

A ROMA UNA MAFIA C'È. E SI VEDE...

A proposito di [Cass., sez. VI pen., 10 marzo 2015 \[dep. 9 giugno 2015\], n. 24535, Pres. Agrò, Rel. De Amicis](#)
e [Cass., sez. VI pen., 10 marzo 2014 \[dep. 9 giugno 2015\], n. 24536, Pres. Agrò, Rel. Mogini](#)

di Costantino Visconti

1. Con due sentenze rese nei rispettivi procedimenti *de libertate*, la Cassazione ha avallato l'impianto generale dell'ormai notissima indagine condotta dalla magistratura romana denominata "Mafia capitale", legittimando l'operato dei giudici inferiori anche sul versante che ha sollevato più discussioni nel dibattito pubblico: ossia l'inquadramento entro la cornice del delitto di associazione mafiosa dei fatti contestati agli indagati.

A detta della Corte, infatti, nulla osta al riconoscimento, in fatto e in diritto, che a Roma abbia operato negli ultimi anni un'organizzazione criminale che seppur costituita e sostenuta da soggetti "autoctoni", si sia avvalsa della "forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici", secondo quanto prescrive il 3° comma dell'art. 416 *bis* c.p. Una mafia, dunque, peculiarmente romana, generata dal cuore criminale della città: che di per sé sfida la narrazione corrente volta a descrivere i fenomeni mafiosi magari dilaganti e pervasivi in Italia, e però pur sempre racchiusi entro determinate coordinate etnico-regionalistiche.

Beninteso, da questo punto di vista, non si tratta di un inedito giurisprudenziale "assoluto". Riposano nei repertori, infatti, vicende giudiziarie altrettanto clamorose in cui il delitto di associazione mafiosa risulta applicato a soggetti non appartenenti alle "mafie storiche" e in contesti locali del tutto diversi da quelli di tradizionale radicamento mafioso.¹ Così come sono noti quei percorsi interpretativi,

¹ Si pensi al caso "Teardo": un gruppo di politici e amministratori della regione ligure che negli anni '80 furono rinviati a giudizio (G.I. Trib. Savona 24 agosto 1984, in *Difesa penale*, 1984, n. 6) con l'accusa di aver costituito un'organizzazione mafiosa per dominare il mercato degli appalti; un processo che alla fine, dopo esiti altalenanti, si concluse con la condanna per associazione a delinquere semplice (App. Genova 17 dicembre 1990, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1992, pp. 324 e ss.) dopo un primo annullamento con rinvio (Cass. 10 giugno 1989, *ivi*, 1990, pp. 1182 e ss): in dottrina, per tutti, Fiandaca, *L'associazione di tipo mafioso nelle*

anche recentissimi, che in presenza di determinate condizioni hanno condotto la prassi a ritenere integrato l'art. 416 *bis* c.p. sul doppio fronte sia delle "mafie straniere" attive in Italia sia dell'espansione 'ndranghetista al Nord². Ma, per quantità e qualità dei soggetti coinvolti, nonché per l'impressionante spaccato di vita pubblica preso in considerazione unitamente a una consistente fetta di "criminalità violenta e di strada", l'inchiesta "Mafia capitale" può ben considerarsi un vero e proprio debutto giudiziario del delitto di associazione mafiosa sul fronte della repressione dei perversi intrecci tra criminalità politico-amministrativa e criminalità organizzata, tra criminalità dei colletti bianchi e criminalità violenta e predatoria.

Certo, occorrerà attendere tanto i pronunciamenti nel merito quanto il suggello finale dei giudici di legittimità per verificare la definitiva tenuta probatoria delle accuse al di là delle esigenze cautelari. Per il momento, tuttavia, possiamo ritenere ulteriormente messa in crisi quella sorta di "precomprensione", ben allignata nella percezione delle classi dirigenti e anche nella stessa magistratura, in virtù della quale si tende a escludere l'impiego giuridicamente rilevante del termine "mafia" laddove non ci si trovi di fronte a un sodalizio di matrice o derivazione siciliana, calabrese o napoletana, e si ha a che fare, piuttosto, con organizzazioni metropolitane dedite alla depredazione delle risorse pubbliche. Ovviamente, su un piano extrapenalistico, bisognerà continuare a chiedersi se e in che misura fenomeni delittuosi come quelli portati alla luce da tali indagini siano riconducibili al paradigma sociologico-criminale della "mafie" conosciute in letteratura, e se, in un simile orizzonte, abbia in qualche modo preso corpo la profezia sciasiana della "linea della palma" destinata a risalire su per lo stivale fino ad annullare ogni confine geografico. Né andrà screditata pregiudizialmente la tesi di chi rileva, invece, perduranti differenze già sul piano antropologico-culturale così marcate da scoraggiare qualsiasi tentativo di accostare universi criminali tra loro molto eterogenei. In ogni caso, però, sul piano giuridico-penale, possiamo considerare acquisito un dato rilevante: a onta della sua complessità strutturale, la fattispecie incriminatrice di associazione mafiosa si conferma strumento normativo assai duttile e suscettibile di *performances* verosimilmente non del tutto esplorate; un "mutante" ancora vitale che fornisce un riscontro alle scuole evoluzionistiche di teoria dell'interpretazione in campo giusfilosofico, le quali sottolineano il carattere aperto e in divenire degli elementi costitutivi degli stessi illeciti penali.

