

## **La sentenza Mose: la prima pietra di un lungo cammino giuridico.**

di *Francesco Martin*

TRIBUNALE DI VENEZIA, SEZ. II PENALE, 21 FEBBRAIO 2018 (UD. 14 SETTEMBRE 2017), N. 1468

PRESIDENTE MANDUZIO, GIUDICI MORETTI - BATTISTUZZI

**Sommario:** **1.** Brevi cenni storici sulla vicenda. - **2.** Sulla corruzione ex art. 319 c.p. - **3.** Il ruolo della politica: illecito finanziamento ai partiti. - **4.** Provvedimenti ablatori e risarcimento del danno. - **5.** Conclusioni.

### **1. Brevi cenni storici sulla vicenda.**

La complessa e intricata vicenda del Mose di Venezia trae origine nel 2009.

Il MOSE (*MODulo Sperimentale Elettromeccanico*) è un'opera di geoingegneria, tuttora in fase di realizzazione, volto alla difesa di Venezia e della sua laguna dalle acque alte, attraverso la costruzione di schiere di paratoie mobili a scomparsa poste alle bocche di porto che collegano la laguna con il mare aperto attraverso i quali si attua il flusso e riflusso della marea, di Lido, di Malamocco e di Chioggia, in grado di isolare temporaneamente la laguna di Venezia dal mare Adriatico durante gli eventi di alta marea. L'indagine, che ha avuto eco in tutto il mondo ed ha portato alla caduta della giunta comunale ai tempi in carica e all'arresto di molte personalità di spicco del settore imprenditoriale, istituzionale e politico veneziano che per anni avevano governato il Veneto, ha preso le mosse, come spesso accade nelle grandi inchieste, in maniera del tutto semplice; una banale verifica fiscale in una azienda di Chioggia legata al cantiere Mose, che sarà il principio della più macroscopica indagine a tutti ben nota.

Le indagini permettono di appurare che alcune società, operanti nell'ambito del Mose, producono fondi neri.

Il meccanismo prevedeva l'emissione di false fatture, create *ad hoc*, per lavori inesistenti, sovradimensionati o consulenze che puntualmente lo Stato pagava al Consorzio.

Attraverso una società "cartiera" sita a San Marino, infatti, veniva alimentato il traffico di denaro per pagare le tangenti: tale società emetteva fatture alle imprese del gruppo appaltatore e successivamente le somme conseguite in tale modo venivano riportate in Veneto e utilizzate per i pagamenti illeciti.

Mentre nel caso di Tangentopoli vi era stata una distribuzione degli appalti molto rigorosa da parte dei partiti nei confronti delle imprese di fiducia, in proporzione al

potere detenuto, nel Mose invece si è assistito, per taluni soggetti, ad un maggiore coinvolgimento degli organi di controllo.

Tali organi, come il Magistrato alle Acque (MAV), erano titolari di poteri interdettivi e potevano, in qualsiasi momento, bloccare i lavori di avanzamento del Mose qualora non fossero stati rispettati i criteri riguardanti, ad esempio, la tutela ambientale.

## **2. Sulla corruzione ex art. 319 c.p.**

Ricostruiti così i fatti in maniera sintetica è ora opportuno soffermarsi sul percorso logico giuridico seguito dal collegio giudicante per giungere alla decisione.

I capi d'imputazione, per coloro che hanno scelto il rito ordinario, riguardavano i reati di cui agli artt. 81 comma 2, 110, 319, 321, 346, comma 2, del c.p., nonché all'art. 7, commi 2 e 3, della L. 195/74 e all'art. 4 della L. 659/81.

L'art. 319 c.p. come è noto tutela il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione la cui offensività si determina con la condotta anti doverosa del pubblico ufficiale che commette mercimonio del proprio ufficio e dei poteri che da questo derivano. Per quanto concerne il dovere d'ufficio rapportato alla configurabilità del delitto di corruzione propria, occorre che il compimento dell'atto contrario all'ufficio sia la causa della prestazione da cui deriva l'utilità del pubblico ufficiale.

