

# Guida alla prevenzione della criminalità economica

*Tutelare il valore dell'azienda*

A cura di Maurizio Fiasco

**La Guida, promossa dall'“Osservatorio sulla sicurezza dedicata alle imprese”,  
è stata realizzata da Maurizio Fiasco.**

**Supervisione e coordinamento a cura dell'Ufficio Gestione Osservatori:**

Stefania Angius

Silvana Forte

Luca Vallocchia

**Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Roma**

Area VII – Studi e sistemi informativi

Dirigente: Alberto Placidi

**Ufficio Gestione Osservatori**

Tel. 06 52082793 / 2627 / 2972

Fax. 06 52082222

e-mail: [osservatori.socioeconomici@rm.camcom.it](mailto:osservatori.socioeconomici@rm.camcom.it)

ISBN 978-88-89505-11-3

© 2012 Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Roma

Via de' Burrò 147 – 00186 Roma

[www.rm.camcom.it](http://www.rm.camcom.it)

I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento,  
totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati esclusivamente alla CCIAA di Roma.

# Indice

Presentazione	5
Introduzione	7
<b>I. Le motivazioni e il quadro istituzionale</b>	<b>9</b>
Il ruolo della Camera di Commercio	
Le intese istituzionali	
La costruzione della difesa sociale dalla criminalità economica: soggetti e strumenti	
<b>II. Inquadramento generale del problema</b>	<b>21</b>
La “criminalità economica”: un fenomeno complesso	
La tutela giudiziaria dell’impresa e la criminalità economica	
<b>III. Schede tematiche</b>	<b>27</b>
Guida alla prevenzione	
1. Abusivismo commerciale e contraffazione dei marchi	
2. Aggiotaggio	
3. Emissione di assegni a vuoto	
4. Estorsione	
5. Fallimenti programmati e bancarotta fraudolenta	
6. Falsificazione di bilanci	
7. Frodi aziendali	
8. Riciclaggio	
9. Truffa e frode finanziaria	
10. Truffe con pagamenti elettronici	
11. Usura: il commercio illegale di denaro	
<b>IV. La costruzione delle reti e la risposta delle Istituzioni</b>	<b>65</b>
Rete operativa e piano d’azione: definizioni e possibili attuazioni	
La “rete governata”: risposte istituzionali	
Il Registro delle imprese e prevenzione della criminalità	
Le potenzialità del “Knowledge Discovery” di Infocamere	
Schede di sintesi:	
• Principali fenomeni legati alla crisi finanziaria e loro conseguenze	
• Il contributo della Camera di Commercio e delle istituzioni per una rete ‘governata’ contro la criminalità economica	
<b>V. Appendici</b>	<b>79</b>
1. Dizionario dei concetti operativi per la prevenzione della criminalità economica	
2. Contrasto all’usura e coordinamento istituzionale	



## Presentazione

La Camera di Commercio di Roma dedica, da alcuni anni, un'attenzione particolare al tema della sicurezza, elemento imprescindibile per uno sviluppo armonico dell'ambiente economico e sociale.

Il percorso è iniziato con il "Progetto di sicurezza partecipata e dedicata alle imprese", che ha evidenziato quanto le condizioni di insicurezza incidano sul territorio fino a determinare un vero e proprio rallentamento del ciclo economico.

L'impegno della Camera è proseguito con uno studio (pubblicato nel 2011) su uno dei fattori più insidiosi per il tessuto socio-economico del territorio, quello relativo alle forme anomale di compravendita di denaro da parte di imprese e consumatori, che, spesso, sfociano nel drammatico fenomeno dell'usura.

Nel 2011 l'attività della Camera sull'argomento sicurezza in generale, e sulla lotta alla criminalità economica in particolare, si è ulteriormente sviluppata, anche in considerazione delle intese istituzionali recentemente intercorse su questo tema.

Oltre all'accordo nazionale siglato da Unioncamere con il Ministero dell'Interno, si deve ricordare l'adesione della Camera di Commercio di Roma al Protocollo d'intesa siglato il 21 giugno 2011 insieme a Roma Capitale e alla Prefettura e il coinvolgimento diretto dell'Ente nelle linee di attività tracciate nel "Terzo Patto per Roma sicura" (sottoscritto il 21 dicembre dello stesso anno da Roma Capitale, Prefettura e Regione Lazio), di cui si parlerà diffusamente nella prima parte della presente "Guida".

In questo contesto si inserisce l'ulteriore contributo che la Camera di Commercio ha voluto fornire ai protagonisti dell'economia locale – imprese e consumatori – per prevenire, o limitare al massimo, le conseguenze delle attività criminali nel campo economico-finanziario.

È sempre più evidente, infatti, che per salvaguardare il libero svolgimento delle attività economiche e imprenditoriali non si può agire soltanto *ex post*, dopo, cioè, che il reato sia stato consumato.

È necessario, ferma restando l'importanza di un forte apparato sanzionatorio, costruire un ambiente in grado di scoraggiare la nascita e lo sviluppo della criminalità economica: un contesto produttivo che, grazie alla collaborazione non solo degli operatori economici, ma anche delle Istituzioni territoriali, crei *ex ante* una serie di impedimenti alla nascita stessa del reato.

La "Guida alla prevenzione della criminalità economica" persegue questo intento; essa propone, infatti, ai diversi protagonisti dell'economia una serie di strumenti per rispondere adeguatamente alle insidie sempre più pericolose della criminalità.

**Il Presidente**  
**Giancarlo Cremonesi**



## Introduzione

Perché una Guida alla prevenzione della criminalità economica per le imprese?

Perché la Camera di Commercio, da sempre impegnata nella ricerca di strumenti e azioni utili a salvaguardare la qualità dell'ambiente economico-sociale, presupposto per il libero svolgimento dell'attività d'impresa, ha saputo cogliere l'esigenza di fornire alle imprese uno strumento utile per fronteggiare le minacce che provengono all'ordine economico dalle varie forme di criminalità e di condotte illecite che si verificano all'interno della comunità degli affari.

La contrazione della domanda "solvente" e il calo della produzione di beni e servizi, tipici di una crisi profonda come quella che stiamo vivendo, provocano uno scoordinamento nella sequenza delle fasi del cosiddetto *business cycle*, che si manifesta con l'anomalo aumento delle insolvenze, l'uso improprio di strumenti creditizi, l'incremento di comportamenti scorretti nei rapporti interni al mondo delle imprese.

Il superamento di questa dinamica disfunzionale richiede dunque la progettazione e la messa in opera di una difesa attiva da parte dei protagonisti dell'economia locale.

La Guida che qui presentiamo, intende porsi come strumento per favorire e diffondere una metodologia tale da facilitare l'attivazione di questa forma di difesa.

Essa consta di una prima parte di scenario che ricostruisce l'impegno istituzionale profuso dal Sistema camerale, in generale, e dalla Camera di Commercio di Roma, in particolare, con la sottoscrizione di alcune intese istituzionali volte ad arginare l'insinuarsi di questo terribile fenomeno nell'economia locale.

La parte più interessante della pubblicazione, però, è costituita dalla trattazione dei diversi reati economici, quali usura e abusivismo finanziario, contraffazione dei marchi e abusivismo commerciale, manipolazione dell'istituto del diritto societario, falsificazione di bilanci ecc., cui fanno da *pendant* una serie di altri reati, quali frodi, truffe, concorrenza sleale ecc. Di essi si fornisce una descrizione dettagliata, per aiutare i destinatari della guida ad individuare le varie fenomenologie di reato che penalizzano il mercato, fornendo nel contempo una serie di strumenti che consentano loro di adottare efficaci pratiche di prevenzione, opportunamente selezionate, per attuare quella difesa attiva necessaria ad arginare gli effetti negativi della criminalità economica.

Un capitolo della Guida è, infatti, dedicato alla necessità di fare rete, di sviluppare, cioè, utili sinergie tra i soggetti a vario titolo preposti a tutelare il libero svolgimento dell'attività d'impresa.

Fa da corredo alla Guida un dizionario che ha lo scopo di approfondire la conoscenza di alcuni concetti e termini inerenti il tema della criminalità economica.

In conclusione, si può dire, che la Guida rappresenti un ulteriore contributo che la Camera, nel suo ruolo di soggetto istituzionalmente preposto alla regolazione e alla tutela del mercato, ha voluto offrire ad un tema particolarmente drammatico ed attuale.

**Il Segretario Generale**  
**Pietro Abate**



# Le motivazioni e il quadro istituzionale ( I

**Il ruolo delle Camere di Commercio**

**Le intese istituzionali**

**La costruzione della difesa sociale dalla  
criminalità economica: soggetti e strumenti**



## Il ruolo delle Camere di Commercio

Con il riordino e la riforma degli enti camerali (legge n.580 del 1993 e decreto legislativo n.23 del 2010), si è definito un complesso organico di nuove competenze, all'interno delle quali viene dato risalto al ruolo qualificante delle Camere nella difesa del libero e sicuro esercizio dell'attività economica.

Di tale apporto vi è particolare esigenza in Italia, poiché il mercato è in parte inquinato dalla presenza della criminalità che ne condiziona dall'interno il funzionamento, recando gravi danni alle imprese. L'esperienza ha dimostrato, inoltre, che è insufficiente affidare alla risposta giudiziaria, pur essenziale, e alle sole istituzioni di polizia competenti la prevenzione di quelle anomalie e manipolazioni che precedono e accompagnano la criminalità nel mercato legale.

Il problema della sicurezza delle imprese è, infatti, comune a tutto quel complesso di istituzioni – tra le quali proprio la Camera di Commercio – che presiedono al funzionamento del mercato e che sovrintendono al rispetto delle regole. La collaborazione tra enti diversi è necessaria proprio per ostacolare il diffondersi all'interno della *business community* di forme criminose che minacciano il corretto svolgimento delle attività economiche e che introducono elementi patologici, gravemente penalizzanti e distorsivi delle normali relazioni intessute tra le forze produttive.

A configurare le modalità di una collaborazione interistituzionale provvede un Protocollo d'intesa, sottoscritto dal Ministero dell'Interno e dall'Unione italiana delle Camere di Commercio (14 dicembre 2011), in cui è chiaramente definita la cornice istituzionale di un impegno comune.

In una tale prospettiva, la Camera di Commercio intende svolgere il ruolo di presidio della trasparenza del mercato, fondata su regole certe, comprensibili e condivisibili, con un'offerta sistematica di servizi e uffici che sviluppano la loro attività in un processo organizzativo efficiente.

Si comprende che la salvaguardia dei fattori di giustizia e della ricchezza delle relazioni vitali in una economia di mercato è sempre più affidata – al di là dell'importanza fondamentale dei controlli di legalità *post factum*, che hanno per oggetto la riparazione del danno causato da un reato – a una sequenza di "barriere preventive": da apposite norme di diritto civile alla promozione e valorizzazione del ruolo di Istituzioni quali le Camere di Commercio, che hanno nella loro *mission* l'ispezione e la regolazione della concorrenza.

La prevenzione della criminalità in economia si salda, in tal modo, con un'aspettativa molto forte delle imprese, oggi drammaticamente impegnate a fronteggiare, nel pieno della crisi finanziaria strutturale e dei pericoli reali di recessione, i fattori penalizzanti creati dalle aree di scarsa trasparenza del mercato e dalla difficoltà ad avere giustizia in tempi brevi.

All'interno di questo quadro, si colloca la *Guida alla prevenzione della criminalità economica*, che la Camera di Commercio di Roma propone quale concreto modello operativo volto a salvaguardare il mercato dall'ingresso di elementi patologici: non solo forme conclamate di criminalità

## I ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

economica, ma anche infiltrazioni malavitose “non organizzate”, ma diffuse e frequenti. Proliferano, infatti, attività economiche “schermo”, aventi per scopo quello di consentire agli operatori illegali di celarsi sia agli operatori legali (che subiscono il danno sociale ed economico causato dalle prime), sia alle istituzioni giudiziarie impegnate a contrastarle.

In questo senso le strutture e i servizi della Camera di Commercio contribuiscono alla difesa del tessuto delle imprese dalle conseguenze nocive di un complesso di fenomeni (si pensi alle attività finanziarie illegali) che l’esperienza delle categorie produttive e la letteratura scientifica (per non citare gli atti giudiziari) hanno messo in evidenza in modo preoccupante nella Capitale e nella sua regione.

La *Guida alla prevenzione della criminalità economica* vuole essere, quindi, uno strumento in più per costruire, all’interno del mercato e dei suoi presidi istituzionali, soluzioni pragmatiche utili per contrastare l’aggressione dell’economia illegale e per “gestire il rischio” di inquinamento delle attività economiche sane.

Essa si pone in diretto collegamento con due atti istituzionali d’intesa ai quali la CCIAA di Roma partecipa: *il Protocollo con la Prefettura (21 giugno 2011)* e *il Terzo Patto per Roma sicura (21 dicembre 2011)*, illustrati nelle pagine che seguono.

A tal proposito va ricordato che il Protocollo del 21 giugno è quello nel quale l’Ente camerale è stato direttamente coinvolto e che si prefigge l’obiettivo di realizzare una intensa azione di prevenzione e di contrasto a possibili infiltrazioni della criminalità organizzata nella economia della Capitale.

I Protocolli rappresentano un esempio di quell’impegno interistituzionale da sempre auspicato per trovare adeguate soluzioni a temi complessi come quello della criminalità economica.

## Le intese istituzionali

### Il Protocollo del 21 giugno 2011

*sottoscritto da Prefettura di Roma – Roma Capitale – Camera di Commercio di Roma*

Obiettivo del documento è rendere partecipe la comunità delle imprese alla difesa sociale del mercato e della libera concorrenza.

La sicurezza – si legge tra le premesse del documento firmato dalle tre istituzioni – è percepita dai cittadini e dalle imprese come un diritto primario alla base dello sviluppo sociale ed economico, per cui la criminalità costituisce un costo e uno svantaggio competitivo difficilmente recuperabile.

Tra l'amministrazione di Roma Capitale, la Prefettura e la Camera di Commercio è stata costituita una Commissione comune che dall'Ufficio Territoriale del Governo è incaricata di monitorare la realtà imprenditoriale ed economica cittadina.

Alla firma del Protocollo è stata presente la Procura della Repubblica, con il responsabile della Direzione distrettuale Antimafia.

Il documento - articolato in sei punti specifici - prevede il controllo e il monitoraggio da parte dell'amministrazione civica e della Camera di Commercio, attraverso le rispettive banche dati, sulle volture ripetute delle licenze commerciali e la comunicazione di eventuali anomalie direttamente alla Prefettura, e quindi alle forze dell'ordine e all'autorità giudiziaria.

Con tale metodologia ci si propone di realizzare una più forte attività di prevenzione e di contrasto a possibili infiltrazioni della criminalità organizzata nella vita economica della città, in particolare nei settori del commercio, dei pubblici esercizi (ristorazione, alberghi), dell'abbigliamento, delle concessionarie di auto, dei punti vendita in *franchising* per il noleggio dei film.

L'impegno concordato scaturisce dalla constatazione di casi di infiltrazioni nel tessuto economico, di riciclaggio dei proventi illeciti e di rilevazione di attività commerciali, anche con transazioni a prezzi più alti rispetto a quelli di mercato, con vendite ripetute e di interferenza nelle vendite immobiliari. Il primo obiettivo è di accertare - attraverso le banche dati camerale - la ricorrenza di nomi (o prestanomi) dietro l'acquisto di attività d'impresa, o a seguito dell'apertura di nuove aziende.

In questo senso i *data base* camerale, che registrano i passaggi di proprietà delle società commerciali, delle compravendite e delle nuove imprese, saranno a disposizione dei servizi specializzati delle forze di polizia, con segnalazioni delle anomalie via via riscontrate, per le analisi in profondità.

## I ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

### **Il Terzo Patto per Roma Sicura – 21 dicembre 2011**

*sottoscritto da Prefettura di Roma – Roma Capitale – Provincia di Roma - Regione Lazio*

Partendo dalla premessa che il diritto alla qualità della vita urbana costituisce una priorità che richiede l'azione sinergica di più livelli di governo, il Patto ha per oggetto, oltre la mappatura del rischio territoriale, i contenuti dei cosiddetti Patti di Legalità ossia:

#### **1) Prevenzione e contrasto di infiltrazioni della criminalità organizzata nei settori del Commercio e delle Attività Imprenditoriali.**

Implementazione delle iniziative conseguenti alla sottoscrizione dell'apposito Protocollo d'intesa tra Prefettura di Roma, Roma Capitale e C.C.I.A.A. di Roma (siglato il 21 giugno 2011), anche ai fini della costituzione dell'Osservatorio sulle compravendite delle Società. Le azioni congiuntamente progettate finalizzeranno la collaborazione tra i sottoscrittori - per Roma Capitale anche con riferimento ai soggetti partecipati e controllati che costituiscono il "Gruppo Roma Capitale"- per la prevenzione ed il contrasto delle possibili infiltrazioni della criminalità organizzata nei settori ritenuti a rischio quali il commercio, la ristorazione, l'abbigliamento, le concessionarie di auto.

Sarà attuato un attento monitoraggio in quei settori del commercio particolarmente "sensibili", per individuare le fattispecie più rischiose:

- subentri ripetuti, all'interno di ristretti archi temporali, nella medesima licenza commerciale di società diverse, ovvero della medesima società;
- ripetute volture di una medesima licenza commerciale per opera di società diverse.

Si potranno realizzare piattaforme informative per l'interscambio e l'incrocio dei dati e pianificazione delle attività di segnalazione operativa al Comando provinciale della Guardia di Finanza nei confronti delle situazioni rilevate come anomale.

#### **2) Prevenzione e contrasto dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.**

Incremento, con adozione di standard operativi semplificati, delle sinergie informative connesse e conseguenti all'attuazione delle prescrizioni previste dall'apposito Protocollo d'intesa stipulato tra Roma Capitale e la Prefettura di Roma il 21/06/2011 per ostacolare i tentativi di infiltrazione mafiosa in specifiche attività esecutive degli appalti pubblici, ritenute "sensibili".

### **3) Prevenzione e contrasto dei fenomeni dell'usura e del racket.**

Condivisione operativa delle iniziative progettate in sede di attuazione del Protocollo d'intesa stipulato da Roma Capitale ed il F.A.I. – Federazione delle Associazioni Antiracket ed Antiusura Italiane – anche in collaborazione con il Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura.

Saranno avviate iniziative di monitoraggio dei fenomeni e di promozione di campagne informative per la diffusione della cultura della legalità e dell'uso responsabile del denaro, oltre che analisi e studi sui relativi fenomeni.

### **4) Protocollo di Intesa per la gestione dei beni sequestrati alla Criminalità Organizzata.**

Si tratta di un accordo tra la competente Agenzia Nazionale per i beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali, Roma Capitale, la Prefettura, l'Agenzia regionale per i beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali nel Lazio (Abecol) e la Provincia di Roma per mettere in campo tutte le forze possibili finalizzate al più efficace e trasparente utilizzo di detti beni sequestrati, in attività a favore della cittadinanza.

## I ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

### **Protocollo d'intesa tra Ministero dell'Interno e Unioncamere**

Questo Protocollo segue, nella trattazione della Guida, le intese a valenza locale e territoriale, ed è un esempio dell'attenzione dell'intero sistema camerale, rappresentato da Unioncamere, alla criminalità economica che costituisce una seria minaccia per l'attività d'impresa.

Con il suddetto Protocollo di intesa, sottoscritto il 14 dicembre 2011 dal Ministro dell'Interno, Annamaria Cancellieri, e dal Presidente di Unioncamere, Ferruccio Dardanello, è stata formalizzata la collaborazione per la lotta alla criminalità che inquina la vita economica e per l'affermazione di un contesto di mercato trasparente e regolato, attraverso l'acquisizione e lo scambio di dati e informazioni attinenti ai reati arrecati dalla criminalità, agli esercizi commerciali e alle diverse realtà imprenditoriali.

Il Protocollo prevede:

- la costituzione di un Gruppo Tecnico che si occuperà di effettuare l'analisi di dati e informazioni, non coperti da specifici obblighi di riservatezza, sui fenomeni criminosi che colpiscono il sistema economico;
- l'individuazione delle modalità più opportune per lo scambio di dati statistici ed informazioni sui fenomeni monitorati, anche ai fini della loro trasmissione ai "Comitati per la legalità" costituiti presso le Camere di commercio;
- la verifica dei risultati conseguiti successivamente all'applicazione di tecnologie di sicurezza a scopi preventivi e investigativi;
- l'elaborazione di documenti di analisi quantitative e qualitative capaci di identificare fenomeni e contesti territoriali a maggior rischio.

Il Protocollo d'intesa impegna Unioncamere a contribuire, attraverso la dotazione di strumenti tecnici, alla piena operatività di un sistema di "georeferenziazione" curato dal Servizio per il Sistema Informativo Interforze, della Direzione Centrale della Polizia Criminale che verrà messo a disposizione delle Forze di Polizia e del Servizio di Analisi Criminale della medesima Direzione.

Unioncamere favorirà la razionalizzazione, attraverso Infocamere, degli accessi Interforze di Polizia ai *data base* delle Camere di commercio.

Il Gruppo Tecnico avrà anche il compito di realizzare un prototipo di incontro informativo (Progetto sicurezza) e materiale divulgativo destinato agli operatori economici, contenente le "buone pratiche" per la prevenzione dei reati a danno delle realtà d'impresa, i comportamenti da



## Le motivazioni e il quadro istituzionale

mantenere al verificarsi di episodi criminali, la collaborazione con le Forze di Polizia e sistemi di sicurezza.

Una volta realizzato, il prontuario verrà diffuso a livello nazionale.

Per garantire la massima diffusione dell'iniziativa, il Progetto sicurezza sarà promosso nelle diverse province italiane con la collaborazione e la presenza di rappresentanti di Unioncamere, Prefetture, Forze di Polizia ed esperti.

Il Protocollo d'intesa ha la durata triennale, con l'impegno a discuterne le modalità di rinnovo sei mesi prima della scadenza.



## I ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

## La costruzione della difesa sociale <sup>1</sup> dalla criminalità economica: soggetti e strumenti

Le intese istituzionali firmate nel corso dell'anno 2011 sollecitano la predisposizione di strumenti operativi utili per la collaborazione.

Essi riguardano, in particolare:

- la Camera di Commercio, attraverso i suoi servizi e le strutture di sistema (Infocamere);
- il Ministero dell'Interno e il sistema delle CCIAA, con metodologie condivise per un livello centrale della difesa della legalità;
- l'Ufficio Territoriale del Governo - Prefettura, le Istituzioni ispettive, l'amministrazione dei servizi di Giustizia;
- l'interazione tra Guardia di Finanza e organi istituzionali, Autorità indipendenti e enti di pubblico interesse (D.lgs. 68/2001);
- determinati servizi privati di supporto al sistema delle imprese per la loro difesa dalle proiezioni economiche della criminalità.

Con riferimento alle intese istituzionali – nazionali e nell'ambito di Roma Capitale – per una difesa attiva dalla presenza della criminalità nell'economia del territorio, la *Guida alla prevenzione della criminalità economica* si propone come uno strumento per organizzare una valida resistenza "dall'interno" – cioè nel seno della comunità degli attori economici – alle forme di criminalità che insidiano i beni primari del mercato, in primo luogo il "bene fiducia", favorendo lo sviluppo di relazioni nel mondo delle imprese che siano finalizzate a creare valore e benessere.

La difesa del libero svolgimento dell'attività d'impresa richiede, infatti, una partecipazione degli stessi attori dell'economia, poiché la sola risposta giudiziaria – che necessariamente è orientata a perseguire dei reati già consumati o in fase di preparazione – non è sufficiente in un contesto spesso nebuloso.

Prosegue in tal modo lo sviluppo del modello di sicurezza per le imprese, che impegna la Camera di Commercio di Roma dal 1998. Sul fronte della criminalità economica, per tutelare il tessuto economico da danni che provengono da condotte illecite operate "dall'interno" della comunità degli affari, la metodologia e i contenuti comprendono queste condizioni fondamentali:

- formare una competenza specialistica dei responsabili delle imprese, siano essi titolari o dirigenti;

---

1) "Difesa sociale" significa procedere ad "organizzare in maniera razionale la reazione della società contro il delitto" (M. Ancel, 1960), prevedendo la criminalità e tutelando le vittime reali e potenziali.

## Le motivazioni e il quadro istituzionale

- promuovere una cultura d'uso dei servizi che hanno quale *mission* la salvaguardia dell'ordinamento economico, la prevenzione e il contrasto delle illegalità:
- proporre la costituzione di una rete operativa e culturale tra le professionalità, pubbliche e private, che a vario titolo concorrono a *regolare, tutelare, sostenere, difendere il mercato*, inteso quale luogo di incontro di soggetti di impresa, di destinatari e fruitori dei beni e dei servizi e di fattori immateriali (capitale umano, capitale sociale, *know how*, cultura, motivazioni etiche).



