

**VALORIZZAZIONE DELL'AUTONOMIA DEGLI ORDINAMENTI PROFESSIONALI E NUOVE
MODALITÀ DI TUTELA DEGLI INTERESSI.
PROFILI GIURIDICI DEL CONTRASTO ALLE MAFIE.**

Stefano D'Alfonso

Sommario: 1. Una premessa di contesto. — 2. Scienze sociali e giuridiche a confronto: l'approccio multidisciplinare tra criticità e utilità. — 3. Dallo studio dei casi sui territori di camorra alla elaborazione di un modello comune d'analisi. — 4. Liberi professionisti e casi giudiziari. — 5. Quale ruolo per gli ordini professionali. — 6. Il sistema dei controlli e di utilizzo delle informazioni. — 6.1 La funzione di vigilanza sull'operato degli ordini e dei collegi professionali. — 6.2 Il sistema per la raccolta di informazioni e dati concernenti i professionisti coinvolti in fatti di mafia. — 7. Il (nuovo) diritto di accesso e le informazioni in possesso degli ordini professionali. — 8. Per un ruolo delle università sul tema della formazione etica e deontologica in una prospettiva di ricerca coordinata: la Convenzione quadro tra commissione parlamentare antimafia e la Conferenza dei rettori delle università italiane.— 9. Conclusioni.

1. UNA PREMESSA DI CONTESTO.

La «Compromissione delle libere professioni con le organizzazioni mafiose» ha un rilevante peso nelle dinamiche sociali, economiche e istituzionali nell'ambito delle quali i fenomeni mafiosi si radicano e si sviluppano, tra illegalità e legalità, nel contesto più ampio — cui fa appunto riferimento il Panel all'interno del quale ci si colloca — dell'«area grigia tra mafia, corruzione, politica ed economia»

Nel pur ciclico avvicendamento fra alta e bassa attenzione prestata dalla politica dell'antimafia (Sciarrone 2009, p. XXI) *lato sensu*, possiamo ragionevolmente affermare che nell'attuale fase storica il livello di attenzione sia alto. Assistiamo a un incremento dell'impegno in gran parte dei contesti in cui l'antimafia si concretizza. Dal piano investigativo-giudiziario, in cui si riscontrano risultati apprezzabili, sino ad arrivare a quello scientifico-didattico, dove si registra un significativo incremento della produzione scientifica, delle collaborazioni interdisciplinari, dei corsi e degli insegnamenti. Vi sono però ambiti in cui non si è ancora maturata una consapevolezza istituzionale, condivisa e concreta di prevenzione e repressione dei fenomeni direttamente o indirettamente ricollegabili alle organizzazioni e alle attività mafiose. Tra questi possiamo annoverare le professioni liberali.

A questa considerazione si è giunti in occasione di uno studio condotto sul tema più generale dell'area grigia. Attraverso le informazioni raccolte nella prima fase della ricerca con interviste a testimoni privilegiati, alla quale si è dato seguito con un'attività di riscontro più dettagliata della giurisprudenza penale, abbiamo maturato alcune prime considerazioni. In particolare, dai dati raccolti emergeva un fenomeno diffuso di cui si conosceva prevalentemente la dimensione strettamente

penalistica, mentre sfuggiva ai più il legame con i profili deontologico-disciplinari degli ordini e dei collegi professionali¹.

Il primo convegno della “Società italiana della sociologia economica” è una valida occasione per aggiornare, in termini di analisi e di proposte, un filone di ricerca sul quale si è avuto modo di recente di intervenire in sede scientifica² congressuale³ e seminariale⁴.

2. SCIENZE SOCIALI E GIURIDICHE A CONFRONTO: L'APPROCCIO MULTIDISCIPLINARE ALLO STUDIO DEL FENOMENO TRA CRITICITÀ E UTILITÀ.

Il fenomeno della compromissione⁵ delle professioni liberali con le mafie non può essere ridotto al momento dell'irrogazione delle sanzioni penali o ordinistiche nei confronti degli iscritti all'albo, né all'accettazione acritica dei giudizi di inerzia o buonismo sovente mossi da parte dei mezzi di informazione nei confronti degli ordini e dei collegi professionali.

L'uso del termine 'compromissione' non è casuale. Pur esso apparendo 'edulcorato' rispetto a quelli, più frequentemente utilizzati, di 'contiguità' e 'collusione', riteniamo che possa essere utile al fine di ricomprendere le numerose fattispecie comportamentali che non sempre coincidono con il dettato normativo di matrice penalistica. Siamo in presenza, infatti, di fenomeni che vanno letti nell'ambito dei rapporti e delle reti sociali. Ciò consente a chi ha una certa consuetudine a ricollegare i fatti alle fattispecie giuridiche tipizzate, di ragionare in modo più efficiente su comportamenti 'calati' nelle dinamiche sociali e professionali e, in alcuni casi, di spingersi al di là della tipizzazione penalistica che, per quanto risulti essere il momento del *redde rationem* processuale, non sempre è idonea a ricomprendere gli strumenti necessari per comprendere, prevenire e sanzionare fenomeni che, nella loro concretezza, determinano il radicamento e lo sviluppo delle organizzazioni criminali. Come di seguito si osserva, nella (differente) sede del procedimento disciplinare, comportamenti che non sempre

¹ Il riferimento è a S. D'ALFONSO, *Professioni liberali e area grigia. Per un'antimafia degli ordini professionali*, al quale ci sia consentito di rinviare, pubblicata nell'ambito di una ricerca interdisciplinare finanziata dall'Università Federico II e sviluppata dal “Laboratorio interdisciplinare di ricerca su mafie e corruzione” del Dipartimento di Scienze Sociali, i cui risultati sono contenuti nel volume collettaneo curato da L. Brancaccio e C. Castellano, *Affari di camorra. Famiglie, imprenditori e gruppi criminali*, Donzelli Editore, 2015, p. 211-258.

² Sia consentito il rinvio al contributo rivisitato e successivamente pubblicato nella rivista on line *federalismi.it Rivista italiana di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, N. 23, 9/12/2015, p. 1-50. In lingua inglese si veda inoltre *Professions in Italy: A Grey Area* nella rivista on line *Italian journal of public law (Ijpl)* (Vol. 1, 2016, p. 164- 203).

³ Con i paper presentati alle Conference dell'ECPR *Standing Group on Organised Crime: Mafia and Liberal Professional Collusion. The Interplay between Legal and Social Sciences*, Università Federico II, Napoli, dicembre 2015 e *The Role of Professionals in the Development of Criminal Organizations in Local and International Settings. Law Enforcement Measures in Italy and in European Union. A New Role of Universities*, Charles University, Prague, settembre 2016.

⁴ Corsi seminari del Laboratorio interdisciplinare di ricerca su mafie e corruzione della Federico II: «Professioni liberali e area grigia. per un'antimafia degli ordini professionali» (maggio 2015); «Conoscere e combattere le mafie. Per un nuovo ruolo delle università» (maggio 2016).

⁵ L'uso del termine 'compromissione' non è casuale. Pur esso apparendo 'edulcorato' rispetto a quelli, più frequentemente utilizzati, di 'contiguità' e 'collusione', riteniamo che possa essere utile al fine di ricomprendere le numerose fattispecie comportamentali che non sempre coincidono con il dettato normativo di matrice penalistica. Siamo in presenza, infatti, di fenomeni che vanno letti nell'ambito dei rapporti e delle reti sociali. Ciò consente a chi ha una certa consuetudine a ricollegare i fatti alle fattispecie giuridiche tipizzate, di ragionare in modo più efficiente su comportamenti 'calati' nelle dinamiche sociali e professionali e, in alcuni casi, di spingersi al di là della tipizzazione penalistica che, per quanto risulti essere il momento del *redde rationem* processuale, non sempre è idonea a ricomprendere gli strumenti necessari per comprendere, prevenire e sanzionare fenomeni che, nella loro concretezza, determinano il radicamento e lo sviluppo delle organizzazioni criminali. Come di seguito si osserva, nella (differente) sede del procedimento disciplinare, comportamenti che non sempre trovano una collocazione determinata e tipizzata nella disciplina penale ben potrebbero essere ricondotti nell'alveo del deontologicamente sanzionabile.

trovano una collocazione determinata e tipizzata nella disciplina penale ben potrebbero essere ricondotti nell'alveo del deontologicamente sanzionabile.

