
Documentazione antimafia: assicurazioni e banche escluse?

di [Vincenzo Mirra](#)

Publicato il 18 Ottobre 2014

esaminiamo la questione dell'applicabilità o meno della clausola di esonero dall'obbligo di richiesta della documentazione antimafia nei confronti di imprese assicurative ed istituti bancari (Fabrizio Stella e Vincenzo Mirra)

1. Premessa

In premessa, con la legge 13 agosto 2010, n. 136, il Governo è stato delegato ad emanare un decreto legislativo recante il codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, con il compito di effettuare una ricognizione della normativa vigente di natura penale, processuale ed amministrativa, armonizzandola e coordinandola con l'allora nuova disciplina dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

La medesima legge ha, poi, delegato il Governo anche alla redazione di un decreto legislativo per la modifica e l'integrazione della disciplina in materia di documentazione antimafia.

"Trattandosi in ogni caso di normativa attinente, per un verso, la criminalità organizzata di tipo mafioso e, per altro verso, il procedimento di prevenzione, si è ritenuto opportuno procedere all'attuazione di entrambe le disposizioni di delega mediante un unico decreto. Tale modalità di esercizio della delega, invero, consentirà, da un lato, di ottenere un testo che possa costituire un valido e completo punto di riferimento in materia per tutti gli operatori del diritto e dall'altro di semplificare notevolmente l'attività dell'interprete, evitando la necessità di utilizzare nel testo riferimenti esterni a differenti atti normativi" .

Il Consiglio dei Ministri ha quindi approvato il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, il c.d. Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione.

Lo schema di decreto legislativo, dopo l'esame preliminare, è stato trasmesso, per i previsti pareri di competenza, alle Commissioni competenti della Camera dei Deputati e del Senato, rubricato come Atto Governo n. 373 .

In Senato, il provvedimento è stato assegnato alle Commissioni riunite 1^a Affari Costituzionali e 2^a Giustizia, che hanno fornito un parere favorevole condizionato, nonché 5^a Bilancio per gli aspetti finanziari, che ha espresso un parere favorevole.

Alla Camera dei Deputati il provvedimento è stato assegnato alla II Commissione Giustizia, che ha espresso un parere favorevole con condizioni, ed alla V Commissione Bilancio, sempre per gli aspetti finanziari, che ha espresso un parere favorevole con condizioni ed osservazioni.

Il Consiglio dei Ministri ha, quindi, approvato, all'esame definitivo il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 – *Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 226 del 28 settembre 2011, in vigore dal 13 ottobre 2011 .

2. Analisi della normativa e considerazioni.

Il comma 1, all'articolo 83, del citato "*Codice antimafia*" dispone che:

"Le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici, anche costituiti in stazioni uniche appaltanti, gli enti e le aziende vigilati dallo Stato o da altro ente pubblico e le società o imprese comunque controllate dallo Stato o da altro ente pubblico nonché i concessionari di opere pubbliche, devono acquisire la documentazione antimafia di cui all'articolo 84 prima di stipulare, approvare o autorizzare i contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi e forniture pubblici, ovvero prima di rilasciare o consentire i provvedimenti indicati nell'articolo 67".

Il successivo comma 3 lettera b) prevede che la documentazione di cui al comma 1 non è comunque richiesta per i rapporti fra i soggetti pubblici di cui alla lettera a) ed altri soggetti, anche privati, i cui organi rappresentativi e quelli aventi funzioni di amministrazione e di controllo sono sottoposti, per disposizione di legge o di regolamento, alla verifica di particolari requisiti di onorabilità tali da escludere la sussistenza di una delle cause di sospensione, di decadenza o di divieto di cui all'articolo 67.

Dalla norma in esame si evince, pertanto, che, per l'applicabilità della clausola dall'obbligo dell'acquisizione della documentazione antimafia, è necessario il requisito dell'assenza di cause ostative di cui all'art. 67 del Codice antimafia nei confronti dei membri costituenti gli organi rappresentativi, di amministrazione e di controllo di soggetti economici, che operano in settori assoggettati a regimi regolatori.

