

## **Il sostegno all'economia nella crisi da COVID : il versante penale. Le fattispecie applicabili e le indagini.**

di Gabriele Mazzotta  
Procuratore Aggiunto, Firenze

### *Abstract*

*Le misure di sostegno che lo Stato ha varato nel corso dell'epidemia COVID .- indispensabili per fronteggiare la crisi economica e sociale - comportano rischi di indebito accesso ai finanziamenti previsti e di illecita appropriazione di risorse pubbliche.*

*Di qui l'esigenza di analizzare i meccanismi delle principali misure economiche messe in campo dallo Stato, di verificare l'applicabilità delle norme penali vigenti alle condotte illecite e di elaborare progetti investigativi adeguati a contrastarle.*

**Sommario:** Premessa; 1. La crisi economica in fase di emergenza epidemica e le scelte del legislatore; 2. Le principali misure di sostegno; 3. Riepilogo schematico dei concetti cardine per la tutela penale contro il rischio dell'erogazione di agevolazioni non spettanti; 4. I reati configurabili in riferimento ai contributi a fondo perduto; 5. I reati configurabili in relazione ai finanziamenti garantiti dallo Stato; 5.1. La falsa autocertificazione; 5.2. La rappresentazione del dato falso, l'artificio e il raggirò: il rapporto tra il delitto di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (316 *ter* c.p.) e il delitto di truffa aggravata (640 *bis* c.p.); 5.3. L'ambito fattuale di operatività del reato di truffa aggravata e del reato di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato; 5.4. La malversazione a danno dello Stato; 6. Gli approfondimenti investigativi; 7. Un possibile schema operativo; 8. Cenni casistici e rapide conclusioni.

**Premessa.** Le difficoltà sociali ed economiche presenti nella società italiana segnalano l'esigenza di misurarsi su alcuni temi particolari, che il setaccio del parametro *utile/superfluo*, come suggerito da un *virus*, lascia sul tappeto per lo più in termini d'interrogativi ai quali occorrono urgenti risposte:

- In che termini, rispetto al privato, può essere riqualficato il pubblico, nel senso di una maggiore presenza dello Stato, che garantisca l'efficienza dei servizi per la collettività e l'equa distribuzione delle risorse?
- In che termini una maggiore presenza dello Stato è compatibile con un sistema economico che la prima mal tollera e avverte come ingombrante per i diritti individuali?
- Quale potrebbe essere il catalogo di tali diritti?
- Qual è, nelle condizioni date, l'utilità marginale della giustizia nel suo complesso e quale potrebbe essere in un sistema logicamente migliorato?
- In tale prospettiva, come si alimenta l'oggetto e l'entità della giurisdizione?
- Quanto, di questa, è effettivamente utile e quanto è superfluo?
- Qual è il tempo fisiologico della giurisdizione, che, nella sua ineluttabile lentezza, non disturbi la dinamica della vita sociale?

- Come si forma la fiscalità e quanto è proficua la farragginosa macchina statale di recupero delle imposte?
- Quanto contenzioso è in grado di produrre e in quale misura la giurisdizione può consentire soluzioni efficaci?

Sull'impiego delle risorse economiche il catalogo sarebbe assai lungo, benché intuitivamente il pensiero si posi su ospedali, carceri, scuola, giustizia.

E le risorse ci sono? Qualcuno ne approfitterà con frode?

I tempi che ci attendono non saranno facili.

Spetterà alla politica e alle capacità dei governi saperli affrontare con sapienza.

Si può tuttavia ragionevolmente ritenere, pur senza essere pessimisti, che i ristori promessi non guariranno un'economia claudicante o almeno non ne consentiranno il risanamento in tempi brevi.

Le riforme sulla crisi d'impresa, intanto, assegnano nuovi compiti al pubblico ministero, del quale non preoccupa il ruolo di controllore quanto una sua effettiva specifica preparazione e la tendenza (assunta come consustanziale alla funzione) di *improvvide iniziative*.

Così, anche da tale prospettiva, riemerge il tema, provvisoriamente accantonato, del *rapporto tra magistratura e politica*; quest'ultima assegna alla prima spazi d'intervento, di cui, tuttavia, ha timore del loro riempimento da parte di giudici e pubblici ministeri.

Non è certo l'attuale contesto storico-istituzionale la cornice migliore per assegnare alla magistratura compiti così importanti; ciò nonostante il controllo quale valvola di chiusura di un sistema complesso in cui si coniuga libero mercato e sua utilità sociale parrebbe evidentemente ritenuto come difficilmente demandabile a un soggetto istituzionale diverso.

Gli equilibri tra le discipline di differente impronta professionale e culturale che aleggiano sull'economia non sono argomento liquidabile in poche battute. E', infatti, questione che richiede non solo profonde competenze specifiche, ma pure visioni e progetti in senso proprio politici, per certo lontani dalle possibilità di elaborazione concettuale riservate alla magistratura in quanto tale.

Eppure le scelte politiche tradotte in leggi da applicare chiamano a raccolta una parte importante della magistratura requirente e giudicante, in un costante confronto se non altro per una migliore razionalizzazione dei rapporti tra gli interventi civili, amministrativi e penali.

La magistratura si accolla il dovere, probabilmente solo deontologico, di interrogarsi su questioni tipiche della politica, almeno per comprendere ed esercitare con discernimento un potere di indagine e di giudizio che, forse impropriamente, a pubblici ministeri e giudici viene esplicitamente (o implicitamente) attribuito. Può ormai ritenersi acquisito che crisi economica non costituisca di per sé sinonimo di disvalore meritevole di rilevanza penale; è questo un traguardo concettuale e valoriale che proprio il codice sulla crisi d'impresa ha in qualche misura favorito a chiarire anche con una mutazione di linguaggio nel quale si sono cancellate quelle espressioni (come fallito e fallimento) cariche di significati dispregiativi e disonorevoli.

Rimangono, tuttavia, sul terreno del quotidiano operare e del continuo rapporto relazionale in cui si articola la complessa rete del commercio, ampie zone di condotte genericamente decettive. Il rischio dell'imprenditore, pur connaturale all'esercizio dell'attività economica, spesso tracima e inquina un terreno che non gli appartiene riversandone i rivoli sulla collettività. E' proprio quest'ultimo l'ambito di pertinenza del controllo demandato, almeno in ultima istanza (dopo che i presidi interni al sistema dell'impresa hanno fallito) alla magistratura penale, chiamata a sciogliere, nella sua pratica operativa, interrogativi, spesso fastidiosi per coloro i quali agognerebbero a un

sistema economico del tutto affrancato, anche nelle sue pieghe disfunzionali, da occhi scrutatori:

- Come si è prodotta la crisi privata?
- Quante energie e risorse pubbliche (fisco e previdenza) ha eroso?
- Quanto pregiudizio costantemente tali distorsioni riversano sull'economia reale?

Gli interrogativi sorgono spontanei sul terreno devastato da una crisi profonda delle istituzioni, all'interno delle quali si alimentano conflitti tra categorie professionali la cui comune caratteristica si vorrebbe ricondurre a un'endemica inimicizia; al solito, avvocati contro magistrati, magistrati contro politici, pubblici ministeri contro giudici, magistratura contro impresa.

Quanta insipienza vi sia dietro queste prospettive prive di ogni anelito costruttivo e coeso non parrebbe difficile cogliere.

Nell'attesa, peraltro, che intervenga un apporto di saggezza, il campo sul quale quotidianamente le gambe della società e delle istituzioni si muovono deve essere sminato. Il grave disagio della crisi pandemica ci costringe a operare con scelte di priorità, tra le quali una particolare attenzione alle risorse pubbliche per contenerne lo spreco.

E sempre nell'attesa di tempi migliori, in cui si riposizioni probabilmente con maggiore avvedutezza non solo il ruolo del pubblico ministero nell'ordinamento, ma anche la capacità della politica, delle amministrazioni e delle professioni di guardare con occhio critico e deontologico dentro se stessi, è impossibile, per la magistratura, sottrarsi ai doveri di impegno nel contrasto a condotte di sfruttamento dello stato di bisogno e di indebito accaparramento dei sostegni erogati dallo Stato.

Si tratta, però, di interventi non facili e che richiedono il massimo scrupolo professionale, proprio per evitare iniziative poco accorte, che rischierebbero un'eterogenesi del fine. Il controllo funzionale a monitorare i comportamenti non corretti non può prescindere, perciò, dall'attenzione al diritto del cittadino onesto, spesso tratto in errore da una normativa farraginosa e una modulistica contrattuale troppo complessa.

**1. La crisi economica in fase di emergenza epidemica e le scelte del legislatore.** Le misure di sostegno che lo Stato ha varato in periodo di crisi epidemica e i loro possibili sfruttamenti costituiscono, perciò, un buon banco di prova per l'esercizio di una virtuosa pratica giudiziaria.

Con un uso massiccio della decretazione d'urgenza (in gran parte, convertita in leggi) il Governo ha, infatti, messo in opera cospicue misure di sostegno all'economia, con differenti tipologie, tra le quali una forte immissione di liquidità attraverso finanziamenti, che, per renderne più fluida da parte degli enti finanziatori l'erogazione, si sono voluti garantiti dallo Stato. Sennonché sin dal momento in cui tali misure sono state concepite ne sono stati pure avvertiti i rischi.

Si è infatti fondatamente ipotizzato l'*approfittamento* nell'accesso ai finanziamenti non solo da parte di soggetti privi dei requisiti richiesti dalla legge per ottenerne l'erogazione, ma anche da parte di soggetti propensi a operazioni *appropriative* indebite. Legislatore e interpreti hanno ricercato gli strumenti adeguati a prevenire un tale genere di deviazioni.