La comprensione di un fenomeno così poco studiato, nonostante le conseguenze che esso genera sulla crescita e la sopravvivenza delle mafie, può trarre beneficio da una lettura critica da condurre attraverso il confronto tra metodologie e risultati che originano da scienze diverse. Tra queste una naturale propensione al dialogo sul tema può essere colta tra la scienza giuridica e le scienze storico-sociali.

È interessante evidenziare come si sia in presenza di un fenomeno che viene soprattutto considerato in termini di prevenzione e repressione penalistica, quindi dal punto di vista delle scienze giuridiche, e ciò in quanto si finisce per considerare centrale l'applicazione delle norme giuridiche in ognuna delle singole fasi che vanno dall'inchiesta sino alla conclusione del procedimento penale (ad esempio con la sentenza).

Ma lo studio di un fenomeno così vario non può pervenire a risultati soddisfacenti attraverso l'uso di singole metodologie d'analisi. A sostegno di tale affermazione, è sufficiente considerare il dibattito, ancora attuale (Visconti, 2016), sull'articolo 416-*bis* del codice penale, attorno al quale ruota l'intera legislazione antimafia *lato sensu*, sulla cui reale portata ricorre la necessità di un continuo confronto (proficuo quanto complesso) tra sociologi e giuristi (studiosi, magistrati e avvocati). Come è stato esplicitamente affermato, sarebbe, «invero, superficiale e fuorviante discutere della» «struttura e della portata dell'art. 416-*bis*» «senza tener conto del contesto sociale in cui la criminalità mafiosa ha accumulato il suo potere, nonché della rappresentazione culturale che della mafia è stata via via fornita» (Ronco, 2013, p. 36).

La comprensione del fenomeno della 'compromissione' dei liberi professionisti con le organizzazioni e le attività necessiterebbe di una visione completa dal punto di vista politico, legislativo, investigativo e processuale. Agli organismi che muovono in tali singoli settori compete l'onere di previamente considerare le specificità delle attività riconducibili alle diverse mafie nell'ambito delle reti socio-economiche specifiche e dei modelli organizzativi che ne sono il presupposto. Con riferimento ai rappresentanti politici e alle istituzioni deputate all'esercizio della funzione legislativa, in particolare, ricorre la necessità della piena conoscenza del fenomeno che si intende disciplinare; in assenza di ciò si fa concreto il rischio di vedere mortificati gli sforzi investigativi e requirenti e le aspettative di giustizia nelle sedi giudicanti. La legittimità di ogni provvedimento utilizzabile (dalle intercettazioni, alle incriminazioni, ai sequestri, agli arresti), infatti, al pari delle strategie investigative e requirenti, fonda su di un delicato equilibrio fra più fattori, e la comprensione dei fatti da rielaborare non può evidentemente prescindere dalle specificità dei contesti sociali, economici, sino a quelli culturali e antropologici. È quindi apprezzabile sul piano dello sviluppo della conoscenza la possibilità di accedere a informazioni e a categorie generali prodotte in sede scientifica.

Il contributo degli studi sociologici, in particolare, è stato nel tempo maggiormente apprezzato. E per diverse ragioni. Tra queste l'affinamento e il consolidamento delle metodologie d'indagine e di una serie di altri fattori, tra cui giova ricordare: l'aumento del numero delle fonti ufficiali e della relativa possibilità di accesso; il miglioramento della qualità delle fonti; l'incremento delle indagini sul campo; l'accesso a importanti fonti (quali, ad esempio, i collaboratori di giustizia). Così come, con riferimento agli studi storici, è indubbio che per una maggiore cognizione di taluni fenomeni possano essere utili ricostruzioni risalenti nel tempo, che consentono di spiegare l'attualità dei fenomeni in considerazione della loro evoluzione.

Non si può prescindere dal segnalare come in particolare tra scienze giuridiche (in particolare quella penalistica) e sociologiche insorgano da tempo conflitti. Questi originano, invero, non dalle metodologie e dalle interpretazioni e classificazioni dei fenomeni mafiosi in quanto tali, bensì dalla eventuale trasposizione dei modelli nella concreta configurazione del reato e della punibilità del reo, o anche nella formulazione in sede legislativa degli stessi istituti giuridici che direttamente o in 'concorso'

definiscono l'intera disciplina antimafia. Quando i modelli sociologici divengono indici di colpevolezza nelle fasi investigative, inquirenti e giudicanti, allora la conflittualità si esprime in modo più accentuato.

Il discorso è sicuramente più generale e complesso. A essere criticata è la presunta incapacità (da molti percepita come una sorta di 'minaccia') dei modelli sociologici di tener in debita considerazione i profili costituzionali di determinatezza delle fattispecie giuridiche e di responsabilità personale. E ciò a partire dall'articolo 416-*bis* c.p., in quanto frutto anche dei contributi delle scienze sociologiche, e dove al piano giuridico è assimilata anche la «dimensione sociale», cui si attribuisce un ruolo interpretativo della struttura associativa mafiosa. Viene osservato come la contropartita dell'influenza sociologica, che sostanzialmente ispira il legislatore e, conseguentemente, ritroviamo nella redazione del testo, è da rinvenirsi nella difficile trasposizione della volontà politico-repressiva nei canoni tecnico-legislativi, cui conseguono dubbi di legittimità costituzionale. Tra le argomentazioni maggiormente sostenute poco dopo l'approvazione dell'art. 416-*bis* sulla inconciliabilità con il principio della certezza del diritto (FERRAJOLI, 1990, p. 859), vi era quella secondo cui il legislatore avrebbe caratterizzato il reato come di «*status*». Più di recente, è stato affermato che l'«incontestabile caratterizzazione sociologica delle consorterie mafiose presenti sul territorio italiano» avesse condizionato la tecnica legislativa, con riflessi «sulla cognizione processuale degli scopi consortili», e conseguente rischio di sanzionare l'adesione dell'agente al mero contesto sociale. Va però anche detto che nel medesimo percorso argomentativi è riconosciuto l'importante ruolo che la normativa assume nel gettare «le basi per un approccio più flessibile» per il contrasto «alla criminalità organizzata». (CENTONZE, 2013, p. 3, 7, 13-14).

Deve inoltre essere osservato come la “definizione giuridica” di associazione mafiosa non nasce scollata dai precedenti giurisprudenziali, divenendo, infatti, anche grazie al ruolo decisivo della Corte di cassazione, un «mezzo di contrasto penale decisamente innovativo» (Ronco, 2013, p. 32), in grado di qualificare concretamente e «scoprire situazioni di fatto (...) che» sarebbero sfuggite «all'apprezzamento giuridico» (CENTONZE, 2013, p. 13-14 e 60).

Le difficoltà indubbiamente permangono, ma gli indirizzi giurisprudenziali consolidatisi nel lungo periodo (soprattutto grazie al ruolo nomofilattico esercitato dalla Corte di cassazione) hanno visto superare, in larga misura, gli iniziali dubbi e le criticità interpretative.

Oltre alle pronunce giurisprudenziali, occorre ricordare altri documenti adottati da organi composti da magistrati che hanno messo a sistema modelli e studi sociologici per argomentare le analisi più articolate e complesse che fungono da riferimento sia per la giustizia sia per gli organi legislativi [es. *Relazioni sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia – DNA* (Beatrice 2014, p. 90)].

Va inoltre osservato come, rispetto ai giuristi, i sociologi e gli storici muovano in modo più neutrale, non ravvisando, se non raramente e per aspetti non meno importanti ma pur sempre formali, difficoltà nel raffrontarsi con le scienze giuridiche. Tra le ragioni vi è una più marcata definizione dei confini dei contributi: gli studiosi delle scienze storico-sociali, se e quando estendono le proprie analisi sino a travalicare i confini che li separano dalle scienze giuridiche, lo fanno prevalentemente ragionando sulla legislazione e sugli arresti giurisprudenziali in quanto “narrazione dei fatti”, e non sulle problematiche giuridiche sottese all'applicazione concreta del diritto, che, invece, è la sede più frequente di scontro per il penalista che si raffronta con i contributi dei sociologi.

Il sociologo e lo storico non appaiono (né devono esserlo) condizionati dalla trasponibilità dei propri modelli e delle interpretazioni dei fenomeni mafiosi sul piano processuale e legislativo. Essi infatti in prevalente misura ne prescindono, spesso anche in considerazione delle difficoltà insite nel tecnicismo giuridico e nella comprensione degli istituti giuridici di diritto sostanziale e processuale.