# Inquadramento del problema ( II

**La “criminalità economica”: un fenomeno complesso**

**La tutela giudiziaria dell’impresa e la criminalità economica**



## La “criminalità economica”: un fenomeno complesso

La criminalità economica è una realtà che troppo spesso sfugge al controllo sociale poiché è costituita da comportamenti *non percepiti come devianti*; infatti senso comune e opinione pubblica hanno difficoltà a riconoscere le manifestazioni sintomatiche di reati contro l'economia prima che si verifichi un impatto grave e devastante (bancarotta, fallimenti programmati, indebitamento a usura, violazione delle regole per la sicurezza sul lavoro, evasione fiscale e contributiva, sottrazione di patrimonio aziendale).

La criminalità economica si origina, nella maggior parte dei casi, all'interno della *business community*.

Agevolati dall'esistenza di zone opache nei rapporti d'affari, gli autori di reati contro l'ordinamento economico si infiltrano nelle varie sequenze del ciclo microeconomico: sia con metodi non percepiti come illegali, sia occultando le operazioni illegali con una persistente intimidazione delle parti offese.

Il tratto comune alle condotte con l'uso esplicito di violenze e a quelle con modalità "meno traumatiche", è che entrambe sembrano non provocare un adeguato allarme sociale. In altri termini, l'opinione pubblica, e talvolta le istituzioni, non sono sensibilizzate su questo fronte quanto lo sono per altre condotte illegali che si verificano nello spazio pubblico (contro la proprietà e contro la persona).

Il problema principale è, dunque, rappresentato da un'area sommersa di delitti non denunciati come, ad esempio, l'estorsione, l'usura, la concorrenza sleale, la contraffazione dei marchi, la frode, la violazione della proprietà intellettuale e la costituzione di società fittizie.

Si pone, in sostanza, una questione di comunicazione efficace tra istituzioni e soggetti danneggiati che si realizzi non solo nella quotidianità, ma, anche, nella "prossimità".

La criminalità economica è, inoltre, fortemente influenzata dall'andamento della congiuntura. Nei periodi di stagnazione e di recessione essa si rafforza e si espande, approfittando dei fattori aggiuntivi di vulnerabilità che la crisi finanziaria genera sulle imprese.

Tra le variabili che più pesantemente incidono hanno grande rilievo:

- il moltiplicarsi dei casi di sovraindebitamento aziendale, che si traduce in debito patologico e in molti casi espone al forte rischio di finanziamento illegale e ad usura;
- le frequenti insolvenze dei clienti e dei partner nelle relazioni “*business to business*” che spesso inducono le imprese a cedere crediti a società o soggetti riconducibili alla criminalità, compresa quella organizzata;
- l'aumento dei casi di fallimenti, tra i quali quelli programmati per concludere lo stato d'insolvenza, ritardi abnormi dei pagamenti della Pubblica Amministrazione – locale,

## II ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

regionale e nazionale – che comportano un insostenibile aumento dei costi per i servizi finanziari (*factoring*, sconto fatture, ecc.) e che incentivano il ricorso all'usura, oppure inducono alla cessione dei crediti anche con pericoli di inserimento della criminalità nell'economia locale.

In sostanza le condotte della criminalità economica si risolvono in danni che riguardano tutta la gamma delle parti che si incontrano sul mercato.

Il concetto di "criminalità economica", dunque, è di non semplice comprensione, poiché implica due fattori:

1. il fenomeno dato dalla condotta antigiuridica nel campo degli affari posta in essere da parte di soggetti ed enti che arrecano danno grave agli attori del mercato e ai beni costitutivi, sia materiali, sia relazionali, dell'economia.
2. la natura dei soggetti – il loro appartenere al mondo delle imprese e in genere degli operatori economici – che si rendono responsabili di fattispecie di reato particolarmente dannose per l'ordinamento dell'economia, per i beni pubblici che la Costituzione individua nelle attività d'impresa e per i beni legittimi degli attori dell'economia stessa (beni materiali, relazionali, reputazionali).

Pertanto, ai fini della prevenzione della criminalità economica, occorre considerare:

- un *fenomeno oggettivo* (illegalità e danni che provengono dall'interno della comunità degli affari)
- un insieme di *entità soggettive* (imprenditori veri e falsi che agiscono illegalmente nel sistema di mercato)

Le vittime delle condotte illegali della criminalità economica sono plurime:

- le **imprese**, quali organizzazioni sistemiche che comprendono i soggetti proprietari, gli eventuali soci o azionisti, le forze di lavoro dipendenti e il *management*;
- i **consumatori** nel loro insieme e cioè sia quelli **finali** (laddove l'impresa offra direttamente beni e servizi), sia quelli **intermedi** (le altre imprese che impiegano quanto fornito dalla precedente impresa per produrre beni e servizi), che subiscono danni correlati;
- i **risparmiatori**, che assai spesso sono minacciati dalla diffusione di frodi finanziarie, costituenti reato previsto dall'ordinamento giudiziario, e di comportamenti scorretti, collocati al confine tra illecito civile e illecito penale.

## Inquadramento del problema

La difesa sociale si rivolge tanto al patrimonio materiale (beni, riserve finanziarie, quote di mercato), quanto a quello immateriale dell'impresa (*know how* e proprietà intellettuale, reputazione)

L'obiettivo essenziale di una difesa sociale da questo tipo di criminalità, è di predisporre un'adeguata offerta di servizi per le persone e le società "vittime" di tali fenomenologie delittuose.

Di qui l'esigenza di svolgere un lavoro comune, pur nella distinzione di ruoli, tra tutti gli enti e le Istituzioni che operano a tutela del mercato.

## II ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

### La tutela giudiziaria dell'impresa e la criminalità economica

Un dettaglio, all'apparenza piccolo, esemplifica l'urgenza di una difesa attiva delle imprese, alla quale intende contribuire anche questa Guida: *la crisi finanziaria e di bilancio riduce la propensione delle imprese ad adottare misure formali, ma necessarie, di tutela dei rapporti contrattuali*<sup>2</sup>.

La criminalità economica colpisce il "bene fiducia" e produce effetti ancor più perniciosi trovandosi la strada facilitata dal taglio delle spese che le imprese compiono in materia di consulenza giuridico legale.

Tutto ciò è aggravato anche dalle croniche, gravi inefficienze dell'amministrazione della giustizia civile che contribuiscono a ridurre la propensione a far valere le ragioni dell'impresa nei confronti del partner che abbia adottato comportamenti scorretti, spesso *border line* tra la violazione del diritto civile e l'illecito penale.

La conseguenza di questo circolo vizioso, è che la criminalità economica trova la strada facilitata, laddove la giustizia non presidia adeguatamente la disponibilità del "bene fiducia", che costituisce – grazie alle garanzie legali – il presupposto dell'incontro delle parti sul mercato.

Da un lato la comunità degli operatori legali è sempre più esposta agli attacchi della criminalità economica, dunque, dall'altro le inefficienze della giustizia si combinano con la rinuncia delle imprese a dotarsi di supporti legali per autotutelarsi e autodifendersi dalle condotte manipolatorie, truffaldine e di approfittamento.

Il risultato è che si fa più aggressiva l'azione della criminalità economica sul corpo vivo dell'economia legale, poiché quest'ultima subisce un abbassamento delle difese immunitarie e rinuncia (in parte o in tutto) a interventi "medici" di prevenzione e di trattamento "clinico".

---

2) Considerazione tratta da una recente ricerca (novembre 2011) prodotta dalle Associazioni degli avvocati romani, dall'Accademia Forense e dal Centro Studi Diritto di Famiglia e dei Minori, su un panel di 150 avvocati romani.

# Schede Tematiche ( III

## **Guida alla prevenzione**

- 1. Abusivismo commerciale e contraffazione dei marchi**
- 2. Aggiotaggio**
- 3. Emissione di assegni a vuoto**
- 4. Estorsione**
- 5. Fallimenti programmati e bancarotta fraudolenta**
- 6. Falsificazione di bilanci**
- 7. Frodi aziendali**
- 8. Riciclaggio**
- 9. Truffa e frode finanziaria**
- 10. Truffe con pagamenti elettronici**
- 11. Usura: il commercio illegale di denaro**



## Guida alla prevenzione della criminalità economica

La criminalità economica è una *realtà complessa e una criminalità specializzata* che compromette i rapporti tra gli operatori legali del mercato.

Per tali motivi, questa *Guida alla prevenzione della criminalità economica* vuole essere uno strumento per un primo, essenziale orientamento delle imprese interessate, qualora si trovino a dover fronteggiare il rischio che incombe sul loro valore aziendale.

Infatti in essa:

- si suggerisce, alle imprese potenzialmente interessate, di richiedere sostegno alle loro istituzioni di riferimento, utilizzando i servizi ad esse dedicati e ottenendo indicazioni su come tutelarsi;
- vengono esposti concetti e metodologie per realizzare forme concrete di collaborazione tra le istituzioni e le parti sociali;
- si prosegue nel monitoraggio, avviato con il "Progetto Sicurezza", circa l'evolversi dei fenomeni che danneggiano il mercato economico del territorio.

Con i materiali e l'apparato di concetti qui presentati, ci si propone di favorire la costruzione di un ambiente dove competenza, professionalità, cultura d'uso e metodologie di intervento confluiscono nella difesa attiva dall'inserimento della criminalità nel tessuto economico.

La deterrenza contro l'illegalità va resa molto più efficace e concreta di quella affidata alla "funzione general preventiva della pena" e a tale scopo occorre adottare un insieme di misure, formali e pragmatiche, con il concorso attivo delle parti sociali legittimate dall'ordinamento.

Trasferire questo concetto nel campo della criminalità economica è l'obiettivo di questa Guida, che propone un complesso di azioni:

- creare, implementare e monitorare un piano di azione per prevenire la criminalità economica, così come negli obiettivi sottoscritti dal protocollo d'intesa e nel Terzo Patto per Roma sicura;
- incrementare e generalizzare i sistemi di rilevazione della criminalità economica attraverso l'uso di banche dati di particolare rilevanza, cioè, in primo luogo, il Registro delle imprese gestito informaticamente dalla società Infocamere;
- sostenere la ricerca sulle cause, le conseguenze e i costi della criminalità economica per prevenirne la ricorrente infiltrazione;
- rafforzare le misure di tutela del mercato e di risarcimento dei soggetti d'impresa che siano parti offese, cioè vittime, della criminalità economica;

- integrare la prevenzione dei reati contro l'ordinamento economico con politiche di sempre più efficace regolazione e trasparenza del mercato;
- assicurare l'effettiva concorrenza tra i soggetti d'impresa, ostacolando il formarsi di posizioni dominanti, di monopolio e di ingiusta supremazia sul mercato che sono tratti fondativi delle imprese legali-criminali;
- stimolare la partecipazione delle imprese alle azioni antiriciclaggio e di contrasto all'evasione fiscale e contributiva;
- predisporre forme efficaci di contrasto al mercato illegale del denaro e ai suoi correlati di prestito-finanziamento a usura.

Per il *management* delle aziende si tratta di adottare una metodologia di gestione programmata del rischio e la consultazione sistematica dei servizi istituzionali.

Con una gestione programmata è possibile, infatti, ridurre il tempo di risposta istituzionale al verificarsi di nuovi, inediti pericoli nel territorio in cui operano le imprese. La segnalazione tempestiva dell'instaurarsi di una congiuntura favorevole al mercato illegale del denaro, consente di attivare "prassi adeguate" da parte dei soggetti istituzionali e delle imprese per scoraggiare domanda e offerta di servizi finanziari illegali.

E' perciò opportuno arricchire la cultura manageriale delle imprese con l'acquisizione di specifiche competenze da impiegare per prevenire i danni causati dalla criminalità economica.

## Abusivismo commerciale e contraffazione dei marchi 1

### Da sapere

“La falsificazione è il conferimento a un prodotto culturale o materiale di un'identità diversa da quella realmente posseduta. In alcuni casi questa identità è diversa dal punto di vista merceologico (ad esempio un olio di semi venduto per olio d'oliva), in altri casi c'è un'appropriazione di un'identità aziendale, quindi un olio che ha un marchio ben preciso” (*Salvatore Casillo, 2002, ordinario di Sociologia industriale e direttore del Centro Studi sul Falso dell'Università di Salerno*).

Il falso merceologico è attività antichissima che, attualmente, alla luce delle straordinarie innovazioni tecnologiche, si articola sul versante di una vera e propria dimensione industriale.

L'obiettivo dei contraffattori è, sostanzialmente, quello di appropriarsi con la frode di profitti più o meno consistenti, ma, in molti casi, i danni provocati dai “falsi” travalicano il puro dato economico, mettendo a rischio l'incolumità o addirittura la vita di coloro che rimangono vittime dell'inganno.

E' il caso, per esempio, del settore degli alimenti e delle bevande, nel quale le falsificazioni - in particolare quelle realizzate attraverso la manipolazione delle materie prime - sono spesso causa di tragedie.

In questa chiara e autorevole definizione, si trovano le ragioni di una convergenza di interessi del campo della legalità:

- i diversi settori della filiera produttiva (dalla progettazione alla realizzazione del bene per l'immissione sul mercato) subiscono una distruzione di valore che si risolve anche in minori investimenti per innovare prodotti e processi industriali;
- gli operatori della distribuzione, compresi quelli che offrono il bene al cliente finale, ricevono danni diretti (riduzione di vendite, costi superiori di ammortamento e magazzino, ecc.) e indiretti (svalutazione della qualità del sistema di offerta al cliente, degrado dell'ambiente urbano o turistico dove avviene la vendita di merci contraffatte);
- i consumatori (parte meno consapevole del danno) scontano gli effetti diretti e pesanti della loro perdita di soggetti aventi diritto di tutela: oltre alla soppressione di ogni diritto di recesso e di reclamo, previsto dal Codice del Consumo, rinunciano anche alla possibilità teorico-pratica di ottenere i risarcimenti dei danni che derivano dall'utilizzo delle merci contraffatte da loro acquistate (se imprenditore, dal malfunzionamento degli strumenti e degli attrezzi ricevuti; se semplice utente, dalle conseguenze per la salute e l'incolumità personale);
- i ricercatori, i progettisti e gli autori di opere di valore intellettuale o artistico sopportano l'esclusione dal mercato e la dissipazione del loro *know-how*.

L'insieme dei fattori del fenomeno genera delle disfunzioni sistemiche, quali:

- indebolimento del tessuto delle imprese;

- alterazione dei comportamenti d'uso dei frequentatori della strada in cui avviene la vendita delle merci contraffatte;
  - interazione con i segni d'inciviltà sociali e attrazione di forme "pulviscolari" di criminalità;
- Dalle annotazioni soprariordinate, deriva la necessità di una collaborazione convinta nel campo della legalità, a cominciare dai settori prioritari colpiti dal mercato del falso.

### **Cosa accade nei luoghi del falso**

Il fenomeno si esprime sia nei tradizionali luoghi fisici (strade, negozi, mercati) e sempre di più nel commercio elettronico, nelle vendite *on line*, con un aumento dei casi di violazione nei canali postali (passati da 8.000 a 49.000 nel quadriennio 2007-2010).

Laddove si diffondono la vendita illegale di merci e l'immissione nel mercato locale di prodotti contraffatti, anche la banale attività di commercio abusivo coglie delle opportunità, volgendo a suo vantaggio anche l'affluenza di consumatori in determinate strade e piazze.

La reazione sociale al fenomeno, si caratterizza a seconda del contesto in cui si verifica.

È possibile distinguere i seguenti casi:

- insediamento urbano dove prevale la residenzialità e la mescolanza di funzioni (abitazioni, servizi, commercio);
- aree centrali o di prevalente interesse commerciale e turistico.

### **Gli effetti nell'ambiente urbano**

Gli effetti della vendita illegale di merci e prodotti vari sono differenti a seconda delle caratteristiche dei quartieri (dal centro alle periferie) e dei contesti (tipologie di attività commerciali insediate).

Insistendo pesantemente nella vendita irregolare si provoca:

- un senso di estraneità tra il mondo degli operatori commerciali che operano nella legalità e nel rispetto del fisco e la popolazione dei consumatori (residenti e non);
- si esaspera la congestione delle strade e si accentua l'irregolarità nell'uso delle strade (sosta di autoveicoli in doppia fila, disagi nell'attraversamento pedonale), proprio nei luoghi vitali di un quartiere (mercati rionali o centri di forte utenza: stazioni, uffici postali...).

Per l'insieme di queste criticità, spesso è sottovalutata la portata del problema abusivismo / contraffazione. In altri termini, sono gli "effetti secondari" a esser più evidenti (come il traffico intenso) inducendo a sottovalutare questa priorità di sicurezza urbana.

## Il mercato del falso e i settori della produzione industriale coinvolti:

- Abbigliamento e accessori
- Cd, Dvd, audio e video, software
- Alimentari, alcoli e bevande
- Apparecchi e materiale elettrico
- Orologi e gioielli
- Materiale informatico
- Profumi e cosmetici
- Ricambi auto
- Giocattoli
- Medicinali

*(Dalla Seconda giornata nazionale contro la contraffazione, 6 dicembre 2011)*

### **Cosa fare**

---

La gestione del fenomeno si presenta complessa e un approccio “a rete” da parte delle varie agenzie del controllo sociale risulta essere il metodo migliore per combatterlo.

Il contrasto dell’abusivismo, infatti, richiede la cooperazione di più soggetti e una serie di azioni da eseguire rispettando le seguenti priorità.

#### **Occorre prima di tutto:**

- Creare un’agenda condivisa tra associazioni di categoria, polizia amministrativa e polizia di sicurezza.
- Evitare interventi “a pioggia”, ed intervenire su un complesso di strade tra loro interdipendenti.

#### **In seguito:**

- Definire un programma che abbia continuità.
- Individuare la “logistica” della vendita abusiva e delle merci contraffatte.

**Infine**, a completamento degli interventi precedenti, è necessario:

- Incidere sulle strutture verticalizzate di “vendita al venditore di strada”.
- Ostacolare la “residenza” delle organizzazioni di abusivi sul territorio (affitto di locali e depositi).
- Individuare le ricorrenze e la razionalità nel distribuirsi delle tipologie di prodotto nei vari territori e nelle diverse stagioni.

L’osservazione competente da parte della comunità degli operatori può aiutare a individuare



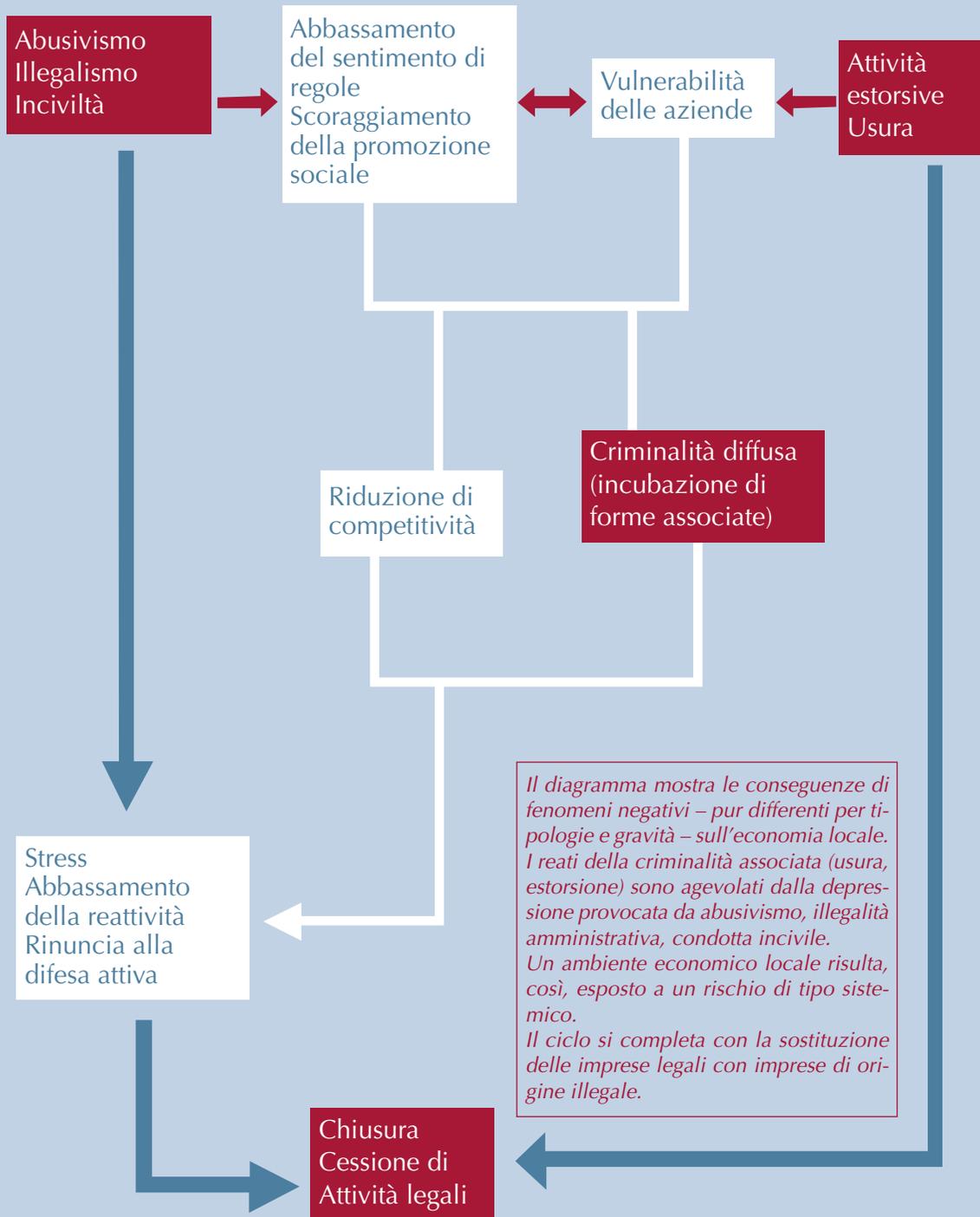
## Guida alla prevenzione della criminalità economica

la logica con cui avviene il fenomeno.

Il diagramma che segue descrive la circolarità del fenomeno, i rischi per l'economia locale e mostra un percorso per una difesa sistematica e partecipata.



## L'abusivismo nel sistema dei rischi per l'economia locale



**I riquadri in colore rosso** indicano le condotte aggressive e direttamente illegali correlate all'abusivismo e alla distribuzione di merci false o contraffatte.  
**I riquadri in colore bianco** mostrano gli effetti sistemici sulle imprese che operano nelle economie locali.

## 2 Aggiotaggio

### Da sapere

---

L'etimologia dell'espressione ne compendia significato e importanza: "aggio" deriva dalla parola "aggio" (maggiore valore reale di una moneta rispetto alla parità ufficiale con un'altra) e "tage", di origine francese e indica una manipolazione rivolta a creare artificialmente le condizioni per un differenziale di prezzo, sfruttando asimmetrie informative o immettendo nel mercato informazioni deformate e false.

È, perciò, una delle "offese" più rilevanti (e meno conosciute) al mercato e alla sua regolazione, che consiste in una alterazione deliberata dei prezzi dei beni, dei servizi, dei valori societari e dei titoli finanziari attraverso la manipolazione di notizie. Divulgando, infatti, "notizie false, esagerate o tendenziose", o adoperando altri artifici analoghi, si generano aumenti o diminuzioni immotivate dei prezzi.

Tale condotta è perseguita quale delitto dall'art. 501 del codice penale.

La trasparenza e la disponibilità generalizzata delle informazioni fondamentali per gli operatori sul mercato e per i consumatori, sono i fattori essenziali per prevenire e individuare questa minaccia all'ordine economico. Nei mercati finanziari la prevenzione dell'aggio e la vigilanza sulla correttezza degli scambi sono affidati alla Consob, in quanto Commissione nazionale per le società e la borsa a tutela degli investitori e per l'efficienza, la trasparenza e lo sviluppo del mercato mobiliare.

Proprio per facilitare l'adozione di elementari e razionali cautele, la Consob ha definito un "decalogo"<sup>3</sup> e un pacchetto di strumenti di autoapprendimento utilizzabile dal vasto pubblico e, quindi, anche dai semplici risparmiatori.

### Cosa fare

---

Dal "Decalogo" che la Consob propone al risparmiatore, prima di prendere la decisione di investimento, appaiono fondamentali queste indicazioni:

1. riflettere sulle effettive esigenze e sulle preferenze soggettive in materia di investimenti
2. assumere informazioni su prodotti e servizi
3. verificare che l'intermediario che si sta per utilizzare abbia la necessaria autorizzazione e quindi instaurarvi un rapporto positivo e attento
4. non investire se non si comprende in modo chiaro il quadro, le opportunità e i rischi
5. valutare che a potenziali alti rendimenti corrispondano alti rischi

---

3) *Impariamo ad investire. Regole e consigli pratici, ottobre 2008, Consob*

6. diffidare delle proposte improbabili
7. non firmare moduli in bianco
8. utilizzare mezzi di pagamento previsti e sicuri
9. seguire con costanza l'evolversi degli investimenti nel tempo
10. essere cauti con le informazioni diffuse via Internet poiché a nuove e numerose opportunità fanno da contrappeso ulteriori rischi che richiedono attenzioni aggiuntive.

