



## **Strategie di contrasto agli interessi criminali mafiosi nelle attività di pubblico esercizio e intrattenimento**

---

Audizione del Presidente Epam e Fife, Lino Enrico Stoppani

**Milano, 30 maggio 2014**

Sala Commissioni - Palazzo Marino

## **Premessa**

I gravi fenomeni sociali riguardano tutti e ognuno deve farsi carico di un supplemento di responsabilità per contrastarli, senza nessun disimpegno sui problemi, in particolare quando si tratta di temi delicati come le infiltrazioni della criminalità nel tessuto sociale e imprenditoriale, che producono effetti devastanti sulla convivenza civile, sull'economia e sulla sicurezza delle persone.

Da sempre l'Associazione che rappresento, sia a livello milanese che nazionale, ha trasferito sui fenomeni sociali che la riguardano responsabilità e serietà, anche a danno, se necessario, degli stessi interessi rappresentati (vedi l'impegno sui temi dell'alcol, del fumo, dell'igiene e sicurezza alimentare, sulle negligenze fiscali e/o amministrative, etc.).

Con questo spirito, quindi, ha sempre cercato di esercitare il proprio ruolo con il necessario senso costruttivo, combattendo anche il vittimismo e la visione "di parte" dei fenomeni sociali che la riguardano.

Il motivo di questa audizione ha anche un antefatto.

La Regione Lombardia ha promosso, nello scorso mese di marzo, l'iniziativa "Dillo alla Lombardia", occasione di approfondimento su temi di interesse della Politica ad un anno dall'insediamento della nuova Consigliatura.

In quell'occasione mi ero permesso di evidenziare, nella sessione riferita alle aziende, le criticità presenti nel settore dei Pubblici Esercizi, con particolare riferimento a ludopatie, sagre, *governance* e, da ultimo, infiltrazioni della criminalità.

Non mi limitai a fare solo valutazioni ma avanzai anche qualche proposta.

Il documento oggetto di corrispondenza associativa, che alleghiamo per completezza di informazione, è finito sul tavolo anche dell'attento Presidente della Commissione Antimafia del Comune di Milano, David Gentili, che mi ha chiesto la disponibilità a riprendere l'argomento anche in questa sede, invito che ho raccolto con la speranza di offrire un contributo utile su un tema di interesse generale.

In quell'occasione scrivevo all'Assessore Regionale Alberto Cavalli sul ruolo della criminalità nel nostro settore, frequentemente oggetto di attenzione da parte dei mezzi di comunicazione a seguito di operazioni di Polizia.

*"E' mortificante per un Rappresentante di Categoria constatare la facilità con la quale la criminalità aggredisce il sano tessuto imprenditoriale, sfruttando le contingenti gravi difficoltà di molte Imprese.*

*Questa aggressione viene oggi impedita o, almeno, rallentata soprattutto grazie all'encomiabile attività di Magistratura e Forze dell'Ordine che intercettano gli investimenti della criminalità nel settore.*

*E' un aspetto delicato e complesso che oltre ai diretti danni sociali che ne derivano, produce dequalificazione nel settore, dumping sui prezzi, squilibri nel valore degli avviamenti commerciali, oltre a cattiva immagine per l'intero settore e per le tante persone perbene che vi investono e lavorano.*

*L'eccesso di semplificazione che è stato introdotto non potrebbe essere in qualche modo corretto, riprendendo il controllo puntuale dei requisiti morali previsti per l'esercizio delle attività, anziché a campione come oggi istruito, e la previsione di qualche certificazione aggiuntiva, aspetti frettolosamente rimossi per un "liberismo" che porta poi alle degenerazioni e alle devianze che ho rappresentato?"*

La Lombardia e Milano fanno "buona scuola" su molte cose e in vista di Expo ripropongo queste considerazioni che affido alla sensibilità, competenza e responsabilità delle Commissioni oggi riunite, ringraziando per l'attenzione e la considerazione che l'argomento raccoglierà, sul quale confermo sostegno e massima collaborazione da parte dell'Associazione che rappresento.

## 1. Le evidenze dell'infiltrazione della criminalità nei pubblici esercizi

In materia di infiltrazioni della criminalità, in particolare di quella organizzata, all'interno del settore dei pubblici esercizi, non ci sono particolari evidenze quantitative.