Infine, allorquando si vogliano richiamare le riflessioni critiche sviluppate in un'ottica di miglioramento del rapporto tra le differenti metodologie, è stato osservato come l'errore in cui può cadere il giurista è quello di automatizzare la trasposizione dei «modelli concettuali» sociologici nella «sede giuridica per dedurne effetti o implicazioni direttamente rilevanti sul terreno del diritto» (Visconti

2014, pp. 1-2). Mentre i sociologi e gli storici fornirebbero contributi di maggiore utilità, in particolare a fini di politica-legislativa e giurisprudenziale, attraverso l'uso di metodologie empiriche, così con le indagini "sul campo" (Cantone, 2014 e Fiandaca 2016, p. 43). L'uso più frequente di fonti come i provvedimenti giudiziari o i documenti investigativi non solo forniscono un contributo limitato in termini di novità — in quanto in gran parte si tratta di ricostruzioni — ma finirebbero per accrescere il rischio di distorsione della verità; infatti, le possibilità di 'contaminazione' delle stesse fonti è oltremodo elevato. Come è evidente, nei documenti investigativi — ancor più in fase requirente, ma anche nei provvedimenti adottati dal giudice — i 'binari' all'interno dei quali gli organi deputati muovono sono circoscritti, non propensi alla descrizione ampia dei fatti, dei contesti, dei rapporti sociali, culturali o economici. D'altronde l'obiettivo è accertare la sussistenza dei presupposti indicanti la commissione di reati, la cui ricostruzione sarà sottoposta al vaglio dei difensori e infine degli organi giudicanti. Siamo in presenza di fonti necessarie che lo studioso esperto è sicuramente in grado di utilizzare ma la ricerca che mira a ricostruire con completezza il quadro specifico nel contesto generale necessita anche di metodologie di indagine che prevedono l'attingimento di altre fonti.

3. DALLO STUDIO DEI CASI ALL'ELABORAZIONE DI UN MODELLO COMUNE D'ANALISI.

Come accennato, la decisione di affrontare la categoria sociale delle professioni matura solo in un secondo momento, nell'ambito di una più ampia attività di ricerca interdisciplinare sull'area grigia⁶. Infatti la dimensione significativa del fenomeno della compromissione delle professioni liberali nelle organizzazioni ma, soprattutto, nell'esercizio delle attività illegali e (apparentemente) legali delle associazioni mafiose, è venuta alla luce nell'ambito di un'attività di ricerca che, oltre allo studio delle fonti tradizionali⁷, ha previsto un'intensa e variegata attività di campo⁸.

Considerato il radicamento sul territorio campano del Gruppo universitario di ricerca è stato prescelto il fenomeno (declinato al plurale) delle 'camorre' (Sales, 1993); conseguentemente, nello studio delle fonti e nell'interlocuzione con i protagonisti, l'obiettivo di illuminare le aree grigie è stato delimitato territorialmente. Tale predeterminazione dei confini non ha comunque limitato il 'respiro' della ricerca, che di fatti è rimasto ampio, giungendo anche alla illustrazione di mutuabili propositi critico-descrittivi e strategico-repressivi delle mafie *tout court*. A ragione di ciò vi sono diversi fattori e tra questi: dal punto di vista socio-economico, la natura interregionale e transnazionale dei fenomeni mafiosi e, in alcuni casi, anche di quello camorristico; e, inoltre, l'evidenza normativo-repressiva del fenomeno camorristico che, ricompreso nel concetto giuridico-formale e onnicomprensivo di «mafie» di cui al codice penale, ha riferimenti nella disciplina e nelle politiche repressive statali.

Applicando la metodologia giuridica si è ricostruito, da quanto ci risulta per la prima volta, il fenomeno della compromissione, o sarebbe meglio dire, dal punto di vista giuridico, della contiguità e della collusione dei professionisti. L'aspetto più critico ma anche per certi versi innovativo che è gradualmente emerso non è quello *stricto sensu* penalistico, bensì quello del ruolo degli ordini e dei collegi professionali. Più precisamente, gli studi della dottrina giuridica che hanno criticamente illustrato il

⁶ Il tema è stato, infatti, per la prima volta approfondito nel su richiamato progetto di ricerca finanziato dall'Ateneo Federico II di Napoli e sviluppato dai componenti del «Laboratorio interdisciplinare di ricerca su mafie e corruzione» del Dipartimento di scienze sociali, cui ha seguito la pubblicazione del volume L. Brancaccio – C. Castellano, *Affari di camorra*, cit., 2015.

⁷ Il riferimento è in particolare ai provvedimenti giudiziari, dossier, relazioni e audizioni organizzate da istituzioni politiche (quale la Commissione parlamentare antimafia), studi scientifici delle diverse discipline interessate alla materia.

⁸ La rilevanza del fenomeno è apparsa in tutta la sua evidenza proprio attraverso le interviste e i dialoghi con protagonisti e conoscitori del fenomeno dell'area grigia quali: magistrati della Direzione nazionale antimafia (DNA) e della Direzione Distrettuale Antimafia (DDA) della Procura della Repubblica di Napoli; giudici che si sono impegnati in processi anche storici delle camorre campane; rappresentanti delle associazioni antimafia e degli ordini professionali; giornalisti e studiosi della materia; sino a ricomprendere soggetti quali collaboratori di giustizia.

ruolo degli ordini e dei collegi professionali, con particolare riferimento alla loro attività disciplinare, non hanno affrontato nello specifico la questione dei rapporti con le organizzazioni mafiose.

Nella prospettiva di voler fornire un contributo a una questione non nuova ma probabilmente non sufficientemente affrontata scientificamente (ma di recente ben evidenziata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere⁹), anche in una prospettiva *de lege ferenda*, si è ritenuto di dover affrontare il ruolo e le relative criticità dell'esercizio della funzione innanzitutto disciplinare, ma non di meno etica e di formazione degli ordini professionali. È stato ipotizzato un percorso di lungo periodo finalizzato a sostenere un processo di sensibilizzazione per sostenere, accanto alle diverse declinazioni dell'antimafia (quali quella politica, sociale, istituzionale, legislativa, giudiziaria) una vera e propria "antimafia degli ordini professionali".

Il percorso di ricerca — i cui risultati si riportano al fine di proseguire alla prospettazione di ulteriori elementi di riflessione e spunti di analisi e riforma — ha condotto essenzialmente all'approfondimento dei seguenti aspetti:

1. l'analisi dei casi per comprendere la dimensione reale del fenomeno [*infra* § 4];
2. l'assoggettabilità alla disciplina penalistica dei professionisti contigui o collusi alle mafie [*infra* § 4];
3. il ruolo degli ordini professionali [*infra* § 5];
4. il sistema di raccolta dei dati, le modalità di accesso, il sistema dei controlli sull'attività disciplinare degli ordini professionali [*infra* § 6.1 e 6.2].

Nel presente studio l'ambito strettamente penalistico deve essere richiamato ma lasciato ai margini della trattazione rispetto al principale aspetto del professionista e del suo rapporto con le norme deontologiche. Il professionista che commette un reato di mafia ascrivibile alle ipotesi previste dalla legislazione penale sarà punibile in forza dei tradizionali principi e delle norme giuridiche sostanziali e processuali, ma ai nostri fini rileva il ruolo degli ordini e dei collegi professionali interessati.

4. LIBERI PROFESSIONISTI E CASI GIUDIZIARI.

A rigor di completezza e per meglio comprendere i termini della questione, è utile passare in rassegna alcuni dei casi aventi rilevanza penale che hanno visto coinvolti liberi professionisti appartenenti a diverse categorie professionali.

Nell'ambito della professione medica, tra i casi annoverabili si ricordano: il medico che ha prestato cure sanitarie a un latitante esponente di un clan mafioso¹⁰; o che si è impegnato nel «cancellare

⁹ La Commissione (2014) ha preceduto all'audizione del Presidente del Consiglio nazionale forense. L'audizione era stata anticipata da una richiesta al Cnf avente a oggetto «gli elenchi di tutti gli avvocati destinatari di provvedimenti giudiziari o disciplinari con l'indicazione dei relativi motivi dal «gennaio 2008 a oggi». L'oggetto dell'audizione riguardava «il ruolo svolto dall'avvocatura italiana nella lotta alla criminalità organizzata, il rapporto tra esercizio delle prerogative di difesa e potere d'indagine dell'autorità giudiziaria, i rapporti tra il Consiglio nazionale forense e i consigli dell'ordine degli avvocati circondariali [...]».