La ragionevolezza e la semplicità delle indicazioni che la Consob suggerisce sono diffuse anche con il supporto di strumenti didattici di autoapprendimento al *link* [http://www.consob.it/main/trasversale/risparmiatori/investor/index.html?symbblink=/main/educazione\\_finanziaria/index.html](http://www.consob.it/main/trasversale/risparmiatori/investor/index.html?symbblink=/main/educazione_finanziaria/index.html)

Un aiuto concreto a contenere il rischio – sia per le imprese che investono, sia per singoli risparmiatori – può derivare, inoltre, dall'utilizzo delle informazioni che il Registro delle Imprese, attraverso la società Infocamere, mette a disposizione di tutti, anche per prevenire casi di frode finanziaria come quello illustrato alla scheda "Truffa e frode finanziaria".

### 3 Emissione di assegni a vuoto

#### Da sapere

---

“A vuoto” è l’assegno rilasciato senza che sul conto corrente bancario di chi l’abbia emesso vi sia la “provvista”, cioè una somma corrispondente a quella scritta sul titolo.

Di norma, la banca non procede al pagamento, ma il beneficiario dell’assegno (il “portatore”) potrà agire contro colui che l’ha emesso (il “traente”), facendo valere l’assegno quale titolo esecutivo.

Con il Decreto Legislativo 30 dicembre 1999 n.507 l’emissione di assegno a vuoto è stato depenalizzato e, dunque, qualificato come illecito amministrativo.

Abolita la pena detentiva, sono state introdotte delle sanzioni pecuniarie (variabili a seconda dell’illecito e dell’importo dell’assegno) e delle sanzioni accessorie temporanee.

Nei casi meno gravi, è fatto divieto di emettere assegni per un periodo compreso tra i 2 e i 5 anni (escluso in caso di emissione senza provvista per un importo inferiore a 1.300 euro).

Nei casi più gravi è prevista l’interdizione dall’esercizio di un’attività professionale o imprenditoriale, l’interdizione dall’esercizio degli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese e l’impossibilità a stipulare contratti con la Pubblica Amministrazione.

Per la prevenzione o per la tempestiva azione contro quanti abbiano rilasciato assegni a vuoto, le persone o le aziende direttamente interessate possono interrogare la Centrale d’Allarme Interbancaria (C.A.I.), che è un archivio informatizzato presso la Banca d’Italia, dove sono inseriti:

1. i nominativi di coloro che hanno emesso assegni senza autorizzazione (dalla Banca o senza provvista (senza fondi);
2. l’elenco di chi ha avuta revocata l’autorizzazione all’utilizzo di carte di pagamento (carte di credito);
3. i nominativi di quanti abbiano denunciato lo smarrimento o il furto di assegni o carte di credito;
4. l’elenco dei titoli e carte di pagamento non coperti.

#### Riferimenti normativi

Legge 24 novembre 1981, n.689 – “Modifiche al sistema penale”

Legge 15 dicembre 1990, n.386 – “Nuove disciplina sanzionatoria degli assegni bancari”

## Cosa fare

---

Per consultare dati nominativi di persone fisiche e/o giuridiche e verificare la situazione dei titoli di credito si può fare riferimento al servizio fornito dalla Centrale d'Allarme Interbancaria (C.A.I.).

Per i dati nominativi, che contengono le generalità di una persona fisica o giuridica, la consultazione può avvenire solo da parte dei soggetti direttamente interessati (la persona iscritta o che presume di essere iscritta, oppure un soggetto da questa delegato), sia presso una delle filiali della Banca d'Italia, che presso l'ente che ha effettuato l'iscrizione (banca, posta, etc.).

Se ci si rivolge alla Banca d'Italia il servizio è gratuito, altrimenti valgono le tariffe eventualmente previste dal singolo ente.

I dati "non nominativi" (anonimi), invece, sono pubblici e consultabili da chiunque, come ha stabilito il ministero della Giustizia col decreto 458/01.

Si tratta dei dati relativi agli assegni bancari e postali denunciati smarriti o sottratti, non restituiti dopo l'iscrizione in archivio (quindi dopo la revoca dell'autorizzazione alla loro emissione), ovvero bloccati per qualsiasi motivo, nonché i dati della carte di pagamento revocate, smarrite o sottratte.

La consultazione può avvenire presso la Banca d'Italia o qualsiasi sportello bancario che offra il servizio, presso gli uffici postali e gli intermediari finanziari che emettono carte di pagamento.

In tutti i casi è necessario compilare un modulo predisposto dalla banca e reso disponibile presso le filiali. Per quanto riguarda la Banca d'Italia i moduli sono disponibili anche *on line*, al link [www.bancaditalia.it/sispaga\\_tesor/servpag/cai/info\\_norma/modcons](http://www.bancaditalia.it/sispaga_tesor/servpag/cai/info_norma/modcons)

Un modo alternativo e veloce per cercare dati telematicamente (ma relativo ai soli assegni) è il sito della "SIA" (<http://www.sia.it/caipass>) società leader nei servizi finanziari e nei sistemi di pagamento, che fornisce soluzioni tecnologiche a banche, *corporate*, pubblica amministrazione e istituzioni centrali.

## 4 Estorsione

### Da sapere

---

È un fenomeno molto esteso e particolarmente incidente sulle attività d'impresa.

Il codice penale (art. 929) così inquadra il reato e ne prevede le sanzioni: "chiunque, mediante violenza o minaccia, costringendo taluno a fare o omettere qualche cosa, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da cinque a dieci anni e con la multa da € 516 a € 2.065".

L'estorsione è un reato contro il patrimonio (procedibile d'ufficio, cioè indipendentemente dalla querela presentata dalla parte offesa), che si perfeziona nel momento in cui una persona, con violenza o minaccia, costringe uno o più terzi a fare o non fare qualcosa traendone un profitto o un vantaggio.

### Il sostegno statale alle parti offese

Nella difesa sociale dall'estorsione, il legislatore ha previsto sia delle norme contro gli autori, sia degli strumenti a sostegno delle parti offese.

Il legislatore ha emanato delle norme cosiddette "premiali" per le parti vittime del reato di estorsione qualora queste denuncino il fatto (o i fatti) all'autorità giudiziaria.

Le disposizioni di legge sono state emanate nel 1991, quindi integrate e perfezionate nel 1996 e nel 1999. Con la legge n.44 del 23 febbraio 1999 si è pervenuti a una normativa ormai collaudata e applicata ("Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura") ampliando così la tipologia delle vittime del racket e dei danni risarcibili, e assicurando tempi rapidi nell'erogazione dei contributi.

Nel 1994 è stato istituito il "Commissario del governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura" al fine di coordinare le iniziative antiracket e antiusura sul territorio nazionale. Egli, inoltre, presiede il "Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura" istituito presso il Ministero dell'Interno, con il compito di esaminare e deliberare sulle istanze di accesso al Fondo di Solidarietà.

Possono richiedere il contributo del Fondo gli operatori economici e i liberi professionisti che abbiano subito danni a beni mobili e immobili, o lesioni personali, o danni sotto forma di mancato guadagno, in conseguenza o di richieste di estorsione, o di ritorsioni per non averle accettate, o di intimidazione ambientale.

Presupposto per avere il contributo è che le parti offese collaborino con l'autorità giudiziaria per opporsi a queste richieste e, se vi hanno già aderito, le interrompano. Possono fare richiesta del contributo: l'interessato o, in caso di morte per movente estorsivo, i suoi eredi; le associazioni antiracket o le associazioni nazionali di categoria, con il consenso e per conto dell'interessato (per i professionisti, anche l'ordine professionale cui il danneggiato aderisce).

Possono, inoltre, accedere al contributo gli appartenenti alle associazioni antiracket che ab-

biano subito danni conseguenti alla propria attività nelle associazioni stesse, nonché soggetti terzi che, pur non essendo vittime dirette delle richieste estorsive, abbiano riportato lesioni personali o danni alle cose in conseguenza di azioni delittuose a fini di estorsione.

### **Le forme di risarcimento: erogazione del contributo**

La domanda di contributo va presentata al Prefetto della provincia dove è avvenuto il fatto, entro 120 giorni dalla data della denuncia o dalla data in cui l'interessato viene a sapere che l'evento deriva da finalità di estorsione. In caso di intimidazione ambientale, il termine della domanda è di un anno dalla data delle iniziali minacce, o violenze, o richieste estorsive.

Il Prefetto conclude l'istruttoria entro un massimo di 90 giorni e trasmette la domanda al "Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura", che, entro un massimo di 60 giorni, delibera. Per abbreviare i tempi, il Comitato può disporre l'anticipazione fino al 70% del danno indennizzabile.

Il Fondo solidarietà può coprire l'intero ammontare del danno (danno emergente e mancato guadagno) fino ad un massimo di 1.549.370 euro per ogni domanda (3.098.640 nel caso di più domande da parte dello stesso soggetto nel corso di un triennio). Nel caso di morte o di danno conseguente a lesioni personali, l'elargizione è concessa per il solo importo eccedente la somma eventualmente ricevuta in base alla Legge 302/1990 in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata. Allo stesso modo, se la vittima di estorsione aveva stipulato una polizza assicurativa sui beni danneggiati, il contributo copre la somma eccedente quella liquidata dall'assicurazione. Il contributo, esente dal versamento delle imposte Irpef e Irpeg, viene corrisposto in una o più soluzioni.

### **Utilizzo del contributo**

Per conservare il diritto al risarcimento, l'interessato deve documentare di aver impiegato le somme già ricevute per la ripresa della propria attività imprenditoriale, anche se in diverso luogo o di diversa natura. Se ciò non accade, dovrà immediatamente restituire la somma percepita. Lo stesso accade se viene accertata, nei tre anni successivi alla concessione del contributo, l'accettazione da parte dell'interessato di nuove richieste estorsive.

## Normativa di riferimento in materia di usura e estorsione

<p><b>Legge 27 gennaio 2012, n. 3</b> Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accesso ai Fondi per le parti offese di estorsione già nel corso delle indagini preliminari</li> <li>- Composizione delle crisi da sovraindebitamento</li> <li>- Agevolazioni e provvidenze per le attività economiche che rifiutano ricatti estorsivi</li> </ul>
<p><b>Legge 23 febbraio 1999, n. 44</b> Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fissa requisiti e procedure per l'accesso al sostegno finanziario (a fondo perduto nel caso di reato di estorsione, come mutuo senza interesse in caso di usura) alle parti offese</li> <li>- Prevede il meccanismo di alimentazione della provvista finanziaria dei fondi gestiti dal Commissario Antiracket e Antisura.</li> </ul>
<p><b>Legge 7 marzo 1996, n. 108</b> Disposizioni in materia di usura</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ristruttura la fattispecie penale di usura (art. 644 c.p.), fissato il tasso d'interesse "soglia" per il configurarsi dell'usura</li> <li>- Istituisce il Fondo di solidarietà per le imprese parti offese dell'usura e il Fondo di prevenzione sia per le imprese, sia per le famiglie a rischio di indebitamento a usura</li> </ul>

## Iniziative antiusura e associazioni a sostegno delle vittime di estorsione\*

### Fondi antiusura art. 15 legge 108/1996 operanti a Roma o su Roma per le imprese

Denominazione	Indirizzo	CAP	Città	Telefono	Fax
Artigiancoop s.c.r.l.	Via 1 Maggio, 3	01100	Viterbo	0761 326133/4	0761 227271
Confidart-Ciocciari S.c.r.l.	Via Casilina Nord 385	03100	Frosinone	0775 856294	0775 824230
Consorzio con attività esterna per la garanzia collettiva fidi della Provincia di Frosinone	Via M.T. Cicerone, 120	03100	Frosinone	0775 820044	077 5821191
Consorzio di garanzia collettiva fidi della Provincia di Latina s.c.r.l.	Via Montesanto, 8	04100	Latina	0773 442302	0773 442205
Cooperativa di garanzia fidi per i commercianti della Provincia di Viterbo s.c.r.l.	Via G. Rossini, 26	01100	Viterbo	0761 344620	0761 304125
Cooperativa di garanzia per le piccole e medie imprese della Provincia di Viterbo - Fidit Alto Lazio a r.l.	Monte S. Valentino, 2	01100	Viterbo	0761 304441	0761 226649
Coopfidi Duilio Minicozzi a r.l.	Via Ostiense, 131/L	00154	Roma	06 57015401	06 57015222
GA.FI.ART. S.C.R.L.	Viale Umberto Tupini, 121	00144	Roma	06 5912747/8	06 5912752

\*Alcune delle associazioni che gestiscono i Fondi art. 15/108 svolgono anche attività di sostegno antiracket

### Fondi antiusura art. 15 legge 108/1996 operanti a Roma o su Roma per le famiglie (anche produttrici)

Denominazione	Indirizzo	CAP	Città	Telefono	Fax
Fondazione Salus Populi Romani O.N.L.U.S.	Piazza S. Giovanni in Laterano, 6	00184	Roma	06 69886432	06 69886519
Associazione Italiana Difesa Consumatori e Ambiente O.N.L.U.S.	Via G.M. Lancisi, 25	00161	Roma	06 4417021	06 44170230
Fondazione Adventum - Fondo per la Solidarietà e l'Antiusura O.N.L.U.S.	Via G. Savonarola, 39	00195	Roma	06 39725888	06 39725795
Fondazione Wanda Vecchi O.N.L.U.S.	Via Fratelli Bandiera, 6	04100	Latina	0773 470184	0773 470184
Ambulatorio Antiusura O.N.L.U.S.	Via Messina, 19	00198	Roma	06 44252248	06 44252248

\*Alcune delle associazioni che gestiscono i Fondi art. 15/108 svolgono anche attività di sostegno antiracket

### Le associazioni di solidarietà con gli imprenditori

Comune	Cassino (FR)	Roma	Roma	Roma
Associazione	S.O.S. Antiusura Antiracket Ass. ONLUS	A.G.I.S.A	Associazione "Baccarato Fondo per la solidarietà e l'Antiusura Onlus"	Ambulatorio Antiusura
Sede	Via Spaventa, 19	Via Marco Dino Rossi, 9	Via A. Baiamonti, 2	Via Messina, 19
Telefono	0776 21824	06 72901412	06 60665195	0644252248
Telefono		06 5914450	06 60665195	
e-mail		agisa.antiusura@gmail.com	asbaconlus@gmail.com	ambulatorioantiusura@tiscali.it
sito internet				www.ambulatorioantiusura.it
Presidente	Michele D'Alessio	Maria L. Fongoli		Luigi Ciatti
Vicepresidente	Broccoli Felice Armando	Salvatore Fiaschi		Lino Busà e Ignazio Barbuscia
N. soci	137	50		23

Fonte: Sito internet del Ministero dell'Interno

### Il Numero Verde

A livello centrale, il "Commissario per il coordinamento delle iniziative antiracket ed antiusura" dispone di un Ufficio per i rapporti con il pubblico (U.R.P.) che fornisce, anche telefonicamente, informazioni su leggi e procedure. Telefonando al **Numero Verde 800-999000**, si ricevono le prime risposte e le indicazioni sui referenti (prefetture, uffici di polizia, associazioni) a cui rivolgersi in ambito locale.

## 5 Fallimenti programmati e bancarotta fraudolenta

### Da sapere

La crisi economica e finanziaria che attraversa l'economia italiana si riflette nell'incremento dei casi di fallimento delle imprese. Nell'arco di due anni, tra il 2009 e il 2011, le procedure fallimentari sono aumentate del 24,8%. In cifre, questo fenomeno ha riguardato 11.707 casi (erano stati 9.380 nel 2009). Da notare, però, che il balzo è avvenuto nell'ultimo trimestre dello scorso anno (più 50%, secondo la rilevazione ISTAT). La congiuntura ha particolare incidenza in Lombardia, Lazio, Veneto e Campania, mentre i settori più esposti sono l'industria delle costruzioni (1.378 fallimenti registrati nel 2011 in Italia), il commercio all'ingrosso di beni durevoli e il settore installatori (oltre 900 procedure).

In tale contesto, si collocano anche gli episodi di bancarotta fraudolenta, cioè di un'attività di dissimulazione, da parte dell'imprenditore, delle proprie disponibilità economiche reali, oppure di alterazione patologica del patrimonio aziendale, per realizzare, programmandola, un'insolvenza, anche apparente, nei confronti dei creditori.

Non sono infrequenti, dunque, i casi di deliberato e programmato fallimento dell'impresa, per i quali esiste una specifica norma sanzionatoria nel diritto penale fallimentare. Si tratta di comportamenti che provocano danni gravi sia ai creditori, sia al complesso della comunità degli affari.

Il reato di bancarotta fraudolenta è previsto nel Diritto penale fallimentare e disciplinato dal Regio Decreto 16 marzo 1942 n. 267, (art. 216).

L'ordinamento individua uno specifico reato di "bancarotta fraudolenta", qualificato per la sua particolare rilevanza e gravità. È un reato proprio, di danno, che può essere commesso unicamente da un imprenditore che viene dichiarato fallito. Il danno riguarda l'economia pubblica, o ordinamento economico del complesso delle relazioni economiche, e gli interessi patrimoniali dei creditori.

Una norma specifica (primo comma dell'articolo 216) sanziona penalmente la c.d. bancarotta prefallimentare, cioè un fatto-reato commesso prima della dichiarazione formale di fallimento.

Il comma successivo, sempre dell'articolo 216, punisce la cosiddetta bancarotta postfallimentare, cioè il fatto-reato commesso dopo l'avvenuta dichiarazione di fallimento dell'impresa commerciale.

La norma, dunque, è piuttosto chiara:

“È punito con la reclusione da tre a dieci anni, se è dichiarato fallito, l'imprenditore che:

1. ha distratto, occultato, dissimulato, distrutto o dissipato in tutto o in parte i suoi beni ovvero, allo scopo di recare pregiudizio ai creditori, ha esposto o riconosciuto passività inesistenti;
2. ha sottratto, distrutto o falsificato, in tutto o in parte, con lo scopo di procurare a sé o ad altri un ingiusto profitto o di recare pregiudizio ai creditori, i libri o le altre scritture

contabili o li ha tenuti in guisa da non rendere possibile la ricostruzione del patrimonio o del movimento degli affari.

La stessa pena si applica all'imprenditore dichiarato fallito, che, durante la procedura fallimentare, commette alcuno dei fatti previsti dal n.1) del comma precedente ovvero sottrae, distrugge o falsifica i libri o le altre scritture contabili.

È punito con la reclusione da uno a cinque anni il fallito, che, prima o durante la procedura fallimentare, a scopo di favorire, a danno dei creditori, taluno di essi, esegue pagamenti o simula titoli di prelazione".

### **Cosa fare**

---

Anche in questo caso, la prevenzione è affidata alla raccolta sistematica delle informazioni circa la consistenza, il profilo, l'andamento dell'attività del partner commerciale. Inoltre la decisione di attivare tempestivamente l'azione giudiziaria può valere a limitare i danni.

Gli strumenti messi a punto dalla società Infocamere, (di cui si parlerà nelle pagine successive) e il numero di emergenza "117" della Guardia di Finanza, sono i mezzi più facilmente accessibili.

La consulenza di un notaio e l'assistenza di un avvocato specializzato in diritto penale dell'economia sono le ulteriori misure essenziali.

## 6 Falsificazione di bilanci

### Da sapere

---

Falso in bilancio, o frode contabile, è la compilazione di false comunicazioni sociali: una rendicontazione non veritiera e corretta dei fatti accaduti e degli indicatori di rilievo che dovrebbero essere espressi nel bilancio d'esercizio di un'azienda.

Tale documento ha carattere di pubblicità, poiché le informazioni contenute nel bilancio devono essere accessibili sia ai soci, sia ai terzi, affinché le parti siano in condizione di prendere decisioni di tipo economico. Per questo il documento non riguarda solo chi ha interesse diretto nell'impresa, ma l'insieme della collettività, a garanzia di tutela della fede pubblica che al bilancio deve concedersi. Una sua scorretta compilazione, che equivale a una falsa rappresentazione della situazione aziendale, è considerata una frode. Se il reato riguarda specificamente quel tipo di documento, la norma lo definisce come "falso ideologico", se invece riguarda parte o tutti gli atti, si qualifica come falsità in atti, nella scritturazione contabile.

### Contraffazione dei dati

La falsificazione di un bilancio aziendale può riguardare sia i dati oggettivi (i valori fattuali), sia i dati "di stima" (valore di un bene o altro *asset* dell'azienda) per "orientarne" l'apprezzamento in senso ottimistico o pessimistico, inficiando, così, la veridicità del documento.

Altre manipolazioni possono consistere nel sottorappresentare gli utili reali dell'impresa, nell'occultamento di ricavi (con l'omessa o fraudolenta emissione dello scontrino fiscale - o con altri mezzi), oppure iscrivendo costi non sostenuti (mediante la falsa fatturazione da parte di terzi). Analogamente, nel caso contrario, in cui si intenda sovrarappresentare l'azienda, occultando stavolta i costi e enfatizzando i ricavi.

Si hanno, quindi, tipi di falso materiale e di falso in valutando.

Con la falsa rappresentazione dei dati contabili si modifica la reputazione commerciale dell'azienda, influenzando, quindi, sul credito che potrebbe ottenere presso i finanziatori. Non solo l'ammontare del credito attribuibile, ma anche le garanzie eventualmente da richiedere per la sua erogazione possono essere pesantemente influenzate dalla rappresentazione dell'azienda risultante da dati contraffatti o comunque mendaci. Ciò non solo a danno degli istituti di credito, ma dei fornitori e altri partner d'affari che devono valutare le condizioni di pagamento.

### Cosa fare

---

Leggere con attenzione - e con il supporto di un consulente tecnico di adeguata professionalità - i dati contenuti nel Bilancio di Esercizio. Occorre effettuare un controllo in profondità, che non si limiti solo a due dati (fatturato e utile netto), ma osservi le relazioni che intercorrono tra i vari documenti (nelle voci essenziali, quali Ratei, Risconti, Rimanenze, Ammortamenti), evitando

di confondere costi e uscite finanziarie.

L'esame tecnico approfondito del bilancio di esercizio è la prima misura preventiva.

Tutta la gamma dei servizi forniti dal sistema della Camera di Commercio è un valido ausilio per ottenere le informazioni che servono a contenere il rischio entro confini accettabili.

## 7 Frodi aziendali

### Da sapere

---

Frodi che si verificano all'interno di un'organizzazione aziendale con l'obiettivo deliberato di trarre in inganno alcuni soci, gli investitori pubblici, le banche o società mobiliari.

Si manifestano con significative violazioni del diritto tributario e delle norme degli statuti societari commesse da grandi società quotate in borsa (o da investitori privati) e/o dai loro dirigenti.

I reati più ricorrenti sono quelli di appropriazione indebita, frode contabile, corruzione di figure interne all'azienda, furto di informazioni e di dati elettronici.

Si tratta di comportamenti spesso di notevole portata, molto complessi (e perciò di difficile individuazione) e dalle conseguenze economiche molto negative per la comunità degli affari, per l'insieme dei dipendenti dell'impresa, per i finanziatori, per gli investitori e, in definitiva, per il complesso dei mercati finanziari.

Vi è da rammentare che con la crisi economica, grazie alle sue radici finanziarie, si sono incrementati alcuni specifici rischi di frode, in stretta correlazione con la diminuzione degli utili aziendali.

In alcuni casi, nel procedere ai tagli dei costi si sono ridotte le spese per l'attività di controllo interno e per la tutela legale dell'azienda, oltre che per l'ammontare complessivo delle retribuzioni dei dipendenti.

Vi è però un rovescio positivo della "medaglia": da un lato, per affrontare le difficoltà operative e finanziarie dell'impresa, i responsabili prestano maggiore attenzione agli aspetti gestionali; dall'altro, la "comunità dell'azienda" - preoccupata per le sorti occupazionali - tende ad essere più disponibile a collaborare allo sforzo per contenere le perdite dell'impresa e, dunque, a contrastare quei costi impropri e aggiuntivi rappresentati dalle frodi o dalle condotte infedeli dei dipendenti.

In sostanza lo sforzo per migliorare la gestione aziendale (compresa la questione del rischio criminalità economica), deve comportare una specifica attenzione del *management* aziendale al rischio frode che, in questo, potrebbe contare sulla collaborazione attiva del personale, se adeguatamente coinvolto.

Nei rapporti dell'impresa con l'esterno, cioè con gli altri attori del mercato e con la ricerca di nuovi spazi o nuovi mercati, per evitare frodi aziendali è importante attivare forme di collaborazione tra le imprese.

### Prevenire le frodi aziendali a seguito di acquisizione-incorporazione di imprese già presenti sul mercato

Quando si acquisisce o si incorpora un'attività o un'azienda, si può compiere una verifica analitica della gestione precedente (proventi derivati da vendite, crediti vantati verso il portafoglio dei clienti), che può consentire di comprendere più nitidamente il profilo dell'attività e i suoi punti vulnerabili.