prime applicazioni giurisprudenziali, in *Foro it.*, 1985, V, c. 301; e Turone, *Il delitto di associazione mafiosa*, 2008, pp. 122 e ss. Ma anche al caso ruotante attorno al tentativo di due gruppi affaristici che tentarono con ogni mezzo di acquisire il controllo del casinò di San Remo, ove anche stavolta da un'iniziale incriminazione e condanna per associazione di tipo mafioso si pervenne, dopo l'intervento dei giudici di legittimità, alla sola condanna per associazione per delinquere semplice: Cass. 19 dicembre 1997, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1999, pp. 1475 e ss., con nota di Notaro, *Art. 416 bis c.p. e "metodo mafioso", tra interpretazione e riformulazione del dettato normativo*

² Per un'analisi di tali orientamenti sia consentito rinviare a Visconti, *Mafie straniere e 'ndrangheta al Nord. Una sfida alla tenuta dell'art. 416 bis c.p. ?*, in DPC, 2015, pp.

2. Preme ora rilevare che le due sentenze in discorso non possono annoverarsi tra le pronunzie - per dir così - di *routine*, concepite cioè nella riduttiva ottica di non mettere in discussione, ma neanche di approfondire, le sottili questioni giuridiche sottese alla scelta compiuta fin dall'inizio dagli organi requirenti di impiegare l'art. 416 bis c.p.

Al contrario, i giudici di legittimità hanno voluto svolgere in pieno il ruolo di nomofilachia che d'altronde spetta loro pure nel peculiare contesto del giudizio cautelare, concludendo addirittura le ricche considerazioni giuridiche contenute nelle motivazioni con la fissazione di un articolato principio di diritto che qui riproduciamo: *"Ai fini della configurabilità del reato di associazione per delinquere di stampo mafioso, la forza intimidatrice espressa dal vincolo associativo dalla quale derivano assoggettamento e omertà può essere diretta tanto a minacciare la vita o l'incolumità personale, quanto, anche o soltanto, le essenziali condizioni esistenziali, economiche o lavorative di specifiche categorie di soggetti. Ferma restando una riserva di violenza nel patrimonio associativo, tale forza intimidatrice può venire acquisita con la creazione di una struttura organizzativa che, in virtù di contiguità politico-elettorali, con l'uso di prevaricazioni e con una sistematica attività corruttiva, esercita condizionamenti diffusi nell'assegnazione di appalti, nel rilascio di concessioni, nel controllo di settori di attività di enti pubblici o di aziende parimenti pubbliche, tanto da determinare un sostanziale annullamento della concorrenza o di nuove iniziative da parte di chi non aderisca o non sia contiguo al sodalizio"*.

Ora, con un approccio siffatto, la Corte ha inteso evidentemente rispondere alle obiezioni più ricorrenti e non meno insidiose avanzate di regola contro la configurazione del delitto di associazione mafiosa in contesti non tradizionali, aggiungendo qualche elemento innovativo. La questione centrale, a cavaliere tra diritto e prova, affonda le radici nella stessa identità della fattispecie incriminatrice e si può esplicitare nel seguente interrogativo di fondo: qual è la soglia di riscontro "ambientale" che occorre verificare per ritenere integrato il tipo criminoso sul punto fondamentale della "forza di intimidazione" e della "condizione di assoggettamento e di omertà" ?

Al riguardo, il ragionamento condotto dai giudici di legittimità prende le mosse dalla ricostruzione diacronica delle dinamiche costitutive e operative del sodalizio, e cioè dall'originaria "eccezionale notorietà criminale raggiunta dal Carminati e dal gruppo da lui comandato", con una forza d'intimidazione territorialmente esercitata perlopiù nei settori dell'estorsione, dell'usura e del "recupero crediti", fino all'estensione delle attività nel diverso campo degli appalti e in genere delle erogazioni pubbliche grazie alla relazione simbiotica con altri attori criminali ivi operanti. Più in particolare, la Corte prende atto di *"un'eredità criminale complessa (...) e sedimentatasi a strati, lentamente, entro un lungo arco temporale, il cui lascito, sempre vivo e attuale, si è perpetuato nella nuova realtà associativa scaturita dalla fusione con il gruppo del Buzzi, costituendone una indispensabile riserva di violenza percepibile all'esterno, e, per certi versi, un valore aggiunto cui ricorrere, se necessario, per perseguire e attuare gli scopi del sodalizio (...)"*. Talché, continua la Corte, *"l'associazione ha potuto ampliare lo spettro delle sue attività e sfruttare il conferimento del 'bene' derivatole dall'acquisto della capacità di intimidazione già sperimentata (...), capacità progressivamente accumulata nel serbatoio criminale di origine e poi*

