

8. I Poli di interesse

8.1 - Corruzione

(Coordinatore: M. Romanelli; contributi di D. De Martino e M.C. Palaia)

Nel programma organizzativo della DNA è istituito il “polo di interesse” relativo alla corruzione, destinato all’approfondimento di varie tematiche tra cui le infiltrazioni delle mafie negli appalti pubblici e nel settore del *gambling*.

Le infiltrazioni delle mafie negli appalti pubblici

(Contributo del cons. Diana de Martino)

Nelle ultime relazioni di questo ufficio si è valorizzato un dato emerso dalle statistiche giudiziarie degli ultimi anni, assolutamente pacifico e stabile: i delitti di omicidio e tentato omicidio ascrivibili a contesti di mafia sono in costante e forte diminuzione.

Tale evenienza riguarda tutte le organizzazioni mafiose, dalla ‘ndrangheta alla camorra³², alla mafia siciliana, alla sacra corona unita.

Si è pure sottolineato come già da tempo le associazioni mafiose abbiano manifestato e manifestino una crescente propensione a sviluppare attività criminali in contesti sia amministrativi sia imprenditoriali, con il risultato di essere sempre più potenti e presenti sul territorio.

Sotto il primo profilo non sono rari i procedimenti in cui emergono le responsabilità di amministratori e funzionari, di politici, di appartenenti alle forze di polizia o all’ordine giudiziario, che si adoperano, a vario titolo e con variegate condotte (ad esempio consentendo l’accesso ad informazioni riservate, predisponendo documenti falsi, pilotando i procedimenti di evidenza pubblica, alterando le procedure di affidamento, sviando le attività investigative....) per favorire i mafiosi in cambio di utilità di vario genere.

Né si può trascurare che nel corso del 2017 per ben 21 Comuni è stato disposto lo scioglimento del consiglio comunale per fenomeni di infiltrazione mafiosa³³, a cui si aggiungono 5 provvedimenti di proroga di precedenti decreti. La persistenza del fenomeno si coglie appieno se si considera che per

³² Fa eccezione soltanto la città di Napoli ove negli ultimi anni il numero di omicidi è rimasto particolarmente rilevante ma ove si assiste al fenomeno della formazione di bande di giovanissimi criminali che seguono logiche più gangsteristiche che mafiose

³³ ai sensi dell’art. 143 del D. Lgs. 267/2000



non pochi Comuni il decreto di scioglimento è intervenuto, nel corso del tempo, 2 o addirittura 3 volte³⁴.

Sotto il secondo profilo numerose ed importanti indagini anni hanno evidenziato come sui territori di origine, ma ancor più nel centro e nel nord Italia, moltissime aziende ed attività produttive, imprese finanziarie ed edilizie anche di primaria importanza, siano gestite o controllate dalle mafie. Siamo quindi di fronte ad una infiltrazione della mafia nel mondo dell'economia legale, che si manifesta soprattutto nel settore degli appalti di opere pubbliche e nelle attività commerciali. I profitti ricavati vengono reinvestiti in altre attività apparentemente lecite, schermando ovviamente, con sistemi sempre più sofisticati, l'origine criminale dei capitali.

Uno dei settori di maggiore interesse per le organizzazioni mafiose è quello degli appalti pubblici ove ditte partecipate da soggetti mafiosi, o comunque contigui alle organizzazioni criminali, si inseriscono nei lavori quali affidatarie o, più spesso, subcontraenti, ottenendo, con modalità illecite, l'affidamento di subappalti e subcontratti connessi all'esecuzione dell'appalto pubblico.

E ciò non soltanto nei settori "tradizionali" della fornitura e della produzione e distribuzione degli inerti nel ramo dell'edilizia, nei cantieri stradali, nel ciclo del cemento, nella gestione dei rifiuti, ma anche in altri comparti quali quello della sanità, dell'assistenza pubblica, dell'accoglienza ai migranti.

Gli appalti vengono ottenuti grazie alla vulnerabilità delle istituzioni pubbliche, esposte alle infiltrazioni criminali attraverso meccanismi corruttivi e collusivi, solo raramente associati all'intimidazione.

In pratica i mafiosi ottengono gli appalti attraverso la corruzione di coloro che sono preposti alla gestione delle procedure di affidamento, senza alcun bisogno di ricorrere ad azioni intimidatorie o violente per "convincere" il politico o il funzionario, ovvero per "scoraggiare" la concorrenza.

La corruzione è divenuta dunque fattore strategico e strumentale dell'espansione mafiosa.

Le mafie hanno subito un'evoluzione nel loro sviluppo storico, privilegiando progressivamente l'adozione di sistemi collusivi o corruttivi rispetto al metodo apertamente violento, che viene ormai utilizzato in modo residuale, soltanto quando non se ne può prescindere per la realizzazione degli scopi dell'associazione, nella consapevolezza che in una società evoluta, l'utilizzo sistematico della violenza, finisce per elevare il livello di attenzione delle istituzioni, con conseguente danno per l'operatività delle organizzazioni criminali.

Si tratta comunque di un metodo che, anche senza l'esercizio della violenza, si avvale della forza di intimidazione posto che, come si osservava nella

³⁴ si rammenta che ogni decreto di scioglimento può essere prorogato fino ad un massimo di 24 mesi



precedente relazione di questo ufficio *“esiste una memoria collettiva ed individuale nella quale, nel corso degli anni, in un dato contesto sociale, si è sedimentato il ricordo delle violenze e delle sopraffazioni consumate dai mafiosi sicché oramai una parola o uno sguardo possono evocarla e farla operare... memoria che, ai tempi d’oggi, si propaga e si è propagata anche al fuori dei confini territoriali tradizionali.”*

Con ciò si vuol dire che anche attraverso tale metodo corruttivo, le mafie generano le medesime condizioni di assoggettamento e di controllo egemonico delle attività economiche, stravolgendo sistematicamente le regole del mercato, della concorrenza, della libera iniziativa economica.

Le considerazioni che precedono hanno portato questo Ufficio, già in passato, a sollecitare l’introduzione, nel paradigma dell’art. 416 bis, di una modifica del comma 6, prevedendo una nuova formulazione dell’aggravante nei termini che seguono:

“Se le attività economiche di cui gli associati intendono assumere o mantenere il controllo sono finanziate in tutto o in parte con il prezzo, il prodotto o il profitto dei delitti, ovvero sono acquisite, anche solo esclusivamente, con il ricorso alla corruzione o alla collusione con pubblici ufficiali o esercenti un pubblico servizio, ovvero ancora, con analoghe condotte tese al condizionamento delle loro nomine, le pene stabilite nei commi precedenti sono aumentate da un terzo alla metà.”

Si era osservato che in tal modo, si riconosceva la pericolosità e il disvalore del metodo corruttivo-collusivo, idoneo ad integrare la capacità di assoggettamento delle associazioni mafiose rafforzandole fortemente e rendendole ancora più insidiose.

L’analisi sopra riassunta è ancora di stretta attualità.

Si ritiene utile aggiungere ancora qualche altra considerazione.

In primo luogo va sottolineato che, secondo le risultanze di numerosissime indagini, il condizionamento mafioso attuato attraverso la leva della corruzione è diffuso soprattutto nelle autonomie comunali e regionali.

Le motivazioni della concentrazione del fenomeno negli enti territoriali sono variegata: innanzitutto sovente la mafia “gioca di anticipo” favorendo l’elezione nei consigli comunali e regionali di soggetti ritenuti in grado di acquisire posizioni di rilievo nell’amministrazione, così da poter poi chiedere il conto in termini di affidamenti, autorizzazioni edilizie, forniture ed altro;

è inoltre indubbio che le procedure relative agli appalti e agli affidamenti gestiti dalle amministrazioni locali non siano presidiate dalle cautele e dai sistemi di controllo predisposti per le opere di rilievo nazionale;

ancora, soprattutto nei piccoli comuni, il settore dei contratti è affidato a tecnici spesso poco preparati a districarsi con normative particolarmente complesse e farraginose, o assunti sulla base di contratti precari, così da



essere facilmente esposti alle pressioni dell'assessore o del consigliere colluso;

ma soprattutto va considerato che in un periodo caratterizzato da un imponente debito pubblico e da limitate risorse, sono ben poche le opere di grande respiro finanziate e destinate alla realizzazione, cosicché la maggior parte degli appalti è bandita, necessariamente, dagli enti locali divenuti importante centro di imputazione della spesa pubblica.

Una seconda considerazione riguarda il rilievo che il settore degli appalti pubblici ha per le organizzazioni mafiose. Esso infatti non è solo una rilevante occasione di profitto, ma rappresenta anche uno strumento per rafforzare il capillare controllo del territorio da esse attuato. E' indubbio infatti che a fronte di una persistente e grave congiuntura economica, la gestione (diretta o indiretta) di un'impresa affidataria di commesse pubbliche, il controllo di una società partecipata da un ente territoriale o di un consorzio pubblico, hanno importanti ricadute sul tessuto sociale. Si tratta infatti di situazioni che consentono di affidare subcontratti, di offrire posti di lavoro, di gestire i contratti di nolo e di fornitura, e dunque di "fidelizzare" larga parte della popolazione.

Il fenomeno genera costi elevatissimi in quanto, oltre ad alterare il meccanismo della libera concorrenza, l'impresa caratterizzata da derive criminali trova il suo vantaggio nell'utilizzazione di materiali inidonei, nell'esecuzione dei lavori secondo standard molto lontani dalla regolarità, nello sfruttamento della manodopera, nella dilatazione dei tempi e nel conseguente incremento dei costi.

Le modalità con cui le organizzazioni criminali riescono a pilotare le gare di appalto sono svariate: tra quelle più frequentemente utilizzate si può fare riferimento ai capitolati redatti³⁵ con la finalità di inserire specifiche possedute soltanto dall'impresa che si intende favorire; alla formazione pilotata delle commissioni aggiudicatrici, composte da soggetti disponibili ad avvantaggiare una determinata ditta; alle offerte concordate tra le ditte che partecipano alla gara; agli accordi di desistenza tra imprese, deliberatamente orientati a favorire l'aggiudicazione nei confronti di una di esse; all'adozione sistematica di procedure negoziate (cioè senza gara) creandone artatamente i presupposti (ad esempio l'urgenza); alle varianti in corso d'opera attraverso le quali si rendono remunerative offerte che, in sede di aggiudicazione, erano state aggiudicate sulla base di fortissimi ribassi.

Il nuovo codice degli appalti pubblici³⁶, tenendo in considerazione le risultanze dei numerosi processi instaurati negli ultimi anni, ha introdotto una serie di cautele per contrastare tali comportamenti illeciti, disponendo tra

³⁵ spesso con il contributo di professionisti indicati dalla stessa impresa che deve aggiudicarsi l'appalto

³⁶ D. Lgs. 50/2016



l'altro che l'affidamento debba avvenire³⁷, di regola, attraverso procedure aperte ovvero tramite procedure ristrette ma con pubblicazione del bando di gara. Tale disposizione non riguarda però gli appalti di lavori per importi inferiori a 1.000.000 di euro, e i contratti per l'affidamento di servizi e forniture "sotto soglia", con conseguente più marcato rischio di condotte illecite.

Anche le regole particolarmente incisive previste dal codice per la formazione delle commissioni aggiudicatrici³⁸ riguardano soltanto gli appalti di lavori superiori a 1.000.000 di euro e l'affidamento di contratti per servizi e forniture di importo superiore alle soglie comunitarie.

Il correttivo del 2017 ha affrontato alcune criticità, ma occorre tenere conto che quello dei "piccoli" lavori è un settore preso di mira dalle organizzazioni mafiose, e a dimostrazione di ciò basta ricordare che sui cantieri di EXPO 2015 la maggior parte delle commesse affidate a ditte poi interdette, è risultata al di sotto della soglia dei 150.000 euro. In pratica le imprese risultate infiltrate avevano mirato a contratti che, secondo le disposizioni ordinarie del codice antimafia - ove non fossero state introdotte le regole di tutela rafforzata previste dal CASIIP (vedi oltre) - non sarebbero stati oggetto di alcun controllo antimafia.

Nei capitoli relativi ai vari distretti sono specificamente indicati i procedimenti che hanno disvelato il sistema corruttivo posto in essere dalle organizzazioni mafiose.

In questa sede si intende invece dare conto, in termini più generali, dell'attività dell'ufficio per il contrasto alla penetrazione mafiosa nell'economia legale, ed in particolare negli appalti pubblici.

A tale riguardo un ruolo particolarmente incisivo è quello svolto dalla DNA nell'ambito del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari – CASIIP³⁹.

Si tratta di un organismo che coinvolge varie professionalità⁴⁰ e che persegue la finalità di coordinare le procedure di monitoraggio per la prevenzione e la repressione di tentativi d'infiltrazione mafiosa.

Le competenze del Comitato, che in linea generale sono circoscritte agli appalti per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, sono state estese a situazioni contingenti di particolare rilievo, come a breve si dirà.