Il legislatore, in verità, ha riposto un'estrema fiducia sul senso di responsabilità che almeno in un momento di crisi collettiva potrebbe acuire un atteggiamento più diffusamente adesivo a principi di carattere solidaristico. Ne è scaturita, per un verso, la soluzione di affidare a un'autocertificazione l'attestazione dei requisiti formali e sostanziale di accesso ai finanziamenti, con ciò sperando di conseguire il non

secondario effetto di una semplificazione nella procedura burocratica di evasione delle richieste; è derivata, per altro verso, la necessità di presidiare il valore dell'autocertificazione, scoraggiando, con la minaccia della sanzione penale, le possibili dichiarazioni infedeli.

Operatori e interpreti, dal canto loro, hanno posto in luce la pochezza di norme penali davvero idonee a costituire efficace presidio contro comportamenti genericamente decettivi se non smaccatamente fraudolenti.

Non sono state concepite fattispecie punitive (non necessariamente d'impronta penale) mirate specificamente alla prevenzione di condotte di messa in pericolo dei beni meritevoli di protezione e, tra questi, primo fra tutti, l'*erogazione corretta delle misure di sostegno*, presupposto indefettibile per evitare paradossali effetti degli aiuti di Stato, dei quali finirebbero per beneficiare soggetti disonesti a scapito di coloro che ne hanno effettivo bisogno e diritto.

Si è, perciò, effettuata una ricerca ricognitiva tra le norme esistenti e l'attenzione si è focalizzata sul reato di "*indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*" (art. 316 *ter* c.p.<sup>1</sup>), sul reato di "*truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche*" (art. 640 *bis* c.p.), per le ipotesi in cui l'aiuto pubblico è stato richiesto attraverso una rappresentazione infedele o fraudolenta dei presupposti necessari. Si è anche individuato il reato di "*malversazione ai danni dello Stato*" (art. 316 *bis* c.p.) per il caso in cui la liquidità ottenuta venga distolta dalle finalità per le quali è stata concessa.

Su tale linea direttrice si è poi posta la questione del rilievo che possa avere l'ottenimento del finanziamento garantito dallo Stato nell'ipotesi in cui il soggetto beneficiario sia successivamente incorso nella *dichiarazione di fallimento* (o, secondo la terminologia del d.lvo 14/2019 di imminente entrata in vigore, di "*liquidazione giudiziale*"), nell'ammissione al *concordato preventivo* ovvero all'*accordo di ristrutturazione con intermediari finanziari* o di *convenzione di moratoria*. Come noto, a tali procedure possono conseguire, rispettivamente, i reati di cui agli artt. 216 e ss., 223 e ss., 236, co. 2 e 3, del r.d. 267/1942, alle quali corrispondono norme di identico contenuto iscritte nel d.lvo 14/2019 (c.d. codice sulla crisi d'impresa).

Le norme menzionate, che si pongono nel solco del tradizionale diritto penale codicistico o di legislazione speciale, non paiono, tuttavia, strumenti punitivi efficaci non tanto a costituire ragioni di deterrenza quanto a garantire il recupero di una liquidità malamente erogata, soprattutto a fronte di condotte illecite poste in essere da soggetti particolarmente smaliziati.

Quando l'apparato di giustizia interverrà sarà, cioè, troppo tardi quanto al pregiudizio arrecato e la possibilità di attenuarne gli effetti sarà rimessa esclusivamente (o quasi) all'efficacia di misure reali, qualora, nella sussistenza dei presupposti, prontamente attivate e orientate su patrimoni realmente esistenti.

Da parte di alcuni osservatori si è suggerito di concepire, *de iure condendo*, novelle delle norme penali esistenti: ampliando, ad esempio, nell'art. 316 *ter* c.p., già contraddistinto da una rilevanza penale e da una rilevanza amministrativa a seconda dell'entità della somma indebitamente percepita, il segmento della prima così da consentire un'anticipazione delle verifiche e di *screening* da parte degli organi investigativi specializzati (come la Guardia di Finanza)<sup>2</sup>. Si è, d'altra parte, auspicata

<sup>1</sup> Tale norma è espressamente richiamata dall'art. 25 del d.l. 34/2020 in relazione all'ipotesi di percezione di contributi a fondo perduto non spettanti. Un analogo esplicito richiamo è assente, invece, in riferimento ai finanziamenti garantiti di cui al d.l. 23/2020.

<sup>2</sup> Così, ad esempio, N. Rossi, *L'emergenza economica e sociale. Le prime risposte del diritto penale*, in *Questionegiustizia.it*, 15 aprile 2020.

l'accelerazione dei controlli attraverso una decisa informatizzazione della macchina pubblica.

Si è accuratamente richiamata l'attenzione al sistema di segnalazione delle operazioni sospette inserito all'interno della disciplina di prevenzione del riciclaggio.

E' in ogni caso imprescindibile fare luce sul terreno composito che va delineandosi nella pericolosa stratificazione di crisi di diversa natura e grado, nelle quali è scontata, ai limiti dell'ovvietà, la previsione delle incursioni interessate di soggetti criminali.

In tale prospettiva, occorre tenere conto che la scelta (probabilmente inevitabile) del legislatore è stata quella di operare una distinzione tra le attività colpite da una crisi fisiologica indotta dalla pandemia, ritenute meritevoli dell'aiuto da parte dello Stato e le attività già in crisi per un'interruzione della continuità aziendale ormai avvenuta ancor prima della pandemia che al più ne ha determinato l'aggravamento, ma non certo la genesi e per le quali nessuno aiuto parrebbe essere stato previsto.

E' peraltro evidente, che pur in questa inevitabile distinzione, concettualmente plausibile, si insinuano i rischi maggiori delle false rappresentazioni economico-finanziarie indotte da soggetti pronti a intervenire per recuperare imprese ormai decotte, rinvivendole, rimettendole in un'apparente stato di salute e così portandole nelle condizioni di ottenere i benefici offerti dallo Stato, con il duplice deleterio effetto di sottrarre la liquidità a soggetti più meritevoli e di inquinare l'economia reale con l'immissione di soggetti e beni di provenienza criminale.

Ed è ancora in questi spazi che potrebbe prender piede la pratica dell'usura.

Il tema richiede un approfondimento attraverso passaggi logici conseguenti:

- i meccanismi delle principali misure di sostegno messe in campo dallo Stato;
- l'effettiva applicabilità delle norme del diritto penale esistenti (come sopra evocate) a condotte poste in essere nell'inosservanza dei presupposti di accesso ai benefici;
- i progetti investigativi, a largo raggio, praticabili come programmazione di concerto tra Procure e forze di polizia (ed eventualmente con il coinvolgimento di altri soggetti o enti specializzati) nel tentativo di isolare aree di rischio penale suscettibili di ulteriore più specifico approfondimento.

**2. Le principali misure di sostegno.** Le risorse pubbliche per affrontare l'emergenza Covid-19 sono state principalmente orientate verso le macro-aree di sanità, lavoro, liquidità, fisco, famiglia, imprese. Le cifre rimbalzano da una fonte all'altra e non è facile inseguirle.

Per limitare l'osservazione all'ambito più ristretto del credito e della liquidità, si può prospettare il riepilogo seguente:

- oltre 2,7 milioni di domande di moratoria su prestiti per circa 300 miliardi;
- oltre 128 miliardi di euro il valore delle richieste al Fondo di Garanzia PMI;
- 20,9 miliardi di euro i volumi complessivi dei prestiti garantiti da SACE.

In riferimento alla questione "finanziamenti" le principali fonti normative che, nel periodo di emergenza pandemica, occorre esaminare sono contenute:

- nel decreto legge 18/2020, c.d. "Cura Italia" (convertito con modificazione nella legge n. 27/2020);
- nel decreto legge n. 23/2020, c.d. "Liquidità" (convertito, con modificazioni, nella legge n. 40/2020);
- nel decreto legge n. 34/2020, c.d. "Rilancio" (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77/2020).

In estrema sintesi, con i provvedimenti sopra richiamati si è proceduto in una triplice direzione:



- rinvio dell'entrata in vigore del codice sulla crisi d'impresa<sup>3</sup>: ne è conseguito il rinvio della messa in atto del sistema preventivo volto alla alle soluzioni anticipate della crisi d'impresa (c.d. sistema di "allerta");
- Introduzione di "sospensioni" e "deroghe" sui doveri funzionali dell'imprenditore a rimediare alle crisi di capitale:
  - significativa, in tale ambito, la sospensione (fino al 31 dicembre 2020) dell'operatività degli artt. 2446, co. 2 e 3, 2447, 2482 *bis*, co. 4, 5 e 6, 2482 *ter*, 2484, co. 1, n. 4 e 2545 *duodecies*, cod. civ. (in relazione alle cause di scioglimento della società per riduzione o perdita del capitale sociale)<sup>4</sup>;
  - improcedibilità delle istanze di fallimento e di concordato preventivo<sup>5</sup>.
- Interventi di sostegno, quali ad esempio:
  - Finanziamenti coperti da garanzia SACE fino, alternativamente, al 25% del fatturato d'impresa relativi al 2019 (come risultante dal bilancio ovvero dalla dichiarazione fiscale) ovvero al doppio dei costi del personale dell'impresa relativi al 2019, come risultanti dal bilancio ovvero da dati certificati se l'impresa non abbia ancora approvato il bilancio (v. art. 1 d.l. n. 23/2020, approvato, con modifiche, con l. n. 40/2020);
  - Fondo PMI (Piccole medie imprese), che si articola nelle possibilità di una garanzia a titolo gratuito, con una copertura inferiore al 100%, per imprese con numero di dipendenti non superiore a 499 (v., art. 13, co. 1, lett. b, d.l. n. 23/2020, cit.) ovvero, nella misura del 100%, per importo non superiore a 25.000 euro<sup>6</sup> in favore delle piccole e medie imprese, le cui attività risultino danneggiate dall'emergenza Covid-19 e nella possibilità in favore dei soggetti beneficiari con ammontare di ricavi non superiore a 3.200.000 euro, la cui attività risulti danneggiata dall'emergenza Covid-19, di cumulare la garanzia di copertura fino al 90% del Fondo PMI con ulteriore garanzia concessa da confidi o altri soggetti abilitati;
  - Contributi a fondo perduto in favore degli imprenditori colpiti dall'emergenza epidemiologica Covid 19 (art. 25, d.l. n. 34/2020 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77/2020).