Il fatto, considerando le caratteristiche del fenomeno, non sembra anomalo; per avere indicazioni sulla sua entità è necessario partire dalle (poche) informazioni disponibili e attraverso un approccio "induttivo" supporre, o meglio immaginare, le dimensioni.

Non prima, tuttavia, di aver compiuto un passaggio su un fenomeno, quello del turnover imprenditoriale, che senza essere direttamente riconducibile alle infiltrazioni della criminalità nel settore della ristorazione è la spia della sua "scalabilità".

### 1.1 Il turnover imprenditoriale

Il settore dei pubblici esercizi si caratterizza, da sempre, per un marcato turnover imprenditoriale. E' un fenomeno che testimonia sia la vitalità che la vulnerabilità del sistema, due fattori in grado di generare interesse da parte delle organizzazioni criminali. Nel primo caso ad attrarre è la capacità delle imprese di generare ricchezza, nel secondo la facilità di acquisizione di attività sul filo della marginalità economica.

Non è un caso che da più parti si suggerisca come azione di contrasto all'infiltrazione della criminalità il monitoraggio dei frequenti cambi di gestione e dei ripetuti subingressi che riguardano la medesima attività.

I dati riportati nella tabella che segue danno evidenza dell'intensità di un fenomeno che è ampiamente diffuso sull'intero territorio nazionale.

#### Nati-mortalità delle Imprese di P.E.

	Iscriette	Cessate*	Saldo
2009	20.518	24.575	-4.057
2010	18.621	24.095	-5.474
2011	15.772	24.629	-8.857
2012	16.333	25.678	-9.345
2013	17.724	27.199	-9.475
I trim. 2014	4.854	9.566	-4.712

\*al lordo delle cessate d'ufficio

Fonte: elaboraz. centro studi Fipe su dati Infocamere

Entrando nello specifico della Lombardia si rileva che vengono avviate, ogni anno, circa 3.000 attività di pubblico esercizio, un terzo delle quali nella sola provincia di Milano. Particolarmente intenso negli ultimi anni il fenomeno delle cessazioni.

## Nati-mortalità delle Imprese di ristorazione

	Milano			Lombardia		
	Iscritte	Cessate*	Saldo	Iscritte	Cessate*	Saldo
2009	1.023	1.233	-210	3.467	3.936	-469
2010	992	1.350	-358	3.213	4.000	-787
2011	894	1.123	-229	2.858	3.988	-1.130
2012	935	1.045	-110	3.000	3.940	-940
2013	929	1.110	-181	3.168	4.455	-1.287
I trim. 2014	279	381	-102	502	707	-205

\*al lordo delle cessate d'ufficio

Fonte: elaboraz. Centro Studi Fipe su dati Infocamere

### 1.2 Le aziende confiscate

La prima evidenza del ruolo della criminalità nell'economia reale è rappresentata dal numero di aziende effettivamente confiscate alla criminalità organizzata. L'ultimo rapporto elaborato dall'agenzia per la confisca dei beni indica in 1.708 le aziende confiscate alla criminalità alla data del 31/12/2012 (ultimi dati disponibili). La maggiore densità si rileva, dopo Sicilia e Campania, proprio in regione Lombardia con il 13,1% delle aziende pari, in valore assoluto, a 223 unità.

#### Aziende confiscate per regione (al 31/12/2012)

Regioni	n.	%
Abruzzo	1	0,1
Basilicata	3	0,2
Calabria	161	9,4
Campania	347	20,3
Emilia Romagna	26	1,5
Friuli Venezia Giulia	1	0,1
Lazio	140	8,2
Liguria	15	0,9
<b>Lombardia</b>	<b>223</b>	<b>13,1</b>
Marche	4	0,2
Piemonte	13	0,8
Puglia	131	7,7
Sardegna	3	0,2
Sicilia	623	36,5
Toscana	12	0,7
Umbria	1	0,1
Veneto	4	0,2
<b>Totale</b>	<b>1.708</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaboraz. Centro Studi Fipe su dati ANBSC

Si tratta, con tutta probabilità, della punta di un iceberg ben più grande considerando quanto sia particolarmente complessa la procedura che porta alla confisca definitiva dei beni.