³⁷ salvo settori specifici

³⁸ Che diverrà operativo quando verrà costituito l'Albo nazionale dei componenti delle commissioni giudicatrici

³⁹ istituito dal Codice degli appalti pubblici (D. Lgs. 50/2016 art. 203) in sostituzione del CASGO ed operante in base al decreto interministeriale 21 marzo 2017.

⁴⁰ tra cui rappresentanti di varie amministrazioni centrali dello Stato, forze di polizia, ANAC, Avvocatura dello Stato, DNA.



Il metodo di lavoro messo a punto dal Comitato – nel quale la DNA, per le sue competenze istituzionali, ha un ruolo di rilievo - è finalizzato a conferire all’azione di monitoraggio antimafia una effettiva capacità di individuare le situazioni di ingerenza criminale nel mondo degli appalti pubblici, cioè ad intercettare (ed escludere) i soggetti economici contigui ad organizzazioni mafiose, nel momento in cui instaurano, o cercano di instaurare, rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione.

Per intercettare tali fenomeni il Comitato, nella predisposizione delle linee guida dirette ai Prefetti, ha cercato di individuare schemi di controllo suscettibili di adattarsi alle nuove dinamiche imprenditoriali, sempre più mutevoli e complesse. Ma soprattutto ha mirato a creare canali di collaborazione istituzionali per rendere più agevole l’acquisizione delle informazioni utili, *in primis* quelle giudiziarie.

A partire dal 2009, il Parlamento ha delegato al Comitato la definizione di sistemi di prevenzione più articolati e penetranti rispetto a quello ordinario, in occasione di grandi investimenti pubblici o in situazioni del tutto specifiche e particolari.

Ciò è avvenuto – con specifici atti normativi - per la ricostruzione post sisma in Abruzzo⁴¹; per le opere di realizzazione di Expo 2015⁴²; per gli interventi sul cd. “piano carceri”⁴³; per la ricostruzione nell’Italia settentrionale dopo il sisma del maggio 2012⁴⁴; per gli interventi di riqualificazione ambientale sul territorio della Regione Campania⁴⁵ e, recentemente, per la ricostruzione nell’Italia centrale dopo il sisma del 2016⁴⁶.

Nei vari provvedimenti normativi si stabilisce che i controlli antimafia in tali specifici contesti, debbano essere effettuati seguendo le linee-guida indicate dal Comitato le quali devono prevedere, in deroga alle regole ordinarie fissate dal D. Lgs. 152/2011, sistemi di tutela rafforzati.

Naturalmente le indicazioni formulate dal Comitato hanno tenuto conto delle diverse e specifiche caratteristiche degli interventi da realizzare. Tuttavia, alcune prescrizioni costituiscono fattore irrinunciabile di ogni presidio rafforzato, e sono state pertanto replicate nelle varie linee guida adottate per ogni specifico ambito. In particolare:

- tutte le imprese che partecipano ai lavori - indipendentemente dalla natura e dal valore del contratto o subcontratto⁴⁷ - devono essere sottoposte al controllo del Prefetto;

⁴¹ DL 39/2009 e 135/2009

⁴² DL 135/2009

⁴³ DL 195/2009

⁴⁴ DL 74/2012

⁴⁵ D.L. 136/2013

⁴⁶ D.L. 189/2016

⁴⁷ Secondo le previsioni ordinarie invece, per i provvedimenti, gli atti ed i contratti il cui valore complessivo non supera i 150.000 euro non si dà corso ad alcun controllo antimafia (art. 83 TU antimafia)



- le verifiche devono essere sempre compiute secondo i parametri dell'informazione antimafia⁴⁸, anche quando il valore dell'appalto è al di sotto delle soglie comunitarie⁴⁹;
- i controlli non devono essere solo documentali ma - nella fase dell'esecuzione del contratto, tradizionalmente più esposta ai tentativi di ingerenza della criminalità organizzata – il Prefetto deve opportunamente utilizzare lo strumento dell'accesso ai cantieri (ex art. 93 D. Lgs. 156/2011) avvalendosi dei Gruppi Interforze⁵⁰.

In questo ultimo anno il Comitato ha focalizzato l'attenzione sulla ricostruzione post sisma nell'Italia centrale elaborando specifiche linee guida. Va premesso che il D.L. 189 (art. 30) - come già era stato fatto per Expo 2015, per L'Aquila e per la cd. "terra dei fuochi" – ha concentrato le verifiche antimafia relative alle imprese operanti sui cantieri della ricostruzione, nelle mani di unico prefetto, derogando perciò alla competenza ordinaria che affida il controllo antimafia al prefetto del luogo in cui ha sede la ditta. Tale soluzione mira ad assicurare un'unità di indirizzo nello svolgimento dei controlli ed a contrarre i tempi della procedura.

La legge ha dunque istituito una Struttura di missione, diretta da un prefetto, che ha competenza funzionale ed esclusiva per i controlli antimafia sulle ditte impegnate nella ricostruzione nell'Italia centrale.

Su altro versante il legislatore ha poi adottato soluzioni del tutto innovative, largamente auspiccate da questo Ufficio.

Si è in primo luogo tenuto conto dell'esperienza maturata, sul fronte antimafia, nella ricostruzione in Abruzzo. In quel contesto emerse l'assoluta fragilità del settore della cd. "ricostruzione privata", cioè quello del recupero degli immobili di proprietà di soggetti privati, tramite l'impiego di contributi pubblici.

Nelle precedenti relazioni di questo Ufficio è stato sottolineato come l'aver qualificato⁵¹ tale finanziamento, benché proveniente dallo Stato, come "indennizzo", abbia sottratto tutto il settore della ricostruzione privata alle cautele stabilite dal codice dei contratti pubblici (obbligo di gara, limitazioni nei subappalti, verifiche antimafia)⁵².

⁴⁸ si tratta dello strumento che mira ad accertare non soltanto l'assenza delle cause "tabellari" di cui all'art. 67 del D.Lgs. n. 159/2011, ma anche l'assenza dei tentativi di infiltrazione criminale di cui all'art. 94.

⁴⁹ secondo le previsioni generali invece, quando il valore dell'appalto non supera le soglie comunitarie (ovvero 5.225.000 per i lavori pubblici e 418.000 per le forniture e i servizi), l'accertamento antimafia deve avvenire sulla base dei parametri meno incisivi della comunicazione antimafia di cui all'art. 67 D. Lgs. 159/2011.

⁵⁰ Disponendo l'accesso il prefetto può verificare chi materialmente stia lavorando sul cantiere, se vi siano subappalti o noli non autorizzati, se vi siano maestranze appartenenti ad altre ditte o transitate da altre imprese magari interdette, se si ravvisino fenomeni di sfruttamento lavorativo, o se vengano utilizzati mezzi appartenenti a soggetti imprenditoriali non coinvolti nella realizzazione dell'opera

⁵¹ nell'art. 3 del DL 125/2010

⁵² qualificando il finanziamento pubblico come indennizzo, alla stregua di un risarcimento assicurativo, si è reso inapplicabile l'art. 32, comma 1 – lett. d) dell'allora vigente D. Lgs. 163/2006 che assoggettava alla disciplina del



I procedimenti poi istruiti dalla DDA di L'Aquila hanno evidenziato come la criminalità mafiosa si sia agevolmente inserita nel contesto della ricostruzione privata, approfittando di un'occasione estremamente redditizia, non sorvegliata ed affidata alle scelte di privati, tra l'altro del tutto impreparati a gestire somme così ingenti. Il legislatore dunque, tenendo in debito conto la precedente esperienza, ha inteso assoggettare ai controlli antimafia anche le ditte che operano sulla ricostruzione privata.

In secondo luogo il legislatore ha introdotto una deroga ai tempi stringenti previsti per le verifiche antimafia, in relazione ai quali anche questo Ufficio aveva evidenziato forti criticità.

Secondo il TU antimafia infatti (art. 92) – a parte il caso in cui la ditta sia già censita nella banca dati nazionale unica⁵³ - il prefetto ha a disposizione termini davvero esigui per svolgere i suoi accertamenti (30 giorni, prorogabili di ulteriori 45 giorni). Decorso tale termine (come pure nei casi di urgenza), anche se il prefetto non ha concluso le verifiche, l'impresa può stipulare il contratto ed iniziare l'esecuzione dei lavori, salva la risoluzione del contratto e la restituzione delle erogazioni (tranne il pagamento del valore delle opere eseguite) nel caso in cui successivamente, conclusi gli accertamenti, il prefetto emetta un'interdittiva antimafia.

Nell'esperienza maturata sui cantieri di EXPO, tale sistema si è dimostrato del tutto inidoneo ad arginare le mire della criminalità organizzata. Spesso infatti le interdittive antimafia sono intervenute quando i lavori erano già stati ultimati, con conseguente arricchimento delle ditte contigue ai clan.

In relazione a tali 2 profili di criticità, è stata prevista dal DL 189/2016 l'istituzione di una "Anagrafe antimafia degli esecutori", tenuta dalla Struttura di missione.

La legge prevede che tutti gli operatori economici interessati a partecipare - a qualunque titolo⁵⁴, per qualsiasi importo e per qualsiasi attività⁵⁵ - agli interventi di ricostruzione sia pubblica che privata, devono essere iscritti, su loro domanda, in Anagrafe. Ma l'iscrizione viene disposta solo dopo che le verifiche antimafia, da eseguirsi sempre con lo strumento più penetrante dell'informazione, si siano concluse con esito liberatorio.

Dunque soltanto le imprese che abbiano già superato il controllo del prefetto possono essere iscritte in Anagrafe e conseguentemente lavorare sui cantieri della ricostruzione.

codice dei contratti "i lavori e gli appalti di servizi, affidati da privati con contributo statale che superi il 50 % del valore dell'opera".

⁵³ *Nel qual caso il prefetto – ove risulti l'informazione liberatoria - non ha bisogno di fare alcun ulteriore accertamento, sempreché non sia decorso il termine di 1 anno (termine di validità della documentazione antimafia) e non siano intervenuti mutamenti nella compagine dell'impresa*

⁵⁴ *appalto, subappalto, subcontratto...*

⁵⁵ *lavori, servizi o forniture*



Come si è accennato, al Comitato è affidato il compito di disciplinare le modalità con cui la Struttura di missione deve eseguire i controlli, anche prevedendo una tutela rafforzata rispetto alle regole del codice antimafia.

Nel dettare le specifiche linee guida, il Comitato ha però dovuto tenere conto delle concrete esigenze di celerità connesse alle necessità abitative di numerosissimi cittadini, costretti a vivere in condizioni di disagio.

Mentre non sussistono particolari problemi nel caso in cui la ditta che chiede di essere iscritta in Anagrafe sia già censita nella banca dati nazionale antimafia⁵⁶ o sia già presente in una *white list*⁵⁷, nel caso di soggetti non censiti (o anche per imprese già censite che abbiano però subito modifiche degli assetti gestionali o proprietari) è stato previsto un procedimento articolato in due fasi, finalizzate la prima all'iscrizione provvisoria in anagrafe, la seconda all'emissione del provvedimento definitivo.

Nella prima fase si verifica l'eventuale sussistenza di provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria che attestino – in capo ai soggetti indicati dall'art. 85 del TU antimafia – l'appartenenza o la contiguità con ambienti criminali o, per i provvedimenti non ancora definitivi, la qualificata probabilità di simili situazioni⁵⁸.

Se da tale prima verifica non emergono elementi ostativi, l'impresa viene iscritta provvisoriamente in Anagrafe potendo così stipulare i contratti ed iniziare a lavorare. Gli accertamenti proseguono poi secondo l'ordinario procedimento di verifica antimafia⁵⁹ per concludersi con un'iscrizione definitiva⁶⁰ ovvero, nel caso in cui emergano criticità prima non rilevate, con l'emissione di un'interdittiva.

Nel caso invece in cui dai primi accertamenti emergano risultanze negative, devono essere svolti tutti i necessari approfondimenti per verificare se siano effettivamente sussistenti le controindicazioni rilevate documentalmente, e se comunque si evidenzino un condizionamento mafioso dell'impresa. Fino a quando tali verifiche non si concludono con esito favorevole, la ditta non può essere iscritta in Anagrafe e non può quindi sottoscrivere contratti.

In questo contesto, proprio per favorire la tempestività e l'incisività dell'azione di prevenzione della Struttura, la Direzione Nazionale Antimafia ha attivato un circuito informativo dedicato che consente – quando si tratta di provvedimenti non coperti dal segreto investigativo - di verificare

⁵⁶ in tal caso, qualora dalla consultazione della B.D.N.A. non emergano controindicazioni, la Struttura acquisisce l'informazione liberatoria rilasciata in via automatica dalla medesima B.D.N.A. e dispone l'iscrizione nell'Anagrafe

⁵⁷ di cui all'art. 1, comma 52 e seguenti, L. 190/2012

⁵⁸ Vengono cioè considerati i provvedimenti giudiziari, le segnalazioni e le denunce relative ai reati indicati negli artt. 67 e 84, le proposte o i provvedimenti di applicazione di misure di prevenzione. Tale verifica è affidata alla D.I.A., che a tale scopo utilizza, tra l'altro, il sistema di indagine delle Forze di polizia (SDI) e la banca dati SIRAC (in cui confluiscono i dati inerenti agli accessi ai cantieri disposti dalle Prefetture).