Per la sussistenza di tale reato è quindi necessaria anche la mera accettazione di denaro o altra utilità. In generale il dovere d'ufficio comporta che il pubblico ufficiale deve attenersi a doveri di segretezza, vigilanza e fedeltà ponendo sempre come ultimo fine gli interessi della collettività.

In sostanza sussiste il *pactum sceleris* corruttivo tutte le volte in cui vi è una sostanziale abdicazione delle funzioni istituzionali che discendono dall'incarico pubblico ricoperto e un conseguente asservimento alla volontà del privato corruttore.

Si viene quindi a creare una situazione tale per cui il pubblico ufficiale, dotato di poteri volti alla salvaguardia della pubblica amministrazione, usa i medesimi – snaturandoli – per il conseguimento di un fine privato dietro compenso.

Il momento consumativo, che nel caso del Mose è centrale per comprendere i conseguenti termini prescrittivi, si ha nel momento in cui vi è la consegna della somma di denaro o la promessa del compenso.

Tale reato è infatti a consumazione istantanea; si configura il reato continuato quando vi sono una pluralità di remunerazioni a seguito di un solo “contratto” corruttivo.

Nel caso in cui vi siano appunto più dazioni mensili o annuali il momento consumativo, ai fini prescrittivi, deve individuarsi nel momento in cui vi è l'ultima dazione di denaro.

Con riferimento poi ai termini di prescrizione occorre effettuare una distinzione.

Per la dottrina<sup>1</sup> il momento da cui decorrono i termini, in caso di un accordo corruttivo stabilizzato e fisso nel tempo, deve riferirsi a quando vi è l'accettazione dell'accordo criminoso da parte del pubblico ufficiale.

La giurisprudenza<sup>2</sup> invece, anche al fine di preservare la *ratio legis* della norma, ha ritenuto che il reato si perfeziona nel momento dell'accettazione dell'accordo, ma si consuma nel momento in cui vi è la consegna dell'ultima dazione di denaro con la conseguente dilatazione dei termini di prescrizione che decorreranno dall'ultimo atto.

La dottrina tende a tutelare il vero fulcro della norma e cioè il buon andamento della pubblica amministrazione che appunto viene leso già al momento dell'accordo corruttivo.

Il ragionamento della giurisprudenza invece mira a punire non unicamente la prima dazione di denaro, da cui prende origine l'accordo, ma tutti gli episodi illeciti susseguitesi nel tempo.

Nel caso del Mose infatti l'impianto accusatorio si basava, per alcuni imputati pubblici ufficiali, sulla ricezione di stipendi annui di natura illecita per la loro abdicazione dei doveri derivanti dal loro ufficio.

Stipendi che venivano corrisposti al momento dell'assunzione della carica fino alla buona uscita finale e che servivano per controllare i meccanismi e gli organi di vigilanza preposti al controllo.

Sussisteva, per il Tribunale, un asservimento alla volontà dei privati corruttori da parte dei pubblici ufficiali vigilanti, tale per cui, ad esempio, i controllati redigevano gli atti che gli riguardavano e che invece dovevano essere materialmente realizzati dall'organo pubblico o erano in grado di nominare persone a loro gradite ai vertici dell'impianto di controllo.

In tale caso la configurabilità dell'art. 319 c.p. risulta integrata sia per quanto riguarda la consegna di denaro o comunque di altra utilità, sia per la contrarietà ai doveri d'ufficio (nello specifico la vigilanza), per finire con l'abdicazione delle funzioni pubbliche per un fine privato.

A ben vedere si potrebbe, prendendo per corretto il ragionamento della sentenza, affermare che vi è stata un vero e proprio spoglio dei poteri derivanti dall'ufficio pubblico e una virtuale, ma anche materiale, consegna di questi ai controllati.