Ma sono probabilmente i risultati dell'indagine a suscitare le maggiori perplessità. Considerato l'ampio intervallo sottoposto a indagine, il numero delle sentenze pronunciate dal Cnf (complessivamente meno di dieci) sembrano davvero poche. Anche se il dato soffre delle limitazioni all'accesso delle informazioni. Infatti, come specificato dal Cnf (Ufficio studi 2014, p. 7), questi è giudice di gravame. Con la conseguenza che il dato comunicato alla Commissione antimafia riguarda solo le decisioni dei Consigli dell'ordine impugnate. Inoltre, come osserva il Presidente del Cnf, *Resoconto stenografico*, cit., p. 5, lo stesso organo «non ha per legge poteri ordinatori nei confronti degli ordini locali», quindi non può direttamente acquisire informazioni e dati.

¹⁰ Il reato è il favoreggiamento aggravato *ex art.* 378, comma 2, c.p.

Il tema è controverso. Siamo in presenza, infatti, del bene giuridico tutelato dalla norma che si controbilancia con il dovere professionale del medico e la tutela della salute e della vita.

le tracce» che avrebbero condotto al latitante dal quale si recava per prestare cure mediche; il caso delle false generalità riportate nella cartella clinica¹¹; l'oculista che ha contribuito a delineare un quadro patologico grave di un pericoloso e sanguinario camorrista al fine di fargli ottenere la concessione degli arresti domiciliari¹². O i casi in cui si registra una strumentalizzazione della professione psichiatrica forense, di supporto al sistema giudiziario, che si è concretizzata in perizie infedeli, o in consigli dispensati per agevolare la simulazione di patologie psichiatriche da sottoporre al vaglio dei magistrati per i fini più diversi (es. compatibilità carceraria per il cosiddetto regime del 41-*bis*)¹³.

Con riferimento alla categoria notarile può essere menzionato il caso del professionista condannato per concorso esterno nel delitto associativo in considerazione dell'attività professionale esercitata a supporto di operazioni illecite o apparentemente lecite a vantaggio di mafiosi¹⁴.

Un'ulteriore categoria tra le più interessate al fenomeno è quella dei commercialisti. Tra questi si ricorda il professionista condannato per riciclaggio *ex* articolo 648-*bis* c.p., aggravato dalla circostanza speciale di cui all'articolo 7 del decreto legge n. 13 maggio 1991, n. 152, convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203, in quanto avrebbe commesso atti diretti a occultare la provenienza da delitto di ingenti capitali riferibili a famiglie camorristiche e al successivo reimpiego¹⁵.

Nell'ambito della professione forense i confini tra attività professionale lecita e condotta illecita, deontologicamente corretta o meno, sono, probabilmente, tra i più complessi da circoscrivere, in considerazione, innanzitutto, del diritto di difesa sancito dall'art. 24, co. 2, Cost. e delle sensibili modalità attraverso cui l'attività professionale (non) può (che) essere esercitata in modo «indipendente». Tra le attività degli avvocati sanzionate si riportano: il favoreggiamento aggravato, *ex* articolo 378, co. 2, c.p. (ad esempio il caso del difensore che acquisisce illegalmente notizie che concernono il procedimento penale, con successiva propalazione utile all'assistito al fine di eludere le investigazioni o per la sottrazione all'arresto)¹⁶; il recente caso del difensore di un camorrista che, in occasione della lettura di un'istanza di rimessione del processo ad altro giudice, proferiva, in pubblica udienza, minacce e diffamava e ingiuriava magistrati e giornalisti¹⁷; il caso dell'avvocato accusato di concorso esterno nell'associazione camorristica per aver consentito a un sanguinario affiliato al clan del casalesi di mantenere, contestualmente allo stato di detenzione, le comunicazioni con altri affiliati e di disporre di false documentazione mediche da utilizzare per attestare l'incompatibilità con il regime carcerario¹⁸; con riferimento allo stesso reato, l'avvocato trasformatosi in un «consigliori» di una cosca che, nel prestare

Con specifico riferimento al mafioso latitante v. S. Corbetta, *Obbligo del medico di far catturare il latitante in cura?* in *Dir. pen. e processo*, 2001, 11, 1375 (nel caso *de quo*, la sentenza di condanna è annullata senza rinvio perché il fatto non sussiste; per il favoreggiamento al latitante in generale si veda S. Corbetta, *Cure prestate al latitante: non è favoreggiamento* in *Dir. Penale e processo*, 2002, 8, 956; G. Leo, *Assistenza sanitaria al latitante e favoreggiamento* in *Dir. pen. e processo*, 2002, 7, 835; G. Iadecola, *L'attività medica tra cura della salute e doveri di collaborazione con la giustizia* in *Dir. pen. e processo*, n. 3/2002, p. 360.

¹¹ C. Cass., Sez. I, 11 dicembre 1998, n. 211899 e Sez. IV, 28 maggio 1985, n. 169517 in *Ced.*

¹² Il riferimento è all'ordinanza di custodia cautelare emessa dal GIP presso il Tribunale di Napoli il 12 dicembre 2012 che prevede l'accusa di concorso esterno nell'associazione camorristica che faceva capo a Giuseppe Setola, del clan dei casalesi. Tra le gravi conseguenze che tali perizie avrebbero causato vi sarebbero state anche quelle processuali, in quanto la grave patologia oculistica attestata avrebbe causato — come osservava l'allora procuratore aggiunto Cafiero de Raho — interferenze sul piano della valutazione della prova del processo e su altre analoghe vicende omicidiarie.

¹³ Per una riflessione sul tema, con riferimenti anche a casi specifici, *cf.* il contributo di un medico, C. De Rosa, *I medici della camorra*, Roma, 2011.

¹⁴ Sul punto vedi Cass. pen. Sez. VI, 22 marzo 2004, n. 13910

¹⁵ Sentenza Cassazione penale, sez. V, 14 gennaio 2010, n. 17694, con nota di E. Ceccarelli, E., 2010, p. 311.

¹⁶ Cass. Pen., Sez. I, 1 marzo 2005, in C.E.D Cass, n. 231084 e Sez. I, 24 febbraio 1992, n. 4153, in *Cass. Pen.*, 1994, p. 933.

¹⁷ Il riferimento è al noto caso che vide interessati, in Corte d'Assise d'appello, seconda sezione, 11 ottobre 2010, per il processo *Spartacus*, Roberto Saviano, la giornalista Rosaria Capacchione, il Procuratore capo a Reggio Calabria, Cafiero De Raho, e il Presidente dell'Autorità anticorruzione, Raffaele Cantone.

¹⁸ Il riferimento è all'ordinanza di custodia cautelare emessa dal GIP presso il Tribunale di Napoli il 12 dicembre 2012. Il caso in parte coincide con quello dianzi richiamato del medico oculista.

assistenza legale, forniva suggerimenti atti a eludere in modo fraudolento la legge, per fare acquisire il controllo di una società¹⁹.

L'ambito di riferimento tende ad ampliarsi se si considerano i professionisti iscritti agli albi professionali che offrono il proprio contributo alle organizzazioni mafiose nell'esercizio di funzioni pubbliche (nel caso in cui ricoprono ruoli nelle pubbliche amministrazioni o siano titolare di un mandato elettivo) (Tenore, 2012, p. 14)²⁰; possono, esercitando un ruolo più o meno attivo nelle attività dell'organizzazione mafiosa, integrare le proprie reti professionali, sociali e della clientela con quella più ampia dei mafiosi (Curcio, 2014, p. 127-128), i quali ultimi «tendono spesso a porsi come intermediari fra diverse reti di relazioni» con il mondo illegale e quello legale (Sciarrone, 2009, p. 52 e Centonze, A. e Tinebra, G., 2013, p. 168-169 e Amadore, N., 2013, p. 71)²¹. Infine, il professionista, pur trattandosi di un fenomeno meno frequente, può essere esponente dell'associazione mafiosa, ricoprirne ruoli da *leader*, proiettandosi a pieno titolo nella «borghesia mafiosa».