Altro dato di particolare interesse proviene dalla distribuzione delle aziende confiscate per settore di attività. In questo caso il settore degli alberghi e dei ristoranti occupa la terza posizione dopo le costruzioni ed il commercio. Ammontano a 173, pari al 10,1% del totale, le imprese che operavano nei settori della ricettività e della ristorazione sotto il controllo della criminalità organizzata.

La gerarchia settoriale permette di cogliere l'attrattività che i settori consumer esercitano verso gli investimenti produttivi della criminalità organizzata per la loro particolare vocazione a svolgere il ruolo di lavanderia delle ingenti quantità di denaro che provengono dalle attività illecite. Senza trascurare, peraltro, la capacità di assorbimento di forza lavoro che questi settori esprimono.

#### **Aziende confiscate per settore di attività (al 31/12/2012)**

<b>Settori di attività</b>	<b>n.</b>	<b>%</b>
Costruzioni	477	27,9
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	471	27,6
<b>Alberghi e ristoranti</b>	<b>173</b>	<b>10,1</b>
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca servizi alle imprese	140	8,2
Agricoltura, caccia e silvicoltura	92	5,4
Altri servizi pubblici, sociali e personali	87	5,1
In corso di aggiornamento	76	4,4
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	69	4,0
Attività manifatturiere	36	2,1
Attività finanziarie	24	1,4
Estrazione di minerali	23	1,3
Sanità e assistenza sociale	19	1,1
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	15	0,9
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	6	0,4
<b>Totale</b>	<b>1.708</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaboraz. C.S. Fipe su dati ANBSC<sup>1</sup>

Altre informazioni si possono ricostruire solo per via indiretta, ovvero partendo da fatti di cronaca che (purtroppo) sono sempre più numerosi quando si parla di imprese commerciali e di ristorazione finite nella rete della criminalità organizzata. Nelle pagine che seguono viene riportata una panoramica dei fatti di cronaca più eclatanti dell'ultimo anno che hanno interessato i rapporti tra criminalità e ristorazione.

<sup>1</sup> L'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata è stata istituita con decreto-legge 4 febbraio 2010, n.4 , convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2010, n. 50, oggi recepita dal decreto legislativo n.159 del 6 settembre 2011 (Codice Antimafia).

### **1.3 Le altre forme della fenomenologia criminale**

L'intrusione della criminalità all'interno del settore dei pubblici esercizi non si esaurisce, tuttavia, nell'acquisizione del controllo della proprietà delle imprese. Esistono diverse altre forme di "ingerenza", alcune delle quali direttamente correlate ad alcune peculiarità del settore.

Si tratta, ad esempio, dei fenomeni collegati alla presenza di attività del gioco, nelle quali le organizzazioni criminali tentano di costruire un circuito illegale che a volte vedono la compiacenza dei gestori degli esercizi, che poi alimentano le ludopatie oggi di attualità.

A ciò si deve aggiungere l'appetibilità di alcuni esercizi di intrattenimento per lo spaccio di droga e persino del mercato della prostituzione, come è emerso, purtroppo, da numerosi fatti di cronaca del recente passato.

Inoltre, il controllo degli esercizi non si realizza soltanto per via diretta ma anche attraverso il controllo della filiera con il quale si impongono alle imprese i fornitori da cui acquistare le materie prime.

E' un fenomeno che si muove sotto traccia e che potrebbe emergere creando un più proficuo scambio di informazioni tra il sistema della rappresentanza imprenditoriale e gli organismi della sicurezza.

Non mancano poi i casi di racket in senso stretto, per i quali si ricorda il gesto encomiabile compiuto dal titolare della Focacceria San Francesco, che ha portato all'arresto degli estorsori.

Anche in questo caso si è probabilmente in presenza della punta di un iceberg, perché il fenomeno sembrerebbe più grave, in considerazione del fatto che l'attività del racket è svolta da gruppi organizzati, sui quali esiste ampia documentazione.

Nel rispetto delle esigenze investigative è indispensabile costruire momenti di riflessione e di scambio di valutazioni tra sistema delle imprese e autorità, allo scopo di far crescere sentimenti di fiducia e sicurezza, che portino alla moltiplicazione di atti di denuncia anche per mezzo di forme che non esponano direttamente i singoli imprenditori alle ritorsioni delle organizzazioni criminali.

