

Del Codice Antimafia



Le priorità indifferibili nel contrasto alle mafie

Vito Lo Monaco

Domani 12 giugno pomeriggio alla Sala del Refettorio di Palazzo San Macuto si terrà un confronto aperto, leale e sicuramente proficuo, fra il ministro Cancellieri e le rappresentanze politiche e sociali dell'antimafia, dalla Cgil alla Confindustria e alle altre associazioni di impresa, dal Centro Pio La Torre all'Osservatorio sui beni confiscati, da Libera alla Fondazione Chinnici, dall'Associazione nazionale magistrati agli ordini professionali.

Verranno poste alcune priorità. La prima, squisitamente politica, prevede che Governo e Parlamento, prima dello scioglimento adottino misure per potenziare l'azione concreta di contrasto alle mafie come obiettivo connesso alle altre misure economiche e anticrisi. Per raggiungere obiettivi, anche parziali, è necessario che l'Agenda politica non consideri "altro" le proposte di miglioramento del c.d. Codice Antimafia e l'auspicabile conclusione positiva del dibattito parlamentare in corso sulla legge anticorruzione. Esse sono urgenti e prioritarie

La seconda, pone il tema di una nuova e più efficiente governance dei beni confiscati che preveda il rafforzamento dell'obiettivo prioritario posto dalla Rognoni-La Torre e dalla l. 109/96 sul riuso sociale dei beni confiscati e sulla loro restituzione alla società, coniugando obiettivi etici, occupazionali e di crescita economica e produttiva. Pur nella diversità dialettica di accenti, le varie espressioni professionali e sociali promotrici dell'incontro del 12 concordano che una nuova governance dei beni sequestrati e confiscati ha bisogno dell'apporto concertato del mondo del lavoro, dell'impresa e dell'antimafia sociale. Non solo per garantire consenso, ma per sciogliere nodi procedurali, gestionali e raggiungere traguardi produttivi.

La gestione dei beni sequestrati e confiscati non può prescindere dall'esigenza di dimostrare che il bene immobile, l'azienda o i capitali sequestrati, poi confiscati alle mafie e passati attraverso l'amministrazione giudiziaria all'Agenzia unica, allo Stato e poi alla società, sia stato valorizzato, messo a frutto e non soltanto ben custodito. Questo presuppone iniettare nuove competenze ed energie manageriali nella gestione dei beni e non disperdere l'obiettivo prioritario della funzione sociale e rieducativa anche di fronte alla giusta esigenza del giusto profitto. Ma guai se il perseguimento del profitto inaridisse o tralasciasse quell'obiettivo.

Con queste premesse generali, sulle quali tutti i promotori del 12 concordano, dobbiamo ottenere nell'ordine che la legge anticorru-

zione in discussione al Parlamento sia definita con norme precise affinché tutti i processi di corruzione arrivino a un pronunciamento di merito prevedendo che i termini di prescrizione decorrano dalla scoperta del reato; che si normino i nuovi reati di traffico di influenza illecita, la corruzione tra privati, quella nell'esercizio della funzione, l'autoriciclaggio e li si punisca duramente. Inoltre relativamente alla gestione delle aziende non sono rinviabili orientamenti da assumere anche per via amministrativa affinché le procedure siano semplificate sin dalla fase dell'immissione in possesso del bene sequestrato e siano rafforzate la tutela per i lavoratori e per la continuità dell'attività di impresa. In questo contesto, auspicabile, di miglioramento dell'efficienza amministrativa e gestionale non si escluda che beni immobili e aziende confiscate possano essere messe in vendita sul mercato dopo aver esperito tutte le strade del riuso sociale. Escludiamo invece che la vendita diventi la soluzione principale della confisca per fare cassa, considerato i tempi di

crisi economica. Alla crisi economica si risponde con il rigore della spesa pubblica e con il rilancio produttivo che include anche il riuso sociale dei beni confiscati. Se lo Stato saprà praticare questa strada, indicherà anche una strada virtuosa a tutto il mondo delle imprese e del lavoro che dovrà essere coinvolto anche nella futura gestione dei beni sequestrati e confiscati.

In conclusione competenze manageriali e sindacali dovranno affiancare gli amministratori; i piani industriali per le imprese sequestrate e confiscate andranno concertati; quanto ricavato dal settore andrà reinvestito

sullo stesso; il Fondo unico Giustizia deve avere quale obiettivo prioritario la continuità dell'attività produttiva dell'impresa, la rimozione dei maggiori costi di legalità, la tutela dell'occupazione. In questo quadro l'Agenzia dei beni sequestrati e confiscati dovrà diventare la cabina di regia dove le parti concertino i piani di gestione.

Le proposte avanzate da varie parti sono state riportate nel presente numero di ASud'Europa, stampato grazie all'aiuto finanziario della Cgil. Esse prevedono misure di riforma alle quali pervenire con nuove leggi, ma anche adeguamenti e miglioramenti delle attuali disposizioni alle quali il Governo e le autorità amministrative potranno provvedere con decreti o direttive. Tutto ciò presuppone, è ovvio, che ci sia la volontà politica sia del Governo che della maggioranza delle forze politiche.

Legge anticorruzione e una nuova e migliore governance dei beni sequestrati e confiscati siano le priorità assolute dell'Agenda di Governo

Gerenza

ASud'Europa settimanale realizzato dal Centro di Studi e iniziative culturali "Pio La Torre" - Onlus. Anno 6 - Numero 23 - Palermo, 11 giugno 2012

Registrazione presso il tribunale di Palermo 2615/12 - Stampa: in proprio

Comitato Editoriale: Mario Azzolini, Mario Centorrino, Gemma Contin, Giovanni Fiandaca, Antonio La Spina, Vito Lo Monaco, Franco Nicastro, Bianca Stan- canelli, Vincenzo Vasile.

Direttore responsabile: Angelo Meli - In redazione: Davide Mancuso - Art Director: Davide Martorana

Redazione: Via Remo Sandron 61 - 90143 Palermo - tel. 091348766 - email: asudeuropa@piolatorre.it

Il giornale è disponibile anche sul sito internet: www.piolatorre.it

La riproduzione dei testi è possibile solo se viene citata la fonte

In questo numero articoli e commenti di: Antonio Balsamo, Bruno Busacca, Giovanni Chinnici, Donatella Ferranti, Lucio Guarino, Franca Imbergamo, Salvatore Lo Balbo, Vito Lo Monaco, Francesco Menditto, Antonello Montante, Davide Pati, Pierpaolo Romani, Rodolfo Maria Sabelli, Roberto Scarpinato, Serena Sorrentino, Giovanbattista Tona



Più diritto fallimentare che penale

Rodolfo Maria Sabelli

Il 30 aprile 1982 Pio La Torre cadeva, unitamente a Rosario Di Salvo, in un agguato cruento, dopo avere a lungo combattuto - insieme al giudice Cesare Terranova, rimasto prima di lui vittima di un agguato il 25 settembre 1979 - la criminalità mafiosa, di cui aveva riconosciuto la capacità di infiltrazione nel tessuto politico ed economico della società e la ormai compiuta trasformazione, da mafia agricola a mafia urbana, dell'imprenditoria e della finanza. Di tale sua lucida consapevolezza è prova il disegno di legge, destinato a dar vita alla legge n. 646 del 1982, che da La Torre ha preso il nome. Con tale provvedimento, com'è noto, sono stati introdotti alcuni strumenti fondamentali per la lotta alla criminalità organizzata: il reato di associazione di tipo mafioso, definito nell'art. 416 bis del codice penale, e la confisca di prevenzione dei patrimoni illeciti riferibili alla criminalità organizzata.

Ancora dopo trent'anni, va apprezzata la straordinaria modernità del pensiero di Pio La Torre, testimoniata dalla centralità che quegli strumenti - una fattispecie penale ritagliata specificamente sulle peculiarità del fenomeno mafioso e le misure di prevenzione patrimoniale - tuttora rivestono sul cammino impegnativo della lotta alla criminalità organizzata. La stratificazione delle leggi che nella materia di prevenzione si sono succedute in questi anni e la conseguente disorganicità del sistema normativo che ne è derivato hanno reso necessaria un'opera di razionalizzazione e coordinamento, che si è finalmente realizzata con la redazione di un testo unico, attraverso la legge delega n. 136 del 2010 e il conseguente decreto legislativo n. 159 del 2011. Se è apprezzabile il risultato di aver tradotto la congerie di disposizioni preesistenti in un unico testo organico antimafia, tuttavia l'opinabilità di alcune scelte rende necessario provvedere alla correzione di quel testo. In particolare, i problemi maggiori investono i meccanismi di tutela dei terzi creditori e la disciplina dell'amministrazione e della liquidazione dei beni. Va osservato, anzitutto, che la filosofia di fondo che ha ispirato, fin dalla prima felice intuizione di La Torre, la confisca di prevenzione dei patrimoni di origine mafiosa consiste non semplicemente nella loro sottrazione ai nuclei criminali, ma anche nell'assicurarne il recupero al circuito dell'economia legale, attraverso un'azione di valorizzazione che li trasformi - soprattutto ove si tratti di aziende produttive - in simbolo visibile di un riscatto, tanto più efficace nei territori dove più è endemico il fenomeno criminale. Peraltro, nonostante quelle finalità trovino positivo riconoscimento nell'art. 48 del D. Lgs. 159/2011, l'impianto del codice antimafia sembra improntato piuttosto a linee guida mutate dal diritto fallimentare, nonostante la profonda differenza fra le due procedure: caratterizzata, quella concorsuale, dall'obiettivo primario di soddisfare il ceto creditorio, attraverso l'immediato spossessamento e la vendita dei beni; connotata, quella di prevenzione, da una destinazione dei beni a finalità sociali prima ancora che economiche, e quindi dalla necessità di valorizzare il patrimonio sottoposto a sequestro, il cui effettivo spossessamento dovrebbe giungere solo al termine della procedura, quale conseguenza del

L'impianto del Codice antimafia sembra improntato a linee guida mutate dal diritto fallimentare, nonostante la profonda differenza fra le due procedure

provvedimento finale di confisca. Suscitano quindi perplessità la previsione di una verifica dei crediti (artt. 57 - 59) e perfino, a quanto pare, la possibilità di liquidazione dei beni (art. 60) consentita in pendenza del sequestro, cioè in pendenza di un provvedimento cautelare provvisorio, e la stessa centralità e rilevanza attribuite a tale liquidazione, rispetto alla conservazione e valorizzazione del patrimonio.

Va poi osservato che la disciplina della verifica dei crediti sembra ispirata a criteri di eccessiva attenzione ai diritti dei terzi creditori, con conseguente aggravamento della procedura, peraltro racchiusa in tempi alquanto ristretti (artt. 24 e 27), a fronte della complessità degli adempimenti, oltre che del gravoso carico dei Tribunali.

Ci si limita, con le osservazioni che precedono, a segnalare solo alcune delle principali criticità della nuova normativa. Non si intende invece, in questa sede, procedere all'esame di tutte le incompletezze e scelte opinabili operate dal legislatore del 2011 e che, in larga parte, sono emendabili con interventi tutto sommato semplici e circoscritti (in tema, a titolo di esempio, di

legittimazione del procuratore nazionale antimafia, di ambito dei poteri dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati, di incompletezza dell'attività di organizzazione sistematica della materia).