Detto ciò, appare utile verificare se tale clausola possa essere applicata o meno alle imprese assicuratrici e alle banche.

Per ciò che concerne le imprese assicuratrici, l'art. 5 del decreto 11 novembre 2011, n. 220 - *Regolamento recante determinazione dei requisiti di professionalità, onorabilità e indipendenza degli esponenti aziendali, nonché dei requisiti di onorabilità dei titolari di partecipazioni, ai sensi degli articoli 76 e 77 del codice delle assicurazioni private di cui al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209* dispone, tra l'altro, che il requisito dell'onorabilità non ricorre se i soggetti interessati si trovano in una delle seguenti situazioni:

- *“stato di interdizione legale ovvero interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese e, comunque, tutte le situazioni previste dall’articolo 2382 del codice civile;*
- *assoggettamento a misure di prevenzione disposte dall’autorità giudiziaria ai sensi della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o della legge 31 maggio 1965 n. 575, e della legge 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni ed integrazioni, salvi gli effetti della riabilitazione;*
- *condanna con sentenza definitiva, salvi gli effetti della riabilitazione alla:*
- *pena detentiva per uno dei reati previsti dalla normativa speciale che regola il settore dell’assicurazione, finanziario, del credito, dei valori mobiliari e dei mercati mobiliari nonché dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e successive modificazioni ed integrazioni;*
- *reclusione per uno dei delitti previsti nel titolo XI del libro V del codice civile e nel regio decreto 16 marzo 1942, n.267;*
- *reclusione per un tempo non inferiore ad un anno per un delitto contro la pubblica amministrazione, contro la fede pubblica, contro il patrimonio, contro l’ordine pubblico, contro l’economia pubblica ovvero per un delitto in materia tributaria;*
- *reclusione per un tempo non inferiore a due anni per un qualunque delitto non colposo”.*

Ne consegue quindi che la norma in esame prevede requisiti di onorabilità di livello inferiore a quelli prescritti dal Codice antimafia.

Il menzionato art. 5, infatti, contempla la decadenza dei citati requisiti per condanne relative a:

- sentenze irrevocabili, mentre il menzionato art. 67 del Codice antimafia attribuisce rilevanza anche alle sentenze non definitive, purché confermate in secondo grado;
- una serie di delitti che, fatti salvi quelli di natura economico-finanziaria, non ricomprendono le specifiche fattispecie delittuose, di cui all’articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale, normativizzate dal comma 8 del citato art. 67, si pensi, a titolo di esempio, a reati di contraffazione, tratta di persone, associazione di tipo mafioso, contrabbando di tabacchi lavorati esteri.

Nel dettaglio si tratta dei delitti consumati o tentati, di cui agli articoli 416, sesto comma, 600, 601, 602, 416-*bis* e 630 del codice penale, per i delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo 416-*bis* ovvero al fine di agevolare l’attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti previsti dall’articolo 74 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e dall’articolo 291-*quater* del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43.

Conseguentemente potrebbero verificarsi situazioni paradossali per cui eventuali condanne, per le condotte delittuose appena menzionate, non determinerebbero un’incapacità a ricoprire incarichi sociali rilevanti nelle imprese assicurative o la determinerebbero nell’ipotesi, meramente eventuale, che la condanna fosse per un periodo inferiore ai due anni.

Per ciò che concerne gli istituti bancari, possiamo argomentare in maniera analoga.

Infatti, l'art. 5 del decreto 18 marzo 1998, n. 161 del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica - *Regolamento recante norme per l'individuazione dei requisiti di onorabilità e professionalità degli esponenti aziendali delle banche e delle cause di sospensione*, prescrive, quasi pedissequamente, quanto già previsto dall'art. 5 del decreto 11 novembre 2011, n. 220 per gli istituti assicurativi.