⁵⁹ acquisendo i contributi provenienti dalla prefettura del luogo ove l'impresa ha sede e dalle attività dei Gruppi Interforze

⁶⁰ L'iscrizione all'Anagrafe degli Esecutori ha validità annuale ed è soggetta a rinnovo a seguito di istanza di parte.



rapidamente l'attualità delle notizie contenute nelle banche dati interforze attinenti a procedimenti penali per i delitti di sua competenza.

Il Comitato ha poi dettato regole ancora più stringenti per l'iscrizione in anagrafe delle ditte che si occupano dello smaltimento dei rifiuti. L'esperienza giudiziaria recente ha evidenziato infatti una stretta correlazione tra criminalità ordinaria di natura ambientale e criminalità di stampo mafioso. Si tratta di un segmento economico in cui si riscontrano frequentemente fenomeni di illegalità, in molti casi riconducibili al crimine organizzato e in altri casi, comunque, ad una gestione criminale delle attività economiche. E tale ingerenza criminale risulta particolarmente significativa in occasione di importanti interventi pubblici – come quello in esame - aventi un vasto impatto sia dal punto di vista economico che territoriale e, quindi, sociale.

Al fine di presidiare più efficacemente tale settore, il Comitato ha disposto che per l'iscrizione in Anagrafe di imprese appartenenti a tale categoria, il prefetto possa anche considerare le eventuali condanne – riportate dai soggetti rilevanti della compagine d'impresa - per alcuni specifici reati in materia ambientale.

Il sistema complessivo così delineato ha consentito l'iscrizione in Anagrafe, in poco più di un anno, di 9.500 ditte (di cui quasi 6000 iscritte in via definitiva).

Tuttavia deve essere sottolineato che ad oggi la gran parte delle imprese che hanno chiesto l'iscrizione sono di piccole o medie dimensioni. Il sistema dovrà essere testato quando, nel momento in cui verranno banditi gli appalti per la ricostruzione pubblica o verranno comunque erogati i finanziamenti per rilevanti interventi nella ricostruzione privata, si tratterà di verificare imprese di grandi dimensioni, ad organizzazione complessa.

Un profilo diverso riguarda invece i cd “professionisti”, ovvero i soggetti destinatari di incarichi di progettazione o di direzione lavori, per i quali il DL 189/2016 (art. 34) prevede l'iscrizione non in Anagrafe bensì in un Elenco speciale tenuto dal Commissario straordinario alla ricostruzione.

Quest'ultimo nel disciplinarne la tenuta⁶¹, ha previsto (con riferimento alla materia dell'antimafia) che il professionista debba rilasciare un'autocertificazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione previsti dall'art. 80 del codice degli appalti.

L'assenza di preventivi controlli antimafia su tali soggetti sarebbe comunque controbilanciata dai limiti posti nella citata ordinanza per quanto riguarda il numero e il valore degli incarichi che possono essere ottenuti dai singoli professionisti⁶².

⁶¹ ordinanza n. 12 del 9 gennaio 2017 del Commissario (art. 5 del Protocollo di intesa allegato alla predetta ordinanza)

⁶² limiti che non erano stati previsti per la ricostruzione in Abruzzo, cosicché si è assistito ad un accaparramento degli incarichi da parte di pochi professionisti che si sono poi rivelati del tutto inidonei a portarli a compimento, con gravi ed inevitabili ritardi.



In ogni caso il CASIIP, per contenere il rischio che il professionista possa rivelarsi un tramite per inserire l'impresa collusa nella ricostruzione, ha previsto⁶³ controlli a campione, ad opera del Commissario, sulla veridicità delle attestazioni contenute nell'autocertificazione. Nel medesimo contesto le linee guida sottolineano che, per quanto riguarda la ricostruzione pubblica, ove il professionista incaricato sia organizzato in forma imprenditoriale, debbano comunque essere attivati gli ordinari controlli antimafia disciplinati dal T.U.

Nelle medesime linee guida viene disciplinato il monitoraggio finanziario e il tracciamento dei pagamenti di tutti gli interventi di ricostruzione, pubblica e privata, con l'utilizzo di conti correnti dedicati e di strumenti finanziari tracciabili.

Attraverso la predisposizione di un protocollo quadro⁶⁴ che regola la ricostruzione pubblica, è stato imposto a tutti gli operatori economici della filiera (dall'affidatario principale ai subappaltatori, fornitori ...) l'obbligo di risoluzione dei contratti stipulati con ditte che vengano in seguito colpite da interdittiva e quindi cancellate dall'Anagrafe, o i cui dirigenti vengano colpiti da provvedimenti giudiziari relativi a delitti contro la P.A.; i medesimi operatori assumono l'impegno di denunciare immediatamente eventuali tentativi di estorsione, intimidazione o condizionamento di natura criminale⁶⁵ nonché tentativi di concussione.

Per quanto riguarda la ricostruzione privata, le linee guida stabiliscono che l'erogazione del contributo pubblico sia subordinata all'inserimento, nel contratto, di clausole che prevedono i medesimi obblighi appena ricordati.

Il Comitato ha infine disciplinato la possibilità, per le prefetture territorialmente competenti, di effettuare – attraverso laboratori autorizzati tra cui il laboratorio dei Vigili del Fuoco – controlli sui materiali da costruzione nonché verifiche sui veicoli industriali destinati al trasporto di tali materiali nei cantieri. Tali accertamenti mirano a verificare sia la corrispondenza dei prodotti a quanto indicato nella documentazione di identificazione e qualificazione, sia la loro idoneità all'utilizzo specifico. E' noto infatti che una delle caratteristiche delle imprese infiltrate dalla mafia è proprio quella di realizzare profitti attraverso l'impiego di materiali inidonei.

Il sistema delle linee guida elaborate dal Comitato per la ricostruzione nell'Italia centrale, rappresenta oggi il modello più avanzato della prevenzione amministrativa dalle infiltrazioni della criminalità organizzata e per l'individuazione dei collegamenti che si instaurano tra essa e la delinquenza politico-amministrativa.

⁶³ nelle 3^e linee guida in corso di approvazione

⁶⁴ stipulato tra il Commissario straordinario, la Struttura di missione e la centrale unica di committenza Invitalia

⁶⁵ In caso di inadempimento di tale obbligazione è prevista la risoluzione del contratto ex art. 1456 cc



Infine, in termini più generali, deve darsi conto del recente protocollo, stipulato in data 13 novembre 2017, tra la DNA e ANAC. In esso si prevede uno scambio di dati tra i due organismi che favorirà una maggiore consapevolezza del fenomeno delle infiltrazioni mafiose nell'economia legale.

Si prevede infatti che nei confronti dei soggetti rinviati a giudizio per delitti contro la Pubblica Amministrazione, la DNA svolga gli opportuni approfondimenti per accertare se essi siano inseriti o comunque collegati con organizzazioni mafiose.

Si stabilisce anche che ANAC debba dare un'informazione alla DNA quando, a seguito delle sue attività, vengano in evidenza attività corruttive particolarmente gravi o particolarmente diffuse e penetranti, tanto da far ipotizzare il coinvolgimento di organizzazioni mafiose.

Nei casi sopraindicati la DNA, ove ne ricorrano le condizioni, esercita l'attività di impulso verso l'Ufficio giudiziario competente.

Sempre nel citato protocollo è disciplinato l'accesso della DNA alle banche dati gestite da ANAC.

Appare particolarmente importante l'accesso alla banca dati nazionale dei contratti pubblici, che consente di svolgere ricerche sui dati di specifici dei contratti attivati dalle stazioni appaltanti, nonché al "casellario imprese" che partecipano alle gare, in cui figurano anche le eventuali annotazioni dell'Autorità anti-corruzione.

Tali dati implementano significativamente il patrimonio conoscitivo a disposizione della DNA e delle DDA attraverso la banca dati SIDNA (e banche dati interconnesse), nella prospettiva di attivare ricerche sempre più approfondite grazie ad un bacino di informazioni estremamente rilevante che si alimenta di dati provenienti da ambiti diversi ma complementari.

Nel concludere la presente relazione appare utile sottolineare che il legislatore, nell'attribuire al CASIIP il compito di disciplinare, in alcuni importanti contesti, le procedure di monitoraggio per la prevenzione e la repressione di tentativi d'infiltrazione mafiosa, ha perseguito l'obiettivo di rafforzare nonché adattare a situazioni contingenti ed eccezionali, il presidio rappresentato dai provvedimenti interdittivi dei prefetti che, se inefficace, comporta gravissime ripercussioni sul mercato legale.

E' evidente infatti che le imprese sane non possono competere con chi non rispetta le regole, viola gli obblighi di tracciabilità, non rispetta le prescrizioni in tema di sicurezza sul lavoro, sostituisce alle regole della concorrenza quelle dell'intimidazione e soprattutto si avvale di rilevanti e continuativi flussi finanziari provenienti da attività delittuose.



Il pericolo di infiltrazione delle organizzazioni mafiose nelle imprese è particolarmente sentito in un periodo come questo, caratterizzato da una perdurante crisi economica, e in cui è concreto il rischio che imprese in difficoltà economica, possano annettere soggetti portatori di capitali ingenti ma illeciti.

Infiltrazioni della criminalità organizzata nel gioco (anche) lecito

(contributo del Cons. Maria Cristina Palaia)

Il settore del gioco pubblico continua a vivere in Italia un periodo di straordinario dinamismo, come testimonia il costante aumento del volume delle giocate e la diversificata varietà dei prodotti offerti.

Dopo una lieve flessione (eccettuato che per gli apparecchi da intrattenimento) avvenuta nel 2015, l'anno appena trascorso ha visto un nuovo incremento delle giocate in quasi tutti i settori.

Come rilevato dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli⁶⁶, nel 2016 il comparto giochi e scommesse ha fatto registrare un aumento della raccolta delle giocate, che si sono attestate a circa 96 miliardi di euro, determinando un incremento pari all'8,74% rispetto all'annualità precedente.

Di tale raccolta, circa 77 miliardi sono tornati ai giocatori sotto forma di vincite.

La "spesa" complessiva registrata è stata pari a circa il 20% delle somme giocate, cioè oltre 19 miliardi di euro. Di tale somma, 10,1 miliardi di euro hanno costituito le "entrate" erariali, con un incremento pari al 24,83% rispetto al 2015. Nove miliardi rappresentano invece il "volume d'affari" (inteso come ricavato) della filiera.

Rispetto all'anno 2015 la spesa ha subito un aumento di circa 2 miliardi di euro, in parte spiegato dall'aumento della tassazione sulle Slot, introdotta dalla legge di stabilità per il 2016.

Come si ricava dal grafico che segue, il settore su cui si concentrano il maggior numero di giocate resta quello degli apparecchi da intrattenimento (*new slot* e *VLT*), con una quota di mercato pari a quasi il 53% ed un incremento rispetto all'anno precedente del 2,6%.

⁶⁶ Fonte: Libro Blu dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli "Organizzazione, attività e statistica. Anno 2016".
<https://www.agenziadoganemonopoli.gov.it/portale/documents/20182/536133/Finale.pdf/be930354-13d9-46b9-958b-69eb128a1869>.





Di particolare rilievo è anche la crescita del gioco online (giochi di carte e giochi di abilità a distanza con un + 20,8% rispetto all'anno 2015) che ha rappresentato la seconda quota di mercato con il 17,05%, seguita dalle lotterie e dal lotto.

In proposito - come riepilogato nella tabella che segue - si evidenzia una modesta contrazione delle lotterie (- 0,9%) a fronte dell'incremento della raccolta derivante dal lotto (+ 14,4%). Anche il **gioco a base sportiva** ha registrato una sensibile crescita (+ 34,2%), mentre il bingo è rimasto sostanzialmente invariato.

Raccolta giochi (dati in miliardi di euro)	2015	2016	Variazione 2015-2016
Apparecchi da intrattenimento	48,16	49,43	2,6%
Giochi di abilità a distanza	13,23	15,99	20,8%
Lotterie Nazionali	9,06	8,98	- 0,9%
Lotto	7,08	8,09	14,4%
Gioco a base sportiva	5,59	7,50	34,2%
Bingo	1,59	1,60	0,3%
Giochi numerici a totalizzatore	1,05	1,58	49,8%
Gioco a base ippica	0,64	0,61	- 4,4%
TOTALE	88,25	95,97	8,7%



Gli italiani, quindi, non rinunciano a impiegare risorse nel gioco ed a tentare la fortuna, nonostante la latente crisi economica, o forse proprio a causa di essa.

Ciò ha indotto il legislatore a varare nel tempo misure destinate ad arginare i gravi squilibri registrati, trattandosi di un fenomeno in grado di creare forme di dipendenza in molti soggetti, anche per la sempre maggiore diffusione di forme massive di pubblicità e per la presenza di un'offerta capillare di forme di gioco sul territorio⁶⁷.

