma tale vulnerabilità dell’operazione perfeziona il sistema con una scelta prioritaria per l’investimento nel circuito finanziario proprio per gli aspetti sopra descritti, in virtù di una mimetizzazione garantita da operazioni complesse in cui l’anonimato dell’operatore può essere tutelato dalla presenza di più intermediari.

3. Aspetti della ragnatela finanziaria.

Premesso quanto suindicato è forse superfluo ripresentare il circuito di ricondizionamento dei capitali illeciti individuato dalle fasi iniziali di accumulo, di trasformazione in attività legali o pseudolegali e investimento finale con rendimenti propri pronti a rifinanziare ulteriori attività criminali. Quello che è interessante indicare è la sorta di “circolo virtuoso” che l’economia criminale riesce a creare attraverso l’utilizzazione dell’organizzazione del mercato economico e dei prodotti finanziari ivi collocati e istituzionalizzati dalla società legale.

La manipolazione del mercato mobiliare attraverso manovre speculative può rappresentare un momento interessante di ripulitura del capitale e, nel contempo, un sistema di capitalizzazione stessa dell’investimento attraverso la mimetizzazione dell’attività illecita in comportamenti finanziariamente leciti collocando, ad esempio, nell’ambiente dei titoli i proventi delle attività illegali dell’organizzazione, concretizzando quell’integrazione fra organizzazione criminale e

sistema legale di gestione dei capitali che individua il “modus operandi” dell’impresa criminale contemporanea.

Dimostrata, in questo modo, la forte “permeabilità” del sistema finanziario, sia esso bancario che relativo all’intermediazione vera e propria nella gestione dei titoli e/o delle società, l’ambiente degli scambi rappresenta la scelta innovativa nella rivitalizzazione del capitale illecito sia utilizzando il trasporto di valuta, le compensazioni valutarie o prediligendo i titoli di Stato o i titoli azionari o obbligazionari, sia utilizzando il paravento di strutture societarie, ancorchè controllate. (laddove, queste ultime, riescono a realizzare, seppur apparentemente soggette ad un’ unitarietà di indirizzo, una pluralità di soggetti societari la cui frammentazione degli interessi e dei capitali investiti, gestiti e dei dividendi derivati, consente di poter agire in una situazione di legalità garantita dalla copertura delle altre “controllate” o apparentemente tali).

È inutile nascondere che il “core business” principale, attraverso il quale un’organizzazione criminale riesce a ricavare elevati guadagni, viene ad essere rappresentato dal traffico degli stupefacenti la cui internazionalizzazione del mercato ha perfezionato, quasi fisiologicamente, le modalità di reinvestimento dei capitali illeciti sul mercato dei titoli, anche di Stato, i cui rendimenti, leciti, vengono ad essere riutilizzati per il rifinanziamento di pari operazioni.

In effetti la manipolazione abusiva del mercato mobiliare può rappresentare una compenetrazione di interessi in cui le operazioni stesse di speculazione sui titoli, volte ad aumentarne i guadagni, rappresentano veicoli di investimento per le grosse organizzazioni criminali che operano in tale settore. Ciò al fine di rendere convenienti i propri portafogli finanziari presentandoli, per mezzo dell’intermediario prescelto, agli azionisti in maniera positiva, ma in realtà disfandosi di titoli poco vantaggiosi e dimostrando una possibilità di bilancio altrettanto pseudo vantaggiosa in virtù dello scarto delle spese, delle operazioni di anticipazioni di vendite o, comunque, operazioni conseguenti rivolte a ingannare il risparmiatore. (operazioni di Window dressing)

Non solo, ma di fronte alla variegata possibilità di operazioni offerte sul mercato dei titoli che possono meglio nascondere l’illecita provenienza dei capitali le operazioni di asset stripping, ovvero di frazionamento dei beni, o dei capitali, diventano un veicolo per mettere in circolo i capitali stessi utilizzando il controllo di un’impresa e guadagnando sulla collocazione sul mercato di parti attive della stessa, speculando sulla vendita delle società controllate, sino a giungere alla liquidazione di queste e al conseguente recupero di capitali puliti da reinvestire ulteriormente.

In altri termini non si tratta soltanto di comprendere il fenomeno solo attraverso l’utilizzazione di sistemi societari quali la s. r. l. ad esempio, quanto prevedere un inserimento molto più complesso, e, in realtà, anche più redditizio, date le potenzialità economiche offerte da un capitale di rischio illecitamente acquisito, nel sistema societario. Per esempio basti pensare al

fenomeno contemporaneo dei cosiddetti “titoli spazzatura”, ovvero meglio noti come junk bonds, dove l’altissimo rendimento paventato all’investitore nasconde un alto rischio e vengono così utilizzati per finanziare, nel breve periodo, il controllo di una società giocando sul livello di indebitamento dell’impresa-preda.