5. QUALE RUOLO PER GLI ORDINI PROFESSIONALI.

Quando si materializzano situazioni dalle quali emergono fatti aventi rilevanza penale come quelli in precedenza richiamati, ma anche ulteriori che non direttamente implicino l'azione penale ma che non per questo non siano suscettibili di azione disciplinare, gli ordini e i collegi professionali sono tenuti a intervenire.

Può essere utile soffermarci sulla cornice che circonda il fenomeno e sulla percezione che d'esso si ha nella collettività, in particolare allorquando rappresentato attraverso i mezzi d'informazione per poi riprodursi, a volte in forma amplificata, nei contesti politici. L'analisi scientifica non può che muovere da presupposti d'analisi diversi, rispettosi del rigore metodologico, in questo caso quello giuridico, che deve prescindere da suggestioni mediatiche e talvolta populistiche che senza considerare l'ordinamento giuridico sono foriere di giudizi negativi nei confronti degli ordini accusati di buonismo o di inerzia (D'ALESSIO, 2008, § 1 e FIANDACA, 1997, p. 1 ss.).

Invero, pur avendo gli ordini professionali in molti casi potuto approfondire un maggiore impegno alla luce della normativa vigente (Commissione parlamentare antimafia, 2014)²², dall'analisi empirica della problematica emergono importanti elementi (critici) che vanno approfonditi. Devono essere infatti considerati i limiti conseguenti dall'applicazione dell'ordinamento giuridico, che, per tutelare il professionista coinvolto in processi per fatti di mafia, impongono la conclusione dei procedimenti penali a suo carico (quindi attraverso la cosiddetta sentenza passata in giudicato) prima che l'ordine

¹⁹ Corte cass., Sez. II, 8 aprile 2014, n. 17894 in www.studiolegale.leggiditalia.it.

²⁰ Per la cui fattispecie i profili disciplinari sarebbero di duplice natura, ordinistica e specifica dell'amministrazione di appartenenza. Così come, il professionista potrebbe essere destinatario di provvedimenti sanzionatori sia dell'ordine sia dell'amministrazione.

²¹ Nel riprendere il dibattito sul tema dell'azione del mafioso nelle reti sociali, (Sciarrone, 2009, p. 52), è evidenziato il peso che la «cattiva reputazione» finisce per svolgere nella costruzione delle reti. Tale concetto è richiamato a ulteriore supporto di quella lettura dei rapporti tra mafiosi e area grigia secondo cui la 'consapevolezza' sia la norma. Come vedremo, la lettura giuridica della medesima caratterizzazione dei fenomeni è ben diversa.

Sul punto si veda anche A. Centonze e G. Tinebra, *Il concorso eventuale nell'associazione di tipo mafioso e la delimitazione delle aree di contiguità nell'esperienza giurisprudenziale* in B. Romano e G. Tinebra (a cura di), *Il diritto penale*, cit., p. 161 – 195, e, in particolare, p. 168 – 169, pone in evidenza il rapporto tra «reti di cointeressenze professionali», utilizzato al fine di edificare «un sistema di condizionamento criminale del territorio», e la tipizzazione della fattispecie penale di cui all'art. 416-bis c.p.

Sul punto si veda anche N. Amadore, *I sovversivi: in terra di mafia la normalità è rivoluzione*, Roma-Bari, 2013, p. 71, che riflette, con specifici riferimenti, al ruolo di «mediazione finalizzata alla corruzione dei funzionari pubblici».

²² Come anche osservato nelle più alte istituzioni politiche deputate all'azione antimafia. Più recentemente, si veda l'audizione della Commissione parlamentare antimafia 2014, audizione del Presidente del Consiglio nazionale forense.

professionale possa giudicare in via definitiva il professionista, in base ai suoi propri canoni e attraverso il procedimento disciplinare (cosiddetta «pregiudiziale penale»).

In questo (come in ogni altro) caso di sentenze (ad esempio, irrevocabili di condanna o di assoluzione), il procedimento si chiuderà in tempi assai distanti dalla conoscenza del fatto. Ciò può comportare rilevanti conseguenze. Nel caso del perdurante esercizio dell'attività professionale, in attesa della sentenza penale irrevocabile di condanna, potrebbe determinarsi una perdita di credibilità delle istituzioni. Di contro, sul piano della tutela dei diritti e in attuazione del principio di non colpevolezza sino a sentenza irrevocabile, il professionista eventualmente di seguito assolto, al quale nelle *more* sarebbe stato impedito l'esercizio della professione, subirebbe una lesione dei propri diritti in caso di irrogazione di sanzione disciplinare sulla base degli stessi fatti valutati nel processo penale. Il legislatore ha compiuto quindi tale scelta per bilanciare interessi quali l'esercizio della professione, da un lato, e la tutela del prestigio della categoria professionale — sia per i rapporti interni (con altri professionisti iscritti al medesimo albo, agli organi degli ordini e collegi), sia esterni (cittadini, istituzioni, altri professionisti). In questo modo, inoltre, gli ordini professionali potranno potenzialmente disporre di più concreti elementi di prova in considerazione delle maggiori possibilità di acquisizione e accertamento nell'ambito del processo penale.

Esempio di iter disciplinare in condizioni ottimali per un ufficio giudiziario di grandi dimensioni e per la scelta di riti processuali brevi: durata 4 anni e sei mesi.

Può essere utile riportare un esempio idoneo a illustrare la procedura seguita dal Consiglio di un ordine professionale territoriale forense e conclusosi di fronte al Consiglio Nazionale Forense²³. Si riporta questo caso in quanto:

emblematico del ruolo che un libero professionista può svolgere a sostegno dell'attività e dell'organizzazione mafiosa;

correttamente è stata esercitata la funzione disciplinare atta a sanzionare il professionista che ha strumentalizzato la propria funzione difensiva commettendo un grave reato di mafia e danneggiando l'immagine dell'intera classe forense;

è interessante misurare i termini complessivi in una situazione ottimale in quanto l'ordine professionale è intervenuto con solerzia: il primo processo si è svolto in forma abbreviata riducendo quindi i tempi, con una durata complessiva di quattro anni e sei mesi circa; (pur se) il bilanciamento degli interessi contrapposti dell'avvocato incriminato e quelli pubblici sono sin dall'inizio stati correttamente tutelati, come confermato nel successivo giudizio di legittimità dei provvedimenti adottati.

Il caso cui si fa riferimento è quello dell'avvocato incriminato e condannato per concorso esterno in associazione per delinquere di stampo mafioso ai sensi degli articoli 110 e 416-*bis*, per aver fatto da tramite tra mafiosi palermitani detenuti al regime dell'art. 41-*bis* o.p. e altri affiliati consentendo lo scambio di comunicazioni e la gestione di affari illeciti (a cui ha direttamente collaborato), per aver organizzato riunioni presso il suo studio per la gestione degli affari della famiglia mafiosa, per aver trasferito capitali all'estero, per aver ricevuto proventi (tra l'altro in forma di uno stipendio mensile non corrispondente all'esercizio di funzioni professionali effettivamente esercitate) per attività svolte evidentemente differenti da quelle tipiche della professione forense.

In questo particolare caso il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Palermo, a seguito di emissione di ordine di custodia cautelare in carcere, il giorno dopo l'emissione dell'ordinanza di custodia cautelare ha provveduto all'apertura del procedimento disciplinare, per poi deliberare, nell'arco di due settimane, il provvedimento di sospensione cautelare, che di seguito sarà confermato a fronte di domanda di cancellazione del ricorrente.

Successivamente il Consiglio dell'ordine, sviluppata un'autonoma valutazione dei fatti accertati nei processi²⁴, ha adottato il provvedimento disciplinare della radiazione dall'albo. Provvedimento poi impugnato dinanzi al Consiglio nazionale forense che conferma la sanzione.

²³ Che si è pronunciato il 25 novembre 2005 in www.codicedeontologico-cnf.it.

²⁴ Cfr. Cass. penale, Sez. V, 12 febbraio 2003, n. 20072.

Il rapporto fra azione penale e disciplinare ridimensiona in gran parte le critiche mosse nei confronti degli ordini e dei collegi professionali che non ottempererebbero nell'immediatezza a obblighi sanzionatori nei confronti degli iscritti coinvolti in reati di mafia. Saremmo in presenza, infatti, di un insuperabile vincolo giuridico determinato dalla plurioffensività penale e disciplinare del fatto. Conseguentemente, l'unica concreta sistematizzazione propositiva, che tenga conto delle critiche (da considerarsi di natura etica, culturale e politica), non potrebbe che trovare una concreta proiezione in nuove tutele del bene giuridico, quindi in una auspicabile rivisitazione legislativa o, meno probabilmente, in eventuali riconsiderazioni giurisprudenziali sull'istituto della pregiudiziale penale.