Ne risulterà un quadro esatto della reputazione dell'impresa e delle sue risorse professionali (“*background checks*”) per aspetti chiave del processo aziendale particolarmente esposti al rischio di frode: Information Technology, finanza, sicurezza, pagamento degli stipendi e gestione del magazzino.

Bisognerà porre in essere adeguati controlli interni e tenere costantemente monitorata l'attività aziendale richiedendo relazioni regolari, con cadenza settimanale o mensile, approfondendo l'indagine in caso di eventi “insoliti”, ma significativi. Un adeguato processo di valutazione che si proponga di essere accurato e tempestivo non può limitarsi ai risultati finanziari di fine anno.

“Nel caso in cui si riscontri che un'attività illecita si sia consumata all'interno della società, una volta sentito il parere del consulente legale, si provveda a contattare le autorità e si garantisca collaborazione durante indagini. Inoltre, quando necessario, si proceda a modificare le procedure. È infine di fondamentale importanza conservare traccia delle comunicazioni in cui si parla di prove, note o presunte, che un comportamento fraudolento è stato posto in essere. In tal modo sarà possibile dimostrare l'impegno della società nel prevenire tali comportamenti<sup>4</sup>”.

### **Quadro del fenomeno e metodi per prevenirlo e contrastarlo**

I danni provocati dalle frodi alle imprese si verificano nelle varie fasi del ciclo aziendale.

Per prevenirle, contrastarle e riparare i danni è necessario scomporre nel dettaglio il fenomeno nei vari ambienti e nelle varie sequenze in cui si consumano:

- approvvigionamento delle materie prime per l'azienda;
- processo di offerta e vendita dei prodotti;
- attività di produzione (per imprese artigiane e manifatturiere);
- deposito e stazionamento delle merci nella sede (punto vendita, magazzino, mezzi di trasporto);
- acquisti e pagamenti.

Per ciascun ambiente e per ogni sequenza occorre distinguere tra:

- frodi commesse da fornitori o, comunque, da terzi, senza l'intervento dei dipendenti
- frodi dei dipendenti
- frodi con la collusione di dipendenti, fornitori e/o terzi.

---

4) Glenn Harloff e John Price, in *Global Fraud Survey 2010-2011*, ricerca commissionata da Kroll all'Economist Intelligence Unit ([www.kroll.com](http://www.kroll.com))

## Schema tipo del rischio frode all'azienda

(per verificare la presenza di rischio di frode all'interno dell'azienda, attraverso l'analisi incrociata tra fasi del ciclo di frode e tipologia di autore).<sup>5</sup>

Tipo di rischio o vulnerabilità	Contesto degli autori		
	Terzi o dipendenti di reparti esterni alla sede	Addetti alla produzione	Complici esterni all'azienda
<b>Approvvigionamento</b> (Rischio materie prime)			
<b>Offerta</b> (Esposizione e vendita)			
<b>Produzione</b> (Imprese artigiane, manifatturiere e servizi)			
<b>Logistica</b> (Deposito e stazionamento)			
<b>Acquisti e pagamenti</b> (Decisioni di merito e transazioni)			

5) Rielaborazione dei risultati di una ricerca della Ernst & Young, 1998, e da una relazione di C. Caforio a Security Forum 2000

## **Da sapere**

---

Il riciclaggio è la fenomenologia delittuosa che costituisce il principale punto di contatto tra il concetto di criminalità economica e quello di criminalità organizzata: con esso si individua un'area d'intersezione per sovrapposizione tra i due fenomeni. Inoltre rappresenta "il moltiplicatore del peso economico - quindi sociale e politico - di ogni organizzazione o soggetto criminale", dal momento che esso svolge la funzione di "trasformare, data una certa liquidità di origine illecita, potere d'acquisto potenziale in potere d'acquisto effettivo, a tutto vantaggio dei soggetti criminali". Di conseguenza, il riciclaggio "aumenta il tasso di inquinamento economico, giacché aumentano i patrimoni afferenti a soggetti (...) criminali"; infine, "aumenta il tasso di inquinamento sociale", per la semplice ragione che il maggior potere economico delle organizzazioni mafiose "tende a tradursi in più forte capacità di influenzare la vita sociale e politica" (*Giuliano Turone, Il delitto di associazione mafiosa, Milano, 2008*).

Il riciclaggio rappresenta il punto più alto dell'attacco mafioso all'ordine economico nazionale. Ed è a questo livello che si collocano le delicate problematiche attinenti alle possibili "contiguità" tra ambienti mafiosi, da un lato, e ambienti imprenditoriali e finanziari, dall'altro.

## **Antiriciclaggio e responsabilità d'impresa - Le novità normative del DL "Salva Italia"**

Le imprese sono tenute ad adottare attente procedure gestionali in materia di antiriciclaggio, secondo una normativa che ne ha previsto una diretta responsabilità. Peraltro il sistema è stato ulteriormente modificato di recente, con il DL 4 dicembre 2011 (il c.d. "Salva Italia") che ha abbassato al valore di 1.000 euro la soglia della tracciabilità del denaro: al di sotto di questo tetto non saranno possibili, infatti, operazioni in contanti. Per i pagamenti effettuati da pubbliche amministrazioni per stipendi e prestazioni d'opera la soglia viene abbassata a 500 euro.

Gli obblighi si sono fatti via via più stringenti dall'anno 2001, quando è entrato in vigore il D.lgs. 231/2001, "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni". È, infatti, prevista in modo preciso la responsabilità amministrativa per le imprese nel caso di comportamenti fraudolenti da parte di loro impiegati e collaboratori per alcuni tipi di delitti ed a certe condizioni.

Con il D.Lgs. 231/2007, che ha modificato la norma del 2001, sono stati aggiunti ai reati già previsti i delitti di ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 25 *octies*). Ciò significa che ogni ente (aziende, banche, assicurazioni, piccole imprese, associazioni, ecc.) deve adottare idonee misure per evitare che il proprio personale possa commettere tali reati.

## 9 Truffa e frode finanziaria

### Da sapere

---

Per il compimento di una truffa finanziaria sono necessari tre *presupposti iniziali* che derivano tanto *dalla manipolazione* dell'operatore illegale quanto dalla condotta soggettiva dell'investitore coinvolto.

1. Il primo di tali presupposti è dato dalla *ricerca di remunerazioni finanziarie superiori* (e in misura evidentemente sproporzionata) a quelle offerte normalmente nel mercato gestito da operatori istituzionali. Si tratta di un'attesa "temeraria" che si combina con il secondo presupposto.
2. La *richiesta di anonimato e/o di riservatezza pressoché totale*, nei confronti delle agenzie di controllo fiscale e tributario che, in generale, si è andata nettamente rafforzando negli ultimi anni, proprio a seguito di casi traumatici di portata nazionale.
3. L'ultimo presupposto è *la costituzione formale di una Società di Intermediazione Immobiliare (SIM)*, regolarmente registrata e sottoposta alle istituzioni di vigilanza, in modo da possedere i requisiti formali per poi "schermare" condotte irregolari.

### Fattori che contribuiscono alla transazione

Vi sono, poi, da esaminare i fattori che contribuiscono a favorire la transazione tra "risparmiatori" e "intermediario": spesso si tratta di *legami parentali o di contiguità* con il proponente che, dunque, si avvantaggia di tale "bene posizionale". La fiducia, per l'appunto, che si crea informalmente tra le persone che condividono una famiglia "allargata" o un ambiente di relazioni di amicizia. Dettaglio, questo, non irrilevante e sottolineato nell'esempio riportato in fondo alla scheda tematica.

Non sono, infatti, una semplice svista o una distrazione, quanto piuttosto il prevalere di modelli naturali e "ingenui" ad esporre il piccolo imprenditore o la semplice persona fisica alla truffa finanziaria.

L'effetto delle contiguità e dei legami parentali è, talvolta, quello di un affidamento di liquidità, in tutto o in parte, senza il mandato formalizzato previsto dalle regole tipiche di trasparenza e diligenza di comportamento dell'intermediario nei confronti dei clienti.

### Modalità operative

Gli esiti rovinosi della frode finanziaria si riveleranno purtroppo dopo un tempo più o meno lungo, poiché nella campagna di raccolta di adesioni all'investimento finanziario, gli operatori scorretti, di solito, corrispondono somme di denaro, alla scadenza nella quale dovrebbero maturare gli interessi dell'impiego. Il particolare determinante è che non si tratta di somme che derivano dal maturare di interessi, che conseguono all'impiego finanziario, ma di una "partita di giro":

una parziale distribuzione delle somme raccolte con il gioco “a piramide” del reclutamento di investitori.

In altre parole, le somme versate come interessi, sono, in realtà, le quote versate dai nuovi sottoscrittori.

Il “momento della verità” arriva quando s’interrompe la spirale di allargamento continuo dell’area dei risparmiatori “arruolati/reclutatori”.

In casi come quelli inquadrati in precedenza, l’autorità giudiziaria contesta le fattispecie di truffa semplice e truffa finanziaria, desumendone la sussistenza dagli accertamenti analitici compiuti dalla Guardia di Finanza e dalle Autorità ispettive (Banca d’Italia e CONSOB)

### **Cosa fare**

---

Innanzitutto, prima di qualsiasi investimento finanziario, sono da tener presenti le regole indicate dalla Consob nel ‘Decalogo’ riportato nella scheda tematica n. 2.

Inoltre, una semplice interrogazione del sistema messo a punto dalla società Infocamere, le cui potenzialità sono illustrate nel capitolo quarto di questa Guida, e la sottoposizione di un quesito alla Consob potrebbero rivelarsi utili per evitare il rischio di una frode finanziaria.

## Guida alla prevenzione della criminalità economica

**Schema di truffa finanziaria**

Presupposti iniziali (dal lato della domanda di impiego)	Fattori che favoriscono la transazione	Riferimenti a regole di condotta degli intermediari e degli istituti disattese	Modalità operative	Atti di vigilanza, controllo e di accertamento penale	Ipotesi eventuali di reato
Ricerca di remunerazioni finanziarie superiori a quelle offerte nel mercato ordinario	Contiguità o legami parentali	By pass del consenso informato per disattenzione del sottoscrittore e/o omesso riscontro al test di compatibilità del contratto proposto con il profilo dell'investitore (previsto dalle regole sulla trasparenza bancaria)	Corresponsione di denaro alla scadenza non derivante da interessi prodotti dall'impiego finanziario	La Consob verifica che la SIM: - abbia adottato procedure idonee a garantire l'efficiente, corretto e trasparente svolgimento dei servizi e attività di investimento - abbia rispettato i doveri di diligenza e di correttezza previsti dalla normativa circa l'operatività sugli strumenti finanziari derivati e le connesse regole di utilizzo della "leva finanziaria"	Truffa semplice e truffa finanziaria
Richiesta di anonimato e/o riservatezza completa	Modelli naturali o ingenui di fiducia		Allargamento continuo dell'area dei risparmiatori "arruolati / reclutati"	La Banca d'Italia verifica eventuali irregolarità per: 1. carenze di organizzazione e controlli interni da parte del Consiglio di Amministrazione; 2. carenze nei controlli da parte del Collegio sindacale.	
Costituzione di una SIM	Affidamento di liquidità parzialmente o totalmente senza mandato formalizzato secondo le regole tipiche di trasparenza e diligenza				

## Un esempio di truffa dalle cronache finanziarie

Quanto sopra esposto può essere compreso più agevolmente attraverso la descrizione di **un caso-tipo**, segnalato dalla stampa economica.

Esso riassume, infatti, comportamenti e tecniche operative scorrette al fine di raccogliere risparmio privato familiare per impiegarlo con modalità che le istituzioni di vigilanza hanno duramente sanzionato, sebbene a danno ormai consumato.

Protagonisti della vicenda risultano un ex promotore ed ex agente di cambio (le cui posizioni sono al vaglio dell'autorità giudiziaria).

Il punto di partenza dell'operazione (particolare che va sottolineato) è quello dei parenti in linea diretta e indiretta degli stessi imputati, poiché proprio i congiunti sono stati utilizzati come volano d'avvio per reclutare altre adesioni, con la tecnica del *multilevel marketing*, vale a dire con il "passaparola".

Da quel primo nucleo di sottoscrittori di "investimenti finanziari" si è, quindi, creata una vasta platea di "investitori", sedici dei quali hanno presentato querela all'autorità giudiziaria, appena compreso il danno che avevano subito.

Secondo il pubblico ministero di Roma si è configurato il reato di truffa finanziaria, compiuta attraverso la "N.", sedicente società d'intermediazione mobiliare con sede a Roma. Gli approfondimenti dell'inchiesta penale (giunta alle conclusioni alla fine del 2011) si sono avvalsi del Nucleo di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza di Roma che ha compilato una dettagliata e ponderosa informativa dopo aver analizzato le 16 denunce di risparmiatori danneggiati (tra cui molti parenti e affini di chi aveva proposto l'investimento) da impieghi di liquidità a scadenza pluriennale o, addirittura, ventennale.

Secondo l'accusa, tra il 1990 e il 2009, i 16 sottoscrittori "parenti" avevano affidato ai due "promotori" circa 2.204.000 euro, ottenendo, a certificazione dei versamenti effettuati, delle ricevute, stampate su carta intestata della "B", cioè di una società reale, ma liquidata nel 1989, e cancellata dal Registro delle Imprese l'anno successivo.

E' interessante notare che sino all'anno 2004 le somme versate dagli investitori non avevano alcuna base contrattuale: non esisteva alcun mandato di gestione, né di negoziazione. Non erano chiarite le basi reali dell'operazione che, a partire dal 2004, si è corredata con la proposta di contratti fittizi, secondo l'accusa, cioè dei falsi "in nuce": si presentavano dei "pronti contro termine", ma in realtà si utilizzavano i soldi dei clienti per operare in strumenti derivati.

Riletto in retrospettiva, il caso mostra *quanto la frode sia stata agevolata dall'assenza di una educazione finanziaria di base nelle persone che avevano aderito*.

Le autorità di vigilanza, dal canto loro, sono intervenute prima degli sviluppi dell'inchiesta penale: la Consob con la Delibera n. 17185 (Applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti di esponenti aziendali); la Banca d'Italia con sanzioni amministrative pecuniarie a carico dei componenti il Consiglio di amministrazione (delle quali sempre è data pubblicità nel

“Bollettino di vigilanza”, consultabile anche on line [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it) ).

(Fonte: articolo di Stefano Elli – “Plus24”- supplemento de “Il Sole 24 ore” del 24 dicembre 2011)

Il caso riportato, al di là della dimensione “familiare”, riassume i passaggi più frequenti di una frode finanziaria:

- la facilità dell’arruolamento di clienti a causa del basso livello di educazione finanziaria;
- la rapidità di propagazione della catena che conferma la possibilità di raggiungere ogni target di investitori

**Atti di vigilanza, controllo e di accertamento penale in presenza di questa tipologia di reato:**

La Consob può contestare la SIM per :

1. “non essersi dotata di procedure idonee a garantire l’efficiente, corretto e trasparente svolgimento dei servizi e attività di investimento
2. per avere violato i doveri di diligenza e di correttezza previsti dalla richiamata norma con riguardo all’operatività avente ad oggetto strumenti finanziari derivati e le connesse regole di utilizzo della “leva finanziaria”

La Banca d’Italia (Vigilanza Bancaria e Finanziaria) può rilevare irregolarità (art. 195 TUF) per:

1. carenze di organizzazione e controlli interni da parte del Consiglio di Amministrazione
2. carenze nei controlli dal Collegio sindacale.

## Truffe con pagamenti elettronici 10

### Da sapere

Le truffe con pagamenti elettronici avvengono attraverso due modalità

- la prima consiste nell'**alterazione di una o più postazioni** di un ignaro esercente o sportello bancario;
- la seconda - molto più remunerativa - è basata sulla **gestione di un vero punto di vendita che fornisce beni o materiali con ingente flusso di denaro** giornaliero (per esempio un distributore di carburanti).

Il metodo più diffuso e ricorrente (nonostante i numerosi casi di individuazione e denuncia da parte delle forze di polizia) consiste nell'alterazione delle postazioni sia di prelievo di denaro contante, sia di pagamento con moneta elettronica.

Gli autori delle frodi tecnologiche inseriscono negli sportelli bancomat e nei P.O.S. (Points of sale) un piccolo dispositivo *hardware* (*skimmer*, congegno "che sfiora" per leggere) attraverso il quale registrare (per poi riprodurre) i codici contenuti nella banda magnetica delle carte di credito o di debito (bancomat).

Per i bancomat, la registrazione riguarda anche il PIN mentre viene digitato dal cliente. In questo caso oltre allo *skimmer* per la strisciata, installano una micro telecamera. Vi sono stati anche casi (in passato) di creazione di finti ingressi alla postazione bancomat per memorizzare ancora meglio i dati della banda magnetica e il numero di codice del cliente mentre questi era impegnato nella normale operazione.

La seconda modalità è stata riscontrata nel 2005 a Roma, dove alcune persone, senza precedenti penali, ma che già risultavano aver commesso delle scorrettezze in rapporti d'affari, avevano rilevato una postazione di rifornimento. Per mesi e mesi avevano registrato da un P.O.S. truccato i dati di centinaia di carte bancomat e di carte di credito. Pervenuti all'accumulazione di un enorme patrimonio di dati, erano passati a clonare le carte per quindi procedere - nel breve volgere di pochi giorni, quelli compresi tra un Natale e un Capodanno - a massicci e numerosi prelievi sui conti bancari dei loro precedenti clienti "alla pompa".

La prevenzione della truffa tecnologica si basa sull'azione di polizia (quale la "Polizia delle comunicazioni"), supportata dalla verifica per mezzo dei servizi camerali (il Registro delle imprese ed il Registro dei protesti).

Adottando questo canone operativo, risulta difficile che un gruppo di truffatori possa rilevare la gestione di attività commerciali per impiegarle a supporto dell'attività delittuosa.

## **Cosa fare**

---

L'accorgimento che si sta rivelando più efficace è quello dell'inoltro di un SMS da parte del gestore (sia di bancomat che di carta di credito), che informa immediatamente il cliente di ogni transazione in tempo reale. Se, infatti, è difficile impedire il primo passo della truffa (quando avviene il passaggio della *plastic money* nel lettore), è, però, possibile bloccare la prosecuzione del reato se si agisce tempestivamente (telefonando al numero verde del gestore delle "carte"). Oltre a questo le società che emettono la moneta elettronica rilevano e monitorizzano le anomalie "comportamentali", attivando idonee contromisure.

Analoghe difese valgono per le truffe nell'*e-commerce*, via Internet, dove la prevenzione più efficace è quella ottenuta concludendo l'acquisto con la digitazione di "OTP", cioè un PIN temporaneo generato da una chiavetta elettronica fornita in dotazione dal gestore al cliente.

## Usura: il commercio illegale di denaro 11

### Da sapere

L'usura, secondo la legge 7 marzo 1996, n.108 ("Disposizioni in materia di usura"), è un prestito di denaro o di "altra utilità" che avviene applicandovi – in varie forme, monetarie e non monetarie – tassi di interesse superiori a quelli fissati per legge.

L'ordinamento, infatti, stabilisce un limite invalicabile, il cosiddetto "Tasso soglia", alle condizioni di vendita del denaro a fronte del versamento di un interesse.

Considerato che il mercato subisce continuamente le oscillazioni dovute agli andamenti della domanda e dell'offerta, la "soglia di usura" corrisponde a dei valori numerici validi in un dato periodo e aggiornati ogni tre mesi dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Dopo una rilevazione puntuale dell'andamento dei mercati del credito in tutte le regioni italiane, il M.E.F. definisce il valore della "soglia", emanando un decreto da pubblicarsi sulla Gazzetta Ufficiale.

Poiché il mercato del denaro presenta molte articolazioni ed è complesso, il valore di tale soglia varia a seconda del tipo di operazione inclusa nella gamma di prestiti, crediti (di firma, ipotecari), mutui, finanziamenti, *factoring*, eccetera, con i quali si svolgono le attività tipiche delle istituzioni bancarie e degli intermediari finanziari.

Infine dopo aver ottenuto il quadro esatto dei tassi praticati dalle banche e dalle società finanziarie abilitate, il Ministero calcola il valore medio dei tassi. A quel punto la soglia è fissata a un valore superiore di cinquanta punti percentuali a quello riscontrato.

Ogni contratto di prestito, finanziamento o credito che costa al prenditore più del 50 per cento della media trimestrale fissata formalmente dallo Stato, è, perciò, considerato reato di usura. Vi è da precisare che il tasso al quale si riferisce la legge è il "tasso effettivo globale medio" (TEGM), ed è differenziato a seconda dei diversi tipi di operazioni di compravendita di denaro.

Oltre a codificare la fattispecie penale dell'usura, la legge n.108 del 1996 ha istituito due strumenti operativi di aiuto finanziario ai soggetti che hanno richiesto prestito a usura o che "rischiano" di rivolgersi al mercato illegale del denaro.

### Gli strumenti: Legge 108 del 1996 - Fondo art. 14 e Fondo art. 15

Gli strumenti istituzionali disponibili intervengono: a) per il contrasto; b) per la prevenzione; c) per il sostegno alle imprese vulnerabili; d) per la regolazione del mercato.

Il **primo strumento** operativo è denominato "**Fondo di solidarietà per le vittime d'usura**" (art. 14) e si indirizza a beneficio esclusivo degli esercenti attività d'impresa che risultino aver accettato prestiti a usura e che abbiano successivamente presentato denuncia all'autorità giudiziaria.

In questo caso la legge non ritiene rilevante il fatto che il prenditore abbia compiuto un atto deliberato, ma lo considera quale parte offesa del reato e, nel caso specifico, lo valuta meritevole di essere sostenuto nello sforzo di reinserimento economico nella società. Lo Stato, infatti, concede un mutuo a tasso zero di importo pari a quello degli interessi usurari pagati nel corso del

tempo dalla vittima. Per ottenere il finanziamento così agevolato, l'impresa deve presentare un piano di investimento aziendale dove siano indicate le finalità di impiego delle risorse finanziarie messe a disposizione dal Fondo. È previsto, come misura di tutela dell'interesse pubblico, il monitoraggio dell'impiego effettivo delle somme erogate, anche come prevenzione del rischio che il denaro accordato sia usato in modo improprio o, addirittura, sia destinato a versamenti in favore del prestatore a usura. Per le attività dell'articolo 14, la competenza diretta è del Commissario straordinario di Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura.

Il **secondo strumento** di aiuto è il **"Fondo di prevenzione delle vittime del fenomeno dell'usura"** (articolo 15) e vale tanto per i soggetti economici (imprese strutturate e famiglie produttrici), quanto per le famiglie consumatrici.

È indirizzato ad evitare il rischio di indebitamento ad usura e dunque è accessibile solo a chi non abbia stretto alcun negozio di mutuo usurario. La legge distingue e ripartisce le risorse per la prevenzione dell'usura tra attività economiche (dove va il 70% delle risorse iscritte in bilancio) e famiglie "semplici" (il restante 30% del Fondo). Le prime possono accedere ai benefici per il tramite dei Consorzi collettivi di garanzia fidi (CONFIDI), però, devono creare un apposito "fondo speciale" e tenerlo separato dal resto delle loro attività statutarie. Del sostegno alle famiglie, sono incaricate le Fondazioni antiusura o Associazioni, che, parimenti, abbiano istituito un loro fondo di prevenzione (con parziali risorse proprie) con lo scopo di offrire specifiche garanzie agli istituti di credito che materialmente e con una apposita convenzione erogano le somme e curano i servizi bancari necessari.

Ad integrazione delle possibilità offerte dalla legge statale n.108 del 1996, per le province del Lazio interviene la Legge Regionale n.23 del 2001, "Interventi regionali per prevenire e combattere il fenomeno dell'usura" attraverso l'istituzione di un fondo.

In particolare, per il settore delle imprese, tale norma prevede:

### **Art.3 – Interventi finanziabili:**

- 1 - Il fondo di cui all'art.2 è ripartito in due quote [...].
- 2 - Una quota è destinata a finanziare i seguenti interventi:
  - a) le attività di prestazione di garanzia alle banche, agli istituti di credito ed agli intermediari finanziari che concedono finanziamenti per la prevenzione del fenomeno dell'usura a copertura:
    - 1) della parte del finanziamento non garantita a norma dell'art.15, comma 2 lettera a) Legge n.108/96 e successive modifiche;
    - 2) del finanziamento non garantito, in tutto o in parte, a norma dell'art. 15, comma 6 Legge 108/96.

## Modifiche alla legislazione nazionale

Legge n. 3 del 27 gennaio 2012 *“Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovra indebitamento”*: apporta importanti modifiche soprattutto alla procedura prevista per la composizione di crisi da sovraindebitamento (art. 6 - 20) nonché alla legislazione vigente in materia di usura e estorsione.

Legge n. 10 del 17 febbraio 2012 recante *“Disposizioni urgenti per l’efficienza della giustizia civile”* (conversione del Decreto Legge 22 dicembre 2011, n. 212, *“Disposizioni urgenti in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento e disciplina del processo civile”*): introduce disposizioni in materia di processo civile e di magistrati onorari in servizio.