Sistema in genere scelto per operazioni cosiddette di leveraged buy out-LBO, nel sistema illecito, invece, vengono ad essere poste in essere in virtù della volontà di determinare il margine di profitto fra la capitalizzazione del mercato e il reale valore della società giocando, anche, sullo scorporo di quest’ultima. Ma anche il mercato dei titoli può rappresentare un veicolo di finanziamento e riciclaggio del capitale nella misura in cui la rivendita a prezzi più alti (capital gain), pur fronteggiando il pagamento delle imposte relative, legalizzandone gli aspetti esteriori, diventa fonte di guadagno per le imprese criminali che potrebbero, così, controllare in relazione all’entità delle somme investite in titoli di Stato, la stessa economia nazionale.

4. Il modello normativo.

Il sistema normativo italiano, pur prevedendo i reati associativi in relazione alla norma principale e fondamentale quale l’art. 416 e 416 bis del Codice Penale, manca di una coerenza strutturale circa la possibilità di dare un’unitarietà giuridicamente opportuna, in termini operativi, a tutto il panorama di contrasto alle fattispecie di reato in cui il dato associativo rappresenta un elemento costitutivo essenziale della fattispecie medesima per il suo configurarsi come illecito penalmente rilevante.

Di fronte ad un’imprenditorialità delle organizzazioni criminali, non più primitivamente limitate a modus operandi tradizionali, e tenuto conto della crisi attuale del classico sistema di finanziamento attraverso il controllo degli appalti pubblici, inadeguato per la gestione soprattutto di quei mercati illeciti fortemente internazionalizzati nella domanda e nell’offerta, vedasi il traffico delle sostanze stupefacenti appunto, la necessità di operare con una sistemazione omogenea delle norme diventa essenziale al fine di evitare una frammentarietà disciplinare che non permette di dare una direzione chiara agli accertamenti da condursi in una realtà complessa ed eterogenea quale quella finanziaria. In tale contesto il sistema giuridico italiano si è arricchito, in poco tempo, di varie novità legislative che, però, non ne hanno evidenziato un’omogeneizzazione giuridica in termini di intervento.

Ad esempio, se si volesse dare un’occhiata alla realtà d’oltreoceano i fenomeni cosiddetti “associativi”, così intesi nell’ordinamento italiano, hanno trovato sin dal 1970 una loro dimensione giuridica attraverso la creazione di un “locus standi” nel momento in cui venne creato l’istituto del racketeering ovvero una sorta di contenitore giuridico di reati da ricondurre a fenomeni associativi

in cui la forte integrazione interna, in termini organizzativi, ne rappresentava l'elemento costitutivo di fondo.

Pur essendo un aspetto di una realtà normativa appartenente ad un'altra cultura del diritto, il contrasto alle organizzazioni criminali si identifica nella legge di controllo di queste ultime, (il cosiddetto Organized Crime Control Act) per la quale l'istituto del racketeering ne è a elemento qualificante della legislazione in vigore. Assumendo la struttura di statuto federale con il Racketeering Influenced Corrupt Organization Act, noto come RICO, si è creata, fin dai primi anni settanta, una dimensione normativa all'interno della quale vengono ad essere inserite oltre a tutte le fattispecie tipiche dei reati associativi o ad essi riconducibili, espresse sia in termini di riciclaggio, estorsione, traffici illeciti ecc., soprattutto le attività illegali di gestione dei capitali, considerate sia sotto il profilo degli investimenti che del rifinanziamento dell'attività criminale medesima, riconoscendo il trend evolutivo manageriale della gestione delle grosse organizzazioni di contropotere criminale.

Prescindendo da valutazioni di ordine processuale si vuole, in altri termini, dimostrare del come la necessità di un'unitarietà di indirizzo normativo, nel senso indicato, non rappresenta un qualcosa di innovativo essendo già parte di un patrimonio importante nella cultura giuridica comparata.

La disciplina italiana in materia si articola, al contrario, in una serie di norme emanate soprattutto negli ultimi anni nel tentativo di contrastare il fenomeno del ricondizionamento dei capitali illeciti, del loro "riciclaggio", nell'ambito dell'intermediazione finanziaria, recepita sia in termini di attività mobiliare che nella gestione dei capitali da parte delle banche stesse, degli intermediari in genere, e nella costituzione e quotazione delle società in Borsa nonché sulla collocazione dei titoli in genere.

L'evoluzione giuridica del reato di riciclaggio appartenente, ab imis, a norma di diritto penale speciale, ovvero extra codicem, risale ad un intervento legislativo con provvedimento d'urgenza, decreto legge del 21 marzo 1978 n. 59 attraverso il quale, e riconducendo la configurabilità del reato stesso alle previsioni complementari della ricettazione e favoreggiamento, venne introdotto l'art. 648-bis nel codice penale, convertito con legge 191 del 18 maggio 1978 e riformulato nella sua attuale previsione dall'art. 23 della legge 19 marzo 1990 n. 55.