Non sussisterebbero poi dubbi in merito alla precisa coscienza e volontà di asservire ad un fine privato le funzioni pubbliche configurandosi l'elemento soggettivo del dolo specifico.

Il ragionamento del Tribunale quindi si fonda, con riferimento ai pubblici ufficiali coinvolti, sul tempo in cui ricoprivano l'incarico in questione e i conseguenti poteri derivanti dalla carica ricoperta. Sicché le dazioni devono ritenersi concluse alla cessazione dell'incarico.

---

<sup>1</sup> RIGO F., *Sub art. 319 c.p.*, in PADOVANI T. (a cura di), *Codice penale tomo I*, VI ed., Giuffrè, Milano, 2014.

<sup>2</sup> Cass.pen, sez. VI, 07.07.16, n. 40237.

Infatti, con riferimento al tempo *commissi delicti*, questo deve essere individuato, per una dei pubblici ufficiali coinvolti, dal 2001 fino al 2008 con prescrizione maturata in marzo 2017.

Conseguentemente il Tribunale ha ritenuto, pur affermando nelle motivazioni la responsabilità penale, di non dover procedere contro due di essi per estinzione del reato a seguito di intervenuta prescrizione.

Al contrario il Tribunale ha ritenuto che l'incarico conferito ad uno dei pubblici ufficiali al termine del mandato, che secondo l'accusa era il prezzo del reato, non avesse natura illecita e conseguentemente ha pronunciato formula assolutoria.

### **3. Il ruolo della politica: illecito finanziamento ai partiti politici.**

L'altra fulcro di contestazioni afferite alla senta oggetto del commento riguarda l'illecito finanziamento ai partiti politici.

La politica, intesa come gestione della *res publica*, ha avuto un ruolo chiave, sia livello nazionale che locale, per alimentare e mantenere attivo il sistema Mose.

Uno degli imputati eccellenti del processo Mose, che si è sempre proclamato innocente e per questo ha scelto di difendersi in dibattimento è un ex sindaco di Venezia.

Così come osserva il Tribunale, pare innanzitutto opportuno comprendere se il reato di illecito finanziamento ai partiti possa essere applicato anche al candidato sindaco.

Su tale essenziale argomento il Tribunale cita una pronuncia della Cassazione<sup>3</sup>, la quale non ritiene valida l'estensione, anche al candidato sindaco, delle disposizioni di cui all'art. 7 L. 195/74 e ultime modifiche.

*Gli ermellini infatti sono chiari nell'affermare che "Nè tale operazione ermeneutica può giustificarsi sulla base di una altrettanto arbitraria, apodittica e irragionevole equiparazione tra la carica di consigliere comunale e quella del Sindaco, sulla base di una contestualità temporale delle due competizioni elettorali e di un collegamento tra esse vista la possibilità per il candidato sindaco eventualmente non eletto di essere eletto alla carica di consigliere comunale, non mancando, peraltro, di rilevare come le nuove norme sull'elezione diretta del sindaco ostino ad una interpretazione siffatta".*

Tuttavia il collegio giudicante ha ritenuto di non aderire a siffatta tesi, portando ad argomentazione che l'art. 71 comma 9 del T.U.E.L. conferisce al candidato sindaco anche un seggio nel consiglio comunale e che quindi lo stesso sarebbe anche candidato alla carica di consigliere comunale.

In sostanza, in caso di esiti elettorali non favorevoli ad un candidato sindaco, lo stesso siederebbe, come in una sorta di "premio di consolazione", nel consiglio comunale.

Sarebbe quindi applicabile, secondo tale ragionamento, la fattispecie di illecito finanziamento ai partiti anche ai candidati sindaci.

---

<sup>3</sup> Cass. pen, 07.06.16, n. 28045.

Il Tribunale ritiene dimostrato, attraverso le intercettazioni e le dichiarazioni dibattimentali, il versamento di fondi in bianco al candidato sindaco, derivanti da somme versate dal CVN e poi retrocesse.