Si tratta di misure concepite per comporre le crisi di sovraindebitamento laddove riguardino piccole imprese a carattere prevalentemente familiare, per le quali non si applicano le procedure concorsuali della legge fallimentare.

### **Sintesi delle condizioni di ammissibilità ai Fondi di prevenzione dell'usura (art. 15 della legge n. 108 del 1996 e integrazioni con la LR Lazio n. 23 del 2001) per le imprese ad elevato rischio finanziario**

#### **Situazioni tipo**

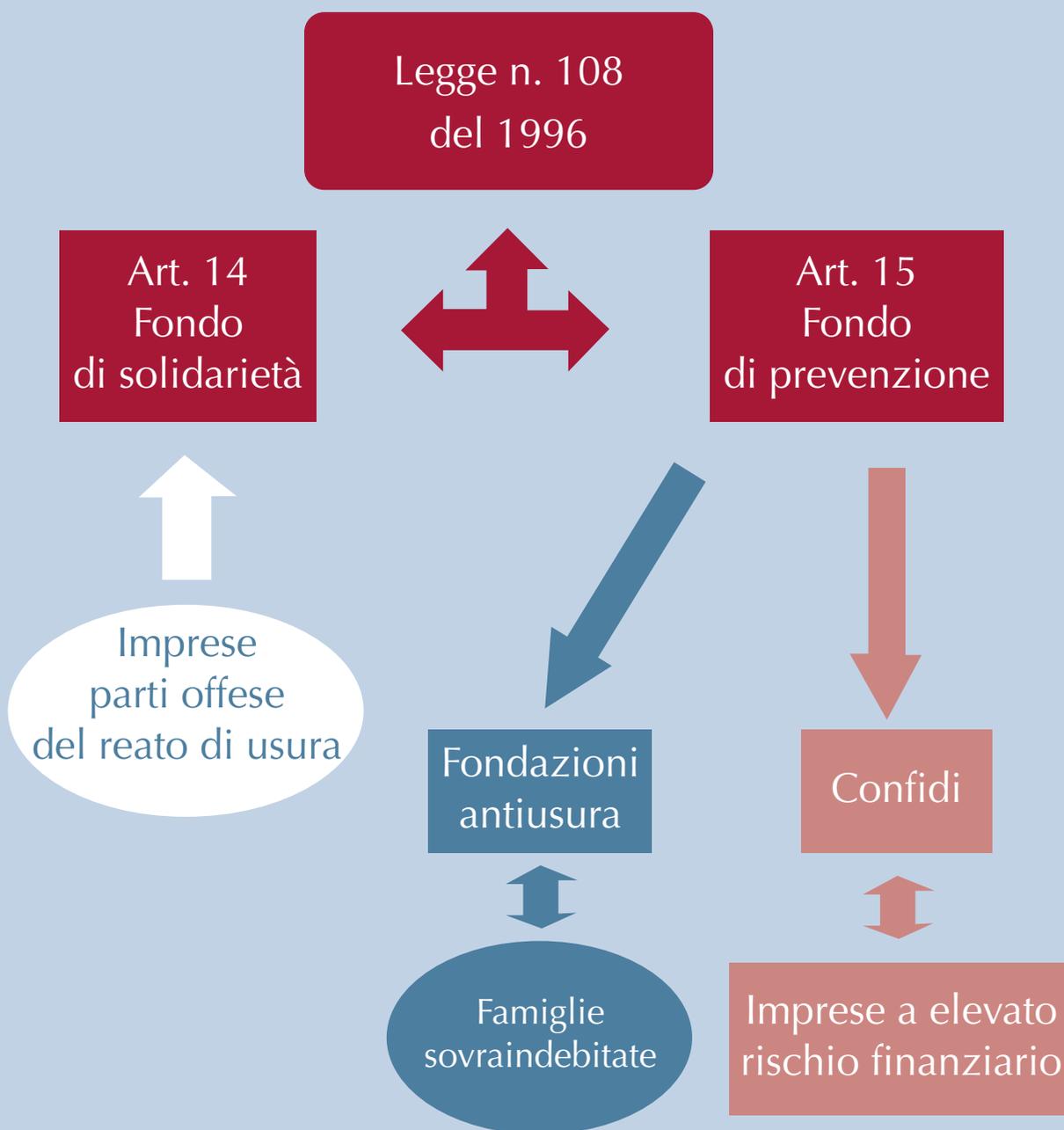
- Stato di bisogno del richiedente ed esistenza di ragioni morali che giustificano l'atto di solidarietà.
- Esistenza di una precedente delibera di garanzia del Confidi per il 50% dell'importo da finanziare e conseguente mancata concessione da parte della banca per insufficienti garanzie.
- Capacità di rimborso del prestito da parte dell'azienda secondo nuovi criteri e alla luce del nuovo piano finanziario scaturito dall'intervento del fondo antiusura.

#### **Modalità di richiesta**

Le aziende presentano domanda per l'ammissione al Fondo di garanzia antiusura direttamente alla Regione Lazio – Assessorato Enti locali e sicurezza, anche per il tramite di una delle associazioni iscritte nell'elenco della Prefettura.

#### **Criteri di valutazione per l'ammissione al Fondo di garanzia "antiusura"**

- Eventi straordinari negativi (es. morte, o malattia del titolare dell'impresa, infortuni, e calamità), in cui viene meno la capacità di reddito dell'azienda.
- Soggetti protestati che hanno fatto fronte al debito (il protesto deve ritenersi episodio occasionale).
- Imprese in temporanea crisi di liquidità (es. fallimento di un grosso cliente, crediti nei confronti della P.A. non rimborsabili nel breve periodo).
- Neo-impresе, in particolare per le difficoltà che hanno nell'accedere al credito a causa della mancanza di "storia aziendale".
- Errata conduzione finanziaria dell'impresa legata a casi di commistione tra finanza aziendale e finanza familiare, oppure ad errata scelta delle fonti di finanziamento.



#### La legge 108 del 1996: due metodi per fronteggiare l'usura

La *solidarietà*, che ha come strumento il Fondo gestito dal Ministero dell'Interno attraverso il Comitato di Solidarietà (art.14).

La *prevenzione*, che ha come strumento il Fondo (art.15) erogato e supervisionato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, in coordinamento con le Associazioni e Fondazioni antiusura (per le famiglie) e con i Consorzi collettivi di garanzia dei fidi (Confidi) per le imprese.

### Suggerimenti utili

#### **1. Tutela del mercato e solidarietà alle imprese dell'economia locale**

Rafforzare le misure di tutela del mercato e di risarcimento dei soggetti d'impresa possibili parti offese, cioè vittime, della criminalità economica

#### **2. Circuito virtuoso tra prevenzione dell'illegalità e regolazione del mercato**

Integrare la prevenzione dei reati contro l'ordinamento economico con politiche di sempre più efficace regolazione e trasparenza del mercato

#### **3. Legalità e concorrenza**

Assicurare l'effettiva concorrenza tra i soggetti d'impresa ostacolando il formarsi di posizioni dominanti, di monopolio e di ingiusta supremazia sul mercato che sono tratti fondativi delle imprese legali-criminali

#### **4. Crisi congiunturale e illegalità**

Predisporre forme efficaci di contrasto al mercato illegale del denaro e ai suoi correlati di prestito-finanziamento a usura

#### **5. La legalità: da "costo" a "opportunità"**

Stimolare la partecipazione delle imprese alle azioni antiriciclaggio e di contrasto all'evasione fiscale e contributiva

# La costruzione delle reti e la risposta delle Istituzioni ( IV

**Rete operativa e piano d'azione: definizioni e possibili attuazioni**

**La “rete governata”: risposte istituzionali**

**Registro delle imprese e prevenzione della criminalità**

**Le potenzialità del “Knowledge Discovery” di Infocamere**

**Schede di sintesi:**

- Principali fenomeni legati alla crisi finanziaria e loro conseguenze
- Il contributo della Camera di Commercio e delle istituzioni per una rete ‘governata’ contro la criminalità economica



## Rete operativa e piano d'azione: definizioni e possibili attuazioni

La "Rete" è una modalità organizzativa di tipo orizzontale che è sempre più spesso adottata da imprese, servizi, amministrazioni che devono impegnarsi su più fronti e in scenari estesi di diverse dimensioni. È concepita per incrementare le risposte attive a un problema complesso e per gestire entità molto differenziate al loro interno. Complessità e differenziazioni tali che un'organizzazione verticalizzata e gerarchizzata in modo rigido non riesce a fronteggiare producendo risultati soddisfacenti.

La rete è, dunque, composta da unità indipendenti (nodi) che producono prestazioni simili (o parti della stessa prestazione, o unità che appartengono allo stesso sistema) e che condividono risorse, clima di servizio, missione di fondo. I rapporti tra i nodi della rete sono fondati sulla condivisione di obiettivi strategici, sul processo di comunicazione efficace e trasparente, sulla reciprocità e su una visione sistemica del processo gestionale.

### Rete naturale e rete governata

Anche nel campo della *difesa sociale*<sup>6</sup> dalla criminalità economica la rete può esistere con due profili: come rete "naturale" e come rete "governata".

Nella forma di *rete naturale* (che accomuna unità confluite in un insieme senza particolari norme d'ingresso) la tendenza alla condivisione e alla cooperazione avviene in modo spontaneo, grazie alla convinzione e all'esperienza fondata su condotte efficienti per l'intero sistema. Manca, tuttavia, un requisito di efficacia essenziale: la coordinazione.

Viceversa in una *rete governata* (o altrimenti detta "istituzionale") i nodi sono selezionati in riferimento alle risorse di cui dispongono, agli obiettivi che perseguono, al mandato che ricevono dagli ordinamenti o dalle rappresentanze degli interessi legittimi. Le connessioni fra gli interlocutori vengono individuate e codificate a priori, insieme ad una struttura stabile di coordinamento e valutazione delle prassi operative.

La prevenzione della criminalità economica e il contrasto alla illegalità nel mercato possono divenire più efficaci con l'evoluzione verso collegamenti strutturati.

Le rappresentazioni che seguono descrivono i processi di comunicazione, di collegamento e di interazione che esistono nella rete "naturale" (attualmente in funzione) e nella rete "governata" che si ritiene opportuno costituire per ottenere un'efficace difesa sociale dalla criminalità economica.

---

6) vedi nota a pag. 18

## IV ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

*Il passaggio alla rete governata è implicitamente richiesto dagli atti di intesa istituzionale sottoscritti nel 2011 tra la Camera di Commercio, Unioncamere, Ministero dell'Interno e Amministrazione di Roma Capitale.*

### **Rete operativa e piano d'azione**

*a supporto delle intese istituzionali del 21 giugno e del 21 dicembre 2011*

#### **Un piano d'azione**

Creare, implementare e monitorare un piano di azione per prevenire la criminalità economica, così come previsto negli obiettivi sottoscritti dal protocollo d'intesa e nel Terzo Patto per Roma sicura<sup>7</sup>.

#### **Conoscenza e monitoraggio**

Incrementare e generalizzare i sistemi di rilevazione della criminalità economica attraverso l'uso di banche dati di particolare rilevanza, cioè, in primo luogo, il "Registro delle imprese" predisposto e gestito dalla società Infocamere.

Sostenere la ricerca sulle cause, le conseguenze e i costi per prevenirne la ricorrente infiltrazione.

#### **Una rete operativa**

Nelle ipotesi della Camera di commercio, i "nodi della rete", essenziali per attuare un disegno progettuale quale risulta dalle intese istituzionali, sono rappresentati da:

- servizi camerali
- strutture associative di rappresentanza delle imprese, sia confederali, sia dei singoli settori
- organizzazioni dei servizi della sicurezza pubblica
- istituzioni ispettive, di pertinenza di amministrazioni locali e centrali
- organismi di vigilanza sulle attività creditizie e finanziarie
- istituti di ricerca pubblici e privati
- informazione specializzata in materia economica dei *mass media* locali e nazionali
- strutture di servizio dell'amministrazione della giustizia.

Seguono i due modelli concettuali di rete operativa contro la criminalità economica.

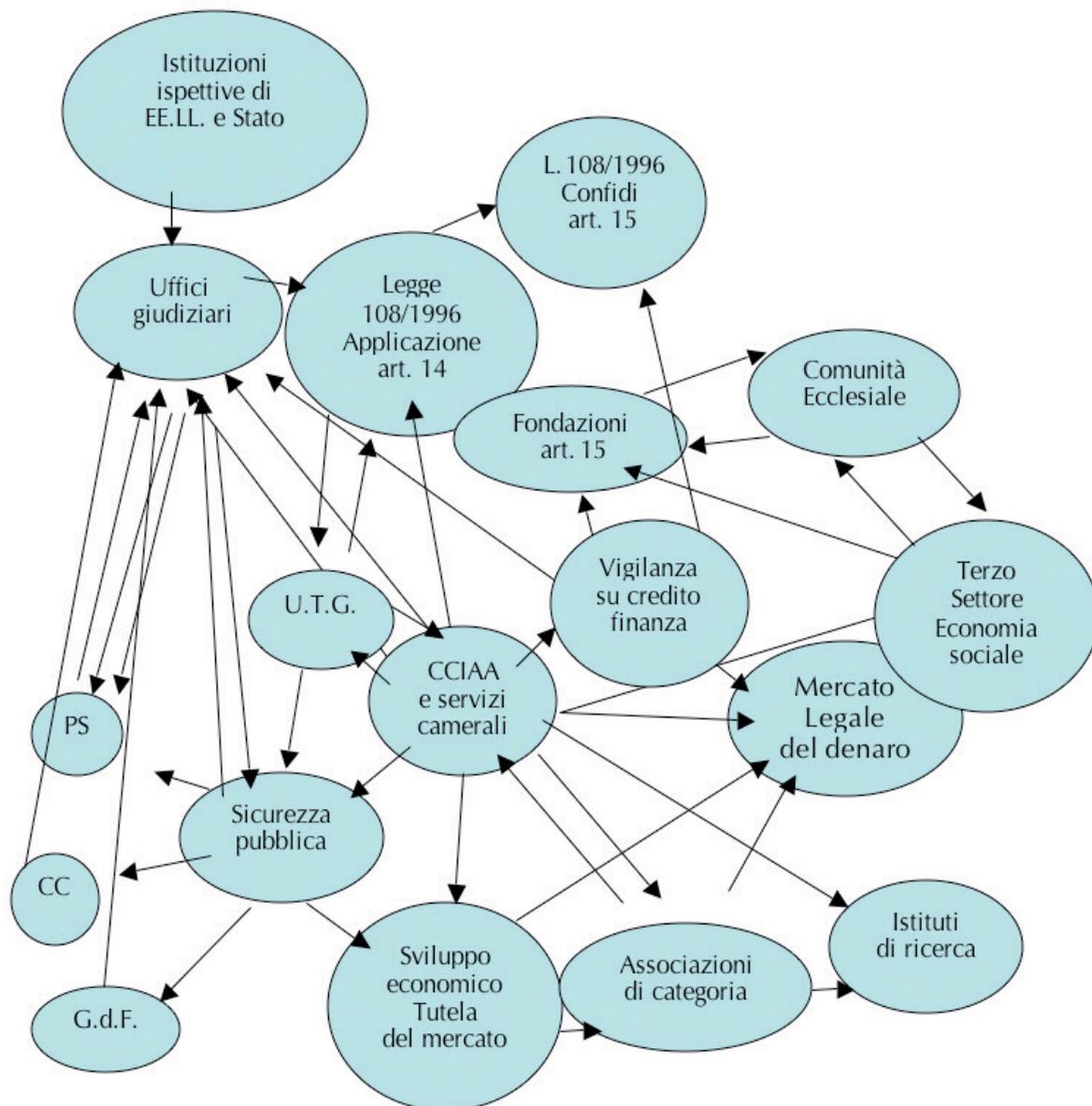
---

<sup>7</sup>) vedi pag. 14

### La rete “naturale”

Il complesso dell’offerta di sicurezza, tutela e regolazione del mercato che impatta, in forme diverse, con la criminalità economica.

I collegamenti sono certamente funzionali, ma non programmati secondo obiettivi, priorità, tempi delle sequenze operative, modelli semplificati di comunicazione, standard di qualità comuni dei servizi, “lessico” comune.



## IV ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

### Le risorse di una rete naturale

La mappa mostra una rete di istituzioni ed enti ("nodi della rete") con un assetto organizzativo "spontaneo", cioè creato nello sforzo che ciascuno quotidianamente compie per svolgere i compiti previsti dalle normative.

Sono posti in evidenza i vari attori della legalità e alcuni dei principali temi di impegno e le direttrici di comunicazione:

- **Vigilanza** sul settore del credito e del finanziamento
- **Contrasto** del riciclaggio del reddito criminale e dell'alterazione del mercato che ne consegue
- **Azioni finalizzate** alla prevenzione dell'usura e alla solidarietà con i soggetti di impresa divenuti parte offesa del reato di usura
- I **flussi informativi** naturali tra le parti e in modo significativo tra le rappresentanze di categoria e il sistema di sicurezza pubblica.

L'immagine descrive le relazioni reciproche che comunque s'instaurano, pur con parziale condivisione di concetti, linguaggi e obiettivi.

L'interazione presenta, però, due punti deboli:

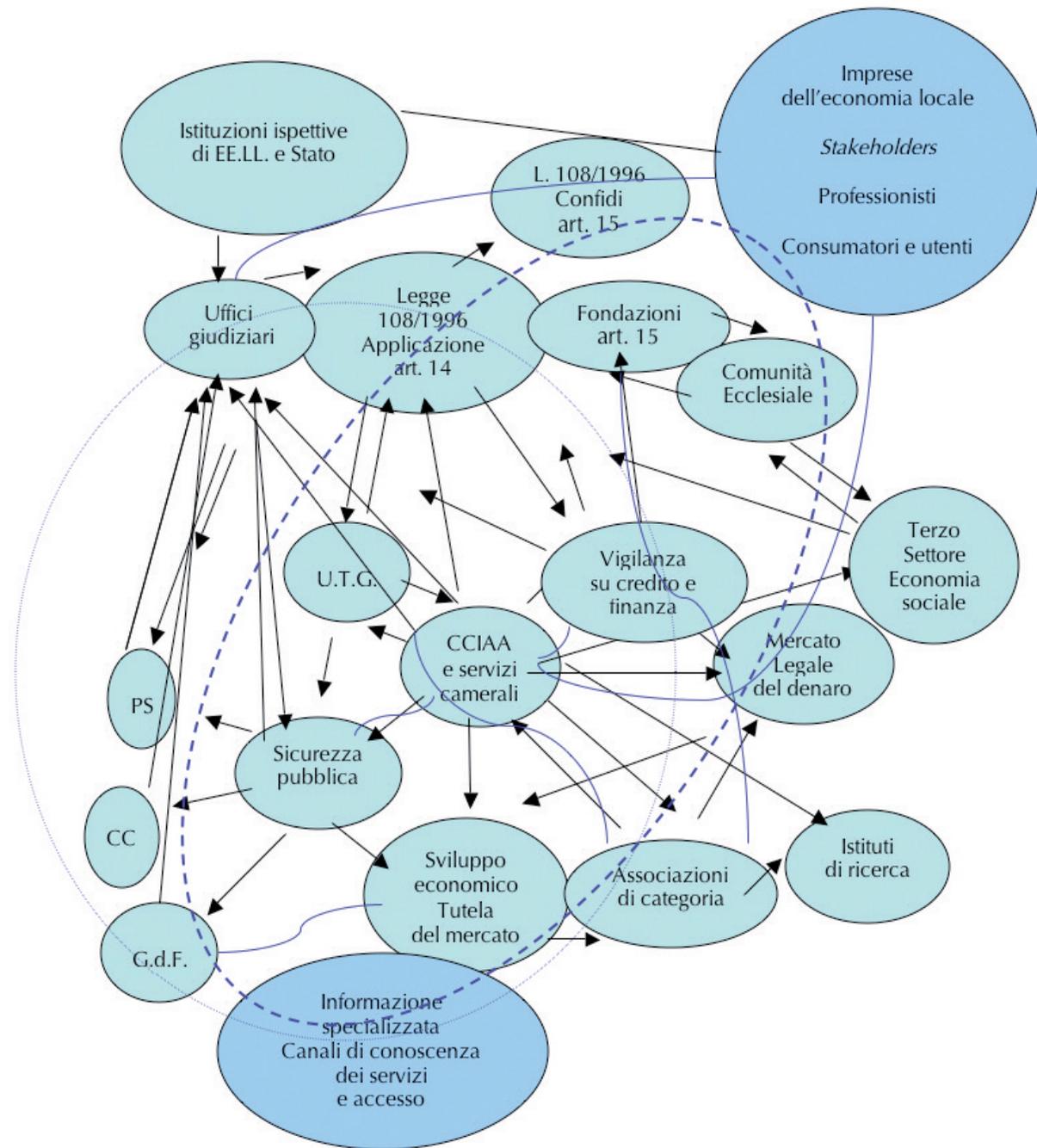
1. manca uno standard comune nella definizione del problema e del risultato;
2. prevalgono connessioni di tipo personale, tessute e mantenute dai singoli soggetti della rete.

#### **In sintesi:**

la mancanza di standard comune e "personalizzazione" delle relazioni rendono le reti naturali poco visibili e poco accessibili a chi non appartiene ad esse.

Le reti naturali presentano, quindi, limiti di accessibilità, di efficacia e di persistenza nel tempo.

### La "rete governata"



## IV ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

### **Rete “governata”: opportunità e innovazione per la sicurezza delle imprese e la trasparenza del mercato**

Nella rete governata si richiedono il progetto e l’adozione di nuovi collegamenti tra i “nodi” che, perciò, vanno modellati sui processi di servizio verso la domanda di sicurezza delle imprese e dei portatori di interesse legittimi:

- il processo organizzativo di servizio prende avvio dalla enunciazione esplicita degli obiettivi comuni da perseguire;
- occorre definire con cura un linguaggio uniforme – da parte di tutte le componenti – per fornire un messaggio univoco all’utenza;
- i collegamenti e le priorità sono concertati tra le istituzioni, le amministrazioni e le parti sociali;
- la cultura del risultato spinge alla scelta accurata di modelli di lavoro e alla valutazione costante delle prassi operative;
- l’efficacia pratica e la rilevanza dei risultati dipendono strettamente dalla costruzione della qualità dei servizi istituzionali e d’impresa per la prevenzione delle illegalità;
- si presenta l’opportunità di “capitalizzare” le conoscenze e di migliorare i processi di servizio, attraverso lo scambio programmato di esperienze tra le professionalità dei differenti nodi della rete.

#### **In sintesi:**

La rete “governata”, che non necessariamente richiede un sistema formalizzato rigido, si presenta:

- a) strategicamente orientata
- b) esplicita, riconosciuta e condivisa
- c) strutturata e relativamente stabile
- d) gestita sulla base di obiettivi comuni e verificati

Nelle mappe che ricostruiscono i collegamenti esistenti (Rete “naturale”) e propongono una nuova strutturazione (Rete “governata”), si rilevano i vantaggi che ne derivano per i vari soggetti e istituzioni preposti alla legalità:

Con il superamento di un approccio essenzialmente “proceduralista” (ciascun nodo si concentra sui suoi compiti) e con una strategia relazionale tra istituzioni partner per un supporto al

## La Rete “governata”: risposte istituzionali

tessuto delle imprese, si programma l'azione strutturando i processi comunicativi e organizzativi in funzione del “risultato”, ovvero

- per un livello ottimale di legalità nel territorio economico locale;
- per un controllo sociale effettivo sulla criminalità economica nelle varie fasi del suo ciclo (creazione di reddito illegale e suo occultamento nel mercato legale).

La regolazione del mercato è concepita come un processo che impegna le istituzioni pubbliche e i soggetti d'impresa a una comunicazione costante e alla coesione.

Infatti:

- gli ostacoli alla criminalità economica derivano dalla unitarietà della difesa sociale e dalla collaborazione attiva;
- viceversa, ogni “falla” nel sistema regolativo si traduce in opportunità concessa agli operatori illegali.

L'amministrazione della Giustizia può essere parte della rete, poiché nella rigorosa separazione ordinamentale dei poteri, la prevenzione del rischio criminalità economica ha un punto di ancoraggio fondamentale in servizi giudiziari capaci di garantire tempi certi di trattazione delle cause e di esecuzione dei provvedimenti.

Le alterazioni del funzionamento del mercato causati dalle disfunzioni della giustizia civile generano, inintenzionalmente, uno spazio che fornisce vantaggi operativi alla criminalità economica.

### Una “best practice”

Evoluzione di uno strumento gestionale (il Registro delle Imprese) verso una risorsa spendibile per una risposta coordinata alla criminalità economica

Dalla ricerca di conoscenze “amministrative”, alla costruzione di un sapere in continua evoluzione

**Lo strumento della società Infocamere**

## IV ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

**Registro delle imprese e prevenzione della criminalità**

Gli strumenti di consultazione delle banche dati camerali ad oggi consentono la “lettura puntuale” per impresa o persona e l’estrazione di elenchi di imprese. Tali strumenti hanno grandi potenzialità come supporto nel contrasto alla criminalità, sia in termini di diffusione sul territorio che di evoluzione della capacità di analisi.