Come si è già avuto modo di osservare, vi sono discipline di ordini professionali che lasciano margini (comunque non del tutto soddisfacenti) a favore di ipotesi di riduzione dei tempi di intervento degli stessi ordini (es. commercialisti e architetti e pianificatori), ma, evidentemente, la questione ha portata più generale e richiede una soluzione che non può che concretizzarsi in una scelta di politica legislativa (sia consentito il rinvio a D'ALFONSO, 2015, p. 18-20) che tenga in debita considerazione ognuno degli strumenti sui quali poter incidere per operare un corretto bilanciamento di interessi ma in un'ottica nuova rispetto al passato, maggiormente attenta all'obiettivo della prevenzione e della repressione dei comportamenti che favoriscono le mafie.

Un riferimento concreto sul quale potrebbe essere innestato un processo di riforma legislativa che ricomprenda tutti gli ordini e i collegi professionali lo si ritrova nel nuovo ordinamento forense. In questo caso²⁵, è stabilito che gli organi competenti potranno sospendere il procedimento disciplinare per un «tempo determinato», comunque non superiore «complessivamente» ai «due anni» se valutano «indispensabile acquisire atti e notizie appartenenti al processo penale» «agli effetti della decisione», e comunque durante questo periodo sarà «sospeso il termine di prescrizione».

6. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DI UTILIZZO DELLE INFORMAZIONI.

Due ulteriori elementi da considerare per poter misurare l'efficienza e l'efficacia del quadro normativo anche in una prospettiva di riforma sono:

1. la funzione di vigilanza sull'operato degli ordini e dei collegi professionali;
2. il sistema per la raccolta di informazioni e dati concernenti i professionisti coinvolti in fatti di mafia.

6.1 La funzione di vigilanza sull'operato degli ordini e dei collegi professionali.

Un primo dato da osservare riguarda i riferimenti normativi che appaiono disomogenei al pari delle «modalità attraverso le quali tale forma di “controllo” può e deve essere svolta» e, secondo quanto sottolineato da attenta dottrina, risultano essere insufficienti (Tenore, 2012, p. 228, 231). Questo tema per quanto particolarmente rilevante, in un'ottica generale ancor prima che specifica al nostro profilo, è stato trascurato dalla dottrina giuridica (Tenore, p. 228 e Golino, 273).

Le funzioni di vigilanza sono esercitate in considerazione della natura giuridica di ente pubblico degli ordini e dei collegi professionali. Tali funzioni sono state attribuite, in larga misura, al Ministero di giustizia, in particolare alla Direzione generale della giustizia civile, Ufficio III, settori 1 e 2, rispettivamente «notariato» e «libere professioni». Tali funzioni consistono, principalmente, in richieste di chiarimenti e, talvolta, in attività di tipo ispettivo. L'obiettivo è di verificare il regolare funzionamento ed esercitare il potere di scioglimento e commissariamento degli ordini locali o nazionali» (Relazione dipartimento affari giustizia, 2013), in caso di accertate disfunzioni o «di gravi e ripetute violazioni di

²⁵ Ai sensi degli articoli 54-55 della legge 31 dicembre 2012, n. 247.

legge, variamente definite dalle norme anche come violazioni dei doveri propri dell'organo (...) compete al Ministero di giustizia».

La funzione di controllo è esercitata inoltre dal pubblico ministero, «individuato», «di volta in volta nei Procuratori Generali presso le Corti di appello e/o nei Procuratori della Repubblica presso i Tribunali nel cui distretto hanno sede i (...) Consigli di disciplina territoriali». (TENORE, 2012, p. 242 e *amplius* 242-252 s.), sia autonomamente sia in funzioni di supporto al Ministero. Anche in questo caso, le funzioni attribuite non consentono una lettura univoca, in quanto, fatta eccezione per talune disposizioni di natura generale, hanno come riferimento normativo disposizioni di legge specifiche dei singoli ordini.

I provvedimenti disciplinari pronunciati dagli ordini potranno, inoltre, essere impugnati, come enucleabile dalla moltitudine di fonti normative che regolano i singoli ordini, dinanzi ai consigli nazionali, alla giustizia ordinaria di primo grado, o di appello, o di cassazione (sia a sezioni unite che non), in alcuni casi dinanzi al giudice amministrativo.

La disarticolazione e l'incertezza dei riferimenti normativi — si pensi solo al diverso ruolo che assume il pubblico ministero a seconda della legge istitutiva dell'ordine — e della portata dei controlli *lato sensu* intesi, rappresenta una prima grave carenza del sistema di vigilanza, così poco lineare e inefficace sul piano operativo da concretare per la materia delle collusioni mafiose, ma in generale per ogni altra questione attinente gli ordini, una prima forte limitazione.

Osservando più da vicino il ruolo effettivamente esercitabile dal Ministero di giustizia, tra l'altro organo per il quale si può effettivamente parlare di poteri di vigilanza, bisogna specificare che il potere si concretizza nello scioglimento, che però rappresenta, evidentemente, un atto estremo, infatti applicabile allorché sussistano reiterate violazioni o il mancato funzionamento. Di conseguenza, una singola violazione, quale può essere una condizione di inerzia o di inadeguata applicazione dei provvedimenti disciplinari in ponderazione della gravità del fatto (di mafia) commesso, difficilmente comporterebbe l'adozione del provvedimento di scioglimento. Il sistema appare pertanto inefficiente, affidandosi sostanzialmente al principio autonomistico che governa il funzionamento degli ordini. Per questo motivo, una revisione del sistema potrebbe basarsi oltre che in un intervento di riforma che miri all'omogeneizzazione della disciplina per tutti gli ordini e collegi professionali, anche nella sensibilizzazione, dal punto di vista etico e deontologico, degli stessi ordini, partendo, in particolare, dagli stessi professionisti che in essi trovano rappresentanza. Questo obiettivo potrebbe rinvenire nelle università un valido e innovativo contributo [come infra § 8 si osserva].

6.2 Il sistema per la raccolta di informazioni e dati concernenti i professionisti coinvolti in fatti di mafia.

«Non esiste una banca dati dei professionisti arrestati per associazione mafiosa o favoreggiamento (...). Non ci sono purtroppo numeri, statistiche, monitoraggi che possano dare l'idea del macrofenomeno. In pratica non si sa quanti siano i colletti bianchi arrestati o coinvolti in inchieste di mafia» (AMADORE, 2007, p. 41, 45-46). Tale carenza informativa impedisce la raccolta sistematica dei dati concernenti i professionisti coinvolti in reati di mafie. Non si dispone né possono essere tratti dati aggregati e dati singoli che incrocino reati di mafia, professionisti, stato del procedimento penale e disciplinare, provvedimenti adottati o inerzia. Egualmente gli organismi di controllo non dispongono delle informazioni in base alle quali poter esercitare funzioni di impulso o sanzionatori.

Se, come accaduto, la Commissione parlamentare antimafia (*Audizione del Presidente del Consiglio nazionale forense*, 2014, § 5), pur considerando i poteri che la legge le conferisce, non è riuscita a ottenere dati qualificati ed efficacemente rielaborabili, si può ben immaginare come altri soggetti, quali, ad esempio, gli operatori dell'informazione e gli studiosi della materia, siano del tutto impossibilitati dallo

svolgere approfondimenti sistematici. D'altronde i migliori contributi in materia, come noto, si limitano a svolgere inchieste e ricerche su dati sommari. Né può immaginarsi l'utilizzo per tali fini della «banca dati nazionale unica della documentazione antimafia», che è ad accesso limitato e nasce con diverse finalità²⁶.

Le banche dati degli ordini professionali non solo non permettono ricerche sistematiche, ma appaiono altresì assolutamente inadeguate, salvo talune accezioni²⁷, che però in molti casi sono circoscrivibili ai soli organismi nazionali²⁸, esulando, quindi, gli ordini territoriali. È utile, inoltre, ricordare che si tratta di organismi che si pronunciano in caso di impugnazione del provvedimento adottato in ambito locale, con conseguente impossibilità di avere cognizione di tutti i “fatti di mafia” che interessano i professionisti che operano nelle singole realtà territoriali.