Del resto la tendenza del gioco a creare una vera e propria forma di dipendenza comportamentale determina non solo gravi disagi alla persona, ma soprattutto può arrivare a compromettere l'equilibrio familiare, lavorativo e finanziario di un soggetto, fino all'indebitamento ed all'assoggettamento a prestiti a tassi usurari presso la criminalità organizzata.

Ma non è solo questo il settore di intervento del crimine organizzato nel comparto giochi e scommesse.

In tale contesto, anzi, da sempre la criminalità organizzata di tipo mafioso individua una serie di “*reati fine*” particolarmente lucrosi, vista la *possibilità di realizzare, attraverso la gestione diretta o indiretta delle società inserite a vario titolo in tale comparto, ingenti introiti, riducendo al tempo stesso il rischio di incorrere nella attività repressiva delle forze di polizia.*

A fronte di possibili rilevanti guadagni, l'accertamento delle condotte illegali è, infatti, alquanto complesso e le conseguenze giudiziarie piuttosto contenute, in ragione di un sistema sanzionatorio, quale quello vigente, che, a causa di pene edittali non elevate per il reato di gioco illecito, non permette a volte l'utilizzo di efficaci sistemi di indagine.

Dai dati a disposizione di questa DNA il numero di procedimenti iscritti per i reati di contrasto del fenomeno rimane sostanzialmente stabile negli anni e non risulta numericamente particolarmente rilevante, concentrandosi soprattutto nelle regioni meridionali e nel territorio laziale.

L'infiltrazione del settore avviene invece con modalità differenti che si sono evolute nel tempo, adeguandosi alle nuove tecnologie ed all'avvento dei giochi *on-line*.

Ciò discende da una precisa strategia criminale funzionale a perseguire:

- l'ampliamento e la differenziazione degli interessi illeciti da perseguire;
 - la ricerca di nuovi canali di reimpiego e di “*riciclaggio*” dei capitali derivanti dalle estorsioni, il traffico di sostanze stupefacenti, e quant'altro.
- La criminalità mafiosa investe nel gioco, sia per percepire rapidamente

⁶⁷ Vedi al riguardo DL 158/2012 che ha introdotto tra gli stati patologici oggetto di cura da parte del SSN la ludopatia, intesa come patologia che caratterizza i soggetti affetti da sindrome da gioco con vincita in denaro, e che ha posto precisi limiti alla pubblicità dei giochi



guadagni consistenti (soprattutto se le regole vengono alterate per azzerare le possibilità di vincita dei giocatori o per abbattere l'entità dei prelievi erariali), sia per riciclare capitali illecitamente acquisiti.

In tal senso, la criminalità organizzata, oltre a condizionare direttamente la gestione, - anche attraverso prestanome - di sale e punti di raccolta inseriti nel circuito "legale" di gioco e scommesse, si è, nel tempo, dotata di "strutture parallele" con le quali esercitarne l'offerta illegale (dai centri scommesse mimetizzati come Centri Trasmissione Dati alla realizzazione di siti abusivi per l'offerta di gioco e scommesse online, situati anche all'estero).

Il quadro normativo

In materia di giochi e scommesse vige il principio della riserva statale ai sensi dell'art. 1 del D.lgs n. 496 del 14 aprile 1948: *"L'organizzazione e l'esercizio di giuochi di abilità e di concorsi pronostici, per i quali si corrisponda una ricompensa di qualsiasi natura e per la cui partecipazione sia richiesto il pagamento di una posta in denaro, sono riservati allo Stato"*.

Tale principio trova la sua *ratio* nell'esigenza di presidio dello Stato in un settore che si caratterizza per i rilevanti interessi pubblici coinvolti, quali la difesa dell'ordine pubblico e il contrasto al crimine organizzato, la tutela dei giocatori e della fede pubblica, nonché il controllo di un comparto che per sua natura è suscettibile di coinvolgere flussi finanziari notevoli con rilevante gettito erariali.

Il citato Decreto Legislativo, all'art. 2, prevede che lo Stato effettui la gestione dei giochi pubblici o direttamente o per mezzo di persone fisiche e giuridiche che diano "adeguata garanzia di idoneità".

Pertanto, il comparto si basa sul regime concessorio attraverso il quale operatori privati, selezionati all'esito di procedure ad evidenza pubblica, sono tenuti a garantire lo svolgimento del gioco secondo i parametri individuati dal legislatore e sotto il controllo e la vigilanza dell'Amministrazione.

L'offerta di gioco può essere su rete fissa o *on line* (cioè a distanza).

Nel primo caso la raccolta avviene attraverso esercizi pubblici o circoli privati, dunque attraverso una rete fisica sul territorio.

Nel secondo caso il concessionario formula l'offerta e raccoglie le giocate via internet o telefonia o sistemi assimilabili e l'interconnessione è diretta, senza alcuna intermediazione, tra giocatore e concessionario.

La legge 13.12.1989 n. 401, all'art. 4, prevede le ipotesi di "Esercizio abusivo di attività di giuoco o di scommessa" ed in particolare i commi di interesse sono:



Comma 1. Chiunque esercita abusivamente l'organizzazione del giuoco del lotto o di scommesse o di concorsi pronostici che la legge riserva allo Stato o ad altro ente concessionario, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Alla stessa pena soggiace chi comunque organizza scommesse o concorsi pronostici su attività sportive gestite dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dalle organizzazioni da esso dipendenti o dall'Unione italiana per l'incremento delle razze equine (UNIRE). Chiunque abusivamente esercita l'organizzazione di pubbliche scommesse su altre competizioni di persone o animali e giuochi di abilità è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a euro 516. Le stesse sanzioni si applicano a chiunque venda sul territorio nazionale, senza autorizzazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, biglietti di lotterie o di analoghe manifestazioni di sorte di Stati esteri, nonché a chiunque partecipi a tali operazioni mediante la raccolta di prenotazione di giocate e l'accreditamento delle relative vincite e la promozione e la pubblicità effettuate con qualunque mezzo di diffusione. È punito altresì con la reclusione da sei mesi a tre anni chiunque organizza, esercita e raccoglie a distanza, senza la prescritta concessione, qualsiasi gioco istituito o disciplinato dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. Chiunque, ancorché titolare della prescritta concessione, organizza, esercita e raccoglie a distanza qualsiasi gioco istituito o disciplinato dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato con modalità e tecniche diverse da quelle previste dalla legge è punito con l'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da euro 500 a euro 5.000.

Comma 4. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche ai giuochi d'azzardo esercitati a mezzo degli apparecchi vietati dall'articolo 110 del [regio decreto 18 giugno 1931, n. 773](#), come modificato dalla [legge 20 maggio 1965, n. 507](#), e come da ultimo modificato dall'articolo 1 della [legge 17 dicembre 1986, n. 904](#).

Comma 4-bis. Le sanzioni di cui al presente articolo sono applicate a chiunque, privo di concessione, autorizzazione o licenza ai sensi dell'articolo 88 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con [regio decreto 18 giugno 1931, n. 773](#), e successive modificazioni, svolga in Italia qualsiasi attività organizzata al fine di accettare o raccogliere o comunque favorire l'accettazione o in qualsiasi modo la raccolta, anche per via telefonica o telematica, di scommesse di qualsiasi genere da chiunque accettati in Italia o all'estero.

Comma 4-ter. Fermi restando i poteri attribuiti al Ministero delle finanze dall'articolo 11 del [decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 26 febbraio 1994, n. 133](#), ed in applicazione dell'articolo 3, comma 228 della [legge 28 dicembre 1995, n. 549](#), le sanzioni



di cui al presente articolo si applicano a chiunque effettui la raccolta o la prenotazione di giocate del lotto, di concorsi pronostici o di scommesse per via telefonica o telematica, ove sprovvisto di apposita autorizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato all'uso di tali mezzi per la predetta raccolta o prenotazione.

Gli apparecchi automatici, semiautomatici ed elettronici per il “gioco d’azzardo” sono elencati dall’art. 110 Tulp, che li distingue a seconda dell’alea insita nella giocata ed in base alla natura della vincita, e ne fissa le condizioni che rendono lecita la distribuzione e l’installazione:

- da una parte vi sono gli *apparecchi da intrattenimento* di cui al comma 7 lett. a) e c) dell’art. 110 Tulp, che non distribuiscono vincite in denaro (i primi possono fornire premi consistenti in piccola oggettistica, i secondi non distribuiscono alcun premio ma sono soltanto giochi di abilità);
- dall’altra parte vi sono le c.d. *slot*, vale a dire gli apparecchi di cui al comma 6 lett. a) e b) dell’art. 110 Tulp, che sono gli unici in grado di erogare vincite in denaro e per le quali il legislatore, fin dal 2004, ha disposto la gestione telematica attraverso il collegamento alla rete nazionale, affinché venga garantito il controllo sull’azzardo del gioco (e non vengano perpetrati raggiri ai danni dei giocatori), ma soprattutto il pagamento del prelievo erariale sul gioco (c.d. PREU).

L’idea di fondo dell’innovazione legislativa del 2004 poggia sulla possibilità che, attraverso tale connessione, sia possibile controllare e gestire tutti i giochi elettronici presenti in locali pubblici e circoli privati, al fine di contrastare il fenomeno dilagante ed illecito dei giochi d’azzardo fino ad allora gestiti con apparati automatici non consentiti (cd videopoker), notoriamente appannaggio di organizzazioni criminali; nonché sulla esigenza fine di recuperare a tassazione parte delle somme spese dai giocatori, con indubbio vantaggio per l’Erario e contestuale recupero del fenomeno dell’evasione fiscale.

Poiché l’articolazione amministrativa competente (AAMS) non disponeva di una rete telematica dedicata a tale servizio, lo Stato ha affidato in concessione a privati l’attivazione e la gestione operativa delle reti telematiche attraverso una gara pubblica⁶⁸.

Gli apparecchi di cui al comma 6 lett. a), le cd. *New Slot*, si attivano mediante introduzione di moneta o con strumenti di pagamento elettronico, distribuiscono vincite in denaro erogate direttamente dalla

⁶⁸ Il concessionario è il perno attorno al quale ruotava l’offerta del gioco mediante le slot machines (AWP): doveva accordarsi con i gestori (proprietari/noleggiatori) per collocare le AWP nei luoghi consentiti (esercizi pubblici), garantendone il collegamento in rete. Poi, il ricavato del gioco (al netto dell’imposta sulle somme giocate da versare allo Stato) viene ripartito nell’ambito della filiera concessionario - gestore (il distributore degli apparecchi, a volte coincidente con il concessionario) – esercente (titolare del pubblico esercizio ove sono installati gli apparecchi).

macchina (fino ad un massimo di 100 euro) e devono essere obbligatoriamente collegati alla rete telematica che fa capo all'AAMS affinché ne venga costantemente verificato il funzionamento e contabilizzato il prelievo erariale sul costo di ciascuna partita.

Gli apparecchi di cui al comma 6 lett. b), le cd. *VLT*, si attivano esclusivamente attraverso un collegamento alla rete anzidetta, in quanto sono terminali multigioco, privi di una scheda di gioco al proprio interno, che possono funzionare se ed in quanto collegati alla rete telematica. Sono regolamentati il costo e le modalità di pagamento di ciascuna partita, la percentuale minima della raccolta da destinare alle vincite, l'importo massimo e la riscossione delle vincite, le condizioni degli esercizi che possono essere autorizzati a collocare tali apparecchi, con la medesima finalità di verificarne il funzionamento e contabilizzare il prelievo erariale sul costo di ciascuna partita.

Invece, il gioco cosiddetto a distanza (o via internet), è regolato da una unica fonte primaria (la legge 88/2009) ed in ciò si distingue dal gioco su rete fisica, disciplinato, nelle sue molteplici forme, da specifiche norme di legge primarie e secondarie.

L'elemento indispensabile perché possa configurarsi la tipologia *on line* del gioco è l'interconnessione diretta – senza alcun intermediario – tra giocatore e concessionario; l'art. 24 comma 19 l. 88/2009, prevede che la raccolta a distanza dei giochi elencati⁶⁹ è subordinata alla stipula, anche per via telematica, di un contratto di conto di gioco tra il giocatore e il concessionario, predisposto nel rispetto di alcune condizioni minime, tra cui meritano di essere segnalate:

- l'utilizzo del conto di gioco in osservanza delle disposizioni di cui al [decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231](#), di attuazione della [direttiva 2005/60/CE](#) concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, nonché della [direttiva 2006/70/CE](#) recante disposizioni per la relativa esecuzione;
- l'unicità del contratto di conto di gioco con ciascun giocatore, il divieto di utilizzazione del conto di gioco di un giocatore per la raccolta o

⁶⁹ a) scommesse, a quota fissa e a totalizzatore, su eventi, anche simulati, sportivi, inclusi quelli relativi alle corse dei cavalli, nonché su altri eventi;

b) concorsi a pronostici sportivi e ippici;

c) giochi di ippica nazionale;

d) giochi di abilità;

e) scommesse a quota fissa con interazione diretta tra i giocatori;

f) bingo;

g) giochi numerici a totalizzatore nazionale;

h) lotterie ad estrazione istantanea e differita.