# «La mafia nei locali del centro storico»



► L'allarme della Alfonsi:  
«In sette casi su dieci»  
Confcommercio: dati falsi

## Il pm antimafia: «La crisi di liquidità sta favorendo gli investimenti illegali»

LA MINISINDACO  
DEL 1° MUNICIPIO  
«SAREBBE NECESSARIO  
DARE TRASPARENZA  
ALLE VOLTURE  
MA SERVONO FONDI»

BARBARA SARGENTI:  
«I CLAN SI SONO  
INSERITI NEL MERCATO  
LEGALE INSIEME  
A IMPRENDITORI GIÀ  
PRESENTI NEL SETTORE»

## Roma, la mafia è in tavola

Ma resta l'allarme lanciato sulla penetrazione dei clan nelle attività commerciali. Sul punto Leonori propone una ricetta: «Stiamo lavorando a un protocollo con Prefettura e Camera di commercio e Guardia di finanza per monitorare i cambi di attività ripetuti, subentri ripetuti in tempi ristretti, ripetute volture delle medesime licenze, e quindi mettere nella gestione dei nostri data base delle spie, allarmi che verranno inviati alla prefettura. Un grande banca dati condivisa».

Metà delle 160 aziende confiscate nel Lazio sono bar, ristoranti, alberghi.

"PRESTO UNA BANCA DATI CONTRO I PASSAGGI SOCIETARI SOSPETTI". LA  
PROMESSA DELL'ASSESSORE AL COMMERCIO DEL COMUNE DI ROMA MARTA  
LEONORI

# CAMORRA FOOD

## Le mani dei clan sui ristoranti, 90 arresti

Blitz in tre regioni, a Roma sigilli a 23 locali chic in pieno centro  
Imprenditore si lancia dal 4° piano per evitare gli agenti e muore

La notizia: Camorra, 90 arresti e 250 mln sequestrati (ore 14)

I Contini, "per lunghi anni sottrattisi ad ogni efficace azione repressiva", come sottolinea una nota firmata dal procuratore nazionale antimafia, Franco Roberti, accanto al controllo dei tradizionali mercati criminali (stupefacenti, estorsioni, usura) hanno reinvestito in maniera lucrosa in attività legali i guadagni della cosca, soprattutto nella ristorazione, nella distribuzione e commercializzazione di abbigliamento e nella gestione di impianti di servizi in aree di sosta.

## “Dai faccendieri ai pensionati prestanome ecco lo sbarco a Roma della cosca Contini”

*Negli anni '90 l'intesa con la banda della Magliana*

La svolta nell'indagine: la sede legale delle pizzerie del clan era la stessa di una società intestata a un sodale dell'organizzazione

Le società dei locali passavano rapidamente da una testa di legno all'altro rendendo difficile ricostruire la filiera

e tentando di aggirare le norme antimafia attraverso l'intestazione formale delle quote societarie a otto prestanome e familiari complacenti"

Sono anche stati individuati collegamenti "tra i prestanome e i titolari effettivi, uno dei quali già condannato nel 1986 dalla Corte d'Appello di Napoli per riciclaggio a favore del clan camorristico Edoardo Contini di Napoli

Mani della camorra su Roma: soldi sporchi in pizzerie e ristoranti

Maxi operazione anticamorra, cc sequestrano 24 locali in centro

I 're della pizza', che attraverso una rete di società-schermo avevano fondato un regno commerciale soprattutto nel settore della ristorazione con una serie di pizzerie nel centro storico

Camorra: in Toscana pizzerie per investire denaro clan

## GLI AFFARI DEL CLAN CONTINI IN TOSCANA

# Le mani della camorra nel piatto

Pizzerie e locali erano "lavanderie" di soldi sporchi. Sequestrato anche l'ex Fappani a Viareggio

sequestrati conti bancari e societa' abbigliamento

Otto societa' operanti nel settore dell'abbigliamento e nella gestione dei parcheggi,

