

Roma, 25 febbraio 2015

AI SIGG. PREFETTI

LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DEL
GOVERNO DI

BOLZANO E TRENTO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA
REGIONE VALLE D'AOSTA

AOSTA

OGGETTO: Legge 23 febbraio 1999, n. 44. Art. 3, commi 1 e 2.
Elargizione alle vittime di richieste estorsive.
Intimidazione ambientale.

L'importanza degli interventi finalizzati a rendere più efficace il complessivo sistema normativo di sostegno economico, a tutela delle vittime di estorsione e di usura, è stata già evidenziata alle SS.LL. con circolare n. 870/BE, in data 26 agosto 2014.

Con la citata direttiva si è precisato che, in caso di estorsione, nella redazione del dettagliato rapporto, ogni sforzo deve essere profuso nel fornire elementi certi in ordine al nesso di causalità tra l'evento estorsivo e il danno lamentato dall'istante, comunicando tutti i circostanziati riferimenti, utili per una oggettiva ricostruzione dei fatti delittuosi che hanno cagionato il danno subito dalla vittima.

L'art. 3, comma 1, della legge n. 44/1999 precisa che *l'elargizione è concessa agli esercenti un'attività imprenditoriale in conseguenza di delitti commessi allo scopo di costringerli ad aderire a richieste estorsive, avanzate anche successivamente ai fatti, o per ritorsione alla mancata adesione a tali richieste, ovvero in conseguenza di situazioni di intimidazione anche ambientale*.

Il comma 2 specifica, inoltre, che *ai soli fini della presente legge sono equiparate alle richieste estorsive le condotte delittuose che, per circostanze ambientali o modalità del fatto, sono riconducibili a finalità estorsive, purché non siano emersi elementi indicativi di una diversa finalità*.

Ciò ha indotto questo Ufficio, anche sulla scorta di quanto emerso dalle recenti *giornate di formazione integrata*, nonché dagli incontri con il mondo istituzionale ed associazionistico e, infine, dall'ascolto delle vittime, a elaborare più dettagliate linee di indirizzo.

Infatti, accanto alla pratica del *pizzo*, che non è però scomparsa, si è rilevato il verificarsi di atti intimidatori, sempre più pervasivi, che hanno lo scopo di convincere l'imprenditore a cedere l'azienda. La criminalità organizzata mantiene così la sua vitalità anche al solo scopo di affermare la presenza sul territorio; sono, poi, frequenti i casi in cui soggetti malviventi concorrono a creare condizioni di dissesto economico per poi impossessarsi, direttamente o attraverso *prestanomi*, delle attività economiche delle vittime.

Appare, pertanto, indispensabile procedere ad una più coerente ed efficace applicazione della citata disposizione.

Giova ricordare, a tal fine, quanto evidenziato in occasione dell'avvio dell'iter parlamentare inteso all'approvazione della vigente normativa, nell'ambito del quale si è fatto riferimento ad *una forma assai comune e particolarmente insidiosa di danno cui l'imprenditore che non voglia piegarsi al racket si trova esposto*.

Le attività delittuose con finalità estorsive indirette, introdotte dal comma 2 dell'art. 3, non integrano, quindi, il reato di estorsione, ma, da sole o in concorso con altre tipiche attività, sono l'espressione di una reale pressione con finalità estorsive. E il caso di danneggiamenti, di incendi, di rapine, di truffe e di furti, che la norma, nel configurare quali reati strumentali, equipara, per circostanze ambientali o modalità del fatto, alle

richieste estorsive, se non sono emersi elementi indicativi di una diversa finalità.

Nelle ipotesi di denuncia per estorsione codesti Uffici dovranno, pertanto, interessare il Pubblico Ministero al fine di acquisirne il parere, anche per l'accertamento delle condizioni previste dall'art. 4, comma 1, lettera *d*; tale norma comporta l'obbligo giuridico di riferire all'Autorità Giudiziaria solo se quanto posto in essere si è concretizzato in specifiche richieste estorsive o condotte delittuose equiparabili.

Per reati diversi, di cui il denunciante sostiene la finalità estorsiva, dovrà essere chiesto al Procuratore della Repubblica il **parere**, oltre che per le condizioni di cui all'art. 4, anche **in ordine alla sola emersione della diversa finalità.**

Gli Uffici della Procura dispongono, infatti, di un articolato corredo investigativo che gli consente di essere in possesso di elementi tali da far escludere la sussistenza delle condizioni richieste; si pensi, in particolare, al contenuto di intercettazioni ambientali o telefoniche.

Qualora il Procuratore della Repubblica non si esprima nel previsto termine oppure comunica che *all'espressione del parere osta il segreto relativo all'indagine*, il legislatore ha previsto che il procedimento relativo all'istanza di elargizione prosegua, anche senza parere.