I presupposti per accedere ai finanziamenti sembrerebbero risolversi nella presentazione di idonea documentazione accompagnata da una dichiarazione

<sup>3</sup> Con l'art. 5 del Decreto-Legge 8 aprile 2020, n. 23 (*"Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali"*), convertito con modificazioni dalla L. 5 giugno 2020, n. 40, è modificato il I comma dell'art. 389 d.lvo 14/2019, nei termini seguenti: *"1. Il presente decreto entra in vigore il 1 settembre 2021, salvo quanto previsto al comma 2"*.

<sup>4</sup> E' appena il caso di rammentare che le disposizioni sulla riduzione per perdite sono volte ad assicurare la corrispondenza tra il capitale sociale e il patrimonio della società, imponendo, in caso di sensibile sopravvenuto squilibrio, la riduzione del primo al fine di adeguarlo al secondo e, così, garantire, entro certi limiti, l'effettività del capitale indicato.

<sup>5</sup> Inizialmente, con l'art. 10 d.l. n. 23/2020, era stato disposto che tutti i ricorsi ai sensi degli artt. 15 e 195 della l.f., del d.lgs. 8 luglio 1999, n. 270 depositati nel periodo tra il 9 marzo 2020 e il 30 giugno 2020 fossero improcedibili. In sede di conversione è stato statuito che tale disposizione non si applica: a) al ricorso presentato dall'imprenditore in proprio, quando l'insolvenza non è conseguenza dell'epidemia di COVID-19; b) all'istanza di fallimento da chiunque formulata ai sensi degli artt. 162, II c., 173, II e III c., e 180, settimo c., del regio d. 16 marzo 1942, n. 267; c) alla richiesta presentata dal pubblico ministero quando nella medesima è fatta domanda di emissione dei provvedimenti di cui all'art. 15, ottavo comma, del regio d. 16 marzo 1942, n. 267, o quando la richiesta è presentata ai sensi dell'art. 7, numero 1), del medesimo regio d. n. 267 del 1942. Quando alla dichiarazione di improcedibilità dei ricorsi presentati nel periodo di cui al c. 1 fa seguito, entro il 30 settembre 2020, la dichiarazione di fallimento, il periodo di cui al c. 1 non viene computato nei termini di cui agli artt. 10, 64, 65, 67, primo e II c., 69-bis e 147 del r. d. 16 marzo 1942, n. 267

<sup>6</sup> Importo aumentato a 30.000 euro con la legge di conversione n. 40/2020

autocertificata ai sensi dell'art. 47 del dpr 28 dicembre 2000, n. 445. Con l'art. 264 del d.l. n. 34/2020, convertito con modificazione nella legge n. 77/2020 si è poi stabilito che le dichiarazioni di cui agli artt. 46 e 47 dpr n. 445/2000 sostituiscono ogni tipo di documentazione comprovante i requisiti soggettivi e oggettivi richiesti dalla normativa di riferimento. Al comma 2, lett. a), del citato art. 264, si prevedono sia verifiche a campione da parte della pubblica amministrazione sulla veridicità dei dati autocertificati sia le conseguenze sanzionatorie nell'ipotesi di dichiarazione mendace attraverso l'introduzione del comma 1 *bis* all'art. 75 dpr 445/2000 (revoca degli eventuali benefici già erogati e divieto di accesso a contributi, finanziamenti e agevolazioni per un periodo di due anni dall'adozione da parte della p.a. dell'atto di decadenza) e la modifica dell'art. 76, I co., dpr 445/2000 per un aumento della sanzione penale (*“La sanzione ordinariamente prevista dal codice penale è aumentata da 1/3 alla metà”*).

La sommaria elencazione di tali misure è naturale che desti preoccupazione di frodi e di rappresentazione non veritiera dei dati da parte dei soggetti richiedenti aiuti finanziari. E tale preoccupazione è tanto più allarmata in quanto si sono contestualmente decisi importanti allentamenti dei presidi posti nella legge civile per prevenire lo stato di crisi e mantenere l'attendibilità del capitale, sul quale possa formarsi ragionevole affidamento.

Non sono stati pensati, al di là di quelli cui si è fatto cenno, strumenti penalistici di maggiore deterrenza e (come pure bene evidenziato nel documento 6 maggio 2020 redatto dal Procuratore generale della Corte di Cassazione in ambito di applicazione dell'art. 6 d.lvo n. 106/2006) l'applicabilità dei reati di cui agli artt. 316 *ter* e 640 *bis* c.p., in particolare in riferimento ai mutui, che concessi dalle Banche, sono garantiti dallo Stato, non pare priva di problematicità.

**3. Riepilogo schematico dei concetti cardine per la tutela penale contro il rischio dell'erogazione di agevolazioni non spettanti.** In molte ipotesi criminose concepite per evitare indebite dispersioni o accaparramenti di risorse pubbliche ricorre l'uso di termini diversi: contributi, sovvenzioni, finanziamenti, agevolazioni, erogazioni.

Mentre alcun dubbio può sussistere, ad esempio, nella catalogazione in una di tali voci dei benefici trattati nell'art. 25 del d.l. 34/2020, in quanto *“contributi a fondo perduto”*, riconosciuti dallo Stato a cittadini e imprese senza alcuna contropartita, più sfumata può apparire la qualificazione giuridica dei *finanziamenti garantiti* di cui agli artt. 1 e 13 del d.l. 23/2020.

Tali finanziamenti, infatti, non vedono come ente erogante lo Stato o altro ente pubblico. I finanziamenti sono concessi da banche e società finanziarie di natura privata e non sono neppure gratuiti, seppure in qualche caso caratterizzati da condizioni contrattuali alleggerite per il soggetto beneficiario. Se l'analisi si dovesse, perciò, limitare al finanziamento in sé le vicende interpersonali a esso legate sarebbero destinate a risolversi e a valutarsi in un ambito esclusivamente privatistico con eventuali propaggini penalistiche ogni qual volta dovesse emergere l'interesse dello Stato a intervenire a tutela delle relative situazioni compromesse dall'offesa a beni giuridici ritenuti meritevoli di tutela.

Tale prospettiva, tuttavia, si rivela non calzante rispetto alla struttura negoziale sottostante alle operazioni finanziarie in questione. Lo Stato, infatti, per sorreggere l'economia ha dovuto porsi il problema di come consentire la sopravvivenza di soggetti economici che da un momento all'altro per cause esogene sono andate incontro a una paralisi della loro attività, trovandosi, peraltro, costrette ad assolvere a una serie di adempimenti verso dipendenti, fornitori, creditori di diverse categorie. In una situazione così difficile sarebbe stato precluso l'accesso al sistema bancario, che, perciò,

doveva essere invogliato e al tempo stesso tranquillizzato nella concessione di quei finanziamenti che avrebbero consentito agli imprenditori di andare avanti.

Ne è derivata l'idea di offrire agli enti finanziatori una copertura assicurativa tale da scongiurare il rischio di eventuali inadempimenti a onorare il debito posto a carico dei soggetti beneficiari della somma mutuata.

La garanzia offerta dal Fondo PMI è del tutto gratuita; la garanzia offerta da SACE ha un'onerosità attenuata (ma anch'essa, in quanto tale, si costituisce come particolarmente vantaggiosa e, dunque, si concreta in una *facilitazione*<sup>7</sup>).

Entrambe sono concesse agli enti finanziatori che, all'occorrenza, la possono escutere a prima richiesta.

Entrambe promanano dallo Stato che ne dispone attraverso enti a sé riconducibili (Fondo PMI, articolazione del Ministero dello Sviluppo economico e SACE, società per azioni indirettamente controllata dallo Stato).

Proprio in ragione dell'esigenza stessa a fondamento del ricorso a tale genere di garanzie, nel problematico contesto di crisi economica generalizzata, parrebbe davvero difficile escludere che esse consistano in vere e proprie agevolazioni a sostegno delle attività economiche e produttive<sup>8</sup>.

Le medesime ragioni costituiscono una causa sinallagmatica che lega indissolubilmente il rapporto contrattuale tra soggetto richiedente e soggetto finanziatore al rapporto contrattuale tra soggetto garante (Fondo PMI, SACE) e soggetto finanziatore.

Quest'ultimo, infatti, intanto è propenso all'erogazione del finanziamento in quanto la legge ne assicura, in ipotesi di mancato assolvimento degli oneri posti a carico del beneficiario, l'operatività della garanzia (con risorse pubbliche) a prima richiesta, esplicita, irrevocabile.

E proprio per tale sorta di collegamento negoziale le informazioni che il richiedente è tenuto a fornire al soggetto finanziatore ridondano i loro effetti sul soggetto, che per effetto di quelle, è tenuto al rilascio della garanzia.

Tale automatismo rende peculiare il duplice rapporto nel quale l'operazione complessivamente considerata si compone, cosicché il legame ne risulta consustanziale.