Da parte della società Infocamere (che, ricordiamo, gestisce e divulga il patrimonio informativo del sistema camerale), è stato avviato un programma articolato, il *Knowledge Discovery*, che lavora su più direttrici per migliorare strumenti, tecnologie e servizi resi disponibili dal sistema camerale alle strutture investigative e di polizia.

*(Relazione della società Infocamere al convegno del 3 dicembre 2011 nell’ambito del Terzo Salone della Giustizia, gentilmente messa a disposizione)*

**Analisi dei dati presenti nel “Registro delle Imprese”**

Funzione del servizio camerale	Utilità e chance offerte all’impresa per prevenire e reagire
<p><b>Consultazione dati relativi a un’impresa</b> Per una specifica impresa è possibile consultare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dati disponibili dell’impresa</li> <li>• Persone ad essa collegate (amministratori, soci,...) e i loro dati</li> <li>• Documenti testuali relativi ad eventi che hanno coinvolto l’impresa</li> <li>• Dati di bilancio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Precoce cognizione di una possibile truffa e frode</li> <li>- Insufficiente dotazione di reputazione: requisito fondamentale per un contratto “Business to Business” con ragionevole speranza di successo</li> <li>- Disponibilità di informazioni antifrode quando si compie un’operazione per acquisire o incorporare un’attività o un’azienda</li> <li>- Segnalazione di condotte che si configurino come alterazione della concorrenza</li> <li>- Rilevazione di vantaggi ingiusti nell’aggiudicazione di contratti con la PA</li> </ul>
<p><b>Consultazione dati relativi a una persona</b> Per una specifica persona è possibile consultare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dati disponibili della persona</li> <li>• Elenco delle imprese in cui la stessa riveste o ha rivestito un ruolo di rappresentanza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Allarme tempestivo per manipolazione del bene fiducia e quindi opportunità di ripristino di una “vigilanza” reputazionale</li> <li>- Informazione sui requisiti di professionalità e di onorabilità</li> <li>- Segnalazioni di rischio di frodi aziendali (corporate fraud) da parte di funzionari o soci dell’impresa</li> </ul>
<p><b>Consultazione di elenchi di imprese</b> È possibile individuare un elenco specifico di imprese che rispondano ad alcuni criteri definiti dall’utente (fatturato, data di costituzione, ...)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supporto alla individuazione dei partner contrattuali</li> <li>- Conoscenza e monitoraggio della par condicio delle imprese in un dato mercato e in un dato settore, o in settori-mercati tra loro connessi</li> <li>- Vigilanza sulla violazione delle regole della concorrenza tra imprese nel mercato</li> </ul>

*(Rielaborazione a cura di M. Fiasco)*

## Le potenzialità del “Knowledge Discovery” di Infocamere

Per *Knowledge Discovery* (“KD”) - o “Data Mining” - s’intende un procedimento finalizzato a pervenire alla identificazione di una nuova conoscenza, *indirizzata a supportare una decisione operativa, sulla base di informazioni presenti in un data base*.

Tale conoscenza, è data da un insieme di informazioni strutturate e rigorosamente correlate, la cui validità deve essere certificata e comprovata.

Essa scaturisce dal patrimonio dei dati presenti in un *data base* relazionale, dalla qualità degli elementi inseriti e dal processo di depurazione, di integrazione e, laddove necessario, di trasformazione dei dati stessi.

La conoscenza, ottenuta per mezzo di un insieme di strumenti di analisi, statistica e di “data mining”, è resa comprensibile e fruibile.

Infatti il *Knowledge Discovery* di Infocamere può essere utilizzato quando si debbano assumere delle importanti decisioni, utilizzando le nuove conoscenze tratte dal ricco e costantemente aggiornato *data base* delle Camere di Commercio italiane.

Tali conoscenze si possono utilmente spendere al fine di prevenire i rischi e i danni che derivano all’impresa dalla criminalità economica.

Infocamere consente, quindi, di svelare tratti importanti del *modus operandi* della criminalità economica, laddove essa si presenta come soggetto “segretamente deviante” e, spesso, “non percepito come deviante” dalla popolazione di riferimento (le imprese legali), proprio mentre questa è bersaglio dell’attività illegale.

“Da un’analisi critica delle attuali modalità di consultazione delle banche dati, che ad oggi consentono di evidenziare soltanto le relazioni “forti” tra i dati primari disponibili, è nata l’idea di poter costruire ulteriori tipologie di analisi per svolgere indagini di tipo trasversale”. (*Relazione della società Infocamere al convegno del 3 dicembre 2011 nell’ambito del Terzo Salone della Giustizia, gentilmente messa a disposizione*)

## IV ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

## Spendibilità del “KD” Infocamere per la prevenzione della criminalità economica

Tipologie di consultazione	Esempi	Utilità per le imprese legali	Benefici per il controllo di legalità
<p>Analisi di relazioni “deboli”</p> <p>Ricerca basata su dati ad oggi consultabili solo come attributi di imprese/persone</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ricerca di imprese in base all’indirizzo della sede legale.</li> <li>• Ricerca degli atti svolti da uno specifico intermediario.</li> <li>• Ricerca di eventi (es. costituzione/cessazione di impresa) che coinvolgono un dato insieme di persone.</li> </ul>	<p>Prima di acquisire o incorporare un’attività o un’azienda, permette la verifica analitica della gestione precedente (derivati da vendite, crediti vantati) per comprendere profilo dell’attività e punti vulnerabili.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informazioni analitiche, ma non strutturate.</li> <li>- Elementi di base – parcellizzate – per la ricostruzione dei collegamenti trans regionali (o transnazionali) delle imprese costituite con risorse illegali.</li> </ul>
<p>Ricerca di pattern significativi</p> <p>Analisi di set di dati allo scopo di individuare fenomeni/eventi/ schemi di comportamento (pattern) rilevanti</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrazione delle persone con maggior numero di cariche o delle imprese con maggior numero di soci/partecipazioni.</li> <li>• Individuazione degli indirizzi in cui la sede legale è la medesima per numerose imprese.</li> <li>• Individuazione di imprese con frequenti variazioni degli amministratori o stato della società in un intervallo di tempo.</li> <li>• Individuazione di eventi concatenati (es. costituzione/cessazione impresa).</li> <li>• Individuazione di imprese con repentina variazione dei principali valori economici (es. risultato d’esercizio, valore della produzione) in un intervallo di tempo.</li> </ul>	<p>Ne deriva un quadro esatto della reputazione dell’impresa e delle sue risorse professionali (“background checks”) per aspetti chiave del processo aziendale particolarmente esposti al rischio di frode: informazioni e database, flussi finanziari, security, regolarità contabile, gestione del magazzino.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rappresentazione d’insieme del sistema di disseminazione di società fittizie e/o delle partecipazioni.</li> <li>- Prospetto delle ricorrenze e dell’evoluzione dei settori d’interesse della criminalità economica.</li> <li>- Previsioni di scenario fortemente significative e correlate alla crisi economico finanziaria.</li> <li>- Possibilità di pianificare una strategia di indagini concatenate: dai reati fine (immediatamente redditizi) ai reati mezzo (strumentali).</li> </ul>

**In sintesi le opportunità per la legalità sono:****Individuazione di anomalie di “comportamento”:**

- Anomalie nella elezione della sede legale dell’impresa (sedi legali “fittizie”)
- Anomalie nel cumulo di ruoli di amministratore
- Concatenazioni di apertura/chiusura di imprese

**Utilità**

- Prevenire e eliminare costi impropri
- Liberare opportunità per l’azione sul mercato
- *Par condicio* nella partecipazione ai contratti con la Pubblica amministrazione

## Schede di sintesi

### Principali fenomeni legati alla crisi finanziaria e loro conseguenze

<p><b>Usura e abusivismo finanziario due reati distinti, che spesso si presentano collegati:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestito di denaro o altra utilità con applicazione di interessi superiori a quelli fissati per legge</li> <li>• Svolgimento di attività bancarie o finanziarie in mancanza delle autorizzazioni previste per legge. L'esercizio abusivo è sanzionato penalmente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imprese in crisi congiunturale di competitività e/o di liquidità. Alternative possibili:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. contrazione di un debito illegale</li> <li>2. razionamento per insufficienza di garanzie reali da offrire</li> </ol> </li> </ul>
<p><b>Cancellazione dei protesti:</b> alterazione delle procedure per ottenerla.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ricorsi dilatori per protesti incancellabili</li> <li>• Condotte collegate di tentata truffa o false dichiarazioni</li> <li>• Falsificazione della documentazione (autocertificazione)</li> <li>• Cronicizzarsi di una popolazione abituale</li> </ul>
<p><b>Reati e comportamenti manipolatori ai danni delle imprese: le frodi</b> Frodi che si verificano nelle varie fasi del ciclo aziendale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Commesse da fornitori o, comunque, da terzi, senza l'intervento dei dipendenti</li> <li>• Con la collusione di dipendenti, fornitori e/o terzi</li> <li>• Con ordinativi effettuati appropriandosi dell'identità del richiedente o con una identità fittizia</li> <li>• Con la creazione di aziende "schermo" o rilevate a insaputa dei fornitori, che quindi ricevono richieste di acquisto che non saranno onorate con il pagamento</li> </ul>
<p><b>Manipolazione degli istituti del diritto societario</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interposizione fittizia e identità false</li> <li>• Soci che non corrispondono ai detentori effettivi delle quote</li> <li>• Operazioni strumentali al riciclaggio dei capitali di illecita provenienza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il "furto di identità":             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dati anagrafici di persone esistenti</li> <li>2. Appropriazione di identità di persone ignare, che scoprono di essere proprietari, amministratori unici, titolari di cariche (casi emersi a distanza di anni)</li> </ol> </li> <li>• Falsificazioni integrali</li> </ul>
<p><b>Contraffazione dei marchi e abusivismo commerciale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vendita illegale di merci e prodotti che violano la proprietà intellettuale e del marchio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'insieme dei fattori del fenomeno genera delle disfunzioni sistemiche:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Indebolimento del tessuto delle imprese</li> <li>- Perdite per le aziende autorizzate alla vendita di prodotto tutelati dal marchio</li> <li>- Alterazione dei comportamenti d'uso dei frequentatori della strada (commercio abusivo)</li> </ul> </li> <li>• Effetti che variano a seconda delle caratteristiche dei quartieri (dal centro alle periferie) e delle tipologie di attività insediate:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. nell'insediamento urbano dove prevale la residenzialità e la mescolanza di funzioni (abitazioni, servizi, commercio)</li> <li>2. nelle aree centrali o di prevalente interesse commerciale e turistico</li> </ol> </li> </ul>

## IV ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

### Il contributo della Camera di Commercio e delle istituzioni per una rete 'governata' contro la criminalità economica

<b>Usura e abusivismo finanziario</b>	}	<p>Consulenza e assistenza delle associazioni di categoria alle imprese eleggibili per l'articolo 14 della legge 108</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Piano personalizzato di sostegno:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Per il ritorno al mercato</li> <li>2. Per l'uscita dal mercato</li> </ol> </li> <li>• Organizzazione dell'accompagnamento e della tutela giuridica</li> </ul> <p>Servizi specializzati delle forze di polizia Servizio della Prefettura</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>pool</i> di funzionari per accesso ai fondi dell'articolo 14 della legge 108</li> </ul>
<b>Protesti</b>	}	<p>Ufficio cancellazione dei protesti della CCIAA</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• accesso garantito da procedure semplificate e senza oneri per i richiedenti</li> </ul>
<b>Reati e comportamenti manipolatori ai danni delle imprese</b>	}	<p>Gli strumenti regolativi del mercato stimolano la selezione di quei soggetti imprenditoriali che sono in grado di cogliere i vantaggi competitivi (innovazione di prodotto e di processo, innalzamento della qualità, efficienze gestionali) anche se tutto questo comporta l'assunzione degli oneri di tutela dei loro clienti consumatori.</p> <p>Con la consolidata efficienza del Registro delle imprese e con un complesso di servizi di facile accesso, la Camera di commercio sostiene l'evoluzione qualitativa delle aziende rafforzando, così, l'impermeabilità del mercato alle iniziative di criminalità economica.</p> <p>Dal coordinamento dei processi relativi ai servizi camerali, si sviluppa una relazione evoluta con gli interlocutori all'interno delle imprese che può avere ricadute positive per i controlli di legalità e la tutela del mercato.</p>
<b>La manipolazione degli istituti del diritto societario e il riciclaggio</b>	}	<p>Supporto alle imprese per l'applicazione integrale delle disposizioni previste dal decreto legislativo n. 78 del 2010 e di quelle che si annunciano in tema di pagamenti e uso del contante.</p>
<b>La contraffazione dei marchi e l'abusivismo commerciale</b>	}	<p>Supporto alle imprese per l'applicazione integrale delle disposizioni previste dal decreto legislativo n. 78 del 2010 e di quelle che si annunciano in tema di pagamenti e uso del contante.</p>

# Appendici ( V

**Appendice 1**  
**Dizionario dei concetti operativi**  
**per la prevenzione della**  
**criminalità economica**

**Appendice 2**  
**Contrasto all'usura e**  
**coordinamento istituzionale**





## Appendice 1

### Dizionario dei concetti operativi per la prevenzione della criminalità economica

Guida alla prevenzione della criminalità economica ( V

1. Asimmetrie informative
2. Codice di condotta
3. Controllo sociale
4. *Corporate Social Responsibility (C.S.R.)*
5. Costi della criminalità per le imprese
6. Costi / Vantaggi reputazionali
7. *Crime proofing*
8. Criminalità degli affari
9. Criminalità economica
10. Cultura d'uso
11. Danno
12. Difesa sociale
13. Falsificazione e Falso
14. Fiducia / sfiducia
15. Gestione sicura delle imprese
16. Impresa
17. Impresa criminale e Impresa legale-criminale
18. *Knowledge Discovery*
19. Mercati (concorrenziali, oligopolistici, monopolistici)
20. *Moral Hazard*
21. Ordine economico
22. Polizia di prossimità
23. Reato d'obbligo
24. Regolazione del mercato
25. Rete
26. Riciclaggio e Antiriciclaggio
27. Sapere interno
28. *Short Selling Intraday* (Vendita allo Scoperto con ricopertura in giornata)
29. Sicurezza partecipata e dedicata alle imprese
30. Tecnologia illegale della criminalità economica
31. Valore / Valore pubblico



## V) Guida alla prevenzione della criminalità economica

### **Asimmetrie informative**

Si genera un'asimmetria informativa quando un'informazione rilevante per la decisione degli attori economici non è disponibile nella sua completezza a tutte le parti implicate. In tale contesto il mercato è percorso da rischi molto elevati, poiché alcuni soggetti, possedendo un insieme maggiore e sproporzionato di informazioni rispetto agli altri, possono trarne un vantaggio ingiusto. Di là delle fattispecie illegali, il vantaggio informativo condiziona comunque la definizione delle caratteristiche del contratto ottimale tra il principale (colui che propone il contratto) e l'agente (colui che può accettare o rifiutare). Se le parti avessero interessi comuni, tutte le informazioni rilevanti verrebbero immediatamente scambiate e ogni asimmetria informativa cesserebbe di esistere. Quando una delle parti contrattuali possiede maggiori o migliori informazioni sulla capacità di pagamento dell'avversario, questa asimmetria si riflette sulla capacità di influenzare a proprio favore il prezzo.

Nella ricerca criminologica, le asimmetrie spiegano la facilità con cui titolari o manager di grandi imprese possono arrecare danni iperbolici agli *stakeholders*, anche in grandi complessi aziendali, a volte anche con il concorso di società di revisione (caso Parmalat).

### **Codice di condotta**

Precauzione ausiliaria per "preservare" ed incrementare il "bene fiducia" nelle relazioni interne alle imprese e alle amministrazioni, e, di conseguenza, per disporre di un ulteriore motore di efficienza e fattore di competitività della singola organizzazione e dell'intero sistema gestito o amministrato. La materia dei codici etici di condotta ha avuto dapprima applicazione all'interno delle imprese, dove l'enfasi viene posta sulla promozione dell'autodisciplina e sulla funzione della "cultura d'impresa".

### **Controllo sociale**

Un complesso di risorse formali, materiali e simboliche di cui dispone una società per assicurarsi che i suoi membri conformino i loro comportamenti a un insieme di regole e di principi prescritti e sanciti (sia codificati sia informali), ma in ogni caso condivisi. Può intendersi come somma di tutte le azioni con cui la società interviene sui singoli individui o sui gruppi sociali onde orientarli verso un comportamento il più possibile conforme al ruolo assegnato, cioè alle aspettative di condotta associate al determinato compito societario ricevuto.

### **Corporate Social Responsibility (C.S.R.)**

"Integrazione su base volontaria, da parte delle imprese, delle preoccupazioni sociali e am-

bientali nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate" (*Libro Verde della Commissione Europea*, luglio 2001)

Tale prospettiva comportamentale introduce la regolazione "in positivo" dei rapporti tra gli attori del mercato: le prassi operative delle aziende sono valutate e riorientate per gli effetti sociali e ambientali che esse generano.

Secondo questo valore, le iniziative imprenditoriali *for profit* sono socialmente responsabili e – per questa via – acquistano competitività grazie ai maggiori livelli di qualità, alla trasparenza nei rapporti d'affari e alla correttezza gestionale delle aziende.

Di pari passo per l'azienda aumentano sia i profitti che la reputazione.

Lungi dal costituire una mera "sovrastuttura", la Responsabilità Sociale d'Impresa è dunque correlata al "fare impresa nella sicurezza".

Di qui la spendibilità di un modello che separa nettamente le strategie di business nella legalità da quelle che realizzano vantaggi competitivi con condotte scorrette o illegali: si riduce la zona grigia dove la criminalità economica si confonde in un magma di comportamenti non legali o solo deontologicamente scorretti.

### **Costi della criminalità per le imprese**

Sono di tre tipi. A) Danni emergenti, cioè sottrazione di beni mobili, di denaro, vandalizzazione della sede, effrazioni; B) Lucro cessante, per il tempo di interruzione delle attività; C) Opportunità perse, per peggioramento dell'immagine aziendale, traumi del personale vittima o spettatore del reato, abbassamento del rating da parte di banche e assicurazioni.

### **Costi / Vantaggi reputazionali**

Si tratta di risorse sia immateriali che materiali, da impiegare o viceversa da ottenere, per assicurare la necessaria credibilità di un operatore economico nelle sue transazioni fondamentali nel mercato.

I "Costi reputazionali" (*Reputational Costs*) sono legati all'impiego di risorse finanziarie, umane, organizzative e di tempo per attivare sistemi di gestione e di monitoraggio (codice etico, bilancio sociale, certificazioni di terza parte, *internal audit*, eccetera). I "Vantaggi reputazionali" di un serio programma di C.S.R. (*Corporate Social Responsibility*) sono, come testimonia l'esperienza, duplici: in primis, sono intra-aziendali e in seconda battuta sono extra-aziendali. (*M. Dorigatti – G. Rusconi, La Responsabilità Sociale d'Impresa, Milano, 2004*).

Nel caso di comportamenti scorretti o socialmente disapprovati tali da ridurre la credibilità, l'imprenditore potrà o subire la penalizzazione nel suo poter agire (anche con aggravii diretti, per

## V ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

esempio sui tassi d'interesse che gli vengono accordati) oppure essere costretto ad impiegare risorse aggiuntive per azioni rivolte a riguadagnare la reputazione perduta e la possibilità di convergenza in futuro, per obiettivi rilevanti, con nuovi partner di business potenziali.

### Crime proofing

Letteralmente la locuzione significa rendere "impermeabili" le politiche pubbliche (e comunque le decisioni amministrative rilevanti), alla criminalità, laddove si tratta di valutare i rischi di scelte normative, procedurali e di investimento. Una metodologia in tal senso è stata auspicata nelle linee guida della strategia comunitaria per il periodo 2007-2013<sup>8</sup>. Al paragrafo 4.3.4. (Capacità amministrativa) si invitano gli Stati membri a "Migliorare la capacità di attuazione delle politiche e dei programmi, anche per quanto riguarda la valutazione del rischio criminale (*crime proofing*) e l'applicazione della legislazione, in particolare attraverso le analisi del fabbisogno di formazione, i rapporti di evoluzione della carriera, le valutazioni, le procedure di *audit* sociale, l'applicazione dei principi propri dell'amministrazione aperta, la formazione dei dirigenti e del personale e un sostegno specifico ai servizi chiave, agli ispettorati e ai soggetti socioeconomici<sup>9</sup>".

L'Unione Europea individua, quali azioni coordinate per prevenire e contrastare la criminalità in economia, la valutazione del rischio, la promozione delle risorse umane, l'equità e l'investimento in "servizi chiave" per l'efficace regolazione dell'accesso e dell'esecuzione dei programmi comunitari, anche ricorrendo alla mobilitazione delle parti sociali. Su tali direttrici di lavoro si estende l'originario concetto di *crime proofing*, che era dapprima inteso meramente come una valutazione *ex ante*, vale a dire nel corso del procedimento legislativo (o comunque normativo) tipico, del "rischio criminalità". Si può considerare tutto ciò come la formalizzazione di un'idea innovativa nel campo della valutazione e nello sviluppo di ulteriori (nel senso fattuale e concettuale) programmi di politiche pubbliche (*evidence based*). Teoricamente si dovrebbe pervenire a uno screening sistematico della legislazione (di merito e di procedura) per prevenire lo sfruttamento o l'abuso di ambiguità nei dispositivi normativi da parte della criminalità, e ancor più nel caso della criminalità economica. In sede di Commissione Europea si sta verificando la possibilità di fissare una procedura di *crime proofing* negli atti politici e nei programmi legislativi (Direttive).

Riferimento: *Albrecht, H.-J. & Kilchling, M.: Crime Risk Assessment, Legislation, and the Prevention of Serious Crime – Comparative Perspectives, European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice 10, pp. 23-38 (2002).*

8) Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles, 5.7.2005, COM(2005) 299 - Comunicazione della Commissione, Politica di coesione a sostegno della crescita e dell'occupazione: linee guida della strategia comunitaria per il periodo 2007-2013.

9) *Ivi*, p. 28-29.

### **Criminalità degli affari**

Rappresenta una forma di criminalità “a bassa intensità di violenza” e con reti di relazioni più estese di quelle della criminalità economica e della criminalità organizzata. Si tratta di un complesso criminale-finanziario che induce ad un uso distorto delle risorse pubbliche, configurando, nel contempo, un tentativo di destrutturare la politica, la certezza del diritto nei rapporti istituzionali.

### **Criminalità economica**

È un concetto più esteso di quello giuridico, che sociologicamente si può definire così: comportamenti propri di un complesso di attori – o *social insiders* – di elevato status sociale, perfettamente inseriti nel loro mondo di relazione che, a danno altrui, realizzano un arricchimento personale con condotte affaristiche e professionali eticamente scorrette o apertamente delittuose. In caso di violazione di fattispecie penali, esiste una relazione stretta tra il reato e le attività professionali degli autori, poiché le leggi violate sono state a suo tempo emanate per disciplinare quel determinato settore delle relazioni nella business community.

Il contributo teorico più rilevante all'inquadramento criminologico (ma funzionale ad una gestione pluridisciplinare di un concetto operativo), si ritrova nella letteratura anglosassone che, grazie a una spiccata attenzione allo studio dei comportamenti effettivi, distingue quattro profili: **a)** *white collar crime* (condotte di soggetti attivi la cui reputazione sociale ostacola l'etichettamento come criminali); **b)** *corporate crime* (la devianza è data dal contesto imprenditoriale); **c)** *organizational crime* (i reati avvengono in un processo aziendale che ne impegna l'organizzazione); **d)** *occupational crime* (il soggetto attivo è il dipendente che sfrutta la collocazione dell'azienda e la sua strumentazione per compiere reati sia contro l'impresa che attraverso l'impresa).

“Criminalità economica”, secondo il primo teorico di questa componente, cioè il sociologo Baldwin Sutherland, si connota:

- per il profilo degli autori che commettono reati, che quindi generano la criminalità nel campo degli affari i cui soggetti attivi fanno parte della *ruling class* (“classe agiata”, dei “colletti bianchi”, cioè professionisti e uomini d'affari rispettabili o rispettati)
- poiché si esprime di solito nel campo degli affari compiendo falsità di rendiconti finanziari di società, agiotaggio di borsa, corruzione diretta o indiretta di pubblici ufficiali al fine di assicurarsi contratti e decisioni vantaggiose, falsità in pubblicità, frode fiscale, scorrettezze in curatele fallimentari e bancarotta.