Ovviamente anche le conseguenze non potranno che essere le stesse e quindi i prescritti requisiti di onorabilità devono gioco forza considerarsi di livello inferiore a quelli previsti dal menzionato Codice antimafia.

3. Conclusioni.

Alla luce di quanto sopra descritto, appare pacifico, a nostro giudizio, come la clausola di esonero dall'obbligo di richiedere la documentazione antimafia non possa operare nei confronti di imprese assicurative e di istituti bancari.

In tal senso soccorre anche il Ministero dell'Interno, in risposta a taluni quesiti posti sull'argomento da alcune Prefetture, con la Circolare n. 11001/119/20 del 28 marzo 2013 .

Più specificatamente, il citato dicastero, con il predetto intervento di prassi, con riguardo agli istituti di credito, ha precisato come l'articolo 83, comma 3 lettera b, del Codice antimafia, accordi la clausola di esenzione dall'obbligo di acquisire la documentazione antimafia alle condizioni che prevedano il requisito dell'assenza delle cause ostative *ex* articolo 67 del menzionato Codice, nei confronti soggetti titolari di poteri di amministrazione, di rappresentanza o di direzione e, dunque, ricoprenti cariche di vertice all'interno della *governance* di società, operanti in particolari settori sottoposti a specifici regimi regolatori.

Queste condizioni, continua il Ministero, non appaiono soddisfatte né dall'art. 5 del decreto 11 novembre 2011, n. 220, adottato sulla base degli articoli 76 e 77 decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, relativo alle imprese assicurative, né dall'art. 5 del decreto 18 marzo 1998, n. 161, relativo agli istituti bancari.

La normativa in questione, infatti, chiosa il dicastero, *“nella parte in cui individua le incapacità a ricoprire cariche sociali derivanti da condanne, prescrive requisiti di onorabilità di livello inferiore a quelli stabiliti dal Codice antimafia”*.

In modo analogo, la condizione di esenzione di cui all'art. 83, comma 3, lett. b) del decreto legislativo n. 159 del 2011 non è soddisfatta dallo “statuto” delle imprese assicurative, rinvenibile nell' art. 5 del D.M. n. 220/2011, adottato sulla base dell' art. 76 del D.Lgs 209/2005, laddove, nella parte in cui individua le incapacità a ricoprire cariche sociali derivanti da condanne, prescrive requisiti di onorabilità di livello inferiore a quelli stabiliti dal Codice Antimafia, ovvero condanne:

- passate in giudicato, diversamente dall'articolo l'art. 67 del Codice Antimafia che attribuisce rilevanza anche alle sentenze non definitive, confermate in grado di appello;
- per delitti che non comprendono alcune fattispecie indicate invece nel citato articolo art. 67, quali *ex artt.* 600, 601 e 602 c.p., nonché quelli di contrabbando e traffico di stupefacenti, da ciò consegue che eventuali condanne per tali reati potrebbero determinare un'incapacità a ricoprire incarichi sociali rilevanti delle imprese assicurative solo nell'ipotesi, meramente eventuale, che il reo riporti una condanna per un tempo inferiore ai due anni di reclusione .

Alla luce di quanto sopra, seppur in presenza di divergenze interpretative da più parte evidenziate in sede di applicazione, confortati da un autorevole intervento di prassi a livello ministeriale, si ritiene che la clausola di esonero non possa operare a vantaggio delle imprese di assicurazione e degli istituti bancari, con evidenti discrasie applicative con riguardo alle proiezioni soggettive della previsione normativa qui in esame.

Una questione che (forse) andrebbe affrontata a livello normativo...

14 ottobre 2014

Fabrizio Stella e Vincenzo Mirra

1 Estrapolato dalla relazione illustrativa al decreto legislativo n. 159 del 2011.
2 Legge 15 agosto 2010, n. 136, articoli III e IV.
3 Le disposizioni del libro II, capi I, II, III e IV in vigore secondo quanto disposto dall'art. 119.
4 Cir. di Ord. Sic. Pubb. del 20 maggio 2013.
5 Art. 5, c. 1, lett. c, n. 4.