Non si può però trascurare una considerazione ulteriore: l'obiettivo di un'aggressione efficace al fenomeno della criminalità mafiosa non può essere compiutamente realizzato senza mirati interventi di riforma, che consentano di aggredire anche condotte le quali, ancorché non siano tipiche ed esclusive della criminalità organizzata, ne accompagnano generalmente le attività. Tale è il fenomeno della corruzione,

nella sua variegata e complessa fenomenologia, che richiede sia interventi sulla misura della sanzione e sui tempi della prescrizione, attualmente inadeguati a fronte delle esigenze di un intervento repressivo davvero efficace, sia l'introduzione di nuove fattispecie quali il traffico di influenze illecite, peraltro già previsto dal disegno di legge attualmente all'esame del Parlamento. Ai fenomeni di infiltrazione e infezione degli apparati pubblici si affianca il reimpiego delle risorse illecite nel tessuto economico, la cui repressione richiede, per un'azione davvero efficace, la punibilità dell'autoriciclaggio, attualmente negata dalla clausola di esclusione contenuta negli artt. 648 bis e 648 ter del codice penale (eccezione fatta per la limitata ipotesi prevista dall'art. 12 quinquies DL 306/1992), benché esso si sostanzi in condotte concettualmente e, di fatto, distinte da quelle presupposte dalle quali il bene trae la sua origine illecita.

In conclusione, la lotta alla criminalità mafiosa non può che essere il risultato convergente di un'azione complessa, che deve vedere impegnate tutte le istituzioni, in uno sforzo concorde, nella condivisione di principi ispiratori e di obiettivi, lungo un cammino indicato già trent'anni fa e, purtroppo, non ancora giunto alla sua meta.



Vendere i beni confiscati sarebbe un errore

Serena Sorrentino

Il Ministro Cancellieri, in risposta all'intervento del responsabile Legalità di Confindustria Montante, ha recentemente dichiarato la propensione alla vendita dei beni confiscati.

Tale opzione - che le norme già consentono - si dimostra alquanto pericolosa se le disposizioni legislative rimangono tali. Difatti il famoso "Codice Antimafia", dlgs 159/11, propagandato dall'allora Ministro Maroni, rappresenta un'occasione mancata. Lo spirito della legislazione di contrasto agli interessi mafiosi era quello meritorio di sottrarre beni e patrimonio e ridestinarli ad uso "sociale", per il principio che laddove subentri lo Stato si affermerebbe la legalità e si determinerebbe sviluppo.

Di esempi positivi in tal senso ve ne sono innumerevoli ma via via i confini tra economia legale e illegale sono diventati sempre più labili, sia in ragione di leggi che hanno allentato le maglie del controllo di legalità e favorito l'area grigia (condoni, falso in bilancio, ecc), sia perchè il volume di affari e la penetrazione dell'economia "formale" da parte di capitali illeciti riciclati in attività formalmente "legali" non solo è aumentato ma si è diversificato in attività plurime intervenendo in modo negativo nel condizionamento del sistema di concorrenza di interi mercati. Si pensi ad esempio al ciclo del cemento a quello dei rifiuti fino alla ricettività ed alla grande distribuzione organizzata. Ciò comporta un danno erariale molto ampio per mancato gettito, e quindi sottrazione di risorse da destinare allo sviluppo o alla crescita, ma spesso in questi sistemi di "convenienza mafiosa" c'è il condizionamento delle imprese: dagli acquisti e forniture al controllo della manodopera (con manifeste violazioni di diritti contrattuali e lavoro irregolare), all'imposizione dei marchi in determinati territori, ai rapporti con la politica per l'aggiudicazione di gare e appalti e via discorrendo come mettono in luce da decenni le inchieste giudiziarie.

Il successo meritorio di forze dell'ordine e magistratura nel sequestro e confisca dei beni ha dimostrato non solo l'ampiezza e complessità gestionale a cui l'Agenzia Nazionale non riesce a far fronte (12083 è il totale dei beni di cui 1552 aziende, dati ANBC aprile 2012) con l'attuale dotazione organica e le risorse ad essa rese disponibili ma anche perchè, ormai, il fenomeno ha una dimensione tale che va affrontato con strumenti adeguati. Dire "vendiamo" questi beni e recuperiamo risorse è di grande effetto ma molto pericoloso nella situazione data. Si sostiene che nella crisi questi beni non vadano lasciati al deperimento o al fallimento nel caso di attività produttive, su questo possiamo essere d'accordo.

Ma in un momento di crisi dove i soggetti che attualmente hanno credito e grosse liquidità a disposizione sono proprio quelli che lucrano dei proventi dell'economia illegale, il rischio che tali beni finiscano nelle mani di chi li deteneva prima, con la "ripulitura" dal gravame di ipoteche, la risoluzione dei contratti e i concordati con

i creditori è molto alto ed esempi in tal senso ci sono già. Cosa fare allora? Provare ad intervenire nel colmare le vacatio legis; oggi la normativa che riguarda la gestione delle imprese confiscate è molto lacunosa.

Al massimo l'amministratore giudiziario, condizionato dalle modifiche introdotte dallo stesso codice antimafia, opera come un liquidatore, in rari casi, se motivato da spirito e dinamismo, riesce a tenere sul mercato l'impresa. Che succede sul fronte lavoro? A parte le esigue tutele previste dalla 109/96 i lavoratori sono completamente esposti perchè non hanno alcuna forma di garanzia né di reddito né tanto meno occupazionale. L'amministratore giudiziario deve essere un esperto qualificato di gestione aziendale, per questo è importante intervenire sul fronte universitario e sulla costituzione di albi specifici (previsti ma non realizzati), i giudici devono disporre di misure di prevenzione più congrue e di risorse investigative adeguate, le

aziende devono avere un sistema di accompagnamento che consenta ad un'impresa che esce dall'illegalità di mantenere in essere le commesse, di continuare ad essere produttiva e competitiva e ai lavoratori va data garanzia che l'attività comporti per loro continuità lavorativa ed emersione dalla condizione di irregolarità. Certo tutto ciò non è semplice, bisogna intervenire su più fronti: dalle linee di credito, alle disposizioni particolari per le aziende in crisi, al sistema di incentivi e tutela dell'occupazione, e molto altro.

Per questo il rating di legalità, pur meritoria iniziativa, non basta e non è sufficiente, occorre una legislazione che legga i cambiamenti e li affronti con adeguatezza.

Alla Confindustria proponiamo di aprire una riflessione su questi aspetti approfondendo anche ciò che il sistema di impresa può fare per aiutare il contrasto alle infiltrazioni accettando la sfida di un maggiore controllo di legalità come preconditione ad uno sviluppo di qualità e creando un circuito grazie al quale l'associazione di impresa sostenga le aziende che emergano garantendo un sostegno sulla tenuta di mercato.

La Cgil, insieme ai tanti che vorranno condividere questo percorso, presenterà a breve una legge di iniziativa popolare sulle aziende confiscate per segnalare l'urgenza di intervenire sul tema in un momento in cui la crisi rischia di minare quel tessuto democratico e quella coesione sociale favorendo il consenso sociale a chi nell'illegalità offre una prospettiva al non lavoro.

E' il lascito valoriale di Rizzotto, di cui il 24 maggio abbiamo celebrato funerali di Stato, e di La Torre che abbiamo ricordato il 30 aprile, trucidati dalla mafia per aver intuito che essa andava colpita nel loro interesse economico e che bisognava liberare il lavoro (e l'impresa) dall'oppressione mafiosa.

In un momento di crisi dove i soggetti che attualmente hanno credito e grosse liquidità a disposizione sono proprio quelli che lucrano dei proventi dell'economia illegale, il rischio è che tali beni finiscano nelle mani di chi li deteneva prima



Un Paese che deve cambiare sin dalle sue fondamenta

Antonello Montante

Siamo all'inizio di una fase in cui l'attenzione è rivolta a dei temi di interesse pubblico che possono contribuire in modo rilevante alla trasformazione del sistema socio-politico a sostegno della collettività e dello sviluppo di una rete economica che rimetta a posto il gran disordine sociale che potrebbe sfociare in una sfiducia totale verso le idee di democrazia, di rispetto per le Istituzioni e libertà di fare impresa in un mercato libero.

Fino ad ora abbiamo tentato di rattoppare le crepe di un sistema che purtroppo sembra aver compiuto la curva fino in basso, arrivando allo stallo, da cui adesso dobbiamo uscire sia per risollevare il Paese dagli effetti della crisi globale, sia per rimpostare le linee guida di una politica strutturale che metta al centro dell'attenzione i lavoratori e le imprese con le rispettive necessità sociali, così come per ristabilire un dialogo tra cittadini e Istituzioni.

Parlare del problema di rinnovo delle governance nella gestione dei beni confiscati alla mafia, di modifica e messa in atto del codice antimafia, così come di tutti i meccanismi contro la diffusione della corruzione, significa parlare delle fondamenta di un Paese che deve cambiare pelle. Questo ci dovrebbe far capire che non sono delle semplici partite politiche da risolversi all'interno del governo, ma si tratta di veri e propri strumenti concreti per ricominciare a dialogare con la società civile e cominciare a realizzare delle best practices per far nascere l'interesse per il nostro Paese. La presenza molto diffusa del fenomeno della corruzione ha infatti non soltanto rallentato lo sviluppo di modernità e competitività delle reti imprenditoriali, ma ha causato anche la perdita di credibilità dell'immagine del nostro Paese nel resto del mondo. Considerata la gravità dei problemi legati a questo fenomeno sociale dilagante, si dovrebbe fare attenzione a recidere finalmente il rapporto tra mafia e politica: è una priorità se si vuole realmente debellare il rischio etico di corruzione e azzerare la criminalità organizzata.

In questo contesto poco vitruoso, la realtà dei beni confiscati alla mafia, potenzialmente utile per incentivare questo tipo di crescita, non viene sfruttata nel modo giusto a causa di meccanismi amministrativi frenanti. Bisogna migliorare la governance per non disperdere il gran valore economico dei beni e non lasciar morire le imprese confiscate che rappresenterebbero al contrario nuove forze economiche da rimettere nel mercato a fianco dei consorzi legali. Solo in questo modo il danno creato dalla distorsione dei mercati potrebbe essere recuperato, almeno in parte. Bisogna pensare ad un meccanismo che normalizzi tutti gli aspetti e permetta anche un cospicuo sgravio dello Stato, facendo entrare più soldi nelle casse pubbliche, inoltre, si eviterebbe che gli stessi immobili, rimasti invenduti e bloccati, perdessero valore e di conseguenza interesse d'acquisto da parte di chiunque. Anche la destinazione dei beni per cause sociali, così come dimostrato in modo efficace da determinate associazioni impegnate, ha generato delle forme occupazionali all'interno di cooperative il cui obiettivo è quello di valorizzare prima di tutto l'etica morale e il nostro impegno deve essere quello di incrementare sempre più queste realtà. Per quanto riguarda le modifiche con il decreto correttivo del Codice antimafia approvato dal Consiglio dei Ministri, penso

che rappresenti un intervento positivo per le imprese, poiché mira a dare immediata attuazione alle nuove norme del Codice in materia di documentazione antimafia, finora rimaste solo sulla carta, e a rafforzare i poteri e le verifiche da parte delle autorità pubbliche, anche nei confronti delle società straniere che operano in Italia, contribuendo a creare un contesto operativo basato sul concreto rispetto delle regole, sulla trasparenza e sulla concorrenza leale.