Il fatto che di questi comportamenti si parli poco non implica che non siano vere e proprie devianze inquadrabili come reati e che non creino danno sociale. La differenza tra questo tipo di

## V) Guida alla prevenzione della criminalità economica

criminalità e quella delle classi inferiori sta tutta nella diversa frequenza con la quale avviene l'applicazione della legge a quanti infrangono la legge penale. La convinzione di Sutherland è che stia nel contatto differenziale (o nella "associazione differenziale") tra le persone la variabile esplicativa dell'origine di ogni forma e sostanza di criminalità. I comportamenti illeciti, in altre parole, in ogni loro manifestazione, sarebbero appresi e quindi replicati da un soggetto che si trovi in associazione diretta o indiretta con coloro che sono già criminali.

Il criminale dal colletto bianco può essere definito come quella persona con un alto stato socio-economico che viola le leggi designate a regolare le sue attività professionali, imprenditoriali o di agente finanziario. Sutherland sorvolando con scioltezza il fatto che da sempre per criminalità si intenda un'attività che viola le leggi penali, aggiunge che le norme cui si riferisce, possono essere sia di diritto penale sia appartenere ad altri campi, come regolamenti riguardanti la pubblicità (commerciale e degli atti societari, dei bilanci, le informative e altro previsto dalla legge) le licenze, i marchi, il diritto d'autore.

La definizione di crimine economico è, quindi, più estesa di quella di reato secondo il codice penale, poiché si tratta di una condotta specificamente dannosa per le legittime attività economiche del mercato (disciplinate dall'ordinamento, in sede civile, penale, amministrativa e regolativa); condotta nociva che esprime atti coordinati tra loro che violano le basi stesse del libero e sicuro esercizio dell'attività economica d'impresa.

### **Cultura d'uso**

S'intende quell'insieme di nozioni concrete e di atteggiamenti pratici che permettono di ottenere soddisfazione da un servizio. A tale scopo è necessario che l'utente sappia padroneggiare sia le procedure di accesso, sia gli scopi precisi per cui il servizio è stato progettato e predisposto. La cultura d'uso è, in tale accezione, una risultante delle modalità adottate dai servizi nell'auto-promuoversi e dagli atteggiamenti dei fruitori nell'intento di influenzarne la qualità. Si richiede un'effettiva capacità di pensare ai servizi come *problem-solving*, come processo di costruzione di rapporti, come "gioco" tra persone.

### **Danno**

Conseguenza di un'azione o di un evento che causa la riduzione quantitativa o funzionale di un bene, un valore, un attrezzo, una macchina, un immobile o quant'altro abbia un valore economico, affettivo, morale.

### **Difesa sociale**

Significa procedere ad “organizzare in maniera razionale la reazione della società contro il delitto” (M. Ancel, 1960) prevedendo la criminalità e tutelando le vittime (reali e potenziali). Le vittime delle condotte illegali della criminalità economica sono plurime:

- dal lato delle imprese vanno considerati i soggetti proprietari, gli eventuali soci o azionisti, le forze di lavoro dipendenti e il management;
- dal lato dei consumatori occorre includere sia quelli finali (laddove l’impresa offra direttamente beni e servizi) sia quelli intermedi (le altre imprese che impiegano quanto fornito dalla precedente impresa per produrre beni e servizi) che subiscono danni correlati.

Occorre dunque difendere tanto il patrimonio materiale (beni, riserve finanziarie, quote di mercato) quanto quello immateriale dell’impresa (*know how* e proprietà intellettuale, reputazione)

La deterrenza va resa molto più efficace e concreta di quella affidata alla “funzione general preventiva della pena” e a tale scopo occorre adottare un insieme di misure, regolative e pragmatiche, con il concorso attivo delle parti sociali legittimate dall’ordinamento.

### **Falsificazione e Falso**

La falsificazione è il conferimento a un prodotto culturale o materiale di un’identità diversa da quella realmente posseduta. In alcuni casi, questa identità è diversa dal punto di vista merceologico (ad esempio un olio di semi venduto per olio d’oliva), in altri casi c’è un’appropriazione di un’identità aziendale, quindi un olio che ha un marchio ben preciso (S. Casillo, 2002). Il falso merceologico è attività antichissima che attualmente, alla luce delle straordinarie innovazioni tecnologiche, si articola in una vera e propria dimensione industriale.

L’obiettivo dei contraffattori è sostanzialmente quello di appropriarsi con la frode di profitti più o meno consistenti, ma, in molti casi, i danni provocati dai “falsi” travalicano il puro dato economico, mettendo a rischio l’incolumità o addirittura la vita di coloro che rimangono vittime dell’inganno.

E’ il caso, per esempio, del settore degli alimenti e delle bevande, nel quale le falsificazioni - in particolare quelle costruite attraverso la manipolazione delle materie prime - sono spesso causa di tragedie.

### **Fiducia / Sfiducia**

Per fiducia si intende una disposizione comportamentale che riduce o elimina il rischio di comportamenti opportunisti, che provocano danni rilevanti al funzionamento del mercato dove gli attori si scambiano risorse “... la cooperazione è legata al problema della fiducia, in quanto

## V ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

problematico è cooperare con chi è in condizione di approfittare della nostra benevolenza, senza opportunità di controllo sulla sua azione o motivazione. La fiducia è l'aspettativa che permette ad un attore di dar vita all'atto primario, originario, atto oltre il quale la cooperazione può avere seguito. Se ci si fida, allora l'azione può aver inizio, ma se nessuno è deciso a dar vita a questo atto – rendendosi così vulnerabile –, la cooperazione stenta a decollare e i possibili vantaggi connessi all'esito dell'azione finiscono col perdersi" (*M. Pendenza, Fiducia e cooperazione. Cooperazione, fiducia e capitale sociale, Liguori, Napoli 2000*).

### **Gestione sicura delle imprese**

Metodologia fondata su un complesso di concetti di security management per corredare il processo di creazione del valore economico con la tutela dei beni materiali, posizionali e relazionali dell'impresa.

### **Impresa**

Un'attività economica professionalmente organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi. Il soggetto dell'impresa, l'imprenditore, può essere sia una persona fisica che una persona giuridica.

### **Impresa criminale e Impresa legale-criminale**

In relazione all'inserimento della criminalità nella *business community* è opportuno tracciarne profili differenziati.

Il primo, più elementare, è quello di un'"infiltrazione" delle imprese, costituite con risorse criminali, nelle attività economiche "legali". Questo avviene mediante attività di copertura (che possono superare l'ostacolo dei vincoli di bilancio e cioè essere in perdita), oppure con offerta di fornitura di servizi quali trasporti, comunicazioni, sia rivolta a "terzi" (pubbliche amministrazioni e privati), che indirizzata alla stessa associazione criminale (servizio di riciclaggio).

Il secondo profilo interessa un investimento dei profitti delle attività criminali che risulti produttivo di ulteriori profitti: investimenti di portafoglio (azioni di società quotate, titoli del debito pubblico, prestiti a imprenditori), oppure di una vera "differenziazione di investimenti per ridurre il rischio di impresa e quindi puntare ad una definitiva presenza nella economia legale, l'unica che riduce il rischio specifico collegato all'attività criminale" (*G.M. Rey, 1993*). In questo caso l'impresa criminale non affronta una vera concorrenza di mercato, ma sfrutta un'attività possibile per situazioni di rendita sfruttabili (commercio all'ingrosso e dettaglio, società immobiliari, servizi alle imprese e alle famiglie).

Il terzo e più elaborato profilo è quello dell'**Impresa Legale - Criminale**: essa dispone di *asset* e organizzazione del ciclo microeconomico tali da operare secondo metodologie molto prossime a quelle dell'impresa legale non criminale. Consolidatasi la separazione del capitale aziendale dalla conoscenza della sua origine, l'impresa agisce sul mercato ricorrendo in misura moderata ai vantaggi competitivi che le derivano dal suo legame con l'associazione criminale. Il condizionamento del mercato avviene grazie alla capacità di agire a monte: sui decisori politico-amministrativi e sulla localizzazione di opere (infrastrutture e altri lavori pubblici) in territori economici di particolare vantaggio. Anche in questo caso, la teoria ha dimostrato che l'impresa legale-criminale ha un effetto depressivo sul mercato, poiché contraddice l'uso efficiente delle risorse disponibili e sottrae fattori produttivi e beni alla struttura dell'economia locale (F. Barca, 1993).

### **Knowledge Discovery**

Per *Knowledge discovery* (o *Data Mining*) s'intende un procedimento finalizzato a pervenire alla identificazione di una nuova conoscenza, finalizzata a supportare una decisione operativa, da un database. Tale conoscenza, che scaturisce da un insieme di informazioni strutturate e rigorosamente correlate, deve presentarsi come comprovata, certificata nella sua validità, effettivamente comprensibile e utile. Essa scaturisce dal patrimonio informativo presente in un database relazionale, dalla qualità degli elementi inseriti e dal processo di depurazione, di integrazione e, laddove necessario, di trasformazione dei dati stessi.

La conoscenza, ottenuta per mezzo di un insieme di strumenti di analisi, statistiche e di *data mining*, è resa comprensibile e fruibile. Le decisioni da assumere riguardano l'intero ciclo operativo-gestionale di un'organizzazione e ne interessano i vari livelli che, quindi, sono coinvolti nel processo.

Le decisioni agiscono sul rapporto con il cliente finale, traendo spunto dalle sue indicazioni ed influenzando lo sviluppo del rapporto futuro. Un percorso di scoperta della conoscenza che trova la sua naturale applicazione nei più moderni concetti di C.R.M. (*Customer Relationship Management*) e *Database Marketing*.

"Se vuoi davvero persuadermi, devi pensare con i miei pensieri, condividere le mie sensazioni, parlare con le mie parole" (M. T. Cicerone).

### **Mercati (concorrenziali, oligopolistici, monopolistici)**

Il Mercato può essere: **a)** di concorrenza quando è caratterizzato da un elevato numero di compratori; dalla non omogeneità della merce scambiata; dalla libertà di entrata e di uscita; dalla informazione completa e simmetrica; **b)** oligopolistico se si è in presenza di un elevato numero

## V ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

di compratori e, per contro, di un ristretto numero di venditori; **c)** monopolistico, dove si incontra un elevato numero di compratori con un solo venditore.

### **Moral Hazard**

È un comportamento “opportunistico” sia pre-contrattuale, sia post-contrattuale che sorge quando **a)** esistono potenziali divergenze di interessi; **b)** si presenta l’opportunità di una transazione ad essi collegata. In entrambe i casi è difficile accertare l’adempimento dei termini contrattuali, o comunque imporne il rispetto. Il *Moral Hazard* si verifica quando alcuni soggetti:

1. Sfruttano le asimmetrie informative;
2. Conseguono benefici superiori ai costi.

Si determina, quindi, una perdita di natura economica che non può essere contrastata con strumenti di tipo giudiziario, ma che può essere oggetto di un’azione di regolazione del mercato, sebbene complessa, fondata su un raccordo operativo tra enti, istituzioni, categorie economiche e associazioni dei consumatori.

### **Ordine economico**

Si può intendere come la formalizzazione istituzionale (con norme sostanziali e di procedura) dell’economia reale (settori dell’economia, mercato, modo di produzione). Con essa avviene il passaggio dall’ordine economico spontaneo a uno spazio di relazioni che la legge tutela (laddove coerenti con i valori della Costituzione) o sanziona (laddove si violino valori protetti dall’ordinamento).

### **Polizia di prossimità**

È un nuovo approccio alla funzione di polizia, secondo un modello di servizio che impone la presenza della polizia stessa il più possibile vicina ai luoghi sociali dove si origina una “domanda di servizio” e di assicurazione. In questo senso si richiede una particolare organizzazione delle attività tipiche di polizia, una filosofia operativa e un’insieme di connotati qualitativi del servizio offerto ai cittadini.

### **Reato d’obbligo**

La non ottemperanza all’obbligo di segnalare i casi sospetti di riciclaggio alle autorità è una fattispecie penale presente nella legislazione di alcuni stati membri dell’Unione Europea (Regno Unito e Irlanda) mentre in Italia è una violazione amministrativa, corredata da sanzione pecuniaria.

Il reato d'obbligo trae fondamento teorico dalla riflessione del penalista tedesco Claus Roxin<sup>10</sup>, e prevede la trasformazione, in tema di riciclaggio di ricchezza (monetaria e non), di un obbligo meramente deontologico di segnalazione delle operazioni sospette in dovere penalmente sanzionato<sup>11</sup>. Il tema è divenuto ancor più interessante dall'entrata in vigore del Decreto Legislativo 20 febbraio 2004, n.56 (Attuazione della direttiva 2001/SZ/CE in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi da attività illecite), che ha esteso ad alcune tipologie di imprese e professionisti l'obbligo di segnalazione di operazioni economiche uguali o superiori a un dato importo.

### **Regolazione del mercato**

La Regolazione del Mercato è definibile come quel complesso di norme, misure, funzioni e garanzie che lo Stato affida alle istituzioni e agli enti che disciplinano l'incontro tra gli attori della sfera economica e finanziaria.

La regolazione si pone, dunque, come un'attività correttiva e promozionale insieme.

Da un lato essa contrasta le tendenze spontanee al formarsi di posizioni di monopolio e di oligopolio, riequilibrando le differenze e compensando le asimmetrie (posizionali, informative, negoziali) delle parti che si incontrano nel mercato.

Dall'altro lato la regolazione - che avviene in modo determinante anche con i servizi delle Camere di commercio - garantisce la trasparenza del mercato, come condizione essenziale per il corretto funzionamento dell'economia.

I servizi camerali, infatti, rendono disponibili e di accesso semplificato le informazioni (esauritive, attendibili e tempestive) affinché le imprese possano operare in un ambiente (il mercato) idoneo allo sviluppo delle loro attività e all'esplicitarsi della competizione economica.

Dall'attività regolativa della C.C.I.A.A. derivano importanti garanzie che gli operatori economici possiedano requisiti di competenza ed esperienza professionale, di solidità patrimoniale, di affidabilità finanziaria e di rettitudine morale, tali da renderli idonei all'esercizio di determinate attività economiche.

Con un'efficace regolazione si eliminano, o almeno si contengono, comportamenti scorretti o lesivi della fede pubblica, mentre si tutelano i consumatori e la comunità delle imprese.

---

10) Direttore dell'Istituto di Scienze Penali dell'Università di Monaco di Baviera. Tra le pubblicazioni tradotte in italiano: Claus Roxin, *Antigiuridicità e cause di giustificazione: problemi di teoria dell'illecito penale*, a cura di Sergio Moccia, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 1996.

11) Gaetano Vairo, *Riciclaggio: problema di assetto e prospettive di rafforzamento normativo, preventivo e repressivo*, relazione presentata al Convegno sulla Criminalità Organizzata Nazionale ed Internazionale, Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, Roma, Gennaio 1998.

## V ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

I Servizi camerali di regolazione del mercato sono: **a)** iscrizioni negli albi e ruoli; **b)** procedimenti di iscrizione nel Registro delle imprese e nell'Albo artigiani delle attività regolamentate; **c)** tenuta del Registro informatico dei protesti; **d)** tutela della proprietà industriale; **e)** certificazione della denominazione di origine o dell'indicazione geografica protetta dei prodotti alimentari; **f)** verifiche metrologiche; **g)** vigilanza in materia di sicurezza dei prodotti e corretta informazione al consumatore; **h)** vigilanza e informazione in materia di risparmio di carburante e di contenimento delle emissioni di anidride carbonica (CO<sub>2</sub>); **i)** sorveglianza sui concorsi a premio; **l)** diffusione della conciliazione tra consumatori e imprese e tra imprese e imprese; **m)** sistema di tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) e "Modello unico di dichiarazione ambientale" (M.U.D.); **n)** rilascio allo straniero della dichiarazione di insussistenza di motivi ostativi allo svolgimento di una specifica attività di lavoro autonomo.

### Rete

La Rete è una modalità organizzativa di tipo "orizzontale" che è sempre più spesso adottata da imprese, servizi, amministrazioni che devono impegnarsi su più fronti e in scenari estesi e a molte dimensioni. E' concepita per incrementare le risposte attive a un problema complesso e per gestire entità molto differenziate al loro interno. Complessità e differenziazioni tali che non si riesce a produrre risultati soddisfacenti attraverso un'organizzazione verticalizzata e gerarchizzata in modo rigido. La rete è, dunque, composta da "unità indipendenti" (nodi) che producono prestazioni simili (o parti della stessa prestazione o unità che appartengono allo stesso sistema) e che condividono risorse, clima di servizio, missione di fondo. I rapporti tra i nodi della rete sono fondati su: **a)** condivisione di obiettivi strategici, **b)** processo di comunicazione efficace e trasparente, **c)** reciprocità **d)** visione sistemica del processo gestionale.

Anche nel campo della difesa sociale della criminalità economica la rete può esistere con due profili: come rete "naturale" e come rete "governata".

Nella forma di rete naturale (che accomuna unità confluite in un insieme senza particolari norme d'ingresso) la tendenza alla condivisione e alla cooperazione avviene in modo spontaneo, grazie alla convinzione e all'esperienza fondata su condotte efficienti per l'intero sistema.

Viceversa, in una rete governata (o altrimenti detta istituzionale) i nodi sono selezionati in riferimento alle risorse a disposizione, agli obiettivi che i nodi perseguono, al mandato che ricevono dagli ordinamenti o dalle rappresentanze degli interessi legittimi. Le connessioni fra gli interlocutori vi vengono individuate e codificate a priori, insieme a struttura stabile di coordinamento e valutazione delle prassi operative.

I meccanismi di regolazione delle unità della rete sono basati su competizione e cooperazio-

ne. Nel servizio in rete, le unità contano non tanto per la loro dimensione, quanto in funzione della loro importanza nei processi. Esse sono coordinate (e autocoordinate) attraverso diversi tipi di connessioni.

Si tratta, quindi, di una rete “culturale e operativa”, poiché denota la possibilità effettiva di affrontare con concetti comuni delle prassi condivise. Si fonda sul presupposto della conoscenza reciproca dei modi di lavorare e del mondo operativo di ognuno dei partecipanti. Rete è, dunque, operativa grazie alla “collaborazione per”; è culturale in virtù dello scambio che avviene tra linguaggi, mondi concettuali, esperienze simboliche. La dimensione culturale consente l’organizzazione di conoscenze comuni e la risposta a un problema affrontato in comune.

Riferimenti: Federico Butera, *Il castello e la rete. Impresa, organizzazioni e professioni nell’Europa degli anni 90*, Franco Angeli 2005.

### **Riciclaggio e Antiriciclaggio**

In senso fattuale per “riciclaggio” s’intende il complesso di operazioni tese a separare l’impiego e la circolazione di un bene (in forma monetaria e non) dalla conoscenza della sua origine o provenienza. Con riferimento alla “liquidità” è l’azione di reimmettere somme di denaro, ottenute come profitti di operazioni illecite o illegali, all’interno del normale circuito monetario legale; in questo modo tali profitti tornano ad essere liberamente disponibili per il proprietario.

La condotta si caratterizza per tre profili: **a)** illegalità (riguarda qualunque provento originato da azioni criminali o illegali); **b)** occultamento (dell’origine illecita dei beni); **c)** specificità (l’attività di riciclaggio utilizza intermediari finanziari o bancari, il cui atteggiamento può essere passivo o inconsapevole, ovvero attivo o consapevole).

Il riciclaggio si configura come trasformazione di un potere di acquisto potenziale in potere d’acquisto effettivo per consumo, risparmio e investimento preliminare a un successivo investimento concatenato.

L’articolo 648 bis del codice penale lo prevede tra i delitti contro il patrimonio: “Fuori dei casi di concorso nel reato, chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l’identificazione della loro provenienza delittuosa, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 1.032 a euro 15.493”.

Dal punto di vista criminologico, il riciclaggio è la fenomenologia delittuosa che costituisce il principale punto di contatto tra il concetto di criminalità economica e quello di criminalità organizzata: con esso si individua un’area d’intersezione per sovrapposizione tra i due fenomeni. Inoltre rappresenta “il moltiplicatore del peso economico - quindi sociale e politico - di ogni

## V ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

organizzazione o soggetto criminale”, dal momento che esso svolge la funzione di “trasformare, data una certa liquidità di origine illecita, potere d’acquisto potenziale in potere d’acquisto effettivo, a tutto vantaggio dei soggetti criminali”. Di conseguenza, il riciclaggio “aumenta il tasso di inquinamento economico, giacché aumentano i patrimoni afferenti a soggetti (...) criminali”; infine, “aumenta il tasso di inquinamento sociale”, per la semplice ragione che il maggior potere economico delle organizzazioni mafiose “tende a tradursi in più forte capacità di influenzare la vita sociale e politica”.

Il riciclaggio rappresenta il punto più alto dell’attacco mafioso all’ordine economico nazionale ed è a questo livello che si collocano le problematiche delicate attinenti alle possibili “contiguità” tra ambienti mafiosi da un lato e ambienti imprenditoriali e finanziari dall’altro.

Per “antiriciclaggio” si intende il complesso delle norme e adempimenti amministrativi (la non osservanza non costituisce reato, non esistendo in Italia il “reato d’obbligo”) rivolti a ostacolare il reimpiego di contante e di titoli al portatore di provenienza illecita. Tali procedure sono state estese ad alcune tipologie di imprese e di professionisti, poiché l’Italia ha recepito la Direttiva Comunitaria 2001/97/CE con il Decreto legislativo 20 febbraio 2004, n.56 (vedi “Reato d’obbligo”), cui sono seguiti, il 22 aprile 2006, tre regolamenti del Ministero dell’Economia e delle Finanze (nn.141, 142 e 143 del febbraio 2006, assieme alle istruzioni elaborate dall’Ufficio Italiano Cambi).

I soggetti obbligati sono: Ragionieri e Periti Commerciali; Dottori Commercialisti; Consulenti del Lavoro; Avvocati; Notai; Società di servizi; Centri elaborazione dati; Agenzie di recupero crediti; Operatori per la custodia e il trasporto di denaro contante, di titoli e di valori; Agenzie di affari in mediazione immobiliare; Commercio di cose antiche; Commercio di oro ed oggetti preziosi (gioiellerie); Case da gioco; Mediazione creditizia; Agenzie in attività finanziaria.

Ogni categoria deve rispettare specifici obblighi e particolari disposizioni. Gli operatori non finanziari e i professionisti devono **a)** identificare i clienti, in relazione, di norma, alle operazioni che comportano la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento, di importo superiore a 12.500 euro anche in modo frazionato; **b)** istituire l’archivio unico e registrare e conservare in esso i dati identificativi dei clienti e le altre informazioni relative alle operazioni eseguite; **c)** segnalare le operazioni sospette nei casi previsti dalla normativa; **d)** istituire misure di controllo interno e assicurare un’adeguata formazione dei dipendenti e collaboratori.

Insieme al rispetto di procedure formali, la legge richiede agli operatori una “vigilanza attiva”, che consiste nel rilevare e segnalare all’Unità d’Informazione Finanziaria (U.I.F.) della Banca d’Italia le operazioni sospette di riciclaggio che possono verificarsi nello svolgimento dell’attività d’impresa o professionale.

Riferimenti: *Giuliano Turone, Il delitto di associazione mafiosa, Giuffrè ed. 2008, pag. 333-334; G. Di Gennaro - C. Pedrazzi, Criminalità economica e pubblica opinione, Milano 1982, p. 79 e segg.*

### **Sapere interno**

Patrimonio di conoscenze rappresentato nel sapere professionale degli operatori di una organizzazione (ente, istituzione, servizio, impresa) e che può essere impiegato mettendo in rete le principali competenze dei responsabili dell'offerta dei servizi. Gli operatori nel loro insieme, conseguentemente, si pongono come "testimoni privilegiati", sia perché hanno a disposizione un ricco aggregato di esperienza, sia perché la corredano con la riflessione continua sui contenuti. Il sapere interno in tema di prevenzione della criminalità economica, se opportunamente attivato, aiuta i servizi dell'ente ad individuare dove si localizzano le entità *target* dell'insicurezza nei rapporti interni alla *business community* e quali siano le domande dei relativi attori del tessuto imprenditoriale.

### **Short Selling Intraday**

Vendita allo Scoperto con ricopertura in giornata, cioè vendita di titoli in previsione di quotazioni al ribasso effettuata al prezzo corrente e senza il possesso dei titoli stessi, ma con l'impegno di consegnarli ad una data futura già fissata. E' uno strumento piuttosto rischioso, poiché non sempre le aspettative si realizzano ed è dunque vietata ai piccoli investitori e ai fondi che non rientrino nella categoria degli *hedge funds* (fondi che utilizzano una strategia o una serie di strategie diverse dal semplice acquisto di obbligazioni, azioni e titoli di credito e il cui scopo è il raggiungimento di un rendimento assoluto e non in relazione ad un *benchmark*). La vendita allo scoperto di titoli, implica l'opportunità di ricavare ingenti profitti cedendo le quote ad una terza parte amica, per poi ricomprarle da essa allorché il prezzo cala; storicamente se tale fenomeno precede un evento traumatico allora è indice di conoscenza anticipata dell'evento stesso.