- l'intermediazione di giocare altrui, l'improduttività di frutti del conto di gioco per il giocatore, nonché gratuità della relativa utilizzazione per il giocatore;
- l'indisponibilità da parte del concessionario delle somme depositate sul conto di gioco, fatte salve le operazioni di addebito e di accredito direttamente connesse all'esercizio dei giochi oggetto di concessione;
 - la tempestiva contabilizzazione e messa a disposizione al giocatore delle vincite e delle relative somme, comunque non oltre un'ora dalla certificazione ufficiale del verificarsi dell'evento che determina la vincita, salvo specifica diversa disposizione prevista dal regolamento di un singolo gioco;
 - l'accredito al giocatore, entro e non oltre sette giorni dalla richiesta e con valuta corrispondente al giorno della richiesta, delle somme giacenti sul conto di gioco di cui il giocatore chieda al concessionario il prelievo;
 - l'assenso preventivo ed incondizionato del giocatore alla trasmissione da parte del concessionario all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, su richiesta di quest'ultima, di tutti i dati relativi ai movimenti e ai saldi del conto di gioco;

La raccolta a distanza presuppone quindi la preventiva identificazione del giocatore, il quale è tenuto ad aprire un conto di gioco ed a fornire le proprie generalità complete, ovvero copia del documento di identità e codice fiscale. Dunque nel gioco *online* regolare, esercitato sui siti internet autorizzati, tutte le transazioni di gioco sono tracciate, come pure le transazioni finanziarie. Conseguentemente il rischio di riciclaggio nel gioco *on line* legale è piuttosto basso.

Sono estremamente diffuse però condotte illecite che consistono nell'operare tramite siti illegali gestiti da società straniere e i cui server sono collocati in paesi a fiscalità agevolata. Si tratta di un circuito clandestino in cui è assente qualsiasi controllo e in cui è impossibile imporre qualsiasi regola di tracciabilità.

Da ciò derivano innanzitutto dei rischi per i giocatori, che si manifestano anche con la clonazione delle carte di credito o il furto di identità elettronica; ma soprattutto delle rilevanti opportunità per la criminalità organizzata, che può realizzare agevolmente operazioni di riciclaggio, consentendo lo spostamento anche di ingenti somme di denaro in assenza di qualsiasi tipo di controllo.

La norma introdotta con l'art 2, comma 2 bis, del Decreto legge 25 marzo 2010, n. 40 contribuisce ad una più chiara e definita distinzione formale fra gioco su rete "fisica" e "a distanza"; in particolare, recita "...fermo quanto previsto dall'articolo 24 della legge 7 luglio 2009, n. 88, in materia di



raccolta del gioco a distanza e fuori dei casi ivi disciplinati, il gioco con vincita in denaro può essere raccolto dai soggetti titolari di valida concessione rilasciata dal Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato - esclusivamente nelle sedi (fisiche) e con le modalità previste dalla relativa convenzione di concessione, con esclusione di qualsiasi altra sede, modalità o apparecchiatura che ne permetta la partecipazione telematica.”. La norma citata, dunque, distingue fra concessioni di gioco a distanza (via internet o altre modalità di comunicazione a distanza) rilasciate ai sensi della normativa di cui alla legge comunitaria 88/2009 ed altre concessioni di gioco esercitabili esclusivamente attraverso rete fisica (ovvero punti di vendita sul territorio) solo nelle sedi e con le modalità fissate nelle relative convenzioni di concessione (ad es. superenalotto, lotto, bingo, apparecchi da intrattenimento la cui disciplina deriva dalle relative convenzioni di concessione).

Dal che deriva il divieto di attività di raccolta di giochi con vincita in denaro presso sedi e punti di vendita diversi da quelli autorizzati o attraverso modalità o apparecchiature che consentono la partecipazione telematica senza concessione amministrativa, punibile ai sensi dell'art. 4, comma 1, penultimo periodo e comma 4 bis o 4ter della legge n.401/1989.

Le violazioni delle norme relative al corretto funzionamento, installazione, distribuzione e gestione degli apparecchi da intrattenimento, sono punite invece con sanzioni amministrative che prevedono una pena pecuniaria⁷⁰ per ogni apparecchio irregolare, che deve comunque essere confiscato e distrutto (art. 110 comma 9 TULPS). Per i casi di rilevante gravità è prevista la sospensione della licenza.

L'alterazione degli apparecchi da intrattenimento configura invece l'ipotesi di reato di frode informatica (art. 640 ter c.p. sanzionata con la reclusione da 6 mesi a 3 anni) sia nel caso di alterazione di apparecchi di gioco di intrattenimento senza vincite attraverso programmi informatici che le abilitano al gioco d'azzardo⁷¹, sia nel caso di alterazione dei sistemi di contabilizzazione delle giocate per eludere il pagamento del PREU. In ogni caso qualsiasi condotta artificiosa che aggiri il principio di riserva statutale e consenta l'esercizio del gioco da parte di soggetti che non versano allo Stato alcun onere concessorio, né alcun tributo e si procurano, in tal modo, un ingiusto profitto risulta punibile ex art. 640 comma 2 n. 1 c.p.

Le disposizioni del TULPS sono state più volte aggiornate nel corso degli anni: ad esempio la legge n. 266 del 2005 (*legge finanziaria per il 2006*), al

⁷⁰ *Pari, al massimo, a 6000 euro per apparecchio, sanzione assolutamente esigua in relazione ai guadagni che ogni singola macchinetta produce*

⁷¹ *Cfr al riguardo Cassazione Sez. 5, Sentenza n. [27135](#) del 19/03/2010*



fine di contrastare i fenomeni di illegalità connessi alla erogazione di servizi *on line* di giochi con vincite in denaro, ha attribuito in particolare all'Agenzie delle Dogane e dei Monopoli la puntuale regolamentazione del settore e l'inibizione dei siti *web* privi delle autorizzazioni previste, o che svolgono attività in contrasto con la disciplina vigente.

Con la legge n. 220 del 2010 (*legge di stabilità per il 2011*) è stato rivisto lo schema di convenzione-tipo per le concessioni per l'esercizio e la raccolta dei giochi pubblici, anche con finalità di contrasto della diffusione del gioco irregolare o illegale e delle infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore, di tutela della sicurezza, dell'ordine pubblico ed dei consumatori, specie se minori d'età.

Il decreto legge n. 98 del 2011⁷² ribadendo il divieto di partecipazione ai giochi pubblici con vincita in denaro ai minori di 18 anni, ha inasprito le sanzioni, di natura pecuniaria, e disposto la sospensione dell'esercizio o la revoca in caso di commissione di tre violazioni nell'arco di un triennio. Lo stesso provvedimento ha altresì previsto norme più severe sui requisiti dei concessionari di giochi pubblici e disposizioni per contrastare l'evasione, l'elusione fiscale e il riciclaggio.

Un intervento più organico nella materia è stato poi previsto nel decreto legge 13 settembre 2012, n. 158 (cosiddetto decreto Balduzzi)⁷³, che ha affrontato diverse questioni, in primo luogo quella della dipendenza da gioco patologico, approntando il Piano d'azione nazionale, rivolto in particolare a:

- contenere i messaggi pubblicitari;
- predisporre modalità di avvertimenti sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincite in denaro e sulle relative probabilità di vincita;
- vietare l'ingresso ai minori di 18 anni nelle aree destinate al gioco con vincite in denaro interne alle sale Bingo, nelle aree o nelle sale in cui sono installate *video lottery terminal* (VLT) e nei punti vendita in cui si esercita come attività principale la raccolta di scommesse;
- intensificare i controlli sul rispetto della normativa ed effettuare una "progressiva ricollocazione" dei punti della rete fisica di raccolta dei punti gioco, per tener conto della presenza nel territorio di scuole, strutture sanitarie e ospedaliere, luoghi di culto, centri socio-ricreativi e sportivi⁷⁴.

La legge n. 23 del 2014⁷⁵ contiene una delega al Governo per il riordino delle disposizioni vigenti in materia di giochi pubblici (art. 14), per la tutela dei minori e per contrastare il gioco d'azzardo patologico, per combattere il gioco

⁷² "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", convertito nella legge n. 111 del 2011.

⁷³ "Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute".

⁷⁴ A questo proposito si rileva come non sia stato ad oggi mai emanato il decreto ministeriale che avrebbe dovuto indicare i relativi criteri ed indirizzi: le amministrazioni regionali e locali hanno adottato dei propri regolamenti in materia, dando luogo a un forte contenzioso giurisdizionale.

⁷⁵ Recante "Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita"



illegale e le infiltrazioni delle organizzazioni criminali nell'esercizio dei giochi pubblici, attraverso una maggiore trasparenza dei requisiti delle società concessionarie. La delega, tuttavia, non è stata tempestivamente esercitata dal Governo stesso.

In attesa di tale riordino è intervenuta quindi la legge 23 dicembre 2014 (*legge di stabilità per il 2015*) che contiene anche una disciplina transitoria in materia di giochi pubblici. In particolare è prevista, pena l'applicazione di ulteriori sanzioni e normative restrittive, la possibilità di regolarizzare la posizione per tutti coloro che offrono scommesse con vincite in denaro (per proprio conto o di terzi, anche esteri) che non sono collegati al totalizzatore nazionale dell'ADM1. Tale norma è volta a disciplinare una situazione che si è determinata nel corso degli ultimi anni in relazione ad alcune agenzie di scommesse, collegate a *bookmaker* e casinò con sede all'estero, che ritengono di poter esercitare attività di raccolta di gioco in Italia pur in assenza di una concessione, con la conseguenza di non aver versato alcuna imposta all'erario italiano.

Nella legge 28 dicembre 2015, n. 208 (*legge di stabilità per il 2016*), il legislatore, oltre a prevedere una revisione del prelievo fiscale - aumentando innanzitutto il prelievo erariale unico (PREU) sulle *news slot*, riducendo contestualmente la percentuale minima destinata alle vincite (*payout*) - e nuove norme sulle nuove concessioni per le sale gioco, ha introdotto nuove sanzioni in caso di installazione negli esercizi pubblici delle apparecchiature che permettono di giocare sulle piattaforme di gioco *on line* (cosiddetti *totem*), ovvero di offerta di giochi promozionali connessi via *web*. Sono state previste altresì disposizioni limitative della pubblicità del gioco d'azzardo. Altre disposizioni riguardano la certificazione delle *videolottery terminal* (VLT), i controlli sulla conformità degli apparecchi e l'evoluzione degli apparecchi *news slot*, con il passaggio ad apparecchi con sistemi di gioco con controllo remoto (analogamente alle VLT) e la progressiva riduzione del 30 per cento delle *news slot* rispetto agli apparecchi attivi al 31 luglio 2015.

Il Decreto legislativo 25 maggio 2017 n. 90, infine, dando attuazione alla direttiva UE 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, ha apportato modifiche al D.L.vo 231/07, finalizzate a migliorare il contrasto all'anonimato del giocatore, come in parte esistente nelle transazioni della cd. rete fissa, individuando direttamente in capo ai distributori ed esercenti, attraverso i quali i concessionari offrono servizio di gioco pubblico, obblighi di adeguata verifica della clientela e di conservazione dei dati. In tutti i casi in cui il valore nominale del ticket sia pari o superiore a 500 euro, scatta l'obbligo di verifica del richiedente l'operazione o del possessore del titolo. Ciò ovviamente fermo restando



l'obbligo di procedere comunque all'adeguata verifica della clientela in tutti i casi vi sia anche solo il sospetto di riciclaggio o finanziamento del terrorismo. Diventa poi effettivo l'obbligo da parte dei concessionari di verifica del possesso e del controllo dei requisiti reputazionali di distributori ed esercenti, con immediata estinzione del rapporto contrattuale ove tali requisiti vengano meno ovvero vi siano state gravi o ripetute infrazioni.

A livello di Unione Europea non esiste, invece, una specifica normativa di settore.

Il Parlamento europeo ha però approvato nel 2013 una risoluzione nella quale si afferma la legittimità degli interventi degli Stati membri a protezione dei giocatori, anche a compressione di alcuni principi cardine dell'ordinamento comunitario come, ad esempio, la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi (vedi al riguardo anche una sentenza della Corte di giustizia del 2011, concetto ribadito anche nella più recente sentenza del del 22 gennaio 2015): è necessario infatti contrastare i possibili effetti negativi per la salute e a livello sociale, tenuto anche conto dell'enorme diffusione del gioco d'azzardo e del fenomeno delle frodi, oltre che svolgere un'azione di lotta alla criminalità. Un importante chiarimento viene, da ultimo, dalla sentenza del 28 gennaio 2016 (causa C-375/14, relativa alla società Stanleybet Malta), in cui la Corte di giustizia dell'Unione europea ha dichiarato che devono considerarsi restrizioni della libertà di stabilimento e/o della libera prestazione di servizi tutte le misure che vietino, ostacolino o rendano meno allettante l'esercizio delle libertà garantite dagli articoli 49 e 56 TFUE. In particolare la Corte ha stabilito che le predette norme devono essere interpretate nel senso che ostano a disposizioni nazionali restrittive che impongano al concessionario di cedere a titolo non oneroso, all'atto della cessazione dell'attività per scadenza del termine della concessione, l'uso dei beni materiali e immateriali di proprietà che costituiscono la rete di gestione e di raccolta del gioco, qualora tale restrizione ecceda quanto è necessario al conseguimento dell'obiettivo effettivamente perseguito da detta disposizione. Nel 2014 la Commissione Europea era poi intervenuta poi sul tema con una raccomandazione sul gioco d'azzardo on line, con cui ha stabilito i principi che gli Stati membri sono invitati a osservare al fine di tutelare i consumatori, con particolare attenzione ai minori e ai soggetti più deboli., con indicazioni recepite dall'Italia.