Le modifiche introdotte sono poi dirette a coordinare le norme del Codice con alcuni importanti principi di semplificazione e di legalità, che Confindustria ha sostenuto fin dall'inizio e che nel frattempo sono divenuti norme di legge, tra cui l'acquisizione d'ufficio della documentazione antimafia e la mia proposta del rating di legalità. Attraverso il primo, le Pubbliche Amministrazioni saranno obbligate a procurarsi direttamente dalle altre PA i certificati antimafia delle imprese, liberando queste ultime da oneri che non spettano loro e velocizzando così le fasi di conclusione dei contratti.

Quando al rating legalità, la modifica del Codice prevede che le eventuali informazioni prefettizie interdittive siano comunicate all'Antitrust, in modo da rendere più sicuro il processo di valutazione del merito creditizio delle imprese virtuose e, al tempo stesso, da escludere che imprese colluse con la criminalità possano indebitamente beneficiare di uno strumento premiante. Il mio auspicio è infatti quello che non si creino degli interessi legati a vecchie logiche poco efficaci sul funzionamento di questo importante strumento per le imprese sane, spero al contrario che si porti avanti un lavoro sinergico e integrato che esuli dai tentativi di monopolizzarne la governance.

È importante però che le misure contenute nello schema di decreto siano confermate e rafforzate nel corso dell'iter di approvazione e che nei prossimi mesi ad esse sia data concreta attuazione, senza tuttavia perdere di vista l'obiettivo di istituire la banca dati nazionale unica della documentazione antimafia, la cui disciplina è rinviata nel tempo e rimessa ad appositi regolamenti.

Bisogna invitare le Istituzioni a concentrare gli sforzi anche su tale obiettivo, poiché è solo attraverso una banca dati unica e integrata tra tutte le amministrazioni pubbliche che il sistema delle verifiche antimafia potrà operare in maniera celere, moderna e realmente efficace.

Per concludere, vorrei comunque dire con convinzione che è molto importante il coinvolgimento di tutte le realtà interessate in prima linea per il buon funzionamento del Codice Antimafia, pertanto è necessario che l'Associazione Nazionale dei Magistrati, le Fondazioni, come Pio La Torre, e le associazioni non profit, come Libera, espongano il loro parere per la validità del miglioramento del Codice, senza il quale sarebbe impossibile ottenere risultati concreti positivi.

La condivisione di tutte le realtà coinvolte deve essere un lavoro di coordinamento con un solo slogan e con un solo obiettivo da raggiungere: mafia zero.

Dal rinnovo delle governance alla gestione dei beni confiscati alla mafia, dalla modifica e messa in atto del codice antimafia alla lotta contro la diffusione della corruzione, il Paese deve voltar pagina



Perchè occorre riscrivere il Codice Antimafia

Francesco Menditto

La risoluzione del parlamento europeo del 25 ottobre 2011 sulla criminalità organizzata nell'Unione europea contiene univoci riferimenti alla legislazione italiana delle misure di prevenzione patrimoniali da prendere come riferimento per una efficace azione di contrasto alle mafie. Da un lato si sollecitano forme di "confisca in assenza di condanna", dall'altro si sottolinea che "il riutilizzo a scopi sociali dei beni confiscati consente un approccio positivo alle strategie di contrasto, poiché il bene confiscato non viene più inteso solamente come una risorsa sottratta ad un'organizzazione criminale ma rappresenta un fattore doppiamente costruttivo, sia per ciò che attiene alla prevenzione del crimine organizzato sia per il suo effetto promotore di sviluppo economico e sociale".

Questo riconoscimento a livello internazionale, confermato in tutte le occasioni in cui ci si confronta con chi all'estero si batte per il contrasto alle organizzazioni criminali, dimostra quanto siano significativi i risultati conseguiti in trent'anni di applicazione grazie a chi ha voluto, anche a prezzo della propria vita, la *legge Rognoni-La Torre* (n. 646 del 1982). Una legge modificata e migliorata nel tempo anche valorizzando il riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati (l. n. 109/96).

Con l'obiettivo di eliminare alcune criticità sono nate le spinte verso una organica sistemazione legislativa. Si auspicava un vero e proprio codice antimafia in cui raccogliere l'intera normativa, sia penale (sostanziale e processuale) contenuta in diversi testi (codici e leggi speciali), sia delle misure di prevenzione, coordinando gli istituti (sequestro ex 12 sexies l. 356/92 e sequestro di prevenzione) al fine di evitare dispendio di energie e risorse investigative.

Si richiedevano anche nuovi e più adeguati strumenti di contrasto (ed es. il delitto di auto-riciclaggio), proseguendo il percorso iniziato dalla legge Rognoni-La Torre, nella consapevolezza che le mafie si contrastano non solo con arresti e condanne, ma anche aggredendo i capitali illecitamente accumulati. Sono devastanti, infatti, gli effetti che i sequestri e le confische producono sulle organizzazioni criminali, così come è chiaro il valore *aggiunto* che deriva dall'utilizzo per fini sociali dei beni loro sottratti.

Si chiedeva, perciò, di intervenire anche sulle criticità della gestione (in particolare delle aziende) e della destinazione dei beni confiscati, potenziando l'Agenzia nazionale per beni sequestrati e

confiscati alle organizzazioni criminali che iniziava a svolgere immani compiti con mezzi, umani e materiali, ridottissimi.

Nonostante queste pressanti e unanimi richieste, venivano approvati, prima una legge delega (n. 136/10) densa di limiti e criticità, poi uno schema di decreto delegato predisposto dal Governo che presentava gravissimi errori, omissioni e scelte non condivisibili, che facevano nascere grandi preoccupazioni per gli effetti negativi che potevano derivarne nell'azione di contrasto alle mafie.

Grazie anche alla mobilitazione e alle riflessioni che confluivano in un pubblico dibattito svolto il 6 luglio 2011 organizzato dal Centro di studi e iniziative culturali Pio La Torre, presenti rappresentanti di Magistratura Democratica, CGIL, Libera, Associazione Nazionale Magistrati (e numerose altre associazioni), le

commissioni giustizia delle Camere approvavano all'unanimità un articolato parere, contenente 66 *osservazioni* motivate e 43 *condizioni*. Questo intervento impediva al Governo di causare più gravi danni, espungendo le modifiche proposte nel settore penale ed eliminando nel settore delle misure di prevenzione le più gravi incongruenze.

Il Governo, però, non accoglieva altre utili indicazioni, ad esempio dirette a non incrementare la vendita dei beni confiscati, a rivedere il procedimento di riconoscimento dei crediti che trasforma il procedimento di prevenzione in un procedimento di liquidazione dei beni in sede fallimentare, a ricondurre in giusti limiti i diritti azionati dagli istituti di credito sui beni confiscati per mutui concessi agli indiziati di mafia.

Col passare del tempo emergono, con sempre maggiore chiarezza, gli interventi necessari per evitare che il codice comporti effetti negativi nel contrasto alle mafie.

Tralasciando i numerosi errori e la reiterazione di terminologie ormai superate, è opportuno evidenziare alcuni punti in cui le modifiche appaiono assolutamente necessarie.

2. **Alcuni interventi necessari sul procedimento di prevenzione.**

Pur se la competenza di organi non giurisdizionali, quali il Direttore della Direzione investigativa antimafia e il Questore, deriva

dalla passata natura amministrativa delle misure di prevenzione, originariamente utilizzate principalmente come strumenti di controllo del disagio sociale, la piena giurisdizionalizzazione del procedimento di prevenzione dovrebbe suggerire l'attribuzione della competenza ad avanzare le proposte al solo pubblico ministero, in particolare nella materia patrimoniale. Si eviterebbero, in questo modo, inutili duplicazioni d'indagine, con plurime proposte avanzate al Tribunale da diversi organi, semmai con diverse ricostruzioni patrimoniali.

Manca, comunque, una norma che attribuisca il coordinamento dell'attività investigativa al procuratore della Repubblica, quanto mai necessaria per evitare la dispersione di risorse, di cui si è detto.

Occorre ripensare seriamente al potenziamento delle attività investigative oggi spesso meramente documentali. Solo a titolo di esempio si può menzionare l'art. 78 del d.lgs. n.159/11 che consente le intercettazioni telefoniche al fine di controllare che i destinatari delle misure di prevenzione non continuino a porre in essere attività o comportamenti illeciti; intercettazioni utilizzabili solo per la prosecuzione delle indagini e senza alcun valore processuale. Si consentono, dunque, così come nel vigore della precedente disciplina, intercettazioni per verificare che non vi siano violazioni degli obblighi imposti, ma non si estende questo strumento così importante nel settore delle investigazioni patrimoniali ove pure potrebbero produrre utili risultati.

La prevalenza del sequestro di prevenzione sul sequestro penale, che consente una migliore gestione dei beni sequestrati attribuiti all'amministrazione del giudice della prevenzione che si occupa in modo specializzato di tale attività, comporta un'inevitabile incremento dei procedimenti di prevenzione. Questo incremento si scontra con l'introduzione di termini per la definizione del procedimento anche nella fase d'Appello, in mancanza di scelte sull'accelerazione dei procedimenti di prevenzione patrimoniali, mancando disposizioni, pur sollecitate nel citato parere delle commissioni giustizia delle camere, sulla trattazione prioritaria dei processi (col conseguente rafforzamento delle sezioni che trattano tale materia) da parte di sezioni o collegi *specializzati*.

Pur se può ricavarsi in via interpretativa che il termine per la definizione del procedimento è posto a pena d'efficacia, è opportuna una specificazione in tal senso e, soprattutto, è necessario prevedere meccanismi che non limitino concretamente il contraddittorio nel corso dell'udienza per la confisca. Si pensi alla necessità di perizie, richieste dalla difesa, di lunga durata, per le quali dovrebbe prevedersi la sospensione del decorso dei termini.

3 . Alcuni interventi necessari in materia di amministrazione dei beni sequestrati.

Il ruolo dell'Agenzia nazionale.

E' noto che dopo un ampio dibattito parlamentare le competenze dell'Agenzia possono così essere riassunte:

l'agenzia si sostituisce nella custodia e gestione dei beni all'ammi-

nistratore (che, peraltro, può continuare a operare quale coadiutore dell'Agenzia);

l'amministrazione prosegue sotto la direzione del giudice (cui vanno inviate le relazioni periodiche e che provvede alle liquidazioni necessarie), desumendosi tale principio dall'insieme delle normativa che prevede alcune disposizioni particolari finalizzate ad attribuire poteri propri all'Agenzia, pur se i rapporti tra l'autorità giudiziaria e l'Agenzia sono più *sfumati* rispetto a quelli esistenti tra amministratore giudiziario e giudice.