Camorra: sequestrati cinque locali tra Pisa e Viareggio

Servivano a riciclare denaro sporco, intestati a unica famiglia

## «Investono qui tutti i guadagni dello spaccio di droga a Napoli»

IL CAPOCENTRO DELLA DIA, CHICOLI: «SI STA FACENDO UN LAVORO ENORME QUESTE ATTIVITA SONO MIGLIAIA» L'INTERVISTA

Camorra: fra i beni sequestrati anche storico locale a Viareggio

Fappani - un prestigioso bar pasticceria che si affaccia sulla centralissima piazza Mazzini . Si tratta dell'ex

In particolare le attivita' sequestrate sono il bar ristorante 'La Passeggiata' di Viareggio (Lucca) gestito dall'omonima societa' il rappresentante legale e' Espedito Parisi; il ristorante-pizzeria 'Salustri' di San Giuliano Terme (Pisa) gestito dalla Gbr srl che fa capo a Giuseppina Parisi; il ristorante pizzeria 'L'imbarcadero' di Marina di Pisa della Elleci di Espedito Parisi; il ristorante-pizzeria 'Antico violetto' di Pisa gestito da Al.ma srl, societa' accomandita semplice di Carmela Parisi & C.; e il ristopizza 'L'Arciere', a Pisa, di Giuseppina Parisi.

Camorra: Bindi, pesante condizionamento a economia legale

## “Dati allarmanti, saremo sentinelle ora al setaccio tutte le concessioni”

# LOTTA ALLA 'NDRANGHETA

## IL SERVIZIO

METODI NON CONVENZIONALI E INTIMIDAZIONI PER TUTELARE GLI ESERCIZI COMMERCIALI: ERA IL MODUS OPERANDI DELL'AZIENDA SOTT'ACCUSA

## LA «SINDROME DI STOCCOLMA»

INIZIALMENTE VITTIMA DI ESTORSIONE FLAVIO SCARCELLA SVILUPPA COOPERAZIONE CON I SUOI PROTETTORI

## L'ORIGINE

L'INDAGINE PARTE DAL PROCESSO A SILVANO SCALMANA CHE AVEVA CHIESTO «PROTEZIONE TOTALE» ALLE COSCHE

## LE ATTIVITÀ COLLATERALI

OLTRE ALLA SECURITY NELLE DISCOTEQUE ANCHE RECUPERO CREDITI VIOLENTO E IL CLASSICO SPACCIO DI STUPEFACENTI

## Dai sequestri ai bodyguard Così i clan si reinventano

*Pochi anni fa il core business era l'edilizia*

Coinvolti 17 club notturni

## Dal De Sade ai Magazzini Generali I clan controllavano le discoteche

*Otto arresti nella cosca Barbaro-Papalia: erano loro a gestire la sicurezza nei locali*

**Indagine** Un imprenditore che gestisce pub e night aveva chiesto «protezione» agli uomini della 'ndrangheta di Corsico e Buccinasco

## Discoteche, security in mano alle cosche

Il clan Barbaro-Papalia controllava alcuni noti locali. Otto arrestati, due latitanti

### Il racconto

Dall'Aspromonte  
alla movida

PIERO COLAPRICO

«**O** I, frati», dice uno. «O, frati», risponde l'altro. «Clao fratello», si dicono a 66 anni suonati, dopo una vita in carcere, cercandosi quando possono, litigando e bestemmiano perché s'incasinano con i guanti di lattice quando spediscono una lettera di minacce. A volte si regalano perle di saggezza: «No, non bisogna telefonare a nessuno... i telefoni sono la rovina degli esseri umani... stanno mandando in galera, tutti per i telefoni...».

SEGUE A PAGINA II

## I boss padroni in discoteca “Sono gli imprenditori a cercare la 'ndrangheta”

*Le carte dell'inchiesta che risale fino a un omicidio del 1976*

Milano, la security delle discoteche  
controllata dalle 'ndrine: otto arresti

## **2. I controlli dei requisiti morali per i Pubblici Esercizi**

L'attività di somministrazione di alimenti e bevande (alcoliche e analcoliche), diversamente dalle altre attività commerciali, è soggetta al Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, in particolare all'art. 86, sia nel caso di apertura con autorizzazione, che con Scia, in quanto le caratteristiche di tali attività rendono necessarie alcune cautele aggiuntive (aggregazione di persone, uso di alcol, sicurezza alimentare, ecc.).