In tali casi, purtroppo, si riscontrano ritardi procedurali, con evidenti riflessi negativi sugli obiettivi perseguiti dalla legislazione in argomento.

Giova, invece, precisare che i fatti riferiti dagli istanti possono assumere significativo rilievo sotto il profilo qualitativo (es. comportamenti pericolosi), quantitativo (abitudine, reiterazione), temporale o locale (zona di influenza della cosca), tenuto conto che, in sede procedimentale amministrativa, la norma, che introduce l'equiparazione alle richieste estorsive delle attività illecite, con finalità indirette, prevede, nelle ipotesi di intimidazione ambientale, un'inversione dell'onere della prova.

La richiesta del parere al P.M. deve, pertanto, essere ispirata da tale *ratio legis*, ed essere formulata non in termini positivi (se i fatti siano riconducibili a finalità estorsive) ma in termini di esclusione: se i fatti oggetto di indagini - tenuto conto di circostanze ambientali e di fatto - siano riconducibili a **finalità diverse** da quelle estorsive.

La soluzione indicata consente di velocizzare i tempi del procedimento e offre una pronta e tempestiva risposta sul piano

amministrativo-patrimoniale nei confronti di soggetti danneggiati da condotte estorsive poste in essere con modalità sempre più subdole, meno esplicite e non connotate in maniera autonoma da violenza e minaccia - individuate come elementi costitutivi del reato, secondo l'art. 629 c.p..

Tali effetti vengono perseguiti attraverso reati diversi concretamente posti in essere, che determinano - come è affermato nella relazione che accompagna il disegno di legge all'origine della legge n. 44/1999 -: *«quel danno che, a prescindere da specifici e ben individuati fatti delittuosi intesi a colpire i beni o la persona, si determini per effetto della situazione di intimidazione o di condizionamento ambientale. Siffatto clima di intimidazione comporta, in concreto, un progressivo allontanamento della clientela dall'impresa che si sa essere sotto il mirino del racket ed il conseguente crollo della sua capacità reddituale»*.

La stessa giurisprudenza amministrativa, negli anni, ha evidenziato in proposito che le particolari circostanze che fanno presumere l'intimidazione ambientale sono da individuarsi in tutte quelle **«situazioni, non tipizzate, né tipizzabili dalla norma»**, in cui le vicende **«sono plausibilmente collegate tra loro e riconducibili a finalità estorsive (ai sensi del comma 2 dell'art. 3 della citata legge n. 44/1999), ad avviso del collegio è configurabile, nel caso di specie, la ragionevole possibilità che sussista un intento illecito di condizionamento dell'operatore economico, finalizzato alla successiva richiesta estorsiva. Infatti, come la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di precisare (v. C.d.S., IV, 19 giugno 2008 n. 3665), l'art. 3, comma 2, già richiamato, ricomprende proprio quei casi in cui il reato (rapina, truffa, danneggiamento ed altri) rappresenta da solo o in concorso con attività delittuose più tipiche - il punto di emergenza di una generale pressione con finalità estorsive, indipendentemente dal fatto che tali condotte o di per se stesse considerate o integrino gli estremi del reato di estorsione»** (Consiglio di Stato in sede giurisdizionale -Sezione Terza- sentenza n. 4819 depositata il 26/8/2011).

Le circostanze ambientali o le modalità del fatto sintomatiche della finalità estorsiva, in definitiva, potranno essere così desunte dall'interprete anche in ambito extraprocessuale; in tutte le ipotesi di intimidazione ambientale, di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 3, risulta determinante, ai fini della definizione dell'istruttoria, il rapporto delle Forze di Polizia, peculiarmente investite dell'accertamento fattuale.

Il Comitato ha consolidato nel tempo una prassi applicativa in sintonia con quanto voluto dal legislatore, in forza della quale, al fine di accertare la sussistenza del requisito previsto dall'art.3, comma 2, occorre verificare che, in relazione al danno subito, non siano emersi elementi che facciano presumere l'esistenza di diverse finalità rispetto a quella estorsiva.

Le SS.LL., pertanto, attraverso i pareri e le valutazioni della competente Procura e delle Forze di Polizia, potranno esprimersi ai fini della concessione dell'elargizione, tenuto conto che i fatti denunciati, che hanno causato il danno, sono riconducibili a situazioni di intimidazione ambientale previste dalla citata norma.

Tale valutazione dovrà essere, quindi, assunta in considerazione della complessiva situazione dell'istante, concreta, pregressa ed attuale, della collaborazione dello stesso alle indagini, delle modalità di commissione dei fatti, del contesto ambientale e dell'eventuale presenza nel medesimo di fenomeni criminali.

Nel richiamare l'attenzione delle SS.LL. sui profili sopraevidenziati, utili ai fini di una più compiuta ed efficace definizione dell'istruttoria, si ringrazia.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
Giuffrè