Nonostante il chiaro dettato legislativo e, tra l'altro, i gravi limiti per l'Agenzia derivanti dalle scarse risorse, umane e materiali, di cui dispone, l'art. 44 del codice (intitolato *Gestione dei beni confiscati*) potrebbe consentire addirittura un'estensione delle sue competenze, con una disciplina unitaria per la fase che va dalla confisca di primo grado (quando l'Agenzia subentra all'amministratore giudiziario) alla confisca definitiva e quella successiva (fase in cui l'Agenzia amministra dopo che il bene è divenuto di proprietà dello Stato).

A ciò si aggiunge che l'entrata in vigore dei regolamenti dell'Agenzia ha comportato la piena operatività di questo nuovo organismo a partire dal 15 marzo 2012, facendo divenire attuali i rischi della incapacità di fare fronte ai molteplici compiti ad esso attribuiti.

E' prevedibile che L'Agenzia, in mancanza di ulteriori risorse, non sia in grado di assolvere compiutamente ai suoi compiti: efficace opera di coordinamento tra la fase del sequestro (con ausilio anche al giudice, in particolare nel caso di aziende) e quella di destinazione dopo la confisca definitiva.

I limiti dell'Agenzia, tra l'altro, rischiano di divenire di drammatica attualità man mano che aumenteranno i beni che dovrà amministrare e che verranno in rilievo le nuove competenze (di cui si dirà oltre) nella fase di riconoscimento dei crediti dei terzi in buona fede.

Occorre, perciò, affrontare seriamente la scelta tra un'Agenzia in condizione di svolgere pienamente il proprio ruolo anche nella fase del sequestro, come appare preferibile, perciò munita di risorse adeguate, ovvero limitare il suo intervento solo alla fase successiva alla confisca definitiva.

L'amministrazione delle aziende sequestrate.

Il settore di maggiore criticità in materia di amministrazione dei beni sequestrati è rappresentato dalla gestione delle aziende sequestrate. In più sedi sono state evidenziate le ragioni della chiusura dell'azienda dopo il sequestro, a partire dal blocco dei finanziamenti da parte delle banche e dalla rarefazione delle commesse.

Sotto il profilo "teorico" si è più volte sottolineato che va privilegiata la prosecuzione dell'azienda, nella più ampia misura possibile e con la dovuta collaborazione delle istituzioni, perseguendo la sua necessaria "legalizzazione", col riconoscimento dei diritti dei lavoratori (diritti sindacali, applicazione dei contratti collettivi di categoria, regolarizzazione contributiva, at-

tuazione delle norme in materia di sicurezza sul lavoro), con la regolarizzazione fiscale e amministrativa, etc.

Queste finalità si scontrano spesso con difficoltà pratiche (si è detto della frequente riduzione delle linee di credito), ragion per cui in più sedi sono stati proposti interventi diretti a salvaguardare l'attività aziendale. Sul punto sembra utile richiamare l'osservazione n. 57 del parere delle commissioni parlamentari allo schema di decreto legislativo che traccia le linee di modifiche necessarie e indifferibili: "nell'ambito delle misure di prevenzione vi sarebbero delle particolari questioni che sarebbe opportuno affrontare nel momento in cui si pone mano ad un codice antimafia, quali, ad esempio: quanto...alle aziende sequestrate: 1) la collaborazione delle organizzazioni sindacali, dei lavoratori e dei datori di lavoro, del settore, con evidente competenza specifica e interesse alla prosecuzione dell'attività; 2) la stipula di convenzioni con associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro per acquisire specifiche competenze; 3) il potenziamento della cassa integrazione previste dall'articolo 2 della L. 109/96 a tutela dei lavoratori; 4) l'introduzione di agevolazioni fiscali almeno nella fase di regolarizzazione ed emersione del lavoro nero; 5) la creazione di un fondo di garanzia, eventualmente gestito dall'Agenzia Nazionale, alimentato da piccole percentuali del Fug".

4- La tutela dei terzi, una parte del codice da riscrivere.

La difficoltà della regolamentazione della tutela dei terzi titolari di diritti di credito sorti prima dell'esecuzione del sequestro deriva dai rischi derivanti da preconstituzione di posizioni creditorie di comodo che consentano di aggirare gli esiti dell'azione di prevenzione. Ancora più rilevante è, però, la necessità di evitare appesantimenti del procedimento di prevenzione derivanti dall'accertamento della buona fede dei terzi che rischia di rallentare o bloccare il procedimento di destinazione dei beni confiscati definitivamente.

Il decreto delegato, al Titolo IV del Libro I, pone una disciplina troppo attenta ai diritti dei creditori (spesso rappresentati da istituti di credito), incurante dei gravi effetti che ne derivano alla funzionalità del procedimento di prevenzione, delineata secondo un modello che ricalca quello dell'accertamento dei crediti e dei diritti nel passivo fallimentare, ignorando la particolarità del procedimento di prevenzione. Si è più volte evidenziata la differenza tra i due procedimenti: nel procedimento fallimentare la sentenza dichiarativa impone lo spossessamento dei beni ai danni del fallito con contestuale intervento degli organi dello Stato che hanno l'onere di soddisfare i creditori (salva la revoca della sentenza); nel procedimento di prevenzione viene emesso un provvedimento cautelare (sequestro) che gradualmente assume stabilità fino alla confisca definitiva che determina la caducazione dei diritti del proposto e dei terzi intestatari sui beni. Per tutta la durata del procedimento di prevenzione, dunque, permane una finalità conservativa del bene in attesa del momento in cui interviene la confisca definitiva; solo da questo momento i beni possono essere utilizzati per soddisfare i crediti (sorti prima del sequestro).

Anche nel parere delle commissioni parlamentari sono stati evidenziati i limiti del subprocedimento di riconoscimento dei diritti dei terzi, in quanto il sequestro può essere revocato nel corso del procedimento funzionale alla confisca. Le prassi che si stanno consolidando, infatti, tendono a rinviare l'avvio del procedimento di verifica dei crediti a un momento prossimo o successivo alla confisca definitiva. Peraltro, il differimento comporta anche lo slittamento della destinazione del bene (art. 47). In definitiva la nuova disciplina tradisce l'obiettivo di accelerare la destinazione dei beni confiscati, potendo questa essere differita anche di anni dopo la confisca definitiva in presenza di creditori. La volontà di stravolgere le finalità della l. 109/96 in tema di riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati si desume anche dalla introduzione dell'obbligo di vendere i beni immobili per soddisfare i diritti dei creditori, prima mai consentito.

Occorrono, in definitiva, incisive modifiche che separino nettamente il procedimento di confisca e di destinazione da quello di riconoscimento dei diritti dei terzi.

5 . La disciplina dei beni immobili ipotecati, un tema da affrontare.

Una nota criticità in materia di destinazione dei beni immobili è costituita dalla presenza di ipoteche sui beni immobili confiscati. Si legge nella Rapporto 2011 *Un anno di attività* dell'Agenzia nazionale che al 31.12.2011 vi sono 3.364 beni immobili da destinare, di cui 1.556 con ipoteche.

Giova ripetere quanto già scritto. "La ragione di un numero così rilevante di immobili non destinati a causa delle ipoteche su di essi gravanti deriva dall'interesse degli istituti di credito (generalmente titolari delle ipoteche) a ottenere il riconoscimento del credito concesso al proprietario del bene confiscato attraverso un'azione civile esperibile (nei confronti dello Stato in sede esclusivamente risarcitoria) previo accertamento della buona fede e dell'inconsapevole affidamento nella concessione del credito da parte del giudice della prevenzione. Potendo l'azione essere esercitata senza limiti di tempo, il bene gravato da ipoteca generalmente non viene destinato perché l'ente locale non accetta di impegnarsi a pagare l'importo eventualmente liquidato in favore del creditore all'esito del procedimento di riconoscimento della buona fede. D'altra parte gli istituti di credito tendono ad attivare con cautela il procedimento preferendo contabilizzare il credito, seppur *in sofferenza*, laddove il rigetto dell'istanza comporta il passaggio del credito concesso a perdita.

Il valore delle ipoteche si stima in oltre 500 milioni di euro, una somma relevantissima.

Per le proposte successive all'emanazione del codice, cui si applica la nuova disciplina (art. 117, comma 1), i titolari di diritti reali di garanzia devono dimostrare che il credito non sia strumentale all'attività illecita o a quella che ne costituisce il frutto o il reimpiego, ovvero di avere ignorato in buona fede il nesso di

strumentalità, ma non si richiede, come si era proposto, la prova del rispetto delle norme e prassi bancarie in materia, oltre che del disposto del d. lgs. n. 231/07 e della l. 197/1991 (in materia di antiriciclaggio), nonché, in applicazione dell'art. 9 del d. lgs. n. 231/07, la comunicazione alla Banca d'Italia del decreto con cui viene respinta la domanda di riconoscimento della buona fede al fine di consentire le opportune valutazioni da parte dell'istituto di vigilanza ai sensi della citata normativa antiriciclaggio. Disposizioni di questa natura avrebbero semplificato l'accertamento della buona fede e richiamato le banche ad avanzare istanze fondate su situazioni chiare e trasparenti e non, come talvolta accade, poco limpide.

Quanto alle ipoteche oggi pendenti le commissioni parlamentari avevano proposto, alla condizione n. 43, una soluzione che giova richiamare testualmente "per i beni confiscati definitivamente all'atto dell'entrata in vigore del decreto, si preveda che i titolari di ipoteca siano tenuti ad attivare il procedimento di riconoscimento della buona fede sulla base della nuova disciplina con istanza da proporre in un termine espressamente fissato a pena di decadenza decorrente dall'entrata in vigore del decreto (ovvero dalla messa in mora da parte dell'Agenzia), ai sensi dell'articolo 666 del codice di procedura penale, al Tribunale quale giudice dell'esecuzione; in applicazione dell'articolo 9 del d. lgs. n. 231/07, sia prevista la comunicazione alla Banca d'Italia del decreto con cui viene respinta la domanda di riconoscimento della buona fede".

6. Gli indifferibili interventi per evitare la vendita di beni confiscati.

Numerose sono le disposizioni del codice che svelano la volontà di incrementare la vendita dei beni sequestrati e confiscati per soddisfare i diritti dei creditori e, soprattutto, per evitare oneri per lo Stato, in evidente violazione del principio di riutilizzo del bene a fini sociali introdotto dalla l. 109/96, in contrasto oggi anche con l'evoluzione delle prospettive internazionali riconosciute dalla risoluzione adottata il 25 ottobre 2011 dal parlamento europeo.