Tra le proposte formulate vi è quella di conferire alla magistratura il monitoraggio delle «sentenze della Cassazione» sui reati di mafie, sino a spingersi a quelle di merito (Dalla Chiesa, 2014, p. 40, 103).

Va inoltre ricordato come, nella corrente legislatura, la Commissione antimafia abbia avviato, per ora con il Consiglio nazionale forense, un percorso di collaborazione finalizzato alla creazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti diretti e collaterali dei professionisti con le mafie.

Di recente, nell'ambito di una ricerca orientata all'«Analisi delle criticità del sistema di raccolta e uso dei dati a fini antimafia negli ordini e collegi professionali», è stato segnalato come una strada percorribile — a legislazione vigente, per alcuni ordini (come ad esempio per gli avvocati, i commercialisti e i consulenti del lavoro), ma in una prospettiva di riforma anche per gli altri ordini e collegi — potrebbe essere quella di affidare uno specifico ruolo alla Procura generale delle Corti di Appello. Infatti, a queste competono i controlli sui provvedimenti che devono essere adottati, e tra questi anche la prima iscrizione all'albo dei professionisti neo-abilitati. Quindi, attraverso una metodologia comune che coinvolgerebbe ‘solo’ le 26 Corti di Appello²⁹ si potrebbe risolvere un problema che è tanto annoso e complesso quanto ineludibile.

7. IL (NUOVO) DIRITTO DI ACCESSO E LE INFORMAZIONI IN POSSESSO DEGLI ORDINI PROFESSIONALI.

Al di là delle ipotesi di acquisizione di informazioni da parte degli organismi di controllo competenti (es. Ministero di giustizia) finalizzate al controllo dell'attività esercitata o dell'eventuale inerzia degli ordini professionali in presenza di ipotesi di compromissione dei professionisti, va menzionato il nuovo istituto di accesso civico c.d. generalizzato o improprio, introdotto dal d.lgs. n. 97 del 2016 (c.d. F.O.I.A. - *Freedom of Information Act* - o decreto Madia) e operativo a far data dal 23 dicembre 2016, avente ad oggetto dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni “ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013.

Tale istituto si affianca a quello (noto e risalente) definito documentale o difensivo ex l. n. 241/1990 e a quello civico c.d. semplice o *proprio* ex d.lgs. 33/2013, che prevede, nel caso in cui la pubblica amministrazione non abbia provveduto alla pubblicazione delle informazioni obbligatorie per legge sui siti internet istituzionali, il diritto in capo a chiunque di richiedere documenti e informazioni o dati che la pubblica amministrazione avrebbe dovuto pubblicare ma a cui non ha provveduto.

L'ordinamento, con il nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato, intende favorire «forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche» e

²⁶ Cfr art. 96-99 del decreto legislativo 6 settembre 2011 n. 159.

²⁷ Seppur con alcune pur parziali eccezioni: si pensi al massimario dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.

²⁸ Ad esempio la banca dati dei procedimenti disciplinari del Consiglio nazionale forense, cit.

²⁹ (Intervista De Chiara, 2017).

«promuovere la partecipazione al dibattito pubblico». Il d. lgs. 97/2016 prevede: «chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione» obbligatoria.

I due nuovi istituti di accesso civico rilevano ai nostri fini in quanto tra i destinatari dell'obbligo corrispondente al diritto di accesso vi sono gli «ordini professionali» (art. 2-*bis*, d.lgs. n. 97/2016).

Non è questa la sede per approfondire le specificità e i limiti di tali istituti (Gardini 2017, p. 1-18), può essere però utile richiamarne taluni aspetti in quanto ogni previsione normativa che si incroci con il tema che si affronta può essere d'ausilio per affrontare aspetti specifici e di sistema. Nel caso *de quo*, come si è già avuto modo di approfondire (sia consentito il rinvio a D'Alfonso 2015a, p. 252-258, 2015b, p. 45-50; 2016, p. 196-202), tra le maggiori criticità che si possono incontrare vi è la difficoltà nell'acquisizione delle informazioni e, più in generale, di trasparenza in tema di compromissione dei professionisti con le organizzazioni mafiose e/o loro proprie attività. Aver cognizione di eventuali notizie in possesso degli ordini professionali e di procedimenti disciplinari è *condicio sine qua non* per valutare il corretto esercizio delle funzioni che l'ordinamento attribuisce agli ordini in tema di repressione. In questo caso, l'accesso civico improprio consentirebbe «a chiunque» di ottenere informazioni. Sui limiti in cui incorrerebbe il diritto di accesso occorrerà riflettere, in quanto saremo in presenza di dati giudiziari, considerati dalla normativa vigente meritevoli di una più stringente tutela — decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della *privacy*).

8. PER UN RUOLO DELLE UNIVERSITÀ SUL TEMA DELLA FORMAZIONE ETICA E DEONTOLOGICA IN UNA PROSPETTIVA DI RICERCA COORDINATA: LA CONVENZIONE QUADRO TRA COMMISSIONE PARLAMENTARE ANTIMAFIA E LA CONFERENZA DEI RETTORI DELLE UNIVERSITÀ ITALIANE.

Da sempre l'università dialoga con le istituzioni politiche, giudiziarie e di polizia e con l'antimafia sociale. Numerose sono le università in cui singoli studiosi o gruppi di ricerca, anche in collaborazione tra atenei, sono impegnati negli studi sulle mafie o su temi ricollegabili. Di recente è stato attivato, per la prima volta, un canale istituzionale con la massima autorità politica che si occupa di mafie, la «Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere». La particolarità di tale iniziativa è di proporre un approccio unitario nelle più alte sedi istituzionali. La Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI) e la Commissione antimafia hanno deciso di stipulare una «Convenzione quadro» su presupposti comuni quali: la lotta ai poteri mafiosi, in una prospettiva di sviluppo civile ed economico del Paese; il raggiungimento di livelli di conoscenza idonei a superare le complessità del fenomeno e di contrastare la capacità di trasformazione e adattamento delle organizzazioni mafiose.

Su tali basi la CRUI e la Commissione antimafia decidono di muovere nella stessa direzione così da definire le linee strategiche di collaborazione attraverso progetti di lungo periodo sui temi della ricerca, della didattica, della formazione specialistica e della divulgazione e della promozione della cultura della legalità.

Le azioni che ne dovranno conseguire mirano a valorizzare anche la ricerca multidisciplinare, antidoto all'autoreferenzialità, e le reti interuniversitarie di ricerca.

Affinché l'enorme impegno profuso dai ricercatori possa proiettarsi in un'ottica di sistema utile alle istituzioni e alla società nel suo complesso, tale occasione potrebbe essere di concreto ausilio anche alle *policy* e all'attività normativa.

Tra gli obiettivi che le due istituzioni si sono posti ricordiamo la creazione di un'«anagrafe della ricerca» delle pubblicazioni scientifiche in tema di lotta alle mafie e temi connessi e di un'«anagrafe della didattica». Si intende in tal modo fornire un'informazione completa, condivisa e accessibile sia sulla

produzione scientifica sia sugli insegnamenti, sui corsi di laurea, i master universitari e i dottorati, le scuole di specializzazione, i corsi seminari, fino ad arrivare ai convegni. Il progetto di «anagrafe della didattica», tra l'altro, è già stato avviato: è stato infatti somministrato il questionario (al quale abbiamo avuto occasione di collaborare) e si attende l'elaborazione dei dati acquisiti.

Il questionario, somministrato a tutte le università italiane, pubbliche e private, è costruito per acquisire le seguenti informazioni quali:

- a) gli insegnamenti erogati dall'Ateneo dedicati (anche parzialmente) allo studio del fenomeno delle organizzazioni criminali e/o alla cultura della legalità, con particolare riferimento alle mafie e alla criminalità organizzata;
- b) le strutture dell'Ateneo che prevedono tra le loro finalità lo studio e la promozione sociale, civile e culturale sui temi della lotta alle mafie ed al crimine organizzato;
- c) gli eventi/attività organizzati dall'Ateneo per la promozione della cultura della legalità.