Non vi è tuttavia alcuna prova che faccia solo presumere una consapevolezza, della provenienza illecita di tale somma; non è poi del tutto inusuale che un gruppo di imprenditori decida di sostenere la campagna elettorale di un soggetto che ritengono portatore di idee simili e coincidenti.

Mancando quindi l'elemento soggettivo in merito alla provenienza di tali fondi, il Tribunale non ha potuto fare altro che assolvere l'imputato perché il fatto non costituisce reato, in merito alla questione dei finanziamenti in bianco.

Per quanto concerne la fattispecie dei finanziamenti in nero, secondo la testimonianza di collaboratori dei vertici del MAV, vi sarebbe stata una consegna di denaro direttamente al candidato, da lui sempre negata.

In particolare uno di questi afferma di aver consegnato in tre occasioni ingenti somme di denaro di cui l'ultima a fine marzo 2010, poco prima delle elezioni<sup>4</sup>.

Conseguentemente risulta essere maturata la prescrizione a settembre 2017 e quindi il Tribunale, per quanto riguarda il versamento di somme in nero ha dichiarato, anche in questo caso, l'estinzione del reato per intervenuti termini di prescrizione.

Similitudini con la posizione appena illustrata si ritrovano anche con riferimento ad un altro degli imputati per i medesi delitti che concernano il finanziamento illecito ai partiti, sia in bianco che in nero.

Anche qui vi è una mancanza di prova certa per quanto riguarda l'elemento soggettivo, con particolare riferimento alla provenienza illecita dei fondi.

Difatti una cosa è essere edotti sul fatto che le somme di denaro ricevute provengono da imprenditori legati al CVN, un altro è avere contezza della provenienza illecita dei fondi.

Le intercettazioni raccolte in sede d'indagine poi non contengono riferimenti espliciti alla consegna di denaro o ad uno scambio di somme che possano dare un riferimento certo e preciso della consumazione del reato.

Ritiene poi il Tribunale che, in questo caso, non si trovi adeguato riscontro, tra quanto dichiarato in dibattimento e la realtà oggettiva e quindi non sia possibile fornire la base solida, necessaria per costruire e accertare una responsabilità penale certa oltre ogni ragionevole dubbio.

Pertanto ha ritenuto il Tribunale di assolvere l'imputato per il finanziamento in bianco perché tale fatto non costituisce reato e per i fondi neri perché il fatto non sussiste.

Diversa invece da quelle illustrate è la posizione di un terzo imputato, sempre inerente alla gestione della *res publica*, che avrebbe, per il Tribunale, svolto un ruolo più centrale ed essenziale.

Le imputazioni infatti riguardano la violazione degli artt. 110, 319 e 321 c.p. in concorso con il soggetto *extraneus* alla sfera pubblica.

---

<sup>4</sup> Cfr. pag. 696.

Dai poteri derivanti dall'incarico ricoperto all'epoca dei fatti, derivava la possibilità di condizionare gli organi di controllo che dovevano vigilare e di elargire fondi pubblici, concedendo un ingiusto vantaggio al CVN.

Oltre a questo ingiusto dispiego di fondi pubblici, una società, il cui amministratore era appunto il soggetto *extraneus* concorrente, otteneva l'incarico per la riqualifica e bonifica delle opere di Porto Marghera, per il Tribunale mai eseguiti, percependo utili per circa 48 milioni di euro, in parte derivanti anche dalla cessione di quote consortili.

Vi è stata dunque, per i giudici lagunari, un esercizio dei poteri derivanti dalla carica di Ministro della Repubblica discrezionale e diretto a favorire gli interessi dei privati coinvolti nell'illecito, a fronte del pagamento di somme di denaro.

In ragione di quanto ricostruito in dibattimento due imputati sono stati condannati alla pena di anni 4 ciascuno, previo riconoscimento delle attenuanti generiche per il reato di corruzione propria.