In una prospettiva di carattere pratica si riportano testualmente le osservazioni e le condizioni delle commissioni parlamentari, frutto dei ricordati contributi offerti nel corso delle audizioni, che possono costituire la base per le modifiche normative da introdurre:

la restituzione per equivalente, prevede l'onere di pagamento a carico dell'amministrazione assegnataria del bene. La norma, che può causare rilevanti problemi di bilancio agli enti locali destinatari, non considera che il bene sia di proprietà dello Stato, ragion per cui appare iniquo porre a carico dell'ente locale l'onere finanziario, peraltro sulla base di una valutazione (sulla restituzione per equivalente) rimessa al tribunale;

si prevede la vendita delle partecipazioni societarie, con una scelta che desta grandissime perplessità nel caso di sequestri maggioritari o totalitari, con aziende operative. L'attuazione di questa norma comporta che in presenza di attività imprenditoriali gestite da società, le cui quote sono

state confiscate, si procede sempre e comunque alla vendita (delle quote e, dunque, dei beni della società), vanificando la funzione sociale della confisca di prevenzione, che prevede per le aziende la vendita in alternativa all'affitto anche a titolo gratuito a cooperative. La norma va rivista prevedendo la vendita delle sole partecipazioni minoritarie (ovvero all'ipotesi scarsamente probabile di quote di società prive di aziende) con modalità tali da garantire i livelli occupazionali. Sarebbe opportuno prevedere la pubblicità della destinazione dei beni;

è necessario anche evitare appesantimenti del procedimento di prevenzione derivanti dalla esigenza di accertare la buona fede dei terzi ovvero di rallentare o bloccare il procedimento di destinazione dei beni confiscati definitivamente a causa di diritti di garanzia iscritti; per i partecipanti in comunioneLa disciplina prevista in questo ultimo caso è in evidente violazione della finalità della l. 109/96 che ha introdotto il fondamentale principio di riutilizzo del bene a fini sociali. Prevedere sempre la vendita delle quote del bene non divisibile, semmai anche in presenza di quote maggioritarie, appare un recupero del principio della ammissibilità della vendita dei beni confiscati, fortemente contrastato e ridimensionato nell'attuale disciplina. Andrebbe prevista la vendita, quanto meno, solo in presenza di quote minoritarie; assume un valore intrinseco da tutelare in sé il riutilizzo per fini sociali dei beni confiscati alle mafie, per cui la vendita dei beni immobili dovrebbe essere consentita solo se assolutamente indispensabile;

dal punto di vista economico-sociale è importante sottolineare che le aziende ed i compendi patrimoniali oggetto di misure di prevenzione – ancorché riconducibili alla criminalità o ad ambienti contigui - sono di per sé una risorsa, talvolta assai significativa, per il tessuto imprenditoriale locale specie nelle zone economicamente depresse del Paese in cui i fenomeni di criminalità associativa con risvolti economici assumono notevole incidenza.

7. Conclusioni.

Le numerose criticità evidenziate dimostrano quanto il codice (delle misure di prevenzione) richieda un rapido intervento diretto ad eliminare disposizioni che potrebbero creare effetti negativi nell'azione di contrasto alle mafie e disperdere in modo significativo il valore del riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati.

A distanza di alcuni mesi dall'entrata in vigore del codice diviene sempre più attuale e indifferibile la necessità di intervenire per eliminare le più gravi incongruenze che rischiano, non solo di non agevolare, ma di rendere meno incisivo il contrasto ai patrimoni illecitamente accumulati dalle organizzazioni di tipo



mafioso.

È opportuno evitare, come spesso è avvenuto nel passato, che vi siano interventi settoriali al di fuori di un disegno complessivo di cui siano chiare le linee guida.

Ad esempio: è contraddittorio pretendere l'accelerazione del procedimento di prevenzione con sanzioni processuali senza potenziare le sezioni "misure di prevenzione"; non ha senso parlare di risoluzione delle criticità sulla amministrazione e destinazione dei beni con l'attribuzione di molteplici compiti all'Agenzia nazionale se questo organismo non ha né uomini né mezzi per perseguirli; da un lato si parla di efficienza dell'attività investigativa patrimoniale, dall'altro si consente che diversi organi possano svolgere le medesime indagini con dispersione di risorse.

Sembra perciò auspicabile, tenuto conto anche dei tempi necessari e dell'impegno richiesto per ottenere i risultati che ci si propone, prevedere diversi livelli d'intervento:

lavorare con l'obiettivo di predisporre in tempi accettabili un vero e proprio codice antimafia che contenga l'intera materia della legislazione di contrasto alle organizzazioni di tipo mafioso, coordinando i diversi livelli d'intervento, introducendo anche nuovi strumenti normativi;

predisporre, in tempi brevi, modifiche legislative significative e complessive del codice antimafia attualmente in vigore, rimodulando delle scelte che sono in contrasto con la funzionalità del procedimento di prevenzione patrimoniale e, soprattutto, con la finalità di impegnare il giudice della prevenzione nel procedimento di sequestro e confisca e non nella liquidazione dei beni per sod-

disfare i diritti dei creditori.

Allo stesso tempo vanno introdotte incisive modifiche dirette a non disperdere la normativa sul riutilizzo dei beni confiscati a fini sociali e, soprattutto, a prestare la dovuta attenzione normativa al tema del recupero dell'azienda sequestrata al circuito economico legale;

nel contesto delineato individuare modifiche mirate al codice antimafia che possono essere adottate entro tre anni col procedimento delineato dalla l. n. 136/10 attraverso il medesimo iter di approvazione del decreto delegato.

I tempi sono stretti, pur se la norma transitoria, che prevede l'applicabilità delle nuove disposizioni solo alle proposte avanzate dopo l'emanazione del codice, consente di intervenire prima che gli effetti negativi del codice divengano rilevanti o irreversibili.

Per i primi interventi, del resto, vi sono già pregevoli elaborati. Inoltre l'opera di modifica del codice è semplificata dal testo dell'articolato parere reso all'unanimità dalle commissioni giustizia delle Camere, in gran parte ignorato dal Governo. Nel parere, che ha raccolto talvolta testualmente molti suggerimenti proposti nel corso delle audizioni svolte nel luglio 2011, sono svolte considerazioni condivisibili e soluzioni che eliminerebbero molte delle criticità evidenziate.

In ogni caso tutti i livelli dell'intervento, richiedono, per un'opera così rilevante e tecnicamente complessa come il codice antimafia, un'opportuna e ampia collaborazione con chi (a livello istituzionale e di antimafia sociale) si occupa di questi temi.



Proposta di modifica sulle impugnazioni

Franca Imbergamo

Di seguito la proposta di modifica dell'articolo 27 del Codice Antimafia proposta del sostituto procuratore di Caltanissetta, Franca Imbergamo.

Nell'art.27 al comma 2 è aggiunto il comma 2 bis così formulato:
2-bis. Al termine del procedimento di primo grado il Procuratore della Repubblica iscrive a carico del proposto un fascicolo di collegamento, nel quale vengono raccolti tutti gli elementi investigativi e probatori eventualmente sopravvenuti dopo la decisione del Tribunale.

Il contenuto del predetto fascicolo ed i suoi progressivi aggiornamenti sono comunicati senza ritardo al Procuratore Generale presso la Corte di Appello competente per il giudizio di secondo grado.

Gli atti trasmessi tramite il fascicolo di collegamento sono portati immediatamente a conoscenza delle parti, mediante deposito nella Segreteria del Procuratore Generale, salvi i casi in cui il Procuratore della Repubblica faccia espressa richiesta di segretezza.

Utilità della modifica

Il decreto legislativo 159 del 2011 all'art. 27 nella sostanza ricalca la struttura previgente delle impugnazioni, salvo prevedere anche in secondo grado un termine di durata del procedimento, prorogabile per la eventuale complessità dello stesso.

Ci troviamo quindi in presenza di un approccio alla tematica dell'appello del tutto simile a quella prevista dal codice di procedura penale e nella sostanza puramente formalistica.

Eppure già da tempo era apparso evidente come la struttura cartolare dell'appello non rispondesse più alle esigenze del rito accusatorio.

Partendo, infatti, dalla considerazione che l'esperienza quotidiana del procedimento di prevenzione patrimoniale è fondata sulla possibilità di una complessa istruttoria innanzi al giudice, ci si sarebbe dovuti far carico della necessità sempre più evidente che tale istruttoria, nel contraddittorio tra le parti, avvenga anche in appello. L'attuale procedimento per l'applicazione di misure di prevenzione patrimoniali si avvale, quindi, di elementi probatori, anche solo indiziari, scaturenti da fonti alquanto eterogenee, perlopiù nella disponibilità del pubblico ministero di primo grado.

Nella fase di appello il ruolo della pubblica accusa è rappresentato dal Procuratore generale, organo nella sostanza carente di autonomia capacità investigativa.

I nuovi elementi di prova da poter valutare sono infatti ricavabili da fonti talmente eterogenee che non di rado possono sfuggire all'attenzione del pubblico ministero di primo grado che, non ha più il "controllo" del procedimento e che, in teoria, dovrebbe vigilare sull'insorgenza di tali elementi, anche di segno contrapposto, come ad esempio sentenze di assoluzione, da cui si possono comunque ricavare elementi indiziari valutabili, per trasmetterle al



procuratore generale.

E ciò in assenza di un sia pur minimo autonomo potere investigativo da parte del Procuratore Generale che, invece, in appello si trova a dover confutare le doglianze della difesa del proposto, il quale è perfettamente a conoscenza di ogni nuovo elemento positivo relativo alla propria posizione.

In appello, infatti, non di rado si assiste al massimo spiegamento di argomentazioni a sostegno della difesa del proposto, con l'esibizione di documenti contabili e relative, spesso corpose, consulenze tecniche volte a dimostrare l'infondatezza delle motivazioni del decreto di confisca di primo grado.

E' quindi proprio nella fase dell'appello che si sviluppa il momento decisivo dell'intero procedimento di prevenzione.

Volendo fermarci a possibili modifiche che non investano le tematiche più complesse di una riforma epocale dell'assetto delle Procure generali, potrebbe bastare la semplice previsione di un fascicolo di collegamento che permanga aperto in capo al proposto anche al termine del procedimento di primo grado, con l'obbligo per i Procuratori della Repubblica di raccogliere in esso ogni elemento sopravvenuto per la sua trasmissione al Procuratore generale.

Si farebbe così tesoro dell'esperienza pratica maturata in questi anni, senza più demandare alla sola buona volontà dei pubblici ministeri di primo e secondo grado la possibilità di sviluppare anche in fase di appello le tematiche probatorie delle misure di prevenzione personali e patrimoniali.



I 23 punti per la manutenzione urgente del codice antimafia

Giovanbattista Tona

L'Osservatorio nazionale su confisca, amministrazione e destinazione dei beni e delle aziende sottratti alla criminalità organizzata nasce dalla collaborazione tra il Dipartimento di studi europei e della integrazione internazionale (DEMS) dell'Università degli Studi di Palermo e la Fondazione Progetto Legalità in memoria di Paolo Borsellino e di tutte le altre vittime della mafia.

Presentato il 19 gennaio 2012, in occasione delle manifestazioni per il "non-compleanno" di Paolo Borsellino, l'Osservatorio ha subito avviato, tra gli operatori della giustizia, una prima fase di riflessione e dibattito sui problemi applicativi derivanti dal c.d. nuovo Codice antimafia (D.lgs. 6 settembre 2011, n.159).