Ne deriva che le false rappresentazioni sui dati richiesti dalla legge e dalle clausole contrattuali alla legge conformi secondo schemi modulari, seppure rivolte direttamente all'ente che concede il finanziamento producono l'effetto sul rilascio della garanzia, rispetto alla quale il soggetto garante non ha alcuna possibilità di scelta o di rilettura e verifica sull'esito informativo acquisito dal soggetto finanziatore.

**4. I reati configurabili in riferimento ai contributi a fondo perduto.** Tra le varie misure di sostegno all'economia come minuziosamente istituite nel decreto legge n. 34/2020 (c.d. decreto "Rilancio", convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77/2020), in una prospettiva di riflessione penalistica merita di soffermarsi sulla disciplina per il conferimento di contributi a fondo perduto di cui all'art. 25 del d.l. cit.

<sup>7</sup> Essa, infatti, risulta più conveniente rispetto a quella ottenibile in base alle ordinarie regole di mercato. Tra le condizioni generali di contratto inerenti alla prestazione della garanzia in questione è in tale senso indicativa la clausola (2.3.) secondo la quale "il costo del finanziamento coperto dalla Garanzia SACE, composto da (i) remunerazione della Garanzia SACE, (ii) commissioni (comunque limitate al recupero dei costi) e (iii) tasso di interesse, dovrà essere inferiore al costo, composto da commissioni e tasso d'interesse, che sarebbe stato richiesto dal Soggetto Finanziatore per operazioni con le medesime caratteristiche, ma prive della Garanzia SACE".

<sup>8</sup> Così, L. Orsi, *La tutela penale del credito garantito dallo Stato alle imprese colpite dalla pandemia Covid-19*, in *Sistema Penale*, 6, pg. 75



Tale norma si segnala per l'esplicito riferimento alle conseguenze sanzionatorie inerenti alla mancanza dei presupposti per il loro ottenimento, in funzione del quale è richiesto che i soggetti interessati presentino esclusivamente in via telematica un'istanza all'agenzia delle entrate con l'indicazione della sussistenza dei requisiti richiesti nei termini in cui sono definiti nei commi da 1 a 7. L'istanza deve essere accompagnata dall'autocertificazione che i soggetti richiedenti non si trovano nelle condizioni ostative di cui all'art. 67 del d.lvo 159/2011 (c.d codice antimafia).

Le previsioni penalistiche riguardano le seguenti ipotesi:

- qualora dai riscontri effettuati dall'agenzia delle entrate risultino cause ostative in ordine alla certificazione di regolarità antimafia, colui che tale infedele autocertificazione ha rilasciato è punito con la pena della reclusione da due a sei anni e in caso di avvenuta erogazione si applica l'art. 322 *ter* c.p.;
- nei casi di percezione del contributo in tutto o in parte non spettante si applica l'art. 316 *ter* del c.p.

Tra tali indicazioni suscita particolare interesse il riferimento all'art. 322 *ter* del codice penale, ossia il riferimento alla confisca, anche per equivalente, dei beni che costituiscono il profitto del reato. Il reato di non fedele autocertificazione di regolarità antimafia creato è, perciò, ritenuto produttivo dell'illecito profitto consistente nell'erogazione di un contributo a fondo perduto, altrimenti non spettante.

La stessa misura reale della confisca, anche per equivalente, è, ovviamente, applicabile anche nell'ipotesi in cui il contributo sia stato percepito mediante una dichiarazione attestante informazioni non vere (diverse dalla certificazione di regolarità antimafia) ovvero caratterizzata da omissione di informazioni dovute e, quindi, sia ravvisabile il reato di cui all'art. 316 *ter* c.p.

Si profila, pertanto, un possibile concorso tra norme diverse:

- la *falsa autocertificazione di regolarità antimafia* comporta il reato previsto nella seconda parte del comma 9 dell'art. 25 d.l. 34/2020, che, in quanto punito con pena da due a sei anni, quindi in misura più grave della pena edittale prevista dall'art. 316 *ter* c.p., non può essere in quest'ultimo assorbito;
- la *falsa autocertificazione su dati diversi dalla regolarità antimafia* comporta il reato di cui all'art. 483 c.p. in relazione all'art. 76 dpr 445/2000, che, tuttavia, è destinato ad essere assorbito dal reato di cui all'art. 316 *ter* c.p.

## **5. I reati configurabili in relazione ai finanziamenti garantiti dallo Stato.**

L'illiceità del finanziamento può derivare da molteplici variabili.

Per tutte è però imprescindibile la rappresentazione degli elementi richiesti per il suo ottenimento secondo i parametri indicati dalla legge.

Tutto si regge sulla attendibilità dei dati. Per l'imprenditore disonesto la massima d'esperienza che ne ispira la condotta è quella di *mostrarsi non per quello che si è ma per come si vuole/deve apparire*.

In tale operazione i comportamenti genericamente decettivi possono consistere in falsificazioni dei presupposti richiesti ovvero in condotte più complesse che si possono esprimere in artifici e raggiri.

Ancor prima di considerare le definizioni differenziali tra falso e artificio e, quindi, i rapporti tra la norma dell'art. 316 *ter* c.p. (*indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*) e la norma dell'art. 640 *bis* c.p. (*truffa aggravata ai danni dello Stato*) è necessario precisare che la rappresentazione dei requisiti per accedere ai finanziamenti con garanzia Fondo PMI e con garanzia SACE può avvenire o attraverso la ostensione di documenti ovvero attraverso lo strumento dell'autocertificazione.

In un caso e nell'altro la falsità costituisce elemento ingannevole che nell'ipotesi di autocertificazione produce oltre alle fattispecie di cui all'art. 316 *ter* e 640 *bis* c.p. (salve

le precisazioni in ordine al rapporto tra tali norme intercorrente) anche il reato di cui all'art. 76 dpr 445/2000 in relazione all'art. 483 c.p.

Le operazioni di carattere investigativo non possono prescindere dalle possibili qualificazioni giuridiche dei fatti monitorati, condizionandone i relativi approfondimenti.

**5.1. La falsa autocertificazione.** Per diretta disposizione di legge o per moduli contrattuali standardizzati, la rappresentazione, da parte del richiedente, della sussistenza per accedere ai finanziamenti garantiti (e anche ai contributi a fondo perduto) avviene con l'autocertificazione come disciplinata negli artt. 46 e 47 del dpr 28 dicembre 2000, n. 445.

L'art. 76, III co., del dpr cit. precisa *“le dichiarazioni sostitutive rese ai sensi degli articoli 46 e 47 ... sono considerate come fatte a pubblico ufficiale”*.

Il I comma del medesimo art. 76 stabilisce che *“Chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso nei casi previsti dal presente testo unico è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia...”*.

Con l'art. 264, comma 2, lettera a), legge n. 77 del 2020 (conversione d.l. 34/2020), il I comma dell'art. 76 è stato modificato, con l'aggiunta del seguente alinea *“La sanzione ordinariamente prevista dal codice penale è aumentata da un terzo alla metà”*.

Come affermato nella giurisprudenza di legittimità<sup>9</sup> quando una specifica norma giuridica attribuisca all'atto la funzione di provare i fatti attestati dal privato al pubblico ufficiale, con un collegamento dell'efficacia probatoria dell'atto al dovere del dichiarante di affermare il vero, ricorre il reato di falsità ideologica in atto pubblico di cui all'art. 483 c.p.

Se, invece, la falsa dichiarazione del privato è presupposto di fatto dell'atto pubblico da parte del pubblico ufficiale, unico soggetto che rende l'attestazione può ricorrere la diversa ipotesi criminosa di cui al combinato disposto degli artt. 48 e 479 c.p.

Secondo la normativa della decretazione d'urgenza, le richieste relative ai finanziamenti garantiti dal Fondo PMI dovevano essere sostenute da autocertificazioni solo per alcune situazioni mentre l'autocertificazione non era prevista per i finanziamenti garantiti da SACE, per i quali, invece, è stata imposta successivamente con la legge di conversione n. 40/2020 che ha inserito nel d.l. 23/2020 l'art. 1-bis.

A colmare le lacune di previsione dell'obbligo di autocertificazione, nel vigore della decretazione d'urgenza, gli enti interessati hanno predisposto moduli contrattuali standardizzati che hanno richiamato l'autocertificazione come modalità rappresentativa dei requisiti.

Le autocertificazioni, seppure dirette agli enti finanziatori (privati), vedono come destinatari (almeno indiretti) anche gli enti come il Fondo PMI e la SACE tenuti al rilascio delle garanzie, in operazioni funzionalmente e indissolubilmente collegate.

Siccome a SACE e al Fondo PMI può riconoscersi lo *status* di gestori di pubblici servizi, le norme giuridiche ulteriori che attribuiscono all'atto dichiarativo del privato la funzione di prova al pubblico ufficiale possono rintracciarsi nelle seguenti:

- nell'art. 1, comma 1, lett. o) del dpr 445/2000, secondo il quale quel tipo di dichiarazione può essere richiesta e ricevuta, nei rapporti con l'utenza, dai gestori di pubblici servizi;
- nell'art. 40 del medesimo dpr, secondo il quale *“...nei rapporti con gli organi della pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi, i certificati e gli*

<sup>9</sup> V., per tutte, Cass., Sez. U, Sentenza n. 28 del 15/12/1999, in Cass. CED n. 215413, seguita da tante altre decisioni conformi; v., per tutte, da ultimo Cass., Sez. 5, Sentenza n. 5365 del 15/01/2018, in Cass. CED, n. 272110

*atti di notorietà sono sempre sostituiti dalle dichiarazioni di cui agli artt. 46 e 47”.*

Si può dunque ragionevolmente ritenere che sia nella vigenza della decretazione d’urgenza sia nella vigenza della successiva legge di conversione la rilevanza penale della falsità delle autocertificazioni deve qualificarsi giuridicamente ai sensi dell’art. 483 c.p. in relazione all’art. 76, III co., del dpr 445/2000.