trasfusa, con metodi più raffinati, nei nuovi campi di elezione del 'mondo di sopra', ove si è avvalsa del richiamo alla consolidata 'fama criminale' acquisita nel tempo, senza tuttavia abbandonare la possibilità di un concreto ricorso ad atti di violenza e intimidazione, quali forme di manifestazione da utilizzare all'occorrenza". Ma v'è di più. I giudici di legittimità, infatti, per rigettare l'obiezione difensiva facente leva sulla (ritenuta) assenza nel "mondo di sopra" di un riscontro in ordine alle condizioni di assoggettamento e omertà, rilevano "come le modalità di espletamento delle procedure di gara non siano state connotate dal necessario rispetto delle condizioni di parità degli aspiranti, ma abbiano registrato il condizionamento derivante da una posizione sostanzialmente monopolistica nell'acquisizione degli appalti dei servizi del Comune di Roma da parte delle cooperative del Buzzi, attraverso l'imposizione di un controllo dell'associazione su buona parte dell'amministrazione capitolina, ottenuto grazie ad un sistema di intese corruttive con una schiera di pubblici funzionari infedeli e, all'occorrenza, per effetto della incombente capacità di intimidazione esercitata sui potenziali concorrenti; una situazione di assoggettamento talmente radicata e pervasiva, di fronte alla quale nessuno, in sede politica ovvero giudiziaria, sia essa penale o amministrativa, ha mai osato innalzare una voce di dissenso".

In altre parole, la Corte - e qui risiede un interessante elemento di novità - intravede una sorta di *continuum operativo* tra prassi intimidatorie e prassi corruttive, in un rapporto simbiotico nel quale l'una alimenta l'altra e viceversa, nella comune prospettiva associativa di imporre le proprie regole illecite al settore delle erogazioni pubbliche. Ne sono consapevoli i giudici di legittimità, che non mancano di soffermarsi su tale aspetto, soggiungendo: *"La stessa reiterazione 'sistemica' dei comportamenti corruttivi, da un lato, ha contribuito ad incrementare la 'fama' criminale di cui godeva l'organizzazione, che ha potuto far leva, specie con riferimento agli imprenditori che non hanno inteso adeguarsi alle 'regole' del mercato illegale, sull'aura di invincibilità che gli proveniva dalla fitta rete di sostegno offertale da una cerchia di pubblici funzionari stabilmente asserviti; dall'altro lato, si è rivelata funzionale all'incremento di relazioni omertose, consolidandone lo spessore attraverso il ricatto di un possibile reciproco coinvolgimento in una denuncia penale, ove si consideri che il disvalore dell'azione corruttiva è sempre riposto nella garanzia della reciproca segretezza dello scambio di consensi che lega i protagonisti del patto illecito".*

3. Pur evidenziando questa innovativa (?) prassi criminale fondata sul connubio tra la leva intimidatoria a base violenta e quella corruttivo-collusiva, la Corte è comunque riuscita plausibilmente a collocare il caso scrutinato entro i più collaudati filoni ermeneutici concernenti il delitto di associazione mafiosa, tanto da potersi dire che a ben vedere l'indirizzo prescelto si pone in piena continuità con gli orientamenti maggioritari e anche - per certi versi - meno inclini a forzature estensive della fattispecie incriminatrice.

Una volta, infatti, saldamente ancorata la verifica probatoria all'accertamento puntuale di un effettivo "avvalersi della forza di intimidazione" derivante dal vincolo associativo e comprovato da una diffusa condizione di assoggettamento e omertà, la Corte non ha neanche preso in considerazione ben diverse ipotesi ermeneutiche, pur affacciate in giurisprudenza, tese a ridimensionare fortemente (fino a non richiederla *tout court*) la dimostrazione di un'attuale capacità intimidatoria del sodalizio. Il che,

meritoriamente, significa aver voluto tenere la barra diritta sul modello ricostruttivo della fattispecie incriminatrice più garantista e costituzionalmente orientato sul versante del rispetto del principio di offensività, qual è l'idea di un reato associativo di tipo mafioso "a struttura mista", ossia di una associazione "che delinque" e non solo "per delinquere".