Ne sono scaturite così alcune proposte definite di "manutenzione" urgente che rimandano a fasi successive di studio, elaborazione ed approfondimento l'eventuale prospettazione di proposte di riforma di più ampio respiro e di re-incisività.

La legge-delega n. 136/2010 ha previsto (precisamente, all'art. 1, comma 5) che, entro tre anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo, il governo può adottare disposizioni integrative e correttive del decreto medesimo.

In relazione a tale facoltà, l'Osservatorio ha articolato 23 proposte integrative e correttive, presentate al Ministro della Giustizia Paola Severino nel corso di un convegno svoltosi il 18 febbraio 2012 presso l'Università di Palermo. Esse cercano soluzioni compatibili con la legge-delega e tendono ora a rendere più coerente il tessuto normativo del Codice antimafia, ora a potenziare la funzionalità e di alcuni importanti istituti ed organismi istituzionali, ora a rafforzare le garanzie degli stessi prevenuti o la tutela dei terzi, ora a evitare inutili appesantimenti delle procedure.

Esse sono state precedute da diversi momenti di confronto che hanno visto impegnati: in primo luogo, le sezioni Misure di prevenzione dei Tribunali di Milano, Napoli, Palermo e Roma, le cui indicazioni sono state la base delle proposte; e, in una fase successiva, la Procura nazionale antimafia e le Procure distrettuali di Caltanissetta, Catania, Lecce, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria e Torino, che hanno contribuito con ulteriori suggerimenti alla loro elaborazione.

Alcune di esse assumono solo una valenza correttiva sul piano della chiarezza e coerenza dell'impianto normativo o ai fini di una integrazione della disciplina in termini di maggiore dettaglio. Altre presentano maggiore rilievo anche sotto il profilo della loro incidenza pratica.

Si rinvia alle prossime pagine la lettura del documento integrale, qui si proverà ad esaminarne sommariamente alcune parti.

1) I compiti di proposta e coordinamento del Procuratore Nazionale Antimafia. L'art. 5 del codice indica tra i soggetti legittimati a formulare la proposta di misura di prevenzione personale anche il PNA, oltre al procuratore della Repubblica, al questore e al direttore della DIA. Il testo vigente descrive un potere di proposta autonomo che ha suscitato diverse perplessità negli operatori; si propone allora di aggiungere le parole «nell'ambito delle attività di cui all'art. 371 bis comma 2 e comma 3 c.p.p.». Si aggancia così il potere di proposta del PNA alle sue funzioni tipiche di coordinamento descritte dall'art. 371 bis c.p.p., nei commi 2 e 3; potrà così assumere quelle informazioni che, ove non abbiano indotto già i procuratori distrettuali interessati a promuovere l'azione di prevenzione, gli consentiranno di avanzare una propria proposta al Tribunale competente, rimanendo sul solco delle attività di impulso e coordinamento.

2) La partecipazione dei terzi al procedimento. L'intervento nel procedimento di prevenzione è assicurato ai terzi che risultino proprietari, comproprietari dei beni in sequestro o che su questi vantino diritti personali o reali di godimento. A differenza del previgente art. 2 ter comma 5 l. n.575/65, l'art. 23 del codice non prevede l'intervento dei titolari dei diritti reali di garanzia; stante l'omogeneità di tali diritti con quelli di godimento, l'esclusione può comportare sfalsamenti nella verifica dei pesi che gravano sul bene suscettibile di confisca e rischia di differire a un eventuale incidente di esecuzione un accertamento essenziale ai fini della confisca e della successiva destinazione del bene, con conseguenti inefficienze.

Si tenga peraltro conto del fatto che con il successivo art. 55 si prevede che siano chiamati ad intervenire ai sensi dell'art. 23 i terzi che siano parte di un giudizio relativo al diritto di proprietà ovvero a diritti reali o personali di godimento sul bene in sequestro, in forza di domanda giudiziale precedentemente trascritta rispetto al provvedimento di sequestro. Si propone allora di ampliare l'ambito applicativo di tale norma ai diritti reali di garanzia, così da individuare categorie omogenee di intervenienti.

Al contempo si propone di spostare il momento in cui il giudice è tenuto ad avviare la speciale procedura di verifica dei crediti, prevista dall'art. 57, ad un momento successivo all'emissione





del decreto di confisca, anche se non definitivo e di lasciare comunque al giudice delegato il compito di effettuare tale verifica dei crediti anche quando è intervenuta la dichiarazione di fallimento.

3) Il termine di efficacia del sequestro. L'art. 1 comma 3 lett. a) n. 8.2 e n. 8.3 della legge delega ha disciplinato in modo dettagliato il termine di efficacia del sequestro, ma, nel trasferire detto termine nella disciplina delegata, si è finito, purtroppo, con il determinare un travisamento. Infatti, mentre il legislatore delegante si era limitato a specificare che, allo spirare del termine, si sarebbe dovuto produrre solo l'effetto della perdita di efficacia del sequestro, il testo dell'art. 24 è inspiegabilmente modulato nel senso che solo entro il termine in oggetto si potrebbe emettere il decreto di confisca. Si tratta di una formulazione che va chiaramente ben al di là della pur dettagliatissima indicazione del legislatore delegante e prefigura una illegittimità costituzionale per eccesso di delega.

Varie critiche sono state sollevate dagli operatori sull'incongruità del termine così come previsto per un procedimento che può presentare elevati profili di complessità e che, anche nell'interesse della difesa, può richiedere accertamenti tecnici di lunga durata. Si propone allora di formulare il testo dell'art. 24 specificando che l'effetto del decorso del termine comporta solo la cessazione di efficacia del sequestro, così da riallineare pienamente la previsione del Codice con la legge delega ed evitare le conseguenze di estinzione o di improseguibilità del procedimento.

In tal modo si ripropone, tra l'altro in parallelo, la disciplina delle misure cautelari personali, pure richiamata con riferimento ai casi di sospensione del termine. La modifica rende il testo compatibile con la disposizione di cui all'art. 27 comma 6, che, con riferimento al giudizio di appello, in attuazione del medesimo punto della legge

delega (art. 1 comma 3 lett. a) n. 8.2 e 8.3), fa richiamo alla "perdita di efficacia" della confisca (e non all'estinzione dell'azione di prevenzione) se non interviene una pronuncia sul ricorso entro un anno e sei mesi.

Infine, alla cessazione degli effetti del sequestro, mentre è ancora in corso il giudizio di prevenzione, la restituzione dei beni potrebbe determinare il rischio della dispersione dei beni prima dell'eventuale decreto di confisca. In parallelo con la disciplina delle misure cautelari personali, si propone di introdurre la possibilità per il tribunale di utilizzare il flessibile strumento del controllo giudiziario nei confronti dei soggetti cui i beni vengono restituiti pone le condizioni per un giusto temperamento tra le residue esigenze di cautela e le ragioni dei propositi.

4) I compiti dell'Agenzia. L'art. 38 del codice antimafia e una serie di norme collegate (artt. 44 e 112) prevedono che l'amministrazione dei beni sequestrati transiti all'Agenzia dopo il decreto di confisca di primo grado. In tal modo, sommando i beni sottoposti a confisca di primo grado con quelli confiscati in via definitiva e da destinare, si giunge a un numero di beni e aziende, collocati in tutto il territorio nazionale, assolutamente incompatibili con le limitate dotazioni di risorse umane e materiali previste dalla legge vigente per il funzionamento dell'Agenzia. Fatti salvi i compiti di coadiuvazione dell'Agenzia, le proposte di modifica spostano il momento in cui la medesima assume l'amministrazione dei beni alla confisca definitiva, rendendo così più compatibile l'impegno richiesto alla stessa Agenzia rispetto alle sue reali dotazioni, così per come in atto stabilito dalla legge, anche a seguito dell'emanazione dei regolamenti attuativi.

Il riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie

Davide Pati

Il 7 marzo 2012 la legge 109/96 ha compiuto sedici anni, nel trentennale dall'approvazione della legge Rognoni La Torre. Sedici anni in cui Libera ha difeso il principio del riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie.

È importante ricordare le motivazioni che ci hanno spinto nel 1995 a raccogliere quel milione di firme, organizzando in ogni luogo dal Nord al Sud – quando nessuno parlava ancora di confisca dei beni ai mafiosi – momenti di riflessione e di dibattito.

Motivazioni che partono dal presupposto – su cui si fonda l'azione di Libera – che le dimensioni del contrasto alle mafie (dimensione investigativo-giudiziaria, politico-amministrativa, economico-lavorativa, sociale-educativa) trovano la loro sintesi nella confisca dei beni e nel loro riutilizzo sociale. Tutte le quattro dimensioni e chi le rappresenta (forze di polizia, magistrati, prefetti, pubblici funzionari, sindaci, imprenditori, lavoratori, sindacalisti, liberi professionisti, associazioni e cooperative, diocesi e parrocchie) trovano un ruolo nell'iter che va dal sequestro alla confisca fino all'effettivo riutilizzo.

È importante ricordarlo oggi, per riscoprire e rafforzare le ragioni profonde del nostro impegno in questi sedici anni per:

- assicurare pubblicità e trasparenza alle informazioni sui beni confiscati presenti nei nostri territori;
- organizzare la formazione sulle procedure di destinazione e gestione dei beni;
- far diventare i beni confiscati un patrimonio comune di conoscenza e di opportunità;
- fornire alle amministrazioni comunali quegli strumenti per la corretta e più rapida assegnazione dei beni (attraverso procedure di evidenza pubblica);
- verificare l'effettivo riutilizzo dei beni e la denuncia di situazioni di non corretta gestione dei beni (per finalità pseudo-sociali o con prestanome degli stessi mafiosi), grazie ai rapporti con le Prefetture, la magistratura e le forze investigative;
- creare le condizioni più favorevoli alla nascita – con bando pubblico - delle cooperative sociali per la gestione dei terreni e dei beni confiscati;
- proporre modifiche legislative per rendere più efficaci le procedure previste.

Le alleanze e la rete

Questo compito non è stato facile per la natura stessa di Libera quale rete associativa, che vede nei beni confiscati la sua massima espressione.

La costruzione di alleanze si inquadra in tutto questo.

La gestione dei beni (mobili, immobili e aziendali) richiede professionalità e un'organizzazione di procedure, scelte e pianificazione che devono vedere protagoniste le migliori energie all'interno della rete di Libera e le migliori e sane forze economiche e sociali del nostro Paese.

Penso alla nascita di Cooperare con Libera Terra – Associazione per lo sviluppo cooperativo e la legalità, una rete di soggetti del mondo cooperativo che fornisce un'assistenza qualificata per le produzioni biologiche, i piani aziendali e la distribuzione dei prodotti certificati con il marchio Libera Terra.

Penso alle Organizzazioni professionali agricole (Confederazione italiana agricoltori, Coldiretti, Confagricoltura, Copagri) che si stanno impegnando nella coltivazione dei terreni confiscati.

Penso al Corpo forestale dello Stato per il supporto nei sopralluoghi dei terreni confiscati e nelle attività di formazione sui temi della legalità ambientale.