Gli interessi della criminalità organizzata

La diffusione e la remuneratività del gioco illegale è tale che tutti i più importanti gruppi criminali hanno investito ed investono nel settore.

L'infiltrazione criminale avviene con modalità differenti:



- la tradizionale e “**PARASSITARIA**” ATTIVITÀ ESTORSIVA, perpetrata ai danni delle società concessionarie, delle sale da gioco e/o degli esercizi commerciali in cui si esercita il gioco elettronico, analogamente a quanto avviene per le altre attività commerciali e produttive;
- la diffusa **IMPOSIZIONE DELLE “MACCHINETTE VIDEO-POKER”** negli esercizi pubblici insistenti sul territori sottoposto al controllo mafioso. In taluni casi è stata documentata la possibilità “*alternativa*” offerta alle vittime di installare videopoker di società non riconducibili all’organizzazione mafiosa, dietro il pagamento di €100 mensili per ogni macchinetta installata.
- l’**INFILTRAZIONE DI SOCIETÀ, PUNTI SCOMMESSA E SALE DA GIOCO**, sia intestandole direttamente a *prestanome*, sia attraverso la compartecipazione delle società concessionarie, titolari dei “*nulla osta*” dell’Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato.

Parallelamente a tali attività che, pur essendo svolte con finalità criminali, si realizzano su piattaforme di gioco legali, sono state documentate altre forme di attività illegali⁷⁶, la cui natura è in progressiva, costante evoluzione, che vede la criminalità organizzata operare attraverso soggetti in possesso di specifiche competenze tecniche

Di seguito si richiamano alcuni fenomeni illeciti più ricorrenti, come evidenziati dallo SCICO in propria analisi del fenomeno:

- a. la raccolta abusiva di scommesse, operata anche mediante centri di trasmissione dati utilizzati da soggetti non in possesso delle previste concessioni/autorizzazioni statali.

Nello specifico, la raccolta “da banco” dei giochi e delle scommesse viene effettuata attraverso una rete di agenzie inquadrato, simulatamente, come meri centri di trasmissione dati (CTD) collegati a bookmaker esteri (autorizzati a operare la raccolta a distanza in forza di apposite licenze rilasciate dalla competente Autorità straniera) da un apparente “contratto di prestazioni di servizi”. Di fatto, le poste dei giocatori vengono acquisite in denaro contante o tramite assegni, direttamente consegnati al gestore del punto commerciale dislocato sul territorio. Il contratto di gioco e scommessa, perciò, si perfeziona interamente sul territorio dello Stato e viene direttamente gestito dal punto commerciale, che poi

⁷⁶ *Agli esercenti locali vengono imposti, con metodo mafioso, gli apparecchi da gioco, in precedenza manomessi dal gruppo criminale, al fine di sottrarre le giocate all'imposizione fiscale e truffando i giocatori. Le slot machines, infatti, pur risultando regolarmente collegate alla rete telematica dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (A.A.M.S.), mediante la collusione di funzionari corrotti, vengono alterate in maniera sistematica al fine di trasmettere solo parzialmente i dati relativi alle giocate. Nell'ambito di tale attività impositiva il sodalizio si rivolge di regola a titolari di attività commerciali che versano in gravi difficoltà economiche, prestando denaro per poi pretendere l'immediato rientro, minacciando di incassare i titoli ricevuti in garanzia qualora i commercianti non installino presso i loro esercizi i videogiochi. In alcuni casi tale esercizio abusivo dell'attività finanziaria ha consentito di rilevare completamente le attività economiche.*

trasferisce le somme, compensando le perdite con le vincite e al netto della propria provvigione⁷⁷.

Tale modus operandi permette, quindi, di:

- sottrarsi al pagamento dell'imposta unica sulle scommesse ottenendo un ingiusto profitto a danno dello Stato italiano.
 - conseguire sul territorio nazionale utili d'impresa, riconducibili a una stabile organizzazione occulta che sono sottratti al pagamento delle imposte;
 - riciclare denaro "sporco" attraverso l'utilizzo di conti di gioco intestati a persone compiacenti ovvero inconsapevoli.
- b. L'alterazione o manomissione delle *slot machine* e *video lottery* (VLT), allo scopo di alterare i flussi telematici di comunicazione dei dati sulla raccolta e consentire un'illecita gestione "separata" delle giocate realmente effettuate sottraendole alla prevista imposizione tributaria. In particolare le condotte illecite sono dirette alla:
- sofisticazione dei flussi di trasmissione dei dati telematici attuata attraverso:
 - l'utilizzazione dei cc.dd. "cloni", vale a dire apparecchi e congegni da gioco con lo stesso codice identificativo di altri apparati per i quali sia stato rilasciato il nulla osta di distribuzione ed il nulla osta di messa in esercizio, installati all'interno di esercizi aperti al pubblico ed adibiti alla raccolta di giocate che, non rilevati dalla rete telematica dell'A.A.M.S., sfuggono completamente all'imposizione tributaria;
 - schede di gioco dotate di regolari nulla osta ma recanti software modificati atti a ridimensionare o, in taluni casi, azzerare i dati relativi alle somme giocate.
 - modificazione tecnico-informatica di congegni da divertimento, tramutati in veri e propri videopoker e/o slot machine.

⁷⁷ Il titolare dell'agenzia solitamente usufruisce di uno o più "conti di gioco" (conto "master" o conto di gioco intestato a soggetto compiacente) per consentire online l'effettuazione delle scommesse o la partecipazione a tornei di poker da parte di una terza persona (il "cliente finale") che non ha un conto gioco proprio. In pratica, il cliente, senza registrarsi, effettua la puntata tramite un "conto di gioco" nella disponibilità dell'agenzia che gli rilascia una ricevuta. L'eventuale vincita viene, poi, pagata dall'agenzia in contanti (anticipando, quindi, le relative somme per conto del bookmaker, che in ogni caso ha messo a disposizione dell'agenzia un "fido" per consentire le giocate). Ciò in spregio alla normativa di settore che esclude in modo categorico la circolazione di denaro contante, sia per quanto concerne i singoli giocatori, che per i concessionari delle agenzie alle quali non spetta alcuna forma di "fido" da parte del gestore del sito. Infatti, il "conto gioco" - sulla scorta della regolamentazione dei giochi online - deve essere aperto in base a delle specifiche modalità di identificazione che lo rendono, pertanto, strettamente personale. Gli accrediti e gli addebiti debbono essere esclusivamente eseguiti online, mediante i sistemi di pagamento telematici. Viceversa, con il sopra descritto sistema fraudolento le agenzie pongono in essere una vera e propria "intermediazione" illecita tra il bookmaker e il cliente integrando gli estremi dell'esercizio abusivo di raccolta delle scommesse. In sostanza, dietro le imprese schermo, che fanno apparire sussistenti i requisiti previsti dalla normativa in materia di giochi e scommesse, si cela l'offerta al pubblico e la gestione di siti che consentono - aggirando le inibizioni dell'AAMS - l'accesso al gioco illecito.

Per la particolare rilevanza nello specifico settore delle slot machine e VLT, va citato il **procedimento penale della D.D.A. di Roma - R.G. 24650/14** (operazione denominata “ROUGE ET NOIR”) – che ha riguardato un’associazione per delinquere, a carattere transnazionale, specializzata nel riciclaggio di ingenti somme di denaro ricavate dal mancato versamento delle imposte sul gioco online e sulle video lottery, diretta dall’imprenditore Francesco CORALLO. L’attività investigativa ha disvelato come il sodalizio avesse distratto consistenti importi destinati al pagamento del PREU e delle imposte dirette effettuando trasferimenti di denaro verso conti corrente esteri, soprattutto inglesi. Inoltre, attraverso la proficua cooperazione internazionale con la polizia olandese presente sull’isola di Saint Maarten (Antille Olandesi), si accertava che la maggior parte dei fondi trasferiti sui conti inglesi era, a sua volta, spostata su conti di società caraibiche, create *ad hoc* da un collaboratore di CORALLO, per essere destinata ad investimenti immobiliari. All’esito delle indagini di polizia giudiziaria, nel mese di dicembre 2016, è stata eseguita un’ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 5 soggetti facenti parte del gruppo criminale, responsabili, a vario titolo, dei reati di peculato, riciclaggio e sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte. E’ stata data, inoltre, esecuzione ad un provvedimento di sequestro per equivalente di beni, per un valore complessivo di 215.000.000 di euro, in cui figurano conti correnti (alcuni dei quali nelle Antille Olandesi, in Inghilterra, in Canada e negli Emirati Arabi Uniti), beni mobili ed immobili siti in territorio italiano e sull’isola di Saint Maarten (Antille Olandesi), nonché le quote societarie di diverse società di diritto inglese. E’ stato possibile ricostruire inoltre una serie di episodi di riciclaggio, coinvolgenti anche un noto politico italiano e la sua famiglia.

- c. La diffusione dei cosiddetti “totem”, apparecchi installati all’interno di esercizi pubblici, collegati alla rete internet, che consentono, in modo illegale, il gioco a distanza.

I “totem”, come riscontrato nel corso di specifiche attività di sopralluogo, sono dotati di schermo “touch-screen” e sono idonei a consentire la lettura elettronica del documento di identità, l’inserimento della “smart card” che abilita al gioco sull’apparecchiatura e l’introduzione di banconote per ricaricare la “smart card” utilizzata. Tale conformazione li assimila di fatto a delle vere e proprie slot machine.

Va sottolineato che ad una prima ispezione, i “totem” possono essere confusi con terminali destinati all’acquisto di ricariche telefoniche e/o beni online: la schermata iniziale, tuttavia, dopo la digitazione di



particolari “codici”, diventa il gate per l’accesso ai giochi illegali. In caso di assenze di giocatori, inoltre, tali apparecchiature vanno in modalità *stand by* mostrando nuovamente loghi dei gestori telefonici ovvero banner pubblicitari di siti di shopping online.

La totale illegalità degli apparecchi da gioco in argomento consente, altresì, al titolare dell’attività di gestire le percentuali di ritorno delle giocate in vincite a proprio favore, gestendo a suo favore l’alea della vincita, presupposto fondamentale del gioco lecito.

Sul punto, si segnala il **procedimento penale della D.D.A. di Genova - R.G. 2285/12** - (operazione denominata “**JACKPOT**”), la cui attività investigativa si concludeva nel mese di agosto 2016, consentendo di individuare un’associazione per delinquere, radicata nella provincia di Genova ma operante sull’intero territorio nazionale, dedita in via continuativa alla promozione, diffusione e gestione del gioco online illegale. L’attività illecita era posta in essere attraverso l’utilizzo di siti internet esteri di diritto maltese e romeno, privi delle prescritte concessioni previste dalla normativa vigente e tramite società di comodo costituite ad hoc, intestate a prestanome.

A seguito delle risultanze investigative, il GIP del Tribunale di Genova emetteva decreti di sequestro preventivi in esito ai quali sono stati sottoposti a sequestro, 45 rapporti, le intere quote societarie di 9 persone giuridiche (per un valore complessivo di circa 900.000 euro), 8 tra sale da gioco e punti CED utilizzati per la raccolta delle scommesse e 426 tra apparecchi da intrattenimento e materiale informatico, tra i quali numerosi “totem”, per i reati di associazione per delinquere, truffa commessa in danno dello Stato, esercizio abusivo di attività di gioco o di scommessa e trasferimento fraudolento e possesso ingiustificato di valori, con l’aggravante della transnazionalità.

Come già evidenziato, pur non abbandonando le tradizionali forme di intervento quali la gestione di bische clandestine, l’organizzazione del “totonero” o del lotto clandestino, si registra oggi un interesse prevalente, da parte delle associazioni criminali,

- per le scommesse sportive ed il gioco *online* attraverso siti internet non autorizzati riconducibili a società di diritto estero sotto la propria influenza. Al riguardo va sottolineata la localizzazione dei server in paesi off-shore o a fiscalità privilegiata e non collaborativi ai fini di polizia.
- per il settore degli apparecchi da intrattenimento - le cosiddette “macchinette”, “imponendosi” quali distributori esclusivi di utenti finali (bar, sale giochi, circoli,...) o come fornitori di apparecchi modificati illegalmente in modo da occultare i reali volumi di gioco.