Tra i temi sui quali siamo oggi chiamati a riflettere vi è il ruolo che potrebbe assumere l'università nel prossimo futuro. La missione di tale istituzione è la formazione dei giovani e tra questi proprio dei futuri professionisti le cui categorie di appartenenza sono rientrate nell'oggetto della presente trattazione. Se guardiamo agli attuali corsi di laurea non è posta attenzione ai profili deontologici ed etici del futuro professionista, così come, tranne in alcuni casi, non si investe negli ex alunni in quanto membri di una comunità la cui identità si è formata attraverso i docenti e il confronto con gli studenti nei comuni spazi delle sedi universitarie. Gli aspetti pratici di un modello di formazione più ampio che comprenda tali profili vanno costruiti attraverso il contributo delle variegate competenze che l'università è in grado di mettere a disposizione e a sistema. A oggi il mondo accademico è in una fase di individuazione degli obiettivi e dei principi di riferimento da condividere in uno spazio comune di riflessione.

9. CONCLUSIONI: PER UN'ANTIMAFIA DEGLI ORDINI PROFESSIONALI

La cultura della legalità dovrebbe essere al centro del dibattito politico, prodromicamente e contestualmente a quanto ha luogo nelle sedi legislative nazionali, europee e internazionali, e degli ordini e dei collegi professionali. Il concetto di cultura della legalità deve avere portata vasta, con una naturale propensione dialettico-multidisciplinare, protesa verso nuove tipizzazioni legislative e ordinamentali, con l'obiettivo di dare un seguito alle proposte formulate dalle più alte istituzioni in materia e dai movimenti impegnati sul fronte antimafia.

Tale spinta riformatrice dovrebbe nascere in uno stato di tensione in grado di aumentare i livelli di partecipazione alle diverse realtà istituzionali e sociali che combattono le mafie in ogni sede. L'antimafia come realtà politica, sociale, istituzionale, legislativa, giudiziaria risulterebbe fortemente irrobustita da una vera e propria antimafia ordinistica, condivisa da tutti gli ordini e i collegi professionali, senza incertezze sul piano normativo, disciplinare, culturale, etico e comunicativo, prudentemente concepita in termini di tecnica normativa e in armonia con i principi costituzionali, ma decisa nel contrapporsi a ogni negazionismo e ferma nel sanzionare i fenomeni di compromissione. Ogni strumento a disposizione degli ordini e dei collegi dovrebbe essere proteso in un'unica direzione, così anche la formazione deontologica, che andrebbe programmata e realizzata seguendo un approccio multidisciplinare, ricollegando i comportamenti ai valori e ai principi, agli effetti sul piano economico e sociale, nell'intento di animare una «coscienza collettiva» atta anche a rafforzare, come è stato osservato, «un potere coercitivo che è insito nella norma sociale, dal biasimo all'isolamento del gruppo» (Pellegrini, S., 2013, § 4).

Evidentemente la tipizzazione dei comportamenti contrari alla legge e alle regole deontologiche è indispensabile e a ciò gli stessi professionisti dovrebbero contribuire attraverso una giurisprudenza (*lato sensu*) ordinistica costante, unitaria e trasparente. I confini fra legalità e illegalità devono essere il più possibile visibili, mentre in alcune realtà questi vengono talvolta dolosamente fatti sfumare a vantaggio di pochi, con la grave conseguenza di non essere più riconoscibili o, e ciò appare cosa ancor più grave, di non essere più condivisi e riconosciuti dai più. E ciò vale soprattutto per i professionisti più giovani, quindi più vulnerabili, anche in considerazione degli alti costi connessi all'inizio dell'attività professionale su cui puntano le seducenti sirene delle mafie.

È quindi solo garantendo allo stesso professionista la credibilità e l'autorevolezza del ruolo professionale ma *in primis* sociale, che si potrà pervenire a una netta contrapposizione alla (non) cultura dell'illegalità che si radica e prospera nell'area grigia.

BIBLIOGRAFIA:

- AMADORE, N., 2007, *La zona grigia, professionisti al servizio della mafia*, Standard Copyright License,
- BRANCACCIO, L. – CASTELLANO, C. (a cura di), 2015, *Affari di camorra. Famiglie, imprenditori e gruppi criminali*, Donzelli Editore, Roma.
- CANTONE, R., 2014, *Lectio magistralis* presso l'Università Federico II di Napoli, 16 maggio 2014.
- CECCARELLI, E., 2010, *Il delitto di associazione mafiosa può costituire, "fuori dei casi di concorso nel reato", presupposto del delitto di riciclaggio* in *Diritto e Giustizia online*, p. 311
- CENTONZE, A., 2013 *Contiguità mafiose e contiguità criminali*, Milano.
- CENTONZE, A. e TINEBRA, G., 2013, *Il concorso eventuale nell'associazione di tipo mafioso e la delimitazione delle aree di contiguità nell'esperienza giurisprudenziale* in B. Romano e G. Tinebra (a cura di), *Il diritto penale*, cit., p. 161 – 195, e, in particolare, p. 168 – 169
- A. D'ALESSIO, *Concorso esterno nel reato associativo (ad vocem)*, in *Leggi d'Italia*, 2008.
- D'ALFONSO, S., 2015a, *Professioni liberali e area grigia. Per un'antimafia degli ordini professionali*, in L. Brancaccio e C. Castellano, *Affari di camorra. Famiglie, imprenditori e gruppi criminali*, Donzelli Editore, (p. 211-258).
- D'ALFONSO, S., 2015b, *Professioni liberali e area grigia. Per un'antimafia degli ordini professionali*, in *federalismi.it Rivista italiana di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, N. 23, 9/12/2015, consultabile in www.federalismi.it, p. 1-50.
- D'ALFONSO, S., 2016, *Professions in Italy: A Grey Area* in *Italian journal of public law (IJPL)* (Vol. 1, p. 164- 203).
- FERRAJOLI, L., 1990, *Diritto e ragione*, Roma-Bari.
- FIANDACA, G., 1997, *Il concorso esterno agli onori della cronaca*, in *Foro it.*, 1997, V, p. 1 ss.
- GOLINO, C., 2011, *Gli ordini e i collegi professionali nel mercato: riflessioni sul modello dell'ente pubblico professionale*, Padova.
- GARDINI, G. 2017, *Il paradosso della trasparenza in Italia: dell'arte di rendere oscure le cose semplici*, in *federalismi.it*, N. 1/2017 (consultabile in www.federalismi.it)
- PELLEGRINI, S., 2013, *Etica delle professioni. Uno strumento per arginare la zona grigia* in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, fasc. 3, 2013, § 4.
- RONCO, M. 2013, *L'art. 416-bis nella sua origine e nella sua attuale portata applicativa*, in B. Romano – G. Tenebra (a cura di), 2013, *Il diritto penale della criminalità organizzata*, Giuffrè, Milano.
- SALES, I., 1993, *La camorra le camorre*, Roma.
- SCIARRONE, R. 2009, *Mafie vecchie, mafie nuove. Radicamento ed espansione*, Donzelli, Roma.
- TENORE, V., 2012, *Deontologia e nuovo procedimento disciplinare nelle libere professioni*, Giuffrè, Milano.
- VISCONTI, C., 2014, *Proposte per recidere il nodo mafie-imprese*, in *Diritto penale contemporaneo*, consultabile in www.dirittocontemporaneo.it
- VISCONTI, C., 2016, *"La mafia è dappertutto". Falso!*, Laterza, Roma-Bari.

RELAZIONI, AUDIZIONI, INTERVISTE.

- BEATRICE, F, 2014, *Relazioni sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia – DNA* p. 90
- CURCIO, F., 2014, *Ndrangheta*, in *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nel periodo 1 luglio 2012 e 30 giugno 2013*, p. 127–128.
- Relazione sulla amministrazione della giustizia nell'anno 2013 - Dipartimento per gli Affari di Giustizia*, www.giustizia.it.
- Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, *Resoconto stenografico dell'audizione del Presidente del Consiglio nazionale forense*. Seduta n. 37 del 4 giugno 2014, in www.camera.it.

Paper STEFANO D'ALFONSO, *Per un'analisi critica della compromissione delle libere professioni con le organizzazioni mafiose: profili giuridici e interdisciplinari.*
Panel 6 -Intrecci tra legale e illegale: l'area grigia tra mafia, corruzione, politica ed economia [Rocco Sciarrone e Luca Storti (Università di Torino)]

Intervista al dott. Aldo De Chiara, già Avvocato Generale presso la Procura generale della Corte di Appello di Salerno, 2017.