Penso al Consiglio nazionale dei geometri per l'assistenza nella progettazione, nelle stime, nei computi metrici e per il riconfinamento dei terreni.

Penso ad Unioncamere e al sistema delle Camere di Commercio per sviluppare il modello di governance e di check up delle aziende confiscate.

Penso al sostegno di Confcooperative e del progetto Policoro della Conferenza episcopale italiana per la promozione dell'imprenditorialità giovanile.

Il progetto Libera Terra

Le cooperative Libera Terra – nate con i protocolli sottoscritti nelle Prefetture e mediante bando pubblico per la selezione dei singoli soci – coltivano oggi più di mille ettari di terra con un fatturato complessivo di 5 milioni di euro, dando lavoro a più di 150 occupati regolari, oltre a tutti i lavoratori stagionali.

È questo un patrimonio che oggi non va disperso ma rafforzato. Nel corso del 2012 si costituiranno tre nuove cooperative del progetto Libera Terra.

Ad Isola di Capo Rizzuto e a Cirò la cooperativa gestirà circa cento ettari di terreni confiscati alla 'ndrangheta.

In provincia di Agrigento la cooperativa "Rosario Livatino – Libera Terra" sarà dedicata al giudice - ucciso dalla mafia il 21 settembre 1990 - che aveva avviato le indagini patrimoniali su quegli stessi beni che saranno gestiti dalla cooperativa.

In provincia di Trapani, a Paceco, a Salemi, a Castelvetrano e Partanna nascerà la cooperativa dedicata alla memoria di Rita Atria, giovane testimone di giustizia.

Lo scorso 17 maggio è stato inaugurato il caseificio per la produzione della mozzarella biologica della legalità a Castelvolturno dedicato a don Peppe Diana, sacerdote ucciso dalla camorra a Casal di Principe il 19 marzo 1994.

Anche quest'anno hanno aderito all'iniziativa Estate Liberi più di cinque mila giovani che per tutto il periodo estivo lavoreranno e si formeranno sulle terre e strutture confiscate, collocate quest'anno anche in molte sedi del centro-nord Italia.

La vendita dei beni confiscati come extrema ratio

Il valore e la fattibilità, ampiamente dimostrabile, dei progetti di riutilizzo sociale rende francamente inaccettabile l'insistenza con cui riaffiorano, periodicamente, proposte di vendita diretta dei beni confiscati. C'è da fare, in premessa, una banale considerazione: proprio per il significato che hanno, difficilmente le mafie permetteranno ad altri di comprare, all'asta, quella che considerano sempre e comunque una loro "proprietà", come dimostrano i continui atti di intimidazione e di vandalismo di cui sono oggetto i beni riutilizzati e chi li gestisce. I recenti scioglimenti per mafia di alcune amministrazioni comunali hanno dimostrato anche una gestione non corretta dei beni confiscati. Ed è inaccettabile la replica che, anche se così fosse, lo Stato è in grado di risegrestarli: occorrono anni, insieme a un ingente impegno di forze investigative e magistratura, con i relativi costi, per ottenere un provvedimento di confisca definitivo. Ma non è neppure questa la ragione principale per cui la ven-

dita di questi beni deve rimanere, com'è ora, una sorta di "extrema ratio".

Il cammino, anche difficile e faticoso, che porta alla trasformazione di un bene confiscato in un bene comune ha un valore (culturale, etico ed educativo) neppure quantificabile dal punto di vista economico e che andrebbe semplicemente disperso se dovesse prevalere la scorciatoia della vendita. Ogni bene confiscato e riutilizzato è un segno tangibile della supremazia dello Stato sul potere delle mafie; tutti i beni, le cooperative, i progetti di riutilizzo sociale che portano il nome di una vittima di mafia fanno vivere, concretamente, in quelle comunità e non solo l'esempio di chi ha perso la vita in nome di quei valori sanciti dalla Costituzione e che alimentano la nostra democrazia. Non comprendere questo rilievo sociale e politico, nel senso più alto e nobile del termine, che hanno conquistato in questi 16 anni le iniziative nate grazie alla legge 109 del 1996, significa una colpevole sottovalutazione del ruolo, per molti aspetti decisivo, che può avere nel contrasto delle organizzazioni criminali quella che viene definita come antimafia sociale. Che avrà pure mille difetti ma non merita certo di essere "messa all'asta".

Le criticità per il riutilizzo dei beni confiscati

Si devono trovare le condizioni per risolvere le criticità che ancora oggi rallentano o in alcuni casi ostacolano il pieno riutilizzo dei beni confiscati. Tra queste possiamo ricordare:

la metà dei beni ancora in gestione all'Agenzia nazionale e quindi ancora da destinare allo Stato o agli Enti territoriali sono gravati da ipoteche bancarie;

le occupazioni abusive dei beni da parte anche dei familiari degli stessi mafiosi;

le confische per quote indivise che necessitano quindi di un procedimento di separazione volontaria o giudiziale;

incidenti di esecuzione per la risoluzione di pendenze giudiziarie; il difficile accesso al credito per le cooperative sociali che gestiscono progetti di riutilizzo con finalità produttive e lavorative, che richiederebbe la definizione di uno specifico Fondo di garanzia.

Le aziende confiscate

Dall'analisi dei dati emerge un totale fallimento di gestione perchè molte aziende pervengono nella disponibilità dello Stato ormai prive di reali capacità operative. Imprese nel settore delle costruzioni, del calcestruzzo, dei trasporti, turistico alberghiero, della grande distribuzione, dei servizi e della sanità.

Per queste ragioni Libera ha avviato, in collaborazione con Unioncamere e le Camere di commercio, la sperimentazione di un sistema di governance con strumenti e procedure in grado di fornire all'Agenzia nazionale una metodologia utile ad affrontare con efficacia le problematiche legate al risanamento ed allo sviluppo di un'azienda confiscata.

Finalità del progetto sono:

individuare la migliore destinazione per le aziende confiscate; supportare la direzione e i lavoratori dell'impresa nell'acquisizione delle competenze e delle risorse necessarie ad assicurare la sopravvivenza, la redditività mediante una gestione orientata a criteri di efficienza.

Occorre sicuramente promuovere e sostenere di più le opportunità di affittare le aziende e le imprese confiscate a cooperative di lavoratori dell'azienda stessa, oppure a cooperative sociali di giovani, formando professionalità e sviluppando le più innovative forme di imprenditorialità giovanile.

In tal senso risulta fondamentale prevedere che i fondi comunitari siano orientati nel finanziamento dei progetti d'impresa sui beni e aziende confiscate alla mafia.

A tal proposito sarebbe importante un approfondimento con il Ministero per le politiche di coesione, l'Autorità di gestione del PON Sicurezza del Ministero dell'Interno e con i Dipartimenti programmazione delle Regioni obiettivo convergenza.

Le proposte alla politica

È importante dare continuità ad una forte azione di proposte emendative e migliorative di disegni di leggi in discussione nelle commissioni e aule parlamentari:

il disegno di legge anticorruzione deve rafforzare anche le norme in materia di confisca dei beni ai corrotti e prevedere effettivamente il loro riutilizzo sociale;

il codice delle leggi antimafia dovrà avere urgenti modifiche migliorative all'attuale testo al fine di consolidare e innovare il sistema giuridico complessivo nato con la legge Rognoni La Torre;

l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata va sostenuta con maggiori risorse e professionalità.

La confisca europea

La Commissione europea ha presentato nei mesi scorsi una proposta di Direttiva europea sul tema della confisca dei beni da estendere nei 27 Paesi membri. È importante proseguire nell'azione di proposta di modifiche migliorative verso il riconoscimento legislativo anche in Europa del principio del riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie.

Rinnovo di impegno e responsabilità

A sedici anni di distanza tanti sono ancora i punti all'ordine del giorno.

È necessario ancora con maggiore forza:

a) mantenere alta la giusta attenzione al tema della confisca dei beni e al loro riutilizzo sociale;

b) fare memoria della storia e delle ragioni che hanno fatto nascere la legge n.109/96: prima legge dell'antimafia sociale nel nostro Paese;

c) valorizzare il positivo che è stato realizzato con il contributo di tutti coloro che hanno fortemente creduto in questo strumento di sviluppo sociale ed imprenditoriale.





Limiti strutturali e occasioni mancate del piano straordinario contro le mafie

Roberto Scarpinato

Se il legislatore avesse titolato la Legge 13 agosto 2010 n. 136 in qualsiasi altro modo, ad esempio "Piano di riordino della normativa antimafia", oggi potremmo limitarci ad esaminarne i contenuti, dissentire su alcuni punti e ritenere che nel complesso si tratta di un significativo passo avanti.

Ma il titolo altisonante prescelto – Piano straordinario contro le mafie – l'ambizione apertamente dichiarata nella relazione parlamentare al disegno di legge di "sconfiggere definitivamente la criminalità organizzata", la straordinaria promozione mediatica di tale piano straordinario come strumento risolutivo, suscitano più di una perplessità.

Perplessità derivante dalla sproporzione in difetto tra gli strumenti messi in campo e l'ambiziosissimo obiettivo che il piano si prefigge.

Viene da chiedersi se il legislatore sia effettivamente convinto che tale piano sia uno strumento risolutivo e non invece solo un tassello di un vero piano da mettere a punto in futuro.

Se così fosse sarebbe preoccupante, dal mio punto di vista, perché dovremmo prendere atto che il legislatore ignora il gap esistente tra la realtà criminale che si intende contrastare e gli strumenti messi in campo.

Se invece il legislatore fosse consapevole di tali limiti, vi è da chiedersi perché si alimentino aspettative destinate e restare in gran parte deluse a meno di subitanei cambiamenti di rotta e di sostanziose integrazioni.

Ciò premesso, avrei individuato circa una ventina di parti mancanti del piano straordinario, parti cioè essenziali che a mio parere avrebbero dovuto esserci e che invece non ci sono. Dovendo rimanere nei limiti di tempo assegnatimi ne indicherò solo alcune – due o tre – preferendo approfondire e motivare le questioni piuttosto che limitarmi ad una generica carrellata.

Una prima parte mancante riguarda il tema cruciale della riforma dei reati destinati a contrastare la criminalità organizzata sul fronte strategico del riciclaggio. E' una lacuna macroscopica che è stata posta subito in evidenza da tanti, ma di cui pochi specialisti sono in grado di misurare e perimetrare le concrete ricadute sul piano operativo.

Da più di un decennio tutti gli operatori hanno denunciato che l'attuale infelice formulazione legislativa dei reati di cui agli artt. 648 bis e 648 ter c.p. ha reso tali reati delle tigri di carta, strumenti inefficaci in quanto di scarso raggio operativo.

Per una serie di insufficienze delle norme esistenti, oggi gli uomini della mafia godono di una sorta di sostanziale statuto di impunità per un parte essenziale della loro attività criminale: quella che consiste nel riciclare nel circuito legale i proventi dei loro delitti.

Da cosa deriva questa impunità?

In primo luogo dalla mancanza nel nostro ordinamento di una norma che punisca l'autoriciclaggio.