Si tratta dei settori che assorbono insieme circa il 70 % dell'intero comparto. Non sembrerebbe, invece, emergere un particolare interesse delle organizzazioni mafiose per il c.d. “*match fixing*”, cioè il condizionamento del risultato finale di competizioni sportive funzionale ad orientare le scommesse sul risultato falsato. Note indagini al riguardo, che hanno documentato differenti metodologie illegali, hanno interessato società sportive e personaggi anche di spicco del mondo del calcio, ma non sembrano aver disvelato particolari collegamenti di questi con ambienti della criminalità organizzata mafiosa.

A questo punto, per una maggiore comprensione del fenomeno e per evidenziare il forte dinamismo della criminalità di tipo mafioso nel settore si riportano alcuni altri tra i più recenti procedimenti penali in materia.

Procedimento penale DDA Messina – R.G. 7556/13 (indagine DOMINIO)

Si segnala innanzitutto l'attività investigativa svolta nei confronti del clan “MANGIALUPI”, operante nella zona sud di Messina, che, mediante l'utilizzo costante del metodo mafioso e con il frequente ricorso alla violenza e ad atti estorsivi, ha monopolizzato il redditizio settore del gioco e delle scommesse, con particolare riferimento al gioco d'azzardo.

In detto contesto, nel mese di marzo 2017 venivano eseguite 24 misure cautelari personali (21 in carcere e 3 obblighi di presentazione alla p.g.) nei confronti di cittadini italiani responsabili, a vario titolo, di associazione per delinquere di stampo mafioso, trasferimento fraudolento di valori, esercizio abusivo di attività di gioco e scommesse, spaccio di sostanze stupefacenti, estorsione, furto e lesioni personali. Contestualmente, erano sottoposti a sequestro beni mobili ed immobili ed attività economiche, tra le quali 3 aziende operanti nel settore del noleggio di apparecchiature da gioco, per un valore di circa 10.000.000 di euro.

Nel successivo mese di maggio, ulteriori approfondimenti consentivano di eseguire altre due misure cautelari (di cui una nei confronti del principale indagato, già attinto dalla precedente ordinanza, LA VALLE Domenico), nonché sequestrare un centro scommesse gestito per conto dell'associazione mafiosa.

L'indagine ha disvelato come gli interessi illeciti nel lucroso settore del noleggio e della gestione di centinaia di apparecchi da gioco da parte delle ditte riconducibili a LA VALLE Domenico, gli avessero consentito l'accumulazione di ingenti somme di denaro “in nero”, poste a disposizione della cosca di appartenenza per finalità illecite. Venivano sequestrate 159 macchine e 369 schede elettroniche, in gran parte alterate per ridurre le probabilità di vincita. A comprova dell'ingente liquidità raccolta con la



gestione delle attività illecite nel settore delle video slot, nel corso di una perquisizione, era sottoposta a sequestro la somma di oltre 140.000 euro in contanti. In tale circostanza, era rinvenuto anche un “libro mastro” con le annotazioni, a cadenza mensile, dei guadagni - pari ad oltre 1.800.000 euro - che la cosca aveva incassato, in circa sei anni, attraverso l’attività di noleggio degli apparecchi illegali.

Procedimento penale DDA Palermo- R.G. 3706/15

L’indagine (Operazione *BINGO FAMILY*, che ha portato l’ 01.07.2016 all’esecuzione di un’ordinanza custodiale in carcere, emessa nei confronti di 3 indagati per estorsione aggravata dal metodo mafioso) ha evidenziato l’interesse degli esponenti del *mandamento* di Santa Maria di Gesù nel settore in esame, consentendo di ricostruire un’attività estorsiva perpetrata da alcuni esponenti di vertice del sodalizio investigato nei confronti dei titolari della sala bingo “MAGIC STAR”, costretti ad assumere la nipote di uno degli indagati, nonché imponendogli la loro diretta gestione dell’area ristoro interna alla sala bingo ed il pagamento di 50.000 euro per la successiva cessione di tale attività⁷⁸, della quale vantavano la proprietà in assenza di qualsivoglia documentazione;

Procedimento penale DDA Messina – R.G. 6581/13

Altro procedimento che testimonia l’interesse dei clan siciliani nel settore è quella che ha ricostruito le più recenti evoluzioni di una componente della *famiglia* mafiosa catanese “SANTAPAOLA-ERCOLANO”, attiva nella città di Messina, facente capo a SANTAPAOLA Pietro e ROMEO Francesco, rispettivamente nipote e cognato del boss SANTAPAOLA Benedetto, inteso Nitto (cd. Operazione *BETA*). L’indagine, che ha portato all’emissione nel luglio 2017 di un’ordinanza custodiale nei confronti di 30 indagati per associazione mafiosa, concorso esterno in associazione mafiosa, estorsione, intestazione fittizia di beni ed altri delitti aggravati dal metodo mafioso, ha fra l’altro documentato i rilevanti interessi dell’organizzazione indagata nella gestione di punti scommessa e nella distribuzione di macchinette video-poker in provincia di Messina.

In tale ambito, è stato documentato il dinamismo imprenditoriale dei fratelli ROMEO Vincenzo e Benedetto attraverso le società “*START S.r.l.*”, “*WIN PLAY SOC.COOP.*” e “*BET SRL*”, intestate a prestanomi. In particolare, ROMEO Vincenzo è risultato legato a SPINA Michele, titolare della *PRIMAL s.r.l.*, che nel 2006 era risultata tra i vincitori di un bando per l’affidamento in concessione dell’esercizio dei giochi pubblici, divenendo titolare di 24 sale e

⁷⁸ La cifra era stata in parte corrisposta mediante il pagamento di oltre 6.000 a fronte di fatture per forniture e servizi mai effettuati.



71 corner. Dal complesso delle acquisizioni investigative si è evidenziato come la PRIMAL s.r.l. fosse controllata dall'organizzazione allo scopo di rendere disponibili tali concessioni statali a terzi finanziatori legati alla criminalità organizzata siciliana, calabrese e pugliese.

In tale quadro è peraltro emerso come a seguito del temporaneo blocco delle concessioni determinato dall'AAMS in conseguenza di talune indagini sui legami della PRIMAL srl con affiliati mafiosi, il ROMEO sarebbe intervenuto ad una riunione tenutasi a Roma con esponenti della *Criminalità Organizzata Pugliese* e della *'Ndrangheta*, allarmati dalle perdite economiche dovute all'interruzione delle attività di scommesse, riuscendo a ricomporre le tensioni anche in virtù della sua appartenenza alla famiglia SANTAPAOLA.

Procedimento penale DDA Salerno – R.G. 3266/13

Il procedimento penale ha riguardato un'ipotesi di associazione criminale riconducibile alla famiglia camorristica dei "CONTALDO" - alias "*i caccaviello*" - di Pagani (SA).

Le indagini, avviate nel mese di febbraio 2013, consentivano di accertare anche rapporti di contiguità con alcuni soggetti pregiudicati specifici ed esperti organizzatori e gestori sul territorio nazionale di piattaforme di gioco clandestino e scommesse online non autorizzate, nonché con due soggetti vicini alla criminalità organizzata della *'Ndrangheta*, uno dei quali appartenente alla cosca "FARAO-MARINCOLA".

Le proiezioni internazionali dell'organizzazione spaziavano poi dal Canada al Regno Unito, Malta e Montenegro

Le ipotesi di reato contestate ruotavano attorno alla gestione di diverse piattaforme e canali online per la raccolta delle scommesse clandestine e del poker su internet, creandone anche di proprie. Le piattaforme venivano alterate impedendo a qualsiasi giocatore di effettuare vincite apprezzabili. La rete dei punti gioco in provincia di Salerno si estendeva in buona parte dell'Agro nocerino, oltre che a Mercato San Severino, con esercenti che si prestavano ad ospitare quelle piattaforme di gioco e raccolta scommesse offrendole al pubblico e di fatto, assumendo un ruolo di primo piano nell'organizzazione. I profitti di quell'illecita attività venivano poi utilizzati, secondo gli investigatori, per investimenti, come nel caso del bar "Jamm Jamm" di San Valentino Torio (da cui il nome dell'operazione "JAMM JAMM").

L'attività nel suo complesso portava alla denuncia all'A.G. di 64 soggetti, ritenuti responsabili, a vario titolo, dei reati di associazione per delinquere, che si è avvalsa anche delle condizioni previste dall'art. 7 del D.L. 152/1991, riciclaggio, trasferimento fraudolento di valori, estorsione, falsità materiale ed ideologica, favoreggiamento personale e frode informatica nonché



l'esecuzione di 20 misure cautelari (9 in carcere e 11 agli arresti domiciliari) ed il sequestro 24 attività economiche, 3 autovetture e un motociclo per un valore complessivo di oltre 5.000.000 di euro. Erano pure oscurati sul web 11 siti illegali.

Nell'accogliere le richieste di misura il Gip parlò di una struttura «radicata» e dalle modalità «maniacali», con ruoli attribuiti a chi aveva mansioni di formazione, manutenzione e diffusione delle piattaforme illegali. In fase di Riesame venne però esclusa la matrice mafiosa delle condotte.

Procedimento penale DDA Napoli – R.G. 51263/12

Si tratta di procedimento penale in cui sono state ricostruite le attività illecite dei fratelli ESPOSITO, imprenditori di rilievo nazionale nel settore della distribuzione e commercializzazione di giocattoli, legati da rapporti di parentela con esponenti del clan SARNO, che avrebbero intestato fittiziamente a prestanome un'agenzia di scommesse Eurobet, con l'aggravante dell'art. 7 D.L. 152/91 nelle forme dell'agevolazione mafiosa.

Le attività investigative hanno consentito altresì di individuare alcuni episodi estorsivi posti in essere da altri soggetti riconducibili al clan MAZZARELLA in danno di sale scommesse del capoluogo campano.

Procedimento penale DDA Catanzaro- R.G. 4456/2013

Per quel che riguarda il contrasto nello specifico settore alla criminalità organizzata calabrese si segnala l'articolata indagine (denominata "JONNY") effettuata nei confronti della cosca "ARENA" di Isola Capo Rizzuto, al centro di svariati traffici illeciti nelle provincie di Catanzaro e Crotona. Essa ha consentito la disarticolazione di un sodalizio criminale - composto da soggetti contigui a detta cosca - che, avvalendosi del potere di intimidazione, aveva acquisito una "posizione dominante" nel settore della raccolta delle scommesse online e su rete fissa nonché del noleggio degli apparecchi per il gioco online nella città di Crotona e nel suo *hinterland*. Ciò consentiva di conseguire profitti e vantaggi ingiusti derivanti da una alterazione degli equilibri concorrenziali e determinando la concentrazione della raccolta del gioco online nelle mani del crimine organizzato. Le indagini accertavano anche il reimpiego dei proventi derivati dalle attività delittuose nell'acquisto di beni immobili e attività commerciali oltre che in investimenti finanziari.

Il 15.05.2017 la locale DDA emetteva quindi provvedimento di fermo di indiziato di delitto nei confronti di 10 soggetti e il sequestro preventivo per beni mobili, immobili e disponibilità finanziarie per un valore di oltre 13.000.000 di euro.

Procedimento penale DDA Potenza – R.G. 1092/12



L'impegno investigativo (Operazione *NDRANGAMES*) ha rivelato l'esistenza di un'associazione per delinquere *trans-nazionale* dedita alla raccolta illecita del gioco ed alla frode fiscale promossa dal calabrese SCARFONE Dominique detto Mimmo (deceduto), legato ad ambienti della *'ndrangheta* di Rosarno (RC)⁷⁹, la cui organizzazione era curata da STEFANUTTI Dorino Rocco, esponente di vertice del *clan* potentino "MARTORANO-QUARATINO", e da LORUSSO Donato, i quali assumevano il ruolo di referenti oltre che in Basilicata, anche in Puglia ed in parte della Calabria, in collegamento con esponenti della *cosca 'ndranghetista* "GRANDE ARACRI" di Cutro (KR) e con il gruppo "DE LORENZIS" di Racale (LE), "specializzato" nello specifico settore dei giochi *on-line*.

All'esito il GIP del Tribunale di Potenza emetteva ordinanza cautelare nei confronti di 19 indagati per associazione per delinquere finalizzata alla raccolta illecita del gioco e frode fiscale aggravata dalla transnazionalità; esercizio continuato e aggravato di giuochi d'azzardo; concorso continuato nell'esercizio abusivo di attività di giuoco o di scommessa; concorso continuato in dichiarazioni fraudolente in materia di imposte sui redditi; questi ultimi due reati aggravati dalle finalità mafiose.

Emergeva una struttura di tipo piramidale su più livelli che, attraverso piattaforme web illegali, situate all'estero e create ad hoc da esperti informatici, rese fruibili da esperti organici del sodalizio, provvedeva alla raccolta e diffusione del gioco online senza alcuna autorizzazione dei Monopoli di Stato, eludendo i controlli e i relativi versamenti obbligatori (PREU) utilizzando l'escamotage dell'installazione sulle macchine elettroniche, asservite a tale scopo, di alcuni 'giochi promozionali' le cui vincite avrebbero dovuto tradursi in voucher spendibili in acquisto di beni e servizi.