Siccome, però, la falsa autocertificazione è produttiva dell’erogazione di un’agevolazione essa è destinata a esaurirsi nell’ipotesi criminosa di cui all’art. 316 *ter* c.p., nel cui ambito rifluisce per assorbimento<sup>10</sup>.

Sussiste, invece, il concorso tra il reato di truffa aggravata (di cui all’art. 640 *bis* c.p.) e il delitto di falsità ideologica<sup>11</sup>.

Prima di analizzare la dimensione fattuale nel cui ambito collocare l’ipotesi di truffa aggravata per il caso delle agevolazioni ottenute con autocertificazioni false, occorre richiamare l’attenzione tra la diversa rilevanza che all’autocertificazione di regolarità antimafia viene attribuita nell’ipotesi dei contributi a fondo perduto di cui al d.l. 34/2020 (v., *supra*, par. 1) e nell’ipotesi dei finanziamenti garantiti di cui al d.l. 23/2020. Mentre nel primo caso, come si può leggere nella seconda parte del comma 9 dell’art. 25 d.l. 34/2020 (convertito con modifiche nella legge n.77/2020), è comminata la pena della *reclusione da due a sei anni* ed è prevista l’applicazione dell’art. 322 *ter* del codice penale (*confisca dei beni che costituiscono il profitto o il prezzo del reato*), analoga specifica indicazione non è formulata nel caso in cui per l’accesso ai finanziamenti garantiti di cui al d.l. 23/2020 (come convertito, con modifiche, nella legge 40/2020) il richiedente abbia falsamente fornito, con autocertificazione, l’attestazione di regolarità antimafia.

In quest’ultima ipotesi, residua l’applicabilità dell’art. 483 c.p. in relazione all’art. 76 del dpr 445/2000, salva l’ipotesi del suo assorbimento nel reato di cui all’art. 316 *ter* c.p. o l’eventuale concorso del reato di falsità ideologica del privato con il reato di *truffa aggravata*.

<sup>10</sup> La Corte di Cassazione, S.U., 16.12.2010-25.2.2011, n. 7537, ha, infatti, posto il principio secondo il quale “...il reato di cui all’art. 316 *ter* c.p., assorbe quello di falso previsto dall’art. 483, in tutti i casi in cui l’utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o documenti falsi costituiscono elementi essenziali per la sua configurazione. La fattispecie di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato o di altri enti pubblici, infatti, si configura come fattispecie complessa, ex art. 84, che contiene tutti gli elementi costitutivi del reato di falso ideologico. Né può attribuirsi rilievo alla diversità del bene giuridico tutelato dalle due norme, considerato che in ogni reato complesso si ha, per definizione, pluralità di beni giuridici protetti, a prescindere dalla collocazione sistematica della fattispecie incriminatrice...”

<sup>11</sup> V. sentenza della Corte di Cassazione, s.u. n. 16568 del 19 aprile 2007: “il reato di cui all’art. 316 *ter* c.p. assorbe quello di falso previsto dall’art. 483 c.p., in quanto l’utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o documenti falsi costituiscano elemento essenziale per la sua configurazione” (Cass., sez. VI, 19 settembre 2006, Cristodaro, m. 234765, Cass., sez. VI, 31 maggio 2006, Raccioppo, m. 235091, Cass., sez. VI, 31 maggio 2006, Magnolia, m. 234840). Si rinviene certo un precedente secondo il quale “il delitto di tentata frode comunitaria e quello di falso ideologico commesso da soggetto privato in atto pubblico concorrono per la diversità del bene giuridico offeso” (Cass., sez. III, 2 ottobre 1998, Carone, m. 212164). Tuttavia, una volta riconosciuto un rapporto di parziale identità tra le fattispecie, il riferimento anche all’interesse tutelato dalle norme incriminatrici non ha immediata rilevanza ai fini dell’applicazione del principio di specialità, perché si può avere identità di interesse tutelato tra fattispecie del tutto diverse, come il furto e la truffa, offensive entrambe del patrimonio, e diversità di interesse tutelato tra fattispecie in evidente rapporto di specialità, come l’ingiuria, offensiva dell’onore, e l’oltraggio a magistrato in udienza, offensivo del prestigio dell’amministrazione della giustizia.

È invece ragionevolmente indiscusso in giurisprudenza che la truffa concorre con i delitti di falso destinati a integrarne l’estremo degli artifici e raggiri, perché, come s’è detto, il falso è solo uno dei possibili strumenti di frode (Cass., sez. V, 13 giugno 2000, Casano, m. 218018, Cass., sez. II, 16 dicembre 1988, Piazza, m. 180937, Cass., sez. V, 18 gennaio 1984, Arenare, m. 163439). Sicché, ove non si ritagliasse per l’art. 316 *ter* c.p. un ambito di applicazione estraneo a quello della truffa, si avrebbe l’ulteriore conseguenza discriminante di escludere solo per queste frodi il concorso con il falso”.

Tale differenziazione di trattamento punitivo non pare sorretto da giustificazioni plausibili, che non possono ravvisarsi nella natura e nel contenuto delle agevolazioni, nell'un caso contributi a fondo perduto e nell'altro finanziamenti garantiti dallo Stato. E', poi, degna di nota l'obbligatorietà dell'adozione della confisca in conseguenza della falsa attestazione di regolarità antimafia, da ritenersi evidentemente praticabile nelle ipotesi in cui risulti l'erogazione del beneficio e successivamente sia stata riscontrata la non veridicità della dichiarazione.

Tale misura, prevista esclusivamente con riferimento ai contributi a fondo perduto di cui all'art. 25 del d.l. 34/2020, induce alla considerazione che una più efficace normativa penalistica posta a presidio specifico delle possibili frodi per l'ottenimento delle agevolazioni di tipo pubblico (nelle varie forme consentite) avrebbe potuto puntare sull'atto destinato a documentarne i requisiti, con previsione di una norma incriminatrice dedicata a tale forma di autocertificazione accompagnata da adeguate misure di pena edittale, effettivamente deterrenti. Cosicché qualora attraverso la loro falsa rappresentazione il richiedente ne avesse ottenuto i benefici, questi avrebbero potuto esplicitamente essere considerati profitto illecito, aggredibile anche da confisca obbligatoria alla stregua dell'art. 322 *ter* del c.p.

Un tale meccanismo (ossia la creazione di un reato di danno incentrato sulla falsa rappresentazione di dati cui sia conseguita l'erogazione del finanziamento), in cui peraltro la misura reale sarebbe stata destinata a un ruolo più celermente spendibile e dunque maggiormente efficace sul piano recuperatorio, avrebbe potuto pure costituire rimedio semplificatorio della disciplina penale, prevalentemente invece assegnata a norme penali codicistiche preesistenti, di non semplice applicabilità e di raccordo con le ipotesi di falso.

Tale ipotetico *reato di falso con l'evento del danno* avrebbe escluso la possibilità di suo assorbimento nell'ipotesi di cui all'art. 316 *ter* c.p., a prescindere dal livello di pena edittale, rimanendo impregiudicata presumibilmente solo la configurabilità di suo concorso con il reato di truffa aggravata.

**5.2. La rappresentazione del dato falso, l'artificio e il raggio: il rapporto tra il delitto di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (316 *ter* c.p.) e il delitto di truffa aggravata (640 *bis* c.p.).** La giurisprudenza, almeno in passato, è stata propensa a ritenere il falso un artificio, almeno in tutti i casi in cui ne è conseguita l'induzione in errore del destinatario.

Con l'introduzione nel nostro ordinamento dell'art. 316 *ter* c.p. si è dovuto riconsiderare il rapporto tra l'atto falso e l'artificio (o il raggio); è la stessa norma, infatti, che prevede la possibilità che l'ottenimento di una facilitazione pubblica attraverso la presentazione di dati falsi non costituisca una truffa.

Si è posto, perciò, specificamente il problema del rapporto tra il delitto di *truffa aggravata* (art. 640 *bis* c.p.) e il *delitto di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato* (art. 316 *ter* c.p.), regolato dalla *clausola di sussidiarietà espressa* posta in apertura di quest'ultimo, applicabile solo quando non siano già integrati gli elementi costitutivi di cui all'art. 640 *bis*. Lo spazio applicativo della norma sussidiaria appare, pertanto, assai ristretto poiché da un lato non può prescindere da condotta idonea a rappresentare l'esistenza dei requisiti per ottenere il beneficio (ovvero, nel caso di commissione omissiva, a rappresentare la non esistenza dei requisiti ostativi), d'altro lato si richiede che tale condotta non assuma la statura di un artificio posto che, se ciò accade, si attiva la tutela predisposta dall'art. 640 *bis*.

La questione ha incontrato diverse soluzioni interpretative in dottrina e giurisprudenza, talvolta facendo perno su tentativi di tipizzare gli elementi del raggio e dell'artificio individuando degli elementi specializzanti rispetto all'ostentazione di dati falsi e all'omessa rappresentazione di dati veritieri.



Un primo risultato *finium regundorum* si è ottenuto con la sentenza della Corte di Cassazione, S.U., 27 aprile 2007, n. 16569, secondo la quale “*l’ambito di applicabilità dell’art. 316 ter si riduce a situazioni del tutto marginali, come quelle del mero silenzio antidoveroso o di una condotta che non induca in errore l’autore della disposizione patrimoniale*”, per assenza di un’attività di accertamento nel corso della procedura di erogazione<sup>12</sup>.

In definitiva, si impone l’applicazione dello schema tipico della truffa ogni qual volta il *deceptus* abbia compiuto un accertamento circa la sussistenza sostanziale e non solo formale dei requisiti che danno diritto al beneficio.