Lo scopo da raggiungere diventava, così, colpire la sostituzione dei prodotti provenienti dai delitti di estorsione, sequestro di persona a scopo estorsivo e dal traffico di sostanze stupefacenti. Ciò fu, e rimane, senz'altro un necessario, iniziale, tentativo di configurare una norma generale il cui scopo resta quello di dar luogo a previsioni penali e processuali al fine di contrastare un importante fenomeno di organizzazione imprenditoriale delle associazioni criminali.

Non solo, ma ritenuto essenziale considerare il nuovo ambiente operativo di ricircolo dei capitali illeciti nell'ambito finanziario, l'urgenza di intervenire nel settore bancario, e comunque finanziario, ha determinato un'ulteriore serie di iniziative legislative, innovandone la disciplina originaria con la legge 19 marzo 1990 n. 55, ancora ulteriormente perfezionata con l'introduzione nell'ordinamento giuridico dell'art. 3 del Decreto Legge 3 maggio 1991 n. 143, convertito in legge dello Stato 5 luglio 1991 n. 197, rivolta a disciplinare i movimenti di capitali nel sistema economico finanziario sia sotto il profilo del riciclaggio tradizionalmente inteso che nel tentativo di ottenere utili al fine di rifinanziare ulteriori attività illecite.

Inoltre la disciplina degli intermediari finanziari, contenuta nella citata legge 197/91 non soltanto statuisce una serie di attribuzioni ma identifica gli obblighi dell'intermediario e gli adempimenti a cui deve rispondere a garanzia dell'investimento e del risparmiatore, nell'interesse generale della tutela dell'economia pubblica. Tale legge corre, così, di pari passo con pari provvedimento legislativo sulla trasparenza delle società, 12 agosto 1993 n. 310, il quale pone delle opportune condizionalità in termini gestionali prevedendo una disciplina normativa per le operazioni di cessione sottoposte al controllo diretto dell'autorità di pubblica sicurezza nella persona del Questore.

5. Il principio della trasparenza e la necessità di un testo unico.

È, quindi, evidente, che il veicolo che garantisce delle corsie preferenziali al mercato dei capitali è sicuramente l'attività di intermediazione finanziaria la quale articola le proprie operazioni nella negoziazione dei valori mobiliari e prodotti relativi, nella loro collocazione, e nel deciderne la distribuzione, nel gestire assi patrimoniali destinati, per volontà del risparmiatore, all'investimento sul mercato medesimo, la raccolta di ordini di acquisto o vendita nonché un'attività informativa di base a carattere promozionale.

Ed è proprio per questo motivo che con legge n. 1/1991 sulla regolamentazione del settore dell'intermediazione bancaria che, oltre ad istituire le Società di Intermediazione Mobiliare (S. I. M.), si è voluta creare un'architettura normativa tendente a disciplinare tutte le attività tipiche dell'intermediazione cercando di concretizzare un obiettivo di trasparenza verso l'utente-risparmiatore-cliente e l'intermediario. Ovvero, non solo qualificando quest'ultima figura ma responsabilizzandola nello stesso tempo e obbligandola a indicare i soci che partecipano al capitale sociale, gli amministratori e dirigenti societari, a dare opportune informazioni, in caso di "controllate" su chi ne esercita il controllo, sulla loro situazione, siano essi singoli o gruppi, sulla relativa composizione della controllata e di chi controlla nonché esplicitare il tipo di attività svolta nel mercato finanziario in virtù di una deontologica figura dell'intermediario la cui attività viene posta sotto la vigilanza della Co. N. So. B. e della Banca d'Italia.

Il problema, però, pur non essendolo strettamente, rimane comunque giuridico. In sostanza, vi è una fisiologica necessità di ricondurre un efficace contrasto ad un coordinamento normativo capace di realizzare, concretamente, un'integrazione delle modalità operative che non può efficacemente essere ottenuto con una legislazione frammentaria e non collegata. L'interdipendenza economica di tutti i settori dell'attività produttiva, societaria e finanziaria di uno Stato, e di questo con la realtà di altri Paesi, offre all'impresa criminale diverse possibilità di inserimento e altrettanta capacità di mascheramento e di controllo delle proprie operazioni sul mercato legale.

L'adozione di una raccolta sistematica, per esempio un Testo Unico, di tali disposizioni legislative e il loro coordinamento *ratione materiae* consentirebbe oltre un aggiornamento costante delle norme, in ragione delle esperienze maturate nell'attività di contrasto, anche di disporre di uno strumento per comprendere il fenomeno fortemente integrato nella vita sociale. Si evidenzerebbe, in questo modo, la forte connotazione imprenditoriale dell'attività criminale, in cui l'elemento organizzativo altamente integrato, appunto, non consente efficaci azioni di contrasto se non si attenua il forte gap normativo all'interno dei vari settori dell'attività economico-finanziaria di oggi e non ci si convince delle enormi possibilità di mistificazione che l'internazionalizzazione dei mercati finanziari consente anche in virtù della rapidità telematica di trasferimento di dati e capitali.