Di conseguenza per l'apertura di un pubblico esercizio sono richiesti dei requisiti morali molto stringenti. Infatti, l'art. 71 commi 1 e 2 D.Lgs. 59/2010, ripreso anche dalle norme regionali, stabilisce che chi è stato dichiarato delinquente abituale o è stato condannato, con sentenza passata in giudicato, per reati quali ad esempio quelli contro l'industria e il commercio o riciclaggio, ricettazione, usura, frode nell'esercizio del commercio, ecc. non può esercitare l'attività commerciale di vendita e di somministrazione di alimenti e bevande ed inoltre, in base al comma 2 citato "non possono esercitare l'attività di somministrazione di alimenti e bevande coloro che hanno riportato, con sentenza passata in giudicato, una condanna per reati contro la moralità pubblica e il buon costume, per delitti commessi in stato di ubriachezza o in stato di intossicazione da stupefacenti; per reati concernenti la prevenzione dell'alcolismo, le sostanze stupefacenti o psicotrope, il gioco d'azzardo, le scommesse clandestine, nonché per reati relativi ad infrazioni alle norme sui giochi".

Negli ultimi anni, però, sono emersi purtroppo molteplici fenomeni di infiltrazioni della criminalità organizzata in attività di pubblico esercizio, utilizzate principalmente per riciclare denaro sporco, con conseguenti arresti, sequestri e chiusure.

Tali fenomeni si possono distinguere in due macro-aree, quella relativa alle infiltrazioni "pulite", mediante utilizzo di prestanome di diretta emanazione di associazioni malavitose, e quella diretta, il cui esempio più eclatante è quello di Gennaro De Tommaso ( "Genny la Carogna"), tifoso del Napoli protagonista della finale di Coppa Italia, qualificato come "gestore di un pubblico esercizio", cosa tecnicamente impossibile, visti i suoi precedenti penali.

Il problema risiede quindi non nelle norme, che sono scritte in maniera chiara e rigorosa, ma nella loro applicazione e nei conseguenti controlli, che spesso risultano pochi e poco incisivi, soprattutto perché il sistema utilizzato è quello dei controlli a campione.

Infatti, sarebbe opportuno che i controlli venissero svolti non solo sui requisiti formali del titolare dell'attività, ma anche sull'effettiva gestione del locale, per evitare fenomeni di prestanome ed essere coerenti con la normativa antiriciclaggio (D.L. 21 novembre 2007, n. 231) che mira ad individuare il titolare effettivo di un rapporto o di una attività.

Venendo alle norme fondamentali in materia, in base all'art. 64 del D.Lgs. 59/2010 e all'art. 69, comma 3, della L.R. Lombardia n. 6/2010 per l'apertura di un pubblico esercizio è necessaria o

un'autorizzazione – quando la zona è soggetta a programmazione da parte dei Comuni – o una segnalazione certificata di inizio attività (Scia).

Tale distinzione, seppur basata su criteri di sostenibilità socio-ambientale, influisce direttamente sui controlli dell'Amministrazione Pubblica; infatti, nel caso dell'autorizzazione i controlli sul possesso dei requisiti necessari da parte dell'amministrazione sono preventivi all'apertura e riguardano tutte le richieste di autorizzazione, mentre nel caso della Scia sono successivi alla presentazione della stessa e solitamente effettuati a campione.

Nel caso della Scia, inoltre, l'amministrazione ha termine 60 giorni per controllare il possesso di tutti i requisiti richiesti, scaduto il quale l'attività si intende legittimamente esercitata ed il potere di controllo sostanzialmente non è più esercitabile.

Le amministrazioni pubbliche effettuano dei controlli, come accennato di regola a campione, per gli avvisi di attività, controllando che il soggetto richiedente sia in possesso dei requisiti morali e professionali richiesti e che al momento della presentazione della domanda si limita ad autocertificare.

In sostanza:

PRIMA	ORA
Apertura PE solo dopo esaurimento iter amministrativo con controllo dei requisiti personali e del locale	Apertura PE in base a dichiarazione della parte che autocertifica il possesso dei requisiti personali con controlli a campione

Inoltre, cosa succede una volta avviata l'attività? Vi è un obbligo di controllo?