Queste sono le condanne più elevate comminate dai giudici all'interno del processo Mose.

Nel dicembre del 2017, uno dei condannati è perito in un incidente stradale, dopo la dichiarazione di colpevolezza, ma prima del deposito delle motivazioni della sentenza.

La difesa, durante l'attesa del deposito delle motivazioni, aveva avanzato richiesta di dichiarare l'estinzione del reato per morte dell'imputato; cosa che non era avvenuta.

La problematica qui riguarda gli aspetti prettamente civilistici; difatti la condanna inflitta riguardava anche cospicui risarcimenti nei confronti delle parti civili.

Risarcimenti che ora dovrebbero essere posti a carico degli eredi.

Tuttavia la Cassazione<sup>5</sup> è intervenuta in materia con una recente pronuncia statuendo che *“In particolare, è stato osservato, per quanto attiene all'azione civile esercitata nel processo penale, che la esistenza e permanenza in vita dell'imputato, costituisce il presupposto processuale della sentenza e della sussistenza del rapporto processuale anche civilistico, essendo certamente inapplicabili in sede penale gli istituti civilistici della successione nel processo (art. 110 c.p.c.), della interruzione del processo (art. 299 c.p.c. e segg.) e della sua estinzione (art. 307 c.p.c. e segg.); cessando, quindi, ogni rapporto processuale nei confronti dell'imputato nel processo penale (per il suo venir fisicamente meno), viene a cessare anche quell'elemento di collegamento che consentiva di far accedere a quello il rapporto processuale civile nei suoi confronti”*.

Sembrerebbe quindi che con la morte del condannato, oltre alla cessazione del giudizio penale, vengano meno anche le pretese risarcitorie che non si trasmettono agli eredi, fatto in ogni caso salvo, anche il caso contrario, la possibilità per l'erede di accettare con beneficio di inventario.

---

<sup>5</sup> Cass.pen., 01.03.17, n. 20864.

#### **4. Provvedimenti ablatori e risarcimento del danno.**

Oltre alla condanna a pena detentiva sono state comminate anche provvedimenti ablatori direttamente collegati alle pronunce.

Nel caso della dichiarata prescrizione, il Tribunale non ha potuto applicare la confisca del prezzo del reato in quanto la Cassazione<sup>6</sup> afferma che, in caso di estinzione del reato per prescrizione, la confisca può essere disposta solamente nel caso in cui tale pronuncia sia stata preceduta da una condanna; circostanza che nel caso in oggetto non è avvenuta.

Lo stesso non si può dire per alcuni degli altri imputati condannati.

Le somme di denaro, già sequestrate ad uno di essi, infatti, sono state oggetto di confisca diretta con riferimento ad un importo pari alla metà di quanto guadagnato; tale somma diminuita di un'ulteriore 20%, si assesta secondo il Tribunale nella misura di 78.000 euro.

Nei confronti degli altri due imputati condannati il Tribunale ha ritenuto di procedere ad una confisca per equivalente.

A seguito della condanna riportata gli stessi sono stati condannati al risarcimento del danno nei confronti delle parti civili Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Regione del Veneto, Città Metropolitana di Venezia, Comune di Venezia e Consorzio Venezia Nuova, con il riconoscimento di provvisoriamente esecutive.

Infine sono state applicate anche le pene accessorie dell'interdizioni dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrarre con la Pubblica amministrazione, oltre che al pagamento delle spese del procedimento.

#### **5. Conclusioni.**

Nel caso del Mose vi è una sostanziale novità per quanto riguarda i meccanismi corruttivi. Difatti se nella maggior parte dei casi le somme illecite derivano dal patrimonio privato dei singoli, e quindi soggette a limitazioni quantitative, nel Mose i soldi per la corruzione erano di provenienza statale e quindi addebitate alla collettività e conseguentemente illimitate.

Si chiude così il primo grado del processo Mose per gli otto che hanno scelto il rito ordinario.