E’ solo in tale ambito che si potrà verificare una vera e propria induzione in errore, in quanto il soggetto destinatario delle informazioni è tenuto a verificarle e dunque a farne un’analisi critica, che potrà risultare errata proprio per effetto dei dati falsamente rappresentati<sup>13</sup>.

L’art. 316 *ter* c.p. prevarrà, quale soluzione residuale, nelle differenti ipotesi in cui il soggetto destinatario delle dichiarazioni si sia limitato (*rectius*, si debba limitare) ad una verifica formale di corrispondenza tra i requisiti richiesti per l’erogazione e quelli vantati dal soggetto che ne fa richiesta.

**5.3. L’ambito fattuale di operatività del reato di truffa aggravata e del reato di indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato.** Nei finanziamenti garantiti concorrono due tipologie di rapporti contrattuali, l’uno tra richiedente ed ente finanziatore e l’altro tra ente finanziatore e istituto garante.

Tale schema comporta che le false dichiarazioni contenute nell’autocertificazione del richiedente (ovvero da quest’ultimo documentate) possano trarre in inganno l’ente finanziatore con danno sull’istituto tenuto al rilascio della garanzia. Lo strabismo tra soggetto indotto in errore e soggetto danneggiato è stato ritenuto, nella giurisprudenza di legittimità, riconducibile al paradigma della truffa ogni qual volta l’ingannato abbia la libera disposizione del patrimonio del danneggiato.

Proprio per l’automatismo nell’erogazione della garanzia in ragione del quale l’istituto (SACE, Fondo PMI) che la rilascia deve, per legge, limitarsi a prendere atto dell’esito del processo deliberativo del soggetto finanziatore, si può affermare che quest’ultimo sia in definitiva “*titolare di un legittimo potere di disposizione patrimoniale della sfera del garante quale gli viene dal contratto autonomo di garanzia*”<sup>14</sup>, intrinsecamente connesso a quello di finanziamento.

Ne consegue che l’inganno ordito dal richiedente nei confronti del finanziatore possa sussumersi nella fattispecie della truffa aggravata.

Ciò detto per misurare, però, l’ambito concreto di praticabilità di tale ipotesi incriminatrice occorre considerarne i rapporti dinamici con il reato d’indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316 *ter* c.p.) sulla base del principio secondo il quale, quest’ultimo è recessivo rispetto al reato della truffa aggravata ogni qual volta il *deceptus* abbia compiuto un accertamento circa la sussistenza sostanziale e non solo formale dei requisiti che danno diritto al beneficio. Diversamente residua il reato di cui all’art. 316 *ter* c.p., con assorbimento del delitto di falsità ideologica.

<sup>12</sup> In senso conforme, tra le altre, v. C., Sez. II, 12-25.2009, n. 8613; C., Sez. V, 9.11-4.12.2007, n. 45030; C., Sez. VI, 31.5-18.7.2007, n. 28667.

<sup>13</sup> Sulla centralità dell’induzione in errore quale tratto differenziatore tra i due delitti v. C., Sez. II, 11.7-9.8.2019, n. 35924; C., Sez. II, 2-27.5.2019, n. 23185; C., Sez. II, 26.2.2019, n. 16871; C., Sez. II, 21.9-13.10.2017, n. 47064; C., Sez. II, 12.4-1.6.2016, n. 23163; C., Sez. II, 19.10-27.11.2012, n. 46064.

<sup>14</sup> L. Orsi, *Op. cit.*, pg. 80



Per verificare, perciò, l'ambito in cui può farsi riferimento all'ipotesi della *truffa aggravata* piuttosto che all'ipotesi di *indebita percezione di erogazioni statali*, occorre riepilogare le metodologie procedurali di elaborazione delle richieste di finanziamento garantito:

- Nella decretazione d'urgenza ( art. 13 d.l. 23/2020) incombeva sul finanziatore l'obbligo di verificare l'attendibilità della richiesta di finanziamento e il Fondo PMI, esonerato dall'accertamento del merito di credito, si doveva limitare a prendere atto della richiesta di finanziamento così come trasmessagli dal finanziatore: in tale schema può configurarsi l'ipotesi della truffa aggravata, in quanto il finanziatore non si limita a un recepimento formale dei dati rappresentati dal richiedente, il cui inganno ridonda sull'ente che rilascia la garanzia pubblica;
- Analogamente, nella decretazione d'urgenza (art. 1, comma 6, d.l. 23/2020) per i finanziamenti garantiti da SACE richiesti da imprese con meno di 5.000 dipendenti e fatturato inferiore a 1,5 miliardi di euro, incombeva sul finanziatore verificare l'attendibilità della richiesta di finanziamento e il Fondo PMI, esonerato dall'accertamento del merito di credito, si doveva limitare a prendere atto della richiesta di finanziamento così come trasmessagli dal finanziatore: in tale schema può configurarsi l'ipotesi della truffa aggravata, in quanto il finanziatore non si limita a un recepimento formale dei dati rappresentati dal richiedente, il cui inganno ridonda sull'ente che rilascia la garanzia pubblica;
- In riferimento, invece, ai finanziamenti garantiti da SACE richiesti da grandi imprese (ossia caratterizzate da soglie superiori a quelle indicate nel comma 6 dell'art. 1 d.l. 23/2020) il rilascio della garanzia era subordinato all'espletamento di un'istruttoria compiuta direttamente dalla stessa SACE (v. comma 7, art. 1, d.l. 23/2020): SACE diventa soggetto ingannato e danneggiato dalle eventuali false prospettazioni del richiedente con possibile configurazione della truffa aggravata.

Tali situazioni, tuttavia, possono essersi venute a creare limitatamente alle richieste di finanziamento processate nel vigore del decreto legge (8 aprile 2020) fino all'entrata in vigore della legge di conversione n. 40/2020 (7 giugno 2020).

Con la legge di conversione del d.l. 23/2020 e l'inserimento dell'art. 1 bis, co. 5, il finanziatore viene esentato da ogni verifica, in particolare stabilendosi, sia in riferimento ai finanziamenti garantiti da SACE sia in riferimento ai finanziamenti garantiti dal Fondo PMI che *“fermi restando gli obblighi di segnalazione antiriciclaggio, per la verifica degli elementi attestati dalla dichiarazione sostitutiva prevista dal presente articolo il soggetto che eroga il finanziamento non è tenuto a svolgere accertamenti ulteriori rispetto alla verifica formale di quanto dichiarato”*.

SACE e Fondo PMI si limitano a prendere atto dei dati autocertificati, senza alcuna ulteriore verifica: il paradigma della truffa aggravata non può operare residuando soltanto l'ipotesi di cui all'art. 316 *ter* c.p., in relazione, ad esempio, per i finanziamenti garantiti da SACE, alle dichiarazioni non veritiere sulle voci elencate nelle lettere da a) a f) dell'art. 1-bis cit. Tra queste quella di cui alla lettera b) è riferita alla rappresentazione veritiera dei *“dati aziendali forniti su richiesta dell'intermediario finanziario”*<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Per l'ottenimento del finanziamento fino a 30.000 euro garantito dal Fondo PMI indicato nella lettera m) dell'art. 13 d.l. 23/2020, il richiedente deve dimostrare (mediante dichiarazione autocertificata) quale sia la spesa salariale annua (compresi gli oneri sociali e il costo del personale che lavora nel sito dell'impresa ma che figura formalmente nel libro paga dei subcontraenti) per il 2019 o per l'ultimo anno disponibile ovvero il suo fatturato totale. Il

Tale previsione sembrerebbe costituire una tenue forma di compromesso tra la verifica del merito creditizio che l'art. 120 *undecies* del TUB pone in capo agli operatori bancari e la presa d'atto delle informazioni ricevute dal richiedente.

Nell'economia, dunque, del reato di cui all'art. 316 *ter* c.p. occorrerà verificare quali siano i dati aziendali richiesti dal finanziatore, in ordine ai quali l'imprenditore abbia fornito informazioni false.

Residua, infine, l'ipotesi di configurare il reato di truffa aggravata in riferimento alle richieste alle grandi imprese, per le quali anche in sede di conversione è rimasta invariata la specifica procedura di elaborazione contemplata nel comma 7 dell'art. 1, che attribuisce a SACE l'onere d'istruttoria.

Tali le conclusioni alle quali si può pervenire attraverso una lettura astratta delle norme.

Occorre, infatti, coniugare queste ultime con quelli che sono i doveri professionali dell'intermediario bancario nella valutazione non formale del merito creditizio del soggetto che aspiri a ottenere un finanziamento.

E' sufficiente rammentare il I comma dell'art. 120 *undecies* del TUB cit. per rendersene conto: "1. *Prima della conclusione del contratto di credito, il finanziatore svolge una valutazione approfondita del merito creditizio del consumatore, tenendo conto dei fattori pertinenti per verificare le prospettive di adempimento da parte del consumatore degli obblighi stabiliti dal contratto di credito. La valutazione del merito creditizio è effettuata sulla base delle informazioni sulla situazione economica e finanziaria del consumatore necessarie, sufficienti e proporzionate e opportunamente verificate*".

Una valutazione approfondita alla quale, nonostante l'esonero che l'art. 1 *bis*, comma 5 *bis*, del d.l. 23/2020 sembra porre, difficilmente l'intermediario finanziario potrà sottrarsi dallo svolgere, rischiando, diversamente, non soltanto responsabilità di carattere civile e amministrativo, ma anche responsabilità penali, queste ultime in particolare per l'ipotesi di successiva sottoposizione a procedura concorsuale dell'imprenditore beneficiario<sup>16</sup>.

In tale scenario è difficile, pertanto, ipotizzare che gli istituti di credito quali soggetti finanziatori, a prescindere dall'esonero dalla verifica del merito creditizio, nella pratica rinuncino a compiere tale verifica.