Una fitta maglia di sistemi informatici condivisi attraverso una rete intranet interna, criptata ed accessibile solo a soggetti abilitati a mezzo credenziali, per evitare qualsiasi tentativo di intrusione, soprattutto da parte di organi di polizia, mediante programmi software di gestione nella disponibilità di società con sede all'estero (Grecia, Olanda, Stati Uniti).

Il possesso, da parte dell'organizzazione, di circa 3000 macchine del tipo totem e New Slot, situate in esercizi commerciali su tutto il territorio nazionale (nelle Regioni del Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli, Abruzzo, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia), consentiva l'accumulo illecito di capitali attraverso un efficace sistema ideato per disperderne le

⁷⁹ I componenti della famiglia SCARFONE sono legati per parentela alla cosca "FAZZARI" attiva a Rosarno (RC) negli anni '80 e '90 del secolo scorso, dedita alle estorsioni, riciclaggio e reati contro il patrimonio, poi successivamente dissolta (presumibilmente a seguito di contrasti con la cosca "BELLOCCO"). Infatti la madre di SCARFONE Dominique è FAZZARI Carmela, sorella di elementi di spicco del FAZZARI, tra cui FAZZARI Salvatore nato a Rosarno (RC) il 22.10.1937, considerato capo dell'omonima cosca.



tracce (postpay intestate a terze persone, per le ricariche dei conti gioco e ritiro in contante dei guadagni di esercizio delle apparecchiature elettroniche col sistema del 'porta a porta'), determinando la movimentazione di ampie disponibilità finanziarie in capo agli associati ed ai soggetti a vario titolo coinvolti nei singoli delitti-fine

Significativa è l'individuazione dell'ammontare dei proventi illeciti sottratti all'Erario e calcolati in via deduttiva dalla P.G. che, tenuto conto del numero di apparecchi (2500 in totale oggetto di sequestro preventivo) e del ricavo illecito ottenibile annualmente da ciascuno di essi (pari a circa 237.250 euro), lo colloca sui 593.125.000 euro all'anno circa.

Ancora, con riguardo agli interessi delle famiglie mafiose nel comparto economico in esame, si evidenzia l'intervento della A.G. nel settore delle misure di prevenzione, riportando gli esiti di alcuni procedimenti in materia.

Innanzitutto nel mese di giugno 2017, al termine di indagini patrimoniali ex D.Lgs. 159/2011, delegate dalla D.D.A. di Catania nei confronti dell'imprenditore Rosario D'AGOSTA, condannato per reati commessi con l'aggravante dell'art. 7 del D.L. 152/1991 e ritenuto contiguo a Cosa Nostra catanese, veniva sottoposto a sequestro il suo ingente patrimonio costituito da immobili, rapporti finanziari e autovetture per un valore di circa 30.000.000 di euro, illecitamente accumulato anche con la gestione e l'installazione di apparecchi da gioco e le scommesse clandestine.

Inoltre, nello stesso mese il Nucleo P.T./G.I.C.O. di Caltanissetta ha dato esecuzione al provvedimento di confisca definitiva, disposta dalla Suprema Corte di Cassazione con sentenza del 26 ottobre 2016, del patrimonio - costituito da beni immobili, quote societarie e disponibilità finanziarie per oltre 45.000.000 di euro - riconducibile a PADOVANI Antonio, imprenditore ritenuto contiguo al clan mafioso "MADONIA", già sottoposto a sequestro nell'ambito dell'operazione denominata "REPETITA IUUVANT", coordinata dalla D.D.A. di Caltanissetta. In particolare, il provvedimento riguardava le quote societarie ed il patrimonio aziendale di un totale di 16 società e decine di punti operativi attivi nelle città di Catania, Barcellona Pozzo di Gotto (ME), Roma, Modena e Carrara operanti nel settore dei giochi mediante il noleggio di slot machine, la gestione di sale da gioco, l'affidamento di lotterie e la raccolta di scommesse, anche a distanza. Emergeva, altresì, che dietro la facciata formale di associazioni, alcune di queste agenzie celavano vere e proprie bische clandestine destinate al gioco di elevate somme di denaro.

Con riferimento al sistematico ricorso a soggetti interposti, si evidenzia l'operazione "RESET GAME" culminata nel mese di agosto 2016 con l'esecuzione di una misura di prevenzione patrimoniale nei confronti di FERRARA Salvatore, imprenditore di origini campane operante nel settore



delle scommesse online, relativa a beni mobili ed immobili, quote societarie e disponibilità finanziarie per un valore di oltre 2.000.000 di euro.

Nello specifico, l'imprenditore risultava noto in quanto già attinto da ordinanza di custodia cautelare nel mese di gennaio 2016 nell'ambito del procedimento penale R.G. 59852/14 della D.D.A. di Roma (operazione denominata "THE IMITATION GAME"), che aveva permesso di disarticolare un'associazione per delinquere finalizzata al gioco d'azzardo, operante su tutto il territorio nazionale e all'estero⁸⁰.

Le attività investigative hanno svelato che l'organizzazione, attraverso la creazione di un sito illegale per il gioco del *poker online* denominato "*dollaropoker*", con server e struttura di gestione situati all'estero, riusciva ad incassare ingenti guadagni illeciti che venivano successivamente versati su conti correnti esteri per poi rientrare in Italia attraverso l'acquisizione di immobili. Il server che gestiva il gioco *on-line* è stato localizzato a Tampa (Florida, Usa), mentre in Romania aveva sede la società rumena *Dollarobet srl*, dove fisicamente lavoravano sia il personale dell'assistenza al sito che gli "esperti informatici" che avevano la possibilità di accedere direttamente al server.

Le attività investigative hanno fatto emergere il ruolo svolto dal TANCREDI, quale vera e propria cerniera tra gli interessi della criminalità organizzata nei forti guadagni derivanti dal gioco illecito ed il mondo della tecnologia informatica, in virtù delle sue capacità di realizzare "chiavi in mano" risorse web dedicate al gioco *online*.

Per il soggetto considerato il vertice dell'organizzazione criminale era inoltre riconosciuta l'aggravante "mafiosa" ex art. 7 del D.L. 152/1991, per aver agevolato il clan dei "CASALESI" nell'affermarsi nel settore delle scommesse illecite online. Alle risultanze investigative si aggiungevano le dichiarazioni di alcuni collaboratori di giustizia che confermavano il forte interessamento del sodalizio camorristico casertano per il settore del gioco illegale online e la progressiva acquisizione del controllo di tale attività illecita su diverse zone del territorio nazionale.

Emergevano, altresì, collegamenti con la 'ndrangheta per il tramite di un soggetto originario di Marina di Gioiosa Ionica (RC), considerato contiguo alla consorterìa dei "MAZZAFERRO", il quale, dalla provincia di Ravenna, dirigeva, sul territorio nazionale ed estero, un'intensa attività illecita nel settore del gioco online e delle video lottery.

Attualmente si sta svolgendo di fronte al Tribunale Collegiale di Roma giudizio abbreviato condizionato (in origine non ammesso dal GUP)

⁸⁰ In tale procedimento è stata emessa un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 11 persone. Il Tribunale di Roma, a seguito di specifici accertamenti patrimoniali ha, inoltre, disposto il sequestro di beni mobili e immobili, riconducibili direttamente o indirettamente ai principali indagati, per un valore di circa 10 milioni di euro, tra i quali spiccano società che hanno tra i propri asset sale giochi.



nei confronti di Tancredi Luigi + 1⁸¹; per altri imputati è in corso il giudizio ordinario. Alcuni invece hanno già definito la loro posizione riportando condanne in abbreviato dinanzi al locale GUP

Conclusioni

Le indagini svolte hanno messo in evidenza, quindi, la capacità delle organizzazioni criminali di inserirsi in una qualsiasi delle articolazioni da cui è costituita la filiera del gioco, creando in alcuni casi un sistema parallelo - non tracciabile - al gioco autorizzato dallo Stato. Un sistema parallelo che non solo drena risorse ingenti all' Erario ma alimenta un perverso circuito economico/finanziario, inquina sempre più la società e aumenta la dipendenza da gioco.

Esse inoltre, inserendosi nell'attività legale, lucrano anche sulle attività indirette e collaterali (si pensi – come detto - alla percezione di interessi sui prestiti elargiti ai giocatori che hanno bisogno di contanti per proseguire il gioco, agli investimenti nel cd. indotto rappresentato da ristoranti, strutture alberghiere, locali di intrattenimento, ovvero al condizionamento delle attività economiche imponendo lavoratori, fornitori di beni e servizi, e simili).

Molteplici attività investigative fanno emergere inoltre:

- a. convergenze di interessi e saldature tra le diverse organizzazioni mafiose interessate alla gestione del gioco e delle scommesse illegali;
- b. la tendenza del fenomeno criminoso ad assumere respiro transnazionale. Attraverso nuove piattaforme e compagini societarie con ubicazioni in stati esteri, infatti, *bookmakers* stranieri, in collegamento con soggetti legati alla criminalità organizzata, effettuano la raccolta illegale del gioco on line mediante server installati nei loro paesi ma, di fatto, controllati da “*provider*” italiani.

Dall'analisi delle risultanze procedimentali emerge, infine, come la maggiore concentrazione dei fatti delittuosi accertati si registri ancora in quelle aree del territorio nazionale a maggiore indice di presenza mafiosa, fatte salve alcune eccezioni che hanno riguardato aree circoscritte del nord Italia, in cui sono stati individuati alcuni punti scommesse, comunque riconducibili a soggetti mafiosi.

E' possibile altresì affermare come tra le principali matrici nazionali *cosa nostra*, negli ultimi anni, ha fatto registrare il maggior interesse nello specifico settore, ritenuto funzionale sia per l'attività di reinvestimento dei patrimoni illecitamente accumulati, sia per l'elevato volume d'affari registrato nel settore. Anche la *camorra* e la *criminalità organizzata pugliese* si sono dimostrate in grado di adeguare le modalità di intervento all'evoluzione del

⁸¹ per i reati p. e p. dagli artt. 416 c.p. comma 1,2,3,5 c.p., 3 l. 146/2006 e 7 l.203/91, dagli artt. 81 cpv., 110 c.p., 12 quinquies comma 1 l.356/1992, dagli artt. 81 cpv., 629 l e 2 comma c.p.



mercato, tramite la gestione di diversi punti scommesse risultati formalmente intestati ad insospettabili prestanome delle loro articolazioni. Per quanto concerne la ‘*ndrangheta* solo più recentemente le indagini hanno evidenziato un accresciuto interesse dell’organizzazione nello specifico settore.

Peraltro, avendo assunto il fenomeno sempre più carattere internazionale ed emergendo sempre più nuove “*piattaforme di gioco*” in grado di rendere subito *obsolete* le tecniche investigative, occorre che si evolva rapidamente anche l’attività di contrasto a tale tipo di condotte illecite, per poter adeguarsi ai mutevoli *modus operandi* ed ai qualificati modelli operativi adottati dalle varie articolazioni criminali.

8.2 - Criminalità ambientale

(Coordinatore: M. Romanelli; contributo di R. Pennisi)

La Relazione in oggetto prende le mosse da ciò che si era rilevato verso la parte finale di quella dello scorso anno, lì dove si era posto in rilievo, e sottolineato, con riferimento al crimine ambientale, che: “...*va tuttavia detto - per debito di completezza espositiva da parte di un Ufficio che dispone degli strumenti per farlo- che in una prospettiva neppure tanto lontana ancora una volta potrebbero verificarsi, a livello più sofisticato ed alto, interconnessioni con altre forme di criminalità organizzata. E tanto per effetto della evoluzione di queste ultime che, col tempo, si sono innalzate verso nuovi approdi criminali che le vedono apparentemente prive delle vistose manifestazioni di quella che comunemente viene chiamata “mafia”..*”, e tanto perché le realtà criminali operanti nel settore dell’ambiente, “... *proprio per le dinamiche operative e gli scopi che le contraddistinguono, spesso non disdegnano ed, anzi, ambiscono il rapporto con le centrali di tipo mafioso le quali, a loro volta, hanno “cambiato pelle”, smettendo i panni di gruppi monopolistici della violenza pura, sostituendo il potere delle armi con quello finanziario, attraverso il quale continuano a perpetrare la sopraffazione che le contraddistingue.*”

Il tutto favorito dalle nuove dinamiche che vedono oggi “...*la criminalità organizzata insidiosamente e subdolamente penetrare nel tessuto economico, superando ogni schema regionale ed ogni delimitazione territoriale, ponendosi al confine con la criminalità economica e con quella finanziaria, e spesso confondendosi con queste, proponendosi di conquistare il controllo, non solo di attività squisitamente criminali, ma anche di notevoli fasce di attività formalmente lecite, il tutto per rispondere ad una più ampia strategia imprenditoriale volta a fornire un naturale sbocco alle attività criminose.*”