Gli attuali articoli 648 bis e 648 ter c.p. prevedono infatti che non sono punibili per i reati di riciclaggio e di impiego in attività produttiva di denaro o utilità di provenienza illecita, coloro che hanno commesso i reati da cui provengono i proventi riciclati o reinvestiti. Quindi, per intenderci, i mafiosi ai quali viene imputato il reato di

cui all'art. 416 bis c.p. e tutti gli altri reati produttivi di profitto – dalle estorsioni al traffico di stupefacenti alla manipolazione degli appalti etc.,- non possono essere incriminati anche per i reati di riciclaggio.

Per tali reati possono essere incriminati solo coloro che per conto dei mafiosi effettuano le operazioni di riciclaggio.

Ma ciò avviene solo in teoria, perché nella maggior parte dei casi non sono punibili per riciclaggio neanche i riciclatori.

Ciò in quanto la criminalità mafiosa ed organizzata in genere tende ad avvalersi per il riciclaggio di persone che hanno un rapporto stabile nel tempo con l'organizzazione.

Proprio in virtù della stabilità di questo rapporto e della loro compenetrazione con gli interessi dell'associazione mafiosa, coloro che si occupano del riciclaggio vengono considerati concorrenti nello stesso reato di associazione mafiosa contestato agli altri componenti dell'organizzazione che svolgono compiti diversi. Il risultato è che essendo i riciclatori ritenuti responsabili del cosiddetto reato presupposto da cui si genera il profitto illecito, non possono essere a loro volta incriminati anche per lo

loro specifica condotta di riciclaggio.

Poiché in taluni casi il reato presupposto da cui deriva l'illecito profitto è punito con una pena meno grave di quella prevista per il riciclaggio, accade inoltre che molti riciclatori una volta scoperti, fanno di tutto per accreditare se stessi come concorrenti, come colpevoli del reato presupposto.

Facciamo il caso che venga consumata una truffa ai danni della comunità europea per svariati milioni di euro, punita da uno a sei anni. Poniamo che quei milioni di euro vengano poi riciclati nel circuito legale.

Ebbene quel che accade è che i riciclatori per evitare di essere incriminati per i ben più gravi reati di riciclaggio puniti da quattro a dodici anni, si autoaccusano di avere partecipato alla consumazione della truffa, perché in tal

modo guadagnando l'impunità per il riciclaggio. Si assiste così a una strana inversione delle parti in commedia, l'imputato che si dichiara colpevole di reati che non ha commesso, ed il P.M. che invece deve dimostrare che è innocente di quei reati.

Per capire quanto questo meccanismo disegni una vasta zona di impunità, occorre considerare che non vi è mafioso che si rispetti che non abbia già subito ed espiato una condanna per mafia ed abbia già subito una misura di prevenzione.

Ebbene quella condanna funziona per il futuro come patente di impunità garantita per il riciclaggio, in quanto essendo egli autore di reati presupposti non può essere più incriminato per i reati di cui agli articoli 648 bis e 648 ter c.p.

I limiti che ho indicato, che non riguardano solo la criminalità mafiosa, ma anche tutta la vastissima area della criminalità del profitto – ivi compresa la corruzione – hanno trasformato i reati di riciclaggio di cui agli articoli 648 bis e 648 ter c.p. in cani che abbaiano ma non sono in grado di mordere.

I dati statistici attestano in modo inequivocabile l'assoluta inadeguatezza delle norme in parola.

Le persone denunciate per i reati di cui agli artt. 648 bis e 648

Le perplessità maggiori sul testo derivano dalla sproporzione in difetto tra gli strumenti messi in campo e l'ambiziosissimo obiettivo che il piano si prefigge

ter c.p. risultano poche centinaia in campo nazionale. A fronte di circa 20.000 segnalazioni di operazioni sospette pervenute nel 2009 all'UIF, ne sono state approfondite 8438 e sono state promosse 396 indagini con un totale di persone denunciate in tutta Italia di 846 (1166) per i reati di cui agli artt. 648 bis e 648 ter.

Ma ciò che conta non è il numero delle inchieste iniziate e delle persone denunciate, quanto invece il numero dei procedimenti andati a buon fine con sentenza di condanna.

Ebbene se si effettua una ricognizione delle condanne per riciclaggio finanziario nel quinquennio 2003 - 2009 si arriva a poche decine di condanne in campo nazionale.

Tanto che nelle monografie dedicate dalla dottrina al tema del riciclaggio e dei reati connessi, gli studiosi lamentano che "in tema di riciclaggio sono di gran lunga più numerosi i congressi che non le condanne¹" sicché non è possibile allo stato elaborare una riflessione sul bene giuridico di tali reati che si avvalga del prezioso contributo della giurisprudenza.

Proprio a causa di tali esiti fallimentari, già nel 2005 il Fondo monetario internazionale suggerì all'Italia di introdurre il reato di autoriciclaggio allineandosi alla legislazione dei paesi di common law (Stati Uniti; Canada, Inghilterra, e Australia) nonché di alcuni stati europei quali la Spagna, il Portogallo e la Svizzera.

Nell'audizione dinanzi alla Commissione Parlamentare Antimafia del 22 luglio 2009, il Governatore della Banca d'Italia DRAGHI ha ribadito la necessità di introdurre il reato di autociclaggio.

Ed alla sua voce si è unita quella del Procuratore Nazionale Antimafia e la raccomandazione della Commissione Parlamentare antimafia.

In occasione dell'approvazione del primo pacchetto del 2009 era stato approvato un emendamento in tal senso avanzato dal senatore Li Gotti, ma il Governo che aveva accolto l'emendamento aveva poi espresso parere negativo, comunicando l'intenzione di inserire la riforma in un più ampio testo di riforma.

In occasione del Piano straordinario contro le mafie, il deputato Udc Lorenzo Ria ha proposto di aggiungere la modifica del codice penale necessaria ad inserire l'autoriciclaggio tra i reati punibili.

Ma inspiegabilmente, nonostante tutte le segnalazioni e raccomandazioni di cui ho detto, il Governo non ha ritenuto di accogliere l'emendamento.

Ho voluto porre alla vostra attenzione il sibillino ed inquietante disimpegno del legislatore su tale tema cruciale, perché, come pro-

verò ad esporre, le conseguenze negative sul piano operativo vanno ben al di là di quelle già attestate dalle statistiche.

Tenuto conto del disimpegno legislativo sul terreno dell'autoriciclaggio, la magistratura si è assunta un ruolo di supplenza in una fase storica delicatissima: quella della transizione dall'impresa mafiosa all'impresa a partecipazione mafiosa.

Al riguardo occorre considerare che a parte gli esempi di autoriciclaggio impunito che ho fin qui accennato, sono poi frequentissimi i casi di esponenti della criminalità mafiosa e di imprenditori organici o collusi che dopo essere stati condannati per reati di cui all'art. 51 comma 3 bis c.p.p., ed avere subito la confisca delle loro imprese, ritornano in breve tempo nel mercato investendo capitali che avevano occultato e Know How tecnico professionale in nuove attività economiche e finanziarie gestite da imprese societarie di cui sono soci e amministratori soggetti insospettabili: imprenditori che hanno una solida reputazione di mercato, dotati di notevoli risorse finanziarie in proprio e di riconosciute capacità professionali.

Si tratta di quelle che vengono ormai tecnicamente definite le imprese a partecipazione mafiosa.

Bene se costoro, cioè gli esponenti della criminalità organizzata che reimpiegano parte dei proventi della loro attività criminosa in imprese a partecipazione mafiosa, non godono di una totale impunità per l'attività di riciclaggio posta in essere in prima persona e loro assicurata dalla clausola di riserva di cui agli artt. 648 bis e 648ter c.p., ciò si deve solo al fatto che la giurisprudenza ha sopperito all'inerzia del legislatore, dando vita ad una sostanziale fattispecie di autoriciclaggio, tramite una interpretazione evolutiva del reato di cui all'art. 12 quinquies del decreto legge 8 giugno 1992, n 306 conv. nella legge 7 agosto 1992, n. 356,

In estrema sintesi questa fattispecie di reato introdotta nel 1992 sino al 2003 è stata ritenuta applicabile solo ai casi di imprese mafiose, di imprese cioè appartenenti a mafiosi e la cui proprietà era fittiziamente attribuita a prestanome, mere teste di paglie.

Restava fuori dalla sua portata operativa tutta l'ampia nuova fenomenologia dell'impresa a partecipazione mafiosa, in cui come accennato, il titolare dell'impresa non è mero prestanome, ma gestisce l'attività in proprio ed il mafioso si limita ad investire una quota del capitale.

Nel 2003 grazie ad un impulso avanguardistico della magistratura di Caltanissetta che aveva sollevato il caso, la Corte di Cassazione con sentenza del 15.10.2003 ha operato una interpretazione evolutiva dell' art. 12 quinquies che ne ha provvidenzialmente esteso la portata operativa sino a ricomprendere anche le fattispecie di imprese a partecipazione mafiosa.

Tralascio i dettagli per esigenze di sintesi.

Il vantaggio di tale reato, così risostanzializzato dalla giurisprudenza, è che consente di incriminare sia il mafioso investitore, riciclatore, sia i titolari delle imprese nelle quali i capitali vengono riciclati, a differenza dei reati di cui agli articoli 648 bis e 648 ter c.p. che invece consentono di incriminare solo i titolari delle imprese e non già i mafiosi autori dei reati generatori dei capitali riciclati nelle imprese.

In tal modo la giurisprudenza ha creato la fattispecie di autoriciclaggio che il legislatore non ha sino ad oggi ritenuto di introdurre ed ha evitato che si ampliasse ulteriormente a dismisura l'area di impunità dell'autoriciclaggio.

Semberebbe tutto sommato una storia a lieto fine, ma purtroppo non è proprio così.

Il reato di cui all'art. 12 quinquies ha infatti un gravissimo tallone di Achille. Infatti per consolidata giurisprudenza, si tratta di un reato istantaneo ad effetti permanenti, e quindi il reato si consuma nel momento nel quale l'impresa è stata costituita.

Ora occorre considerare che nella gran parte dei casi, il reato viene accertato solo a distanza di molti anni dalla costituzione



dell'impresa.

Anche se in taluni casi è possibile spostare in avanti la data di consumazione del reato ancorandola a fatti sopravvenuti, come significativi mutamenti dell'assetto societario, in genere il reato viene dunque accertato solo quando è ormai prossimo alla prescrizione o è comunque destinato a prescrivere prima della formazione del giudicato.

Nella maggior parte dei casi, non è possibile neppure fare affidamento sui più lunghi tempi di prescrizione derivanti dalla contestazione dell'aggravante di cui all'art. 7 D.L. 13 1991 n. 152.

Infatti è ormai divenuto pressoché prevalente l'orientamento giurisprudenziale che ritiene sussistente tale aggravante solo nelle fattispecie nelle quali la condotta sia finalizzata non ad agevolare il singolo esponente della criminalità organizzata, ma l'associazione mafiosa nel suo complesso o significative porzioni della stessa.

Chiunque operi professionalmente in tale settore, sa benissimo che quando si tratta di riciclare capitali illegalmente acquisiti, ciascun mafioso tende ad operare in