Giova ricordare che fino al 1991 i controlli erano effettuati annualmente, poiché era previsto il rinnovo dell'autorizzazione. Ora, invece, l'autorizzazione e la Scia sono rilasciate a tempo indeterminato, ma rimane fermo il principio che qualora il titolare dell'attività non risulti più in possesso dei requisiti necessari, i titoli abilitativi decadono (art. 64, comma 8, D. Lgs. 59/2010); il legislatore però non prescrive dei controlli specifici, ma sembra affidarsi alla buona fede dei titolari stessi per la dichiarazione di tale decadenza.

Il problema sorge soprattutto per i requisiti morali, dato che, in base all'art. 28 del D.P.R. 231/2002 – Testo Unico in materia di casellario giudiziale – le pubbliche amministrazioni hanno diritto di ottenere i certificati del casellario giudiziale solo quando essi sono necessari per l'esercizio delle loro funzioni, pertanto esclusivamente se una norma dà loro questa funzione di controllo.

La Regione Lombardia, con la Legge n. 6/2010 ha disciplinato la materia dei controlli successivi all'avvio di un'attività. Infatti, l'art. 69, comma 12, stabilisce che: "L'autorizzazione è rilasciata a tempo indeterminato ed ha validità esclusivamente in relazione ai locali in essa indicati; in qualsiasi momento, anche su richiesta del comune, la CCIAA può svolgere controlli a campione sul permanere del possesso dei requisiti di cui all'articolo 65 (requisiti morali)".

Pertanto, in Lombardia, i controlli possono essere effettuati dalla Camera di Commercio in ogni tempo, ma solamente a campione, e possono essere sollecitati dal Comune.

Si apprezza lo sforzo compiuto dalla Regione, ma si ritiene non sufficiente un controllo a campione *una tantum* sulle attività.

Più opportuno ed efficace sarebbe prevedere un obbligo di controllo con scadenze fisse (annuale/biennale) e soprattutto la previsione di controlli specifici sull'effettiva gestione dell'esercizio pubblico da parte di chi ne risulta formalmente titolare, per evitare fenomeni di prestanome, particolarmente pericolosi in un settore come quello di cui si discute.

In base all'art. 8 del TULPS, infatti, le autorizzazioni di polizia - comprese le Scia - (come quelle per la somministrazione di alimenti e bevande, disciplinate all'art. 86) sono strettamente personali.

È previsto l'istituto della rappresentanza, ma il rappresentante deve possedere gli stessi requisiti necessari per conseguire l'autorizzazione e ottenere l'approvazione dell'autorità di pubblica sicurezza.

Stessa disciplina vale per la figura del preposto all'attività, che sia in base all'art. 71, comma 5, D.Lgs. 59/2010 sia in base all'art. 65, comma 4, L.R. 6/2010, deve possedere i requisiti morali necessari per l'esercizio di un'attività di somministrazione di alimenti e bevande.

Pertanto, si auspica la creazione di una rete di controlli periodici ed effettivi sulla gestione dei pubblici esercizi e un impegno costante delle autorità amministrative, che costituirebbe un primo passo per impedire infiltrazioni criminali nel sistema dei pubblici esercizi.

Si potrebbe addirittura suggerire all'Amministrazione competente di individuare un sistema di *alert* basato sul monitoraggio di alcuni indicatori "sensibili" a partire, ad esempio, dal numero di cambi di gestione o subingressi riferiti alla medesima attività. Senza trascurare, tuttavia, altri elementi come il valore degli avviamenti commerciali riconosciuti, la residenza del richiedente (se diversa da quella di apertura dell'attività) e persino l'età, nella consapevolezza che l'avvio di un'attività imprenditoriale nel settore dei pubblici esercizi in età avanzata non è una consuetudine diffusa.

In conclusione diventa imperativo ristabilire un sistema fondato su:

- a) Previsione di controlli annuali sulla permanenza dei requisiti morali dei titolari;
- b) Controlli in loco sull'effettiva titolarità della gestione dell'esercizio pubblico;
- c) Verifica puntuale (e non a campione) dei requisiti morali e professionali;
- d) Individuazione di indicatori per allertare su possibili anomalie.