La maggior parte delle posizioni si sono risolte con declaratorie di non doversi procedere per estinzione del reato a seguito di prescrizione; pronuncia che a ben vedere non soddisfa né gli imputati né tantomeno la pubblica accusa.

Proprio per tale motivo le difese degli imputati, anche dei "prescritti", hanno annunciato che appelleranno la sentenza per ottenere una pronuncia assolutoria nel merito dei propri assistiti.

Si evince, dalla sentenza, come il sistema Mose avesse il controllo su molti funzionari statali, sia a livello locale che nazionale, e che fosse in grado di gestire e distribuire, grazie alla creazione di fondi neri, ingenti somme di denaro per

---

<sup>6</sup> Cass. pen., 18.10.17, n. 51988.

alimentare i meccanismi corruttivi e incrementare il proprio potere. Somme che erano elargite senza distinzione di appartenenza politica, ma a livello paritetico in una sorta di livella corruttiva dove colui che poteva essere utile al CVN veniva generosamente remunerato.

Come spesso accade in questo Paese, un'opera che dovrebbe contribuire al benessere della collettività diviene strumento di mercimonio e scambio di illecite somme di denaro. Emerge anche che il *pactum sceleris* tra corrotto e corruttore raggiunge, soprattutto se protratto negli anni, un livello di consolidamento tale per cui risulta molto complesso e arduo da sciogliere sia per la cessazione dei vantaggi illeciti, che per la prospettazione di conseguenze penali non indifferenti.

Una strada intraprendibile, accanto ai meccanismi preventivi che rimangono il miglior deterrente, potrebbe essere la previsione legislativa che conceda dei notevoli benefici processuali al soggetto che decida di collaborare, rendendo noti i meccanismi sottesi all'illecito e al patto corruttivo.

La sentenza in oggetto poi illustra i vari meccanismi che, ad opinione dei Giudici lagunari, hanno portato alla creazione e alla diffusione di questo sistema di corruzione e malaffare. Meccanismi che si sostanziano nella disposizione di enormi somme di denaro in mano a soggetti privati e al lassismo, derivante proprio dalla corruzione dei controllori, in un meccanismo che si autoalimentava.

Strumento che potrebbe essere utile quantomeno per arginare l'endemica diffusione della corruzione, rimane sempre la prevenzione.

Le statistiche ed in primis la storia dimostrano che il solo aumento della pena, fino ad arrivare a quella massima della morte, non crea un timore nell'animo del criminale tale per cui si evita la commissione del reato. Rimane quindi essenziale stabilire e creare efficaci ed idonei strumenti preventivi volti al controllo e al debellamento dei meccanismi corruttivi che spesso si accompagnano alle c.d. grandi opere. Un ulteriore aspetto che non deve essere sottovalutato riguarda le questioni fiscali e del danno erariale. Soprattutto con riferimento al secondo punto si è mossa la Corte dei Conti che ha richiesto agli imputati, compresi coloro che hanno risolto il procedimento con riti alternativi, il danno erariale che ammonta a svariati milioni di euro e che tuttavia non risulta, allo stato attuale, di facile e agevole recupero.

Per quanto riguarda la vicenda processuale di Mose sicuramente risulterà interessante conoscere i motivi di appello degli imputati e, ancora di più, la pronuncia della Corte d'Appello di Venezia. Nel frattempo si sono sviluppati altri processi Mose che hanno visto, da ultimo, quello riguardante le aziende per le violazioni delle disposizioni di cui al D.Lgs. 231/01 sulla responsabilità degli enti. Procedimento che è attualmente ancora pendente, ma che risulterà giuridicamente affascinante e foriero di *quaestiones* giuridiche degne di nota e di successive trattazioni in merito al rapporto tra la normativa 231 e la corruzione<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> LASCO G., LORIA V., MORGANTE M., *Enti e responsabilità da reato commento al D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, Giappichelli, Torino, 2017.