### **Sicurezza partecipata e dedicata alle imprese**

"Adesione netta e convinta ad una impostazione pluralista della sicurezza pubblica; condivisione da parte di soggetti diversi, degli elementi di analisi e di valutazione dei fatti e delle potenzialità di intervento, per poter compiere – ognuno per la sua parte – ma tutti in sintonia le scelte più utili. Il risultato cui tendere è una linea d'azione comune e condivisa per l'attuazione delle politiche dell'ordine e della sicurezza pubblica che, in base alla legge, devono essere definite dal Ministro dell'Interno, nel suo ruolo di Autorità nazionale di pubblica sicurezza" (Ministero dell'Interno, 2002). Per le imprese, la sicurezza è "dedicata" alla specificità dei rischi e delle domande dell'ambiente che opera per la produzione di valore e di ricchezza.

## V ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

### **Tecnologia illegale della criminalità economica**

Espressione che indica l'impiego di metodologie, espedienti gestionali e giuridici, strategie di manipolazione dell'attività d'impresa e dei rapporti con gli attori sul mercato, sistemi di condizionamento del formarsi delle decisioni economiche vietate nell'ordinamento giuridico.

### **Valore e Valore pubblico**

Valore è la proprietà, derivata da un rapporto sociale, che si attribuisce ad un bene – materiale o astratto – tale da renderlo adatto ad un uso determinato per uno scopo (o per una pluralità di scopi) o ad uno scambio con altri beni. Se dunque per “valore in generale” s'intende una entità misurabile e valutabile che oggettiva risorse e lavoro umano impiegati per produrre un bene o un servizio dotato di proprietà congruenti con lo scopo prefissato (un bene determinato-concreto, cioè un valor d'uso, o un bene scambiabile con altro bene, cioè un valore di scambio), per “valore pubblico” s'intende quel particolare “bene della vita” reso disponibile dall'impiego di risorse umane e finanziarie conseguente a una decisione dettata da uno scopo di pubblico vantaggio. La decisione pubblica può generare sia valori d'uso non destinabili alla vendita (valore sociale) e sia valori di scambio orientati ad accrescere la ricchezza nazionale (valore economico, che favorisce lo sviluppo del territorio, e/o accresce il consumo procapite dei cittadini). Una politica genera valore pubblico se promuove lo sviluppo degli istituti (imprese, enti no-profit etc.), che risiedono sul suo territorio ed eleva il livello dei consumi dei suoi cittadini.

*(Testo di riferimento: Mark H. Moore, Creating public value, Strategic Management in Government, Harvard University Press, 1997).*



## Appendice 2

### Contrasto all'usura e coordinamento istituzionale

Guida alla prevenzione della criminalità economica ( V

A seguito della ricerca sull'indebitamento patologico e sull'usura alle imprese e alle famiglie produttrici, (realizzata nel 2010 per la Camera di Commercio di Roma), si descrive un modello utile a organizzare concettualmente una "Rete" di prevenzione di tutto il complesso di comportamenti della criminalità economica connessi al fenomeno.

I finanziamenti illegali, nella forma estrema del prestito a usura alle attività economiche, si distribuiscono, infatti, secondo quattro grandi tipologie:

1. **Credito d'impianto all'impresa**, soprattutto nella forma di ditta individuale del commercio, dei pubblici esercizi e, in misura ridotta, dell'artigianato (sia sotto forma d'anticipazioni monetarie, sia in quelle di fornitura di merci, mezzi di produzione, d'obbligo di sottostare ad un improprio *franchising*);
2. **Credito di esercizio all'impresa**, non solo a quella di piccole dimensioni, ma anche a quella di media ampiezza e, talvolta, ad alto valore aggiunto;
3. **Credito all'impresa nelle crisi congiunturali** (incidenti imprevedibili, variazioni temporanee della domanda di beni e servizi);
4. **Credito all'impresa nelle crisi strutturali** (venire meno delle convenienze, ristrutturazioni del comparto, alterazione della morfologia urbana).

Il credito illegale ai **soggetti non d'impresa** presenta, invece, alcune caratteristiche differenti, con tratti arcaici che si combinano con occasioni "moderne":

1. **Prestito di sussistenza**, per caduta del flusso di reddito alla famiglia, con conseguente emergenza dei bisogni primari e dello stato di povertà;
2. **Prestito per circostanze eccezionali di bisogno**, anche in conseguenza della dissoluzione di reti familiari di solidarietà;
3. **Prestito a categorie in condizioni di marginalità e di sfruttamento totale**, come quelle che coinvolgono cittadini immigrati clandestinamente, compresi quelli indotti alla prostituzione per la restituzione delle somme pattuite con l'organizzazione che ha provveduto all'ingresso;
4. **Prestito per consumi superflui di beni e di servizi**, che coinvolgono tanto singoli che interi nuclei familiari;
5. **Prestito collegato al gioco d'azzardo**, sempre più collegato alla diffusione capillare di sale da gioco e centri di raccolta di scommesse.

Dalle tipologie indicate discende la segmentazione del mercato in nove sottoinsiemi, che qui



## V ) Guida alla prevenzione della criminalità economica

di seguito sono riassunti. La segmentazione si riflette in modo diretto sui tassi d'interesse applicati, proprio per l'ampia gamma di garanzie e di certezze-incertezze che i creditori sono in grado di imporre o di sopportare.

Nel primo segmento "A" del mercato si colloca **l'usura nelle relazioni di vicinato**. Il prestatore esercita a titolo individuale il prestito clandestino, vivendo in stretta contiguità con i suoi "clienti". In questi ambienti la vendita del denaro è tipicamente un *prestito di sussistenza*.

Gli schemi dell'economia marginalista, applicati alla stima delle "convenienze" dei prestatori, aiutano a comprendere come lo spazio d'utilità progressivamente si riduce, a mano a mano che il volume di credito cresce. La natura parassitaria del prestatore (non mira all'investimento, né a delegare le funzioni di raccolta dei vantaggi, né della riscossione) ne decreta la lenta espulsione dal mercato dei prestiti clandestini.

Più stabile, ma non ancora proiettata verso "investimenti", è la rilevanza del segmento "B", quello dell'**usura di quartiere**, che ingloba varie figure, quasi tutte molto primitive. Vi è chi finanzia il "fondo comune" da valorizzare con i prestiti. Alcuni componenti del gruppo gestiscono piccole aziende in borgata o forniscono materiali per costruire (cemento, calcestruzzo, eccetera); altri svolgono un'attività di produzione-rappresentanza, offrendo credito alle piccole imprese dell'edilizia che lavorano totalmente "in nero", o a chi intenda cogliere l'occasione di commerciare delle merci rubate. Numerosi indebitati con il gruppo attenuano la pressione per restituire le somme procurando a loro volta altri clienti.

Il terzo segmento, "C", è quello connesso alla **fornitura di merci** alle imprese locali, in pratica grossisti che gestiscono un'assistenza complessiva ai piccoli commercianti e ad artigiani, anticipando loro le spese per le attrezzature e per formare il primo assortimento di magazzino. Spesso hanno costituito delle società finanziarie, dalla natura non chiara, nell'ambito del "gruppo" o del marchio.

Nei luoghi di lavoro, negli uffici, nelle aziende pubbliche e negli ospedali, si definisce il segmento "D", **l'usura derivata dall'attività mutualistica poi degenerata**, nel sottobosco dei CRAL e delle "società" tra dipendenti. La collusione è capillare, poiché sollecita la sottoscrizione di quote, anche piccole, di un "fondo" comune d'investimento. La maggior parte di chi aderisce si limita ad intascare un interesse, ridotto, che come si suole dire "arrotonda" lo stipendio. Il promotore invece agisce per piazzare nei modi più remunerativi il prestito.

Il quinto segmento, “E”, è quello del **prestito alternativo tra colleghi commercianti**. Per questi rappresenta spesso un’attività complementare od occasionale. Le somme sono anticipate come capitale d’esercizio e di solito restituite entro 15-30 giorni.

Se, nei casi sopradescritti, è modesta l’evidenza giudiziaria, ben altrimenti accade per i tre restanti tipi di figure usuarie, che concretano la dimensione dell’usuraio investitore, che supera la mera dimensione parassitaria per entrare da protagonista nell’apparato produttivo delle economie locali, alterando profondamente i comportamenti del sistema bancario.

Con il sesto segmento del mercato, “F” o della **criminalità organizzata locale**, l’usura si pro-  
*tende verso l’occupazione del territorio economico e, appunto, verso gli investimenti.*

Il segmento più raffinato “G” è quello della **criminalità organizzata sul modello mafioso**. Qui l’usura è un potente motore di accumulazione e per sua logica immanente, oltre l’arricchimento, *muove alla rilevazione di imprese*, o della loro semplice proprietà sostanziale, oppure l’ulteriore investimento in attività illegali, quali l’esportazione di valuta, il contrabbando, il traffico della droga, il riciclaggio.

Un fattore tuttora inesplorato, giudiziariamente parlando, è quello che concorre al formare un ottavo segmento, “H”, **l’usura sui soggetti in condizione di grave marginalità e sfruttamento** e che ha per vittime per lo più cittadini immigrati da paesi non dell’Unione Europea. Su larga scala si riproduce qui una modalità di sfruttamento usurario che consiste nella costituzione di una rendita perenne per il creditore.

Infine un segmento, “I”, dell’**usura sui giocatori d’azzardo**, che suscita allarme quasi esclusivamente in chi esamina il reato e il fenomeno con l’ausilio di una cultura specialistica.

## 1) Tavola sinottica del mercato del prestito illegale e a usura - La segmentazione dell'offerta

TIPO DI SEGMENTO E TARGET DEI PRENDITORI	CARATTERI DEL SEGMENTO	EVIDENZA PENALE	CONNESSIONE CON ALTRE ATTIVITÀ	RICERCA 1998 FONDAZIONI ANTIUSURA	RICERCA 2005 CONSUITA NAZIONALE ANTIUSURA	RICERCA 2010 CAMERA DI COMMERCIO DI ROMA
<p><b>A - usura di vicinato</b></p> <p>Si rivolge a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- percettori di reddito di sussistenza insufficiente</li> <li>- esercenti di microimprese per limitati e immediati bisogni di liquidità</li> <li>- forze di lavoro con contratti atipici o non registrati</li> <li>- consumatori compulsivi di gioco pubblico d'azzardo</li> <li>- famiglie che sostengono spese per inserimento lavorativo di componenti giovani</li> </ul>	<p>Attività esercitata individualmente</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- complementare a quella ufficiale (es. rivendita di beni essenziali, gestione di punti di raccolta di gioco)</li> <li>- del tutto autonoma da altre forme di produzione del reddito</li> </ul>	molto rara	Rara, irregolarità amministrative nel caso di autorizzazioni di pubblici esercizi	Limitata a strati sociali poveri e marginali Prevalente in province meridionali e quartieri delle grandi città a forte indice di disagio	Si estende nelle province investite dalla deindustrializzazione Coinvolge famiglie assistite con ammortizzatori sociali (CIGS, Disoccupazione speciale, RMI) anche per dilazione dei tempi di erogazione degli aiuti	Rivitalizzata per variabili intervenienti: - nelle condizioni di impiego nella struttura dei consumi e nelle abitudini - nell'indebitamento degli strati sociali più bassi e in parte dei ceti intermedi (rapporto ICCRI 2010) Ulteriore estensione per incremento delle povertà assolute (ISTAT 2010)
<p><b>B - usura di quartiere</b></p> <p>Si rivolge a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- microimprese (famiglie produttrici, società semplici) che operano "in nero" (parzialmente o totalmente)</li> <li>- liberi professionisti e lavoratori autonomi atipici che subiscono interruzioni di commesse di lavoro e ritardi nei pagamenti della PA</li> <li>- neoimprenditori che avviano attività autonome già provenienti da lavoro dipendente</li> </ul>	<p>Credito d'esercizio svolto da un gruppo strutturato per funzioni elementari (raccolta della domanda, recupero delle somme, rinnovo del credito)</p> <p>Attività a rete</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- utilizza i servizi anche di professionisti (avvocati, commercialisti, notai)</li> <li>- stringe accordi collusivi con funzionari di banca infedeli all'istituto</li> </ul>	frequente	Corruzione di personale interno al settore delle esecuzioni immobiliari e delle aste giudiziarie Estorsione per recupero del credito	Costituisce la vera esplosione del problema della prima metà degli anni Novanta. Si deve essenzialmente all'introduzione della fattispecie di "usura impropria" (art. 644 bis, poi soppresso) nel 1992, attribuita all'allora competenza pretorile.	Si attenua l'evidenza empirica di questo segmento, per l'effetto combinato di una riduzione del bacino della domanda (espulsione delle imprese "di vicinato") e di una tendenza all'assorbimento nelle associazioni per delinquere	Recupero di uno spazio di mercato del denaro a seguito della recessione del 2008 e anni seguenti. Si manifesta nelle aree di crisi delle produzioni specializzate (distretti che subiscono la delocalizzazione delle attività della impresa principale che detiene le strategie di prodotto)
<p><b>C - usura derivata da fornitore di merci e servizi d'impianto alle unità locali</b></p>	<p>Attività complementare a quella ufficiale legale; casi di degenerazione del contratto di franchising</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- finanzia l'impianto di avvio o ristrutturazione dell'impresa</li> <li>- nasconde, nelle condizioni vincolanti del contratto di fornitura, l'applicazione di interessi fuori mercato e a tassi usurari</li> <li>- controlla l'installazione e la gestione di apparecchi automatici di gioco</li> </ul>	rara	Esercizio abusivo di attività parabancaria Estorsione	Molto diffusa e di scarsa evidenza giudiziaria	Numerosi casi di evidenza giudiziaria	Diffusione pervasiva, anche a seguito della diffusione capillare di apparecchi di gioco nei pubblici esercizi
<p><b>D - usura derivata da attività mutualistica</b></p>	<p>Attività mutualistica all'interno dei luoghi di lavoro degenerata. Si rivolge alle utenze deboli e al personale in gravi difficoltà</p>	saltuaria	Ammanchi e appropriazioni indebite. Ricettazione	Emerge a seguito della grave congiuntura del dopo 1992	Si attenua l'evidenza	Si diffonde con particolare riferimento ai lavoratori dipendenti in sovra indebitamento familiare

## segue - Tavola sinottica del mercato del prestito illegale e a usura - La segmentazione dell'offerta

TIPO DI SEGMENTO E TARGET DEI PRENDITORI	CARATTERI DEL SEGMENTO	EVIDENZA PENALE	CONNESSIONE CON ALTRE ATTIVITÀ	RICERCA 1998 FONDAZIONI ANTIUSURA	RICERCA 2005 CONSULTA NAZIONALE ANTIUSURA	RICERCA 2010 CAMERA DI COMMERCIO DI ROMA
<b>E - usura commercianti</b>	Attività complementare occasionale	inesistente	Ricettazione di partite di merci rubate Frodi in commercio	Molto diffusa e di scarsa evidenza giudiziaria	Si attenua l'evidenza	Scarsa evidenza giudiziaria
<b>F - Associazioni per delinquere locali</b>	Attività strutturata con suddivisione di ruoli e funzioni S'indirizza alle unità locali di media ampiezza del settore del commercio Raccolta della domanda tra le piccole imprese dei distretti manifatturieri in crisi	elevata	- Estorsione - Recupero vessatorio e violento dei crediti - Corruzione di pubblici ufficiali - Manipolazione del sistema bancario - Controllo sociale in alcuni quartieri sia centrali che periferici	Di grande rilievo grazie all'incisività delle inchieste penali nella prima metà degli anni Novanta condotte dalle procure presso le preture	Perde evidenza giudiziaria	Ripresa (relativa) di evidenza giudiziaria
<b>G - Criminalità di tipo mafioso</b>	Attività di carattere strategico e pervasiva in Campania, Puglia, Calabria e Sicilia	elevata	Riciclaggio, traffico di droga, corruzione, criminalità degli affari, sistema bancario	Molto diffusa e con alcuni poli di convergenza per il collocamento dell'offerta di denaro: a Milano e Roma, in particolare, di associazioni pugliesi e calabresi	Si rivolge alle imprese anche di media ampiezza Occupazione di settori pregiati Utilizza le opportunità di un mercato di massa del gioco d'azzardo	Presenza più estesa nelle province di reimpiego del reddito illegale. Finanziamento nella filiera delle attività di OOPP (subappalto, fornitura di materiali)
<b>H - Usura sugli immigrati</b>	Finanziamento del progetto migratorio mediante costituzione di rendita perpetua a soggetto collegato a chi ha fornito il denaro per espatriare. Si crea quindi un assoggettamento arcaico simile al "Nexus"(*)	minima	Sfruttamento prostituzione, caporalato, introduzione clandestina di mano d'opera, intermediazione nel mercato del lavoro ufficiale e finanziamento alle imprese etniche	Molto diffusa nelle comunità asiatiche e dell'est europeo	Si sviluppa anche come sostegno a iniziative d'impresa	Tende a contenersi e a confinarsi in alcune comunità etniche (asiatici e slavi) e ridurre l'impatto sul territorio
<b>I - Usura sulle élite</b>	Fitte collusioni con settori istituzionali e ceti forti Finanziamento al gioco d'azzardo sia in forma legale e sia clandestina ("cambisti")	Numerosi esempi di 416-416 bis c.p.	Estorsione, sfruttamento prostituzione, traffico di droga, riciclaggio di liquidità criminale	Nelle province di insediamento di attività di gioco d'azzardo (casino)	Investimento finanziario temerario e gestione di patrimoni immobiliari	Frodi di tipo finanziario

(\*) Nexus: costituzione di una rendita perenne per il creditore, contratto medioevale che vincolava il debitore a corrispondere tutto il tempo del suo lavoro; "la vendita che taluno facesse di sé medesimo o dei sottoposti alla sua potestà a scopo di garanzia dell'obbligazione" (V. Arangio-Ruiz, *Istituzioni di diritto romano*, Napoli 1986).

Tale forma odiosa di riduzione in schiavitù si diffuse pervasivamente nella prima metà del IV secolo, quando Roma conobbe una gravissima crisi economica, alimentata anche da una caduta della domanda, causata, appunto, dall'indebitamento della popolazione. Il riferimento, in questo elaborato, vale come indicatore del fenomeno che porta a far rivivere rapporti di obbligazione arcaici e, ovviamente, non ammessi nel nostro ordinamento giuridico scritto.

## 2) Tavola sinottica del rapporto tra impresa e sistema bancario Criticità e fattori di vulnerabilità in rapporto al fenomeno dell'usura

### 2.1. Esposizione al rischio di "sfruttamento del patrimonio d'informazioni" per trasmissione di notizie riservate

PROFILO D'USURARIO PREVALENTE	STRUMENTAZIONE A SUPPORTO	INDICI D'ANOMALIA	SINTOMI PER LA VITTIMA	EFFETTI DELL'ACCORDO COLLUSIVO	ESTENSIONE DELLA COLLUSIONE
Gruppo strutturato di quartiere Organizzazioni criminali locali	Attività di mediazione finanziaria; Società immobiliare; Servizi di consulenza commerciale; Strumenti di recupero crediti con violenza.	Frequenza elevata di operazioni di sconto di effetti (cambiali) e assegni di piccolo taglio	Improvvisa modifica degli abituali comportamenti d'agenzia: - Rientro improvviso del fido; - Negazione, dopo lunga tolleranza, dello scoperto di conto corrente; - Interruzione dello sconto di fatture.	Interazione con la criminalità comune del territorio. Forte inquinamento dell'economia locale	Pulviscolare, discontinua

### 2.2. Intermediazione nella concessione del fido bancario a imprese appaltatrici di lavori e forniture pubbliche

PROFILO D'USURARIO PREVALENTE	STRUMENTAZIONE A SUPPORTO	INDICI D'ANOMALIA	SINTOMI PER LA VITTIMA	EFFETTI DELL'ACCORDO COLLUSIVO	ESTENSIONE DELLA COLLUSIONE
Criminalità organizzata	Società immobiliare; Fornitura di materiali da costruzione; Società di factoring; Servizi di recupero dei crediti.	Revoca di compromessi di vendita; Elevata contribuzione fiscale in rapporto al fatturato; Frequenti negoziazioni di quote di partecipazione a s.r.l.	Costrizione a cedere in esclusiva la gestione dell'offerta di vendita degli immobili; Obbligo d'acquisto di materiali da una consociata della società immobiliare; Erogazione della somma, decurtata di una percentuale di quanto richiesto.	Riciclaggio di reddito usurario e reimpiego di risparmio criminale.	Sistemica

### 2.3. Rischio di abuso di discrezionalità

PROFILO D'USURARIO PREVALENTE	STRUMENTAZIONE A SUPPORTO	INDICI D'ANOMALIA	SINTOMI PER LA VITTIMA	EFFETTI DELL'ACCORDO COLLUSIVO	ESTENSIONE DELLA COLLUSIONE
Usurai "in proprio" Gruppi locali d'usurai	Mediazione finanziaria; Servizi di consulenza commerciale; Reti parallele, anche interregionali, d'usurai; Strutture per l'attivazione di procedure legali di recupero dei crediti.	Superficialità dell'istruttoria; Aumento anomalo dei depositi in rapporto agli impieghi; Sproporzione vistosa tra raccolta e credito accordato all'impresa; Contestuale presenza di masse anomale di crediti incagliati e inesigibili; Falsificazione di documenti.	Difficoltà a comunicare con la direzione dell'agenzia; Esuberanza delle offerte di servizi finanziari alternativi.	Usurario mediatore dell'accesso ai servizi bancari; Formazione di direttrici di traffico interregionali.	Diffusa

### 2.4. Rischio di pressioni per concessione di fidi a rivenditori illegali di denaro

PROFILO D'USURARIO PREVALENTE	STRUMENTAZIONE A SUPPORTO	INDICI D'ANOMALIA	SINTOMI PER LA VITTIMA	EFFETTI DELL'ACCORDO COLLUSIVO	ESTENSIONE DELLA COLLUSIONE
Usura dei fornitori di merci alle unità locali Gruppo usuraio sul territorio	Società finanziaria "schermo"; Notai compiacenti; Distribuzione di merci all'ingrosso.	Molteplicità di rapporti di conto corrente in capo ad una stessa persona; Struttura reticolare di società di capitali; Alterazione della struttura dei prezzi dei beni destinati alla vendita.	Formazione di posizioni di monopolio locale.	Impresa usuraria "a rete".	Localizzata in determinate aree

### 2.5. Rischio di assenza di cognizione (nessun atto materiale individuabile)

PROFILO D'USURARIO PREVALENTE	STRUMENTAZIONE A SUPPORTO	INDICI D'ANOMALIA	SINTOMI PER LA VITTIMA	EFFETTI DELL'ACCORDO COLLUSIVO	ESTENSIONE DELLA COLLUSIONE
Usurario investitore e riciclatore	Confluenza delle pratiche in numero limitato di studi notarili Sistema di società di comodo "a scafole cinesi".	Frequenze di operazioni di bonifico bancario con stati di recente costituzione o di nuova economia di mercato.	Alterazione vistosa della parcondicio tra le imprese operanti in uno stesso segmento di mercato.	Sul mercato interno e su quello estero.	Sistemica

### 3) Tavola sinottica di modelli di risposta istituzionale - Suggerimenti per una strategia di contrasto adattata

Tipo di collusione	Proposte per il contrasto
1. Sfruttamento del patrimonio d'informazioni e trasmissione di notizie riservate.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Piccoli nuclei specializzati nei commissariati e nelle stazioni dei carabinieri di quartiere</li> <li>• Protocolli d'intesa tra associazioni imprenditoriali e sistema bancario locale</li> </ul>
2. Intermediazione nella concessione del fido bancario a imprese appaltatrici di lavori e forniture pubbliche.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinamento tra le istituzioni ispettive (Lavoro, Unità Sanitarie)</li> <li>• Controllo sulle licenze edilizie</li> <li>• Investigazioni mirate della GDF su rilievi d'anomalia;</li> <li>• Intese operative per agevolare la tracciabilità dei flussi finanziari (artt. 3 e 6 della Legge 13 agosto 2010, n. 136 e art. 6 della Legge 17 dicembre 2010, n. 217)</li> </ul>
3. Abuso di discrezionalità e corruzione.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analisi globale di tutti i casi</li> <li>• Censimento degli istituti (sedi operative) che risultano aver consentito l'utilizzo dei servizi bancari da parte di clientela perseguita per il reato di usura</li> </ul>
4. Concessione di fidi a venditori illegali di denaro (usurai).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costruzione di un indice medio di frequenza delle operazioni di sconto di effetti per aree geografiche omogenee</li> </ul>
5. Agnosticismo collusivo (nessun atto materiale individuabile).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Applicazione della sanzione per l'omessa segnalazione di operazioni anomale (art. 3 legge 5 luglio 1991, n. 197)</li> <li>• Implementazione e verifica delle procedure operative e del sistema dei controlli interni in conformità della Terza direttiva anticiclaggio che ne ha imposto la revisione</li> </ul>





Finito di stampare nel mese di ottobre 2012  
Stampa Grafica Giorgetti srl  
I testi sono stati chiusi il 30 giugno 2012