Ne consegue che in tutti tali casi, in cui l'effettiva istruttoria su merito creditizio deve essere verificata, l'eventuale rappresentazione falsa dei dati forniti dal soggetto richiedente il finanziamento può ritornare a essere inquadrata nello schema della *truffa aggravata* piuttosto che nell'ambito dell'ipotesi di cui all'art. 316 *ter*, norma rispetto alla prima residuale.

**5.4. La malversazione a danno dello Stato.** Non parrebbero sussistere particolari difficoltà a ravvisare il reato di malversazione ai danni dello Stato ogni qual volta si scoprisse che i finanziamenti ottenuti siano destinati a scopi diversi da quelli per i quali lo Stato ne consente l'erogazione.

La norma di cui all'art. 316 *bis* c.p. individua come presupposto per la malversazione a danno dello Stato la destinazione delle sovvenzioni pubbliche "a favorire iniziative dirette alla realizzazione di opere o allo svolgimento di attività di pubblico interesse".

---

finanziamento, infatti è concesso nei limiti del doppio della prima voce (*totale spesa salariale*) ovvero nella misura del 25% della seconda (*fatturato totale del 2019*) e, comunque, non superiore all'importo di 30.000 euro.

<sup>16</sup> V., F. DI VIZIO, *I rischi penali per gli operatori bancari in relazione ai finanziamenti con garanzia pubblica previsti dal decreto di liquidità*, in S. Pacchi e A. Pisaneschi (a cura di), *Finanziamenti e diritto della crisi nell'emergenza*, Giappichelli, pg. 85e ss.

Un intervento dello Stato a sostegno dell'economia reale e, in particolare, delle imprese non può non considerarsi funzionale ad attività di pubblico interesse, da ravvisarsi nell'esigenza che le attività d'impresa non subiscano arresti per la crisi indotta dalla pandemia con ulteriori ricadute pregiudizievoli per tutta la collettività, quanto alla preservazione dei livelli occupazionali, alla funzionalità dell'andamento produttivo e commerciale nello Stato, alla preservazione di un'intrinseca dinamicità imprenditoriale con circolazione di capitale e attenuazione del rischio di stagnazioni economiche.

Il sostegno all'impresa in un periodo di difficoltà quotidiane e di chiusure forzate deve, perciò, essere inquadrato in un percorso di pubblico interesse, strettamente connesso ai fini sociali di cui al III comma dell'art. 41 della Costituzione, secondo il quale *“la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali”*.

Le operazioni compiute con la normazione d'emergenza e le agevolazioni in varie forme introdotte coniugano proprio economia pubblica e privata orientandone la simbiosi verso risultati di utilità sociale.

Basterebbero tali notazioni a intravedere la malversazione ogni qual volta l'agevolazione erogata all'imprenditore a sostegno della sua attività d'impresa sia dirottata per il soddisfacimento di bisogni che con l'attività d'impresa non hanno nulla a che vedere.

Talvolta è nella stessa normazione dell'emergenza che si specifica, tra le varie finalità coerenti all'esercizio d'impresa, quelle più particolari verso le quali l'agevolazione deve, segnatamente, orientarsi; così è, ad esempio, in riferimento a quanto indicato nell'art. 1, lett. n. del d.l. 23/2020, in cui si specifica che il finanziamento coperto di garanzia SACE deve essere destinato a sostenere costi del personale canoni di locazione o di affitto di ramo d'azienda, investimenti o capitale circolante impiegati in stabilimenti produttivi e attività imprenditoriali che siano localizzati in Italia ecc...

Ogni qual volta la liquidità ottenuta venga distolta dalle finalità per le quali era stata concessa ricorrerà la fattispecie del reato di cui all'art. 316 *bis*, eventualmente in concorso, a seconda dei casi, con il reato di truffa aggravata e con il reato di indebita percezione di erogazioni statali.

Rispetto alle quali fattispecie si accompagna (qualora si tratti di enti con personalità giuridica) la responsabilità amministrativa di cui al d.lvo 231/2001, che all'art. 24 tra i delitti presupposto dell'illecito amministrativo elenca i reati di cui agli artt. 316 *bis*, 316 *ter*, 640 *bis* con le possibili conseguenze, in aggiunta alla confisca obbligatoria del profitto conseguito in base all'art. 322 *ter* c.p., delle sanzioni amministrative pecuniarie e interdittive.

**6. Gli approfondimenti investigativi.** Per verificare, perciò, la corretta erogazione dei finanziamenti di cui ai d.l. 23/2020 e 34/2020 occorrerà procedere a una serie di accertamenti metodologicamente ordinati tenendo conto del *fattore cronologico*, delle *modalità (presa d'atto o verifica sostanziale) sul recepimento dei dati da parte dell'ente finanziatore*, delle *modalità attraverso le quali il richiedente ha esposto i dati necessari*, delle *eventuali falsità rilevate*, della loro *rilevanza per l'ottenimento del finanziamento*.

Il riferimento al fattore cronologico varrà a individuare tutti i finanziamenti richiesti nel vigore dei decreti legge, ancor prima dell'entrata in vigore delle leggi di conversione.

In particolare, tale distinzione è rilevante in riferimento alla possibile distinzione tra l'ipotesi di *truffa aggravata* e l'ipotesi di *indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*.

Nel vigore del d.l. 23/2020 (periodo intercorrente tra l'8 aprile e il 7 giugno 2020), l'ente finanziatore sarebbe stato tenuto a effettuare la verifica in merito ai dati rappresentati; ne consegue che la rilevazione di eventuali falsità, produttive d'induzione in errore e in quanto tali costituenti artificio, porta alla qualificazione giuridica del fatto in termini di *truffa aggravata*.

A identico risultato si deve pervenire in riferimento ai finanziamenti garantiti da SACE richiesti da grandi imprese (ossia caratterizzate da soglie superiori a quelle indicate nel comma 6 dell'art. 1 d.l. 23/2020), in quanto il rilascio della garanzia era subordinato all'espletamento di un'istruttoria compiuta direttamente dalla stessa SACE (v. comma 7, art. 1, d.l. 23/2020): SACE diventa soggetto ingannato e danneggiato dalle eventuali false prospettazioni del richiedente con possibile configurazione della truffa aggravata. Nel vigore della legge di conversione (e dunque in riferimento ai finanziamenti richiesti dall'8 giugno 2020 in poi) l'ente finanziatore non è tenuto a svolgere accertamenti ulteriori rispetto alla verifica formale di quanto dichiarato; ne consegue, che in tali ipotesi può configurarsi il reato di cui all'art. 316 *ter* e non il reato di cui all'art. 640 *bis* c.p. Rimane salva la procedura per i finanziamenti alle grandi imprese, che vede SACE quale soggetto direttamente onerato dell'istruttoria, con conseguente possibilità di configurare la truffa per il caso di rappresentazioni di dati non veritieri.

Occorre, in ogni caso, considerare che nella maggior parte delle pratiche di finanziamento le informazioni vengono raccolte in schede modulari di non semplice lettura, oggetto di autocertificazione da parte del richiedente circa la veridicità delle risposte fornite. Su tali schede occorre prestare la massima attenzione: è, infatti, necessario comprendere con quali modalità risultino essere state compilate e se a tale adempimento abbia provveduto personalmente il beneficiario del finanziamento ovvero un suo delegato ovvero ancora si tratti di riempimenti avvenuti in presenza del funzionario dell'ente finanziatore. Si tratta all'evidenza di particolari suscettibili di assumere una diretta incidenza sulla corretta qualificazione giuridica della rappresentazione di dati errati o falsi e, quanto meno, sulla ricostruzione dell'elemento psicologico del reato, quando ravvisabile nella sua consistenza oggettiva.

**7. Un possibile schema operativo.** Se non sussistono specifiche esigenze di raccomandazioni in riferimento alla predisposizione delle cnr in materia di contributi a fondo perduto, in relazione agli aspetti rilevanti nella trattazione delle cnr inerenti ai finanziamenti di cui ai d.l. emergenza Covid-19 è necessario:

1. Accertare l'epoca in cui il finanziamento è stato richiesto, dovendosi verificare se la richiesta sia stata formulata nella vigenza della decretazione d'urgenza (8 aprile- 7 giugno 2020) ovvero nel vigore della legge di conversione (dall'8 giugno 2020 in poi);
2. Verificare nell'ipotesi di finanziamenti richiesti nella vigenza della legge di conversione (dall'8 giugno 2020 in poi) se l'ente finanziatore si sia limitato a una verifica formale di quanto dichiarato dal beneficiario ovvero abbia proceduto a una istruttoria secondo quanto prescrive l'art. 120 *undecies* del TUB (in tale accertamento è opportuna l'assunzione a s.i.t. del funzionario che ha istruito la pratica di finanziamento);
3. Accertare l'effettiva avvenuta erogazione del finanziamento;
4. Verificare le modalità attraverso le quali i requisiti necessari per l'ottenimento del finanziamento siano stati rappresentati ossia se ciò sia avvenuto attraverso specifica documentazione ovvero tramite autocertificazione;
5. Fornire contezza documentale della falsa rappresentazione dei requisiti necessari all'ottenimento del finanziamento; al riguardo, occorrerà verificare se:



- le falsità riguardino *dati aziendali forniti su richiesta dell'intermediario finanziario*;
  - le falsità riguardino altri dati richiesti nella legge (i parametri di riferimento saranno costituiti dai contenuti degli artt. 1 e 13 del d.l. 23/2020, rispettivamente in riferimento ai finanziamenti garantiti da SACE e dal Fondo PMI<sup>17</sup>, e, per i finanziamenti richiesti nel vigore della legge di conversione - dall'8 giugno 2020 in poi -occorrerà tenere conto, in relazione ai finanziamenti con garanzia SACE dei parametri indicati **nelle lettere a /f** nell'art. 1bis d.l. 23/2020 convertito in legge 40/2020);
6. Verificare se i dati falsamente rappresentati riguardano voci indicate nelle richieste modulari predisposte dall'ente finanziatore, in tale ipotesi dovendosi accertare le modalità di compilazione delle relative schede, anche al fine di valutare possibili incolpevoli errori da parte del richiedente beneficiario;
  7. Fornire in particolare contezza documentale circa la falsificazione dei dati riportati nella dichiarazione fiscale dell'anno 2019 riferita all'anno 2018 ovvero nell'ultimo bilancio approvato, dovendosi rintracciare nella contabilità i documenti falsamente rappresentativi di elementi attivi e/o elementi passivi;
  8. Nell'ipotesi di riscontrate difformità tra quanto rappresentato dal richiedente e l'effettiva realtà assumere a s.i.t. i funzionari dell'ente finanziatore al fine di verificare se le falsificazioni rilevate avrebbero impedito l'erogazione del finanziamento;
  9. Verificare, infine, se nella legge e/o negli accordi contrattuali fossero previste specifiche finalità di utilizzazione della liquidità oggetto di finanziamento e se effettivamente a tali finalità la liquidità ottenuta risulti essere stata destinata.