Richiamandosi anche pronunzie risalenti, la Corte più volte precisa la necessità di sganciare l'interpretazione applicativa dell'art. 416 bis c.p. da stereotipi a sfondo sociologico volti a imprigionare la norma nell'alveo di ben delimitate esperienze criminali, osservando che nel modello incriminatorio *"non rientrano solo grandi associazioni di mafia ad alto numero di appartenenti, dotate di mezzi finanziari imponenti, e in grado di assicurare l'assoggettamento e omertà attraverso il terrore e la continua messa in pericolo della vita delle persone"*, bensì vi rientrano *"anche piccole 'mafie' con un basso numero di appartenenti, non necessariamente armate, che assoggettano un limitato territorio o un determinato settore di attività avvalendosi, però del metodo dell'intimidazione"*. Su questa falsariga, si soggiunge che *"il modello normativo dell'art. 416 bis c.p. non può essere enfatizzato sino ad arrivare al punto di postulare condizioni di sostanziale plagio sociale generalizzato o addirittura, come qualcuno ha detto, un'adesione generalizzata contro lo Stato all'organizzazione criminale che allo Stato si è sostituita"*, bastando invece che, *"fra le possibili ritorsioni che portano ad una condizione di assoggettamento ed alla necessità dell'omertà, vi è anche quella che possa mettere a rischio la pratica possibilità di continuare a lavorare ed apra la prospettiva allarmante di dovere chiudere la propria impresa, perché altri, partecipanti all'associazione o da essa influenzati, hanno la concreta possibilità di escludere dagli appalti colui che si è ribellato alle pretese"*.

Insomma, la Corte accredita un approccio ermeneutico che non fa mistero di valorizzare l'attitudine adattiva della norma astratta rispetto al caso concreto, nel senso di promuovere letture e riletture del diritto scritto in grado di assicurare alla fattispecie incriminatrice quella flessibilità applicativa necessaria per afferrare le variegate dinamiche dell'associazionismo criminale nel mondo reale. D'altro canto, la stessa tecnica di tipizzazione adottata dal legislatore per descrivere l'associazione mafiosa, oltre ad assomigliare a un testo letterario come sostenuto da autorevoli commentatori, è tutto fuorché una gabbia linguistica "chiusa e invincibile", presentando piuttosto plurimi elementi elastici che in sé contengono i presupposti per funzionare alla stregua di polmoni utili a far respirare alla norma l'aria del tempo che vive.

4. Si è già detto che una valutazione più ponderata delle scelte compiute dalla magistratura requirente e avallate prima dai giudici di merito e ora da quelli di legittimità, sarà possibile all'esito del processo in tutti i suoi gradi di giudizio. Fin d'ora, tuttavia, è possibile trarre qualche spunto di riflessione da questa vicenda giudiziaria per provare a contribuire al dibattito che pare riattivatosi attorno alle scelte politico-criminali da adottare in un'ottica riformistica.

Due proposte, più o meno esplicitate nel discorso pubblico, sembrerebbero far capolino, meritando una riflessione certamente più ampia rispetto ai limiti di questo breve commento.

La prima riguarda un'eventuale aggiornamento legislativo del delitto di associazione mafiosa, da realizzare puntando ad ottenere una "deterritorializzazione" della fattispecie incriminatrice, magari espungendo dal testo vigente il requisito dell'assoggettamento e omertà quali indefettibili corollari della forza di intimidazione.

La seconda, più generale ma in qualche modo connessa alla prima, che punterebbe ad estendere il regime del "doppio binario" previsto per il contrasto alla criminalità mafiosa al settore della criminalità politico-amministrativa, sulla scorta della presa d'atto che i due universi ormai tendono ad assomigliarsi.

Forse non sono strade del tutto impervie (soprattutto la prima), ma quel che non è rassicurante è lo spirito del nostro tempo. La continua denuncia, infatti, di presunti vuoti o imperfezioni normative (che pure sono facilmente rilevabili qua e là) si presta facilmente a derive populistiche che fatalmente distolgono l'attenzione dalle diversificate responsabilità che pure singoli e collettività avrebbero per un'efficace prevenzione dell'infiltrazione mafiosa e della corruzione, illudendo per l'ennesima volta il pubblico che alla giustizia penale possa essere affidata esclusivamente la lotta contro questi fenomeni criminali che hanno ormai raggiunto livelli epidemici. Se questo è vero, allora dall'inchiesta romana bisogna desumere un altro insegnamento: e cioè che già con le leggi vigenti si posso ottenere significativi risultati, a condizione che la magistratura e l'insieme delle agenzie di *law and enforcement* si attrezzino professionalmente per un impiego sempre più accorto e penetrante degli strumenti normativi disponibili.