Qualora le comunicazioni di reato risultassero corredate dalle informazioni sopra riportate le stesse potrebbero più agevolmente essere processate con una trattazione uniforme e tempestiva, attraverso moduli di elaborazione funzionali a più efficaci soluzioni definitorie e all'apprestamento di misure volte al recupero delle somme malamente erogate.

**8. Cenni casistici e rapide conclusioni.** Almeno in linea teorica gli strumenti di tipo punitivo non mancano. A quelli individuati nei precedenti paragrafi potrebbe pure aggiungersi il reato di *mendacio bancario* previsto dall'art. 137 tub, che, pur costituendo norma residuale applicabile nell'impossibilità di configurare più gravi ipotesi di reato, potrebbe pure rappresentare una guida interpretativa sul valore della fedeltà nella rappresentazione in merito alla costituzione, situazione economica, patrimoniale e finanziaria del richiedente il finanziamento. Il mendacio, cioè, assume un valore decettivo a prescindere dalla sua effettiva incidenza causale sulla raffigurazione dello stato di floridezza economica dell'impresa, soprattutto nei casi in cui questa dipenda da operazioni economiche illecite. Si pensi, ad esempio, al caso in cui l'imprenditore presenti una dichiarazione fiscale con indicazione di elementi passivi inesistenti per diminuire l'attivo imponibile: si potrebbe mai ritenere che egli meriti comunque l'erogazione del finanziamento perché comunque ha indicato addirittura un reddito inferiore di quello effettivo?

La risposta dovrebbe essere negativa per le seguenti ragioni:

---

<sup>17</sup> Quanto ai finanziamenti fino a 30.000 euro garantiti da SACE, che presumibilmente costituiscono quelli di maggiore richiesta occorre tenere conto delle prescrizioni di cui all'art. 13, co. 1 lett. c), nn. 1 e 2 e lett. m), d.l. 23/2020: il richiedente deve dimostrare (mediante dichiarazione autocertificata) quale sia la spesa salariale annua (compresi gli oneri sociali e il costo del personale che lavora nel sito dell'impresa ma che figura formalmente nel libro paga dei subcontraenti) per il 2019 o per l'ultimo anno disponibile ovvero il suo fatturato totale. Il finanziamento, infatti è concesso nei limiti del doppio della prima voce (*totale spesa salariale*) ovvero nella misura del 25% della seconda (*fatturato totale del 2019*) e, comunque, non superiore all'importo di 30.000 euro.



- l'agevolazione dello Stato non può che essere riconosciuta al soggetto economico attendibile e leale, in quanto non si può derogare a un principio di affidamento sulla correttezza dell'imprenditore meritevole e tale non può essere considerato il soggetto che ottenga un'agevolazione pubblica pur avendo sottratto risorse allo Stato attraverso l'evasione fiscale;
- le agevolazioni pubbliche in generale e in particolare le facilitazioni previste dalla legislazione d'emergenza COVID sono ispirate a principi solidaristici e alla esigenza di coniugazione tra economia pubblica e privata, la cui simbiosi si vorrebbe orientare verso risultati di utilità sociale.

Il problema vero è, però, per un verso, nell'oggettiva difficoltà di riuscire a intercettare con tempestività le condotte illecite e recuperare le risorse pubbliche e, per altro verso, nell'esigenza di evitare iniziative improvvise, che rischiano di ottenere risultati contrari a quelli perseguiti. Il controllo, che pure deve esserci, deve essere direzionato verso le operazioni che si dimostrino effettivamente scorrette e non semplicemente frutto di errori incolpevoli nei quali la farraginosità delle norme anche il cittadino onesto può incorrere. E, in tal senso, potrebbe assumere rilievo il vademecum operativo tratteggiato nel precedente paragrafo.

Il rischio di condotte illecite è peraltro elevato e, in effetti, sembra essersi avvertito in concomitanza con l'entrata in vigore della legislazione dell'emergenza.

Interessanti rilevazioni, tratte in particolare dalle analisi di operazioni sospette, sono state formulate dall'Ufficio d'Informazione Finanziaria<sup>18</sup>, che le ha in particolare sviluppate con riferimento specifico al fenomeno del COVID-19. Non possono non destare interesse, ad esempio, le informazioni circa:

- casi di infiltrazione della criminalità nelle imprese con tentativi di appropriazione di fondi pubblici destinati al sostegno dell'economia con operazioni simulate per precostituire i requisiti per accedervi;
- la strumentalizzazione da parte di gruppi criminali (anche di tipo mafioso) di dichiarazioni fiscali false per l'ottenimento di rimborsi iva successivamente trasferiti all'estero e poi reintrodotti in Italia in contanti o con cessione di quote societaria;
- l'utilizzazione di un falso fatturato generato da frodi iva per l'artificiosa creazione del requisito necessario per l'ottenimento di prestiti e contributi pubblici, concessi nell'ambito delle misure previste nell'emergenza COVID-19.

Ne può trascurarsi la validità del contributo conoscitivo proveniente da tali istituzioni circa alcuni suggerimenti per il miglioramento della disciplina normativa (quali, ad esempio, l'impiego di un "conto dedicato" per facilitare la tracciabilità dei flussi finanziari ottenuti in conseguenza dell'accesso al credito, che il legislatore ha accolto limitatamente ai finanziamenti garantiti da SACE spa - v., art. 1-bis, co. 3, d.l. 23/2020 come convertito con modifiche dalla legge n. 40/2020- e, soprattutto il richiamo al rispetto degli obblighi antiriciclaggio nella fase di concessione dei finanziamenti garantiti, recepito nell'art. 1-bis, co. 5, del d.l. 23/2020 cit.).<sup>19</sup>

Autorità giudiziaria e Forze di Polizia sono alla ricerca di momenti di confronto.

La Guardia di Finanza, ad esempio, ha attivato un'ampia attività di collegamento tra dati provenienti da fonti diverse, operando in sintonia in particolare con enti qualificati e massimizzando le informazioni tratte dalle fonti aperte.

Nella casistica osservata e sviluppatasi in un arco temporale di pochi mesi sono emerse:

- la possibile strumentalizzazione dei reati fiscali per una non veritiera rappresentazione dei dati forniti per l'accesso ai benefici;

<sup>18</sup> v. Audizione del dr. Clemente, direttore UIF, 28 gennaio 2021, alla Commissione Parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminose anche straniere, pg. 14 e ss.

<sup>19</sup> *Ibidem*, pg. 2 e ss

- lo svelamento di finanziamenti garantiti erogati a imprese già cessate, (evenienza che mette in risalto la mancata previsione di strumenti d'allarme funzionali a rilevare nell'immediatezza richieste del tutto improprie);
- la distrazione delle somme ricevute per finalità diverse da quelle per le quali erano state riconosciute;
- cessione dell'attività d'impresa poco dopo l'ottenimento del finanziamento, richiesto per avviare dell'attività d'impresa, con appropriazione della liquidità ottenuta;
- collusioni tra imprenditore e operatore bancario infedele, addirittura con programmazione concertata della richiesta di fallimento in proprio dopo l'ottenimento del finanziamento e la sua distrazione.

E' difficile ricondurre a una visione di sistema le diverse tipologie di comportamento criminoso.

Non si può tuttavia nascondere il convincimento che un percorso investigativo (o meglio pre-investigativo) debba essere organizzato. E tanto deve avvenire nell'ambito di una programmazione di coordinamento tra diversi soggetti istituzionali che veda come oggetto principale la crisi dell'impresa e come percorsi più specifici quelli da dedicare al tema dei finanziamenti illeciti nel particolare settore dell'emergenza epidemiologica e al tema dell'usura.

Rispetto a tali temi, però, bisogna saper cogliere gli aspetti più particolari sui quali soffermarsi; tra questi, tema particolarmente sintomatico potrebbe essere quello dell'artefatta attestazione di continuità aziendale ovvero di falsità dei bilanci in periodo pre COVID, nell'avvicendamento in società di non florida consistenza.

Rispetto a tali specifici ambiti informativi occorrerebbe raccogliere le indicazioni provenienti dalle istituzioni più preparate per specifica formazione culturale allo svolgimento di analisi appropriate e rendersi promotori, come magistratura, di percorsi di impostazione strategica in sinergia interdisciplinare.

Si tratta di un dovere al quale l'autorità giudiziaria non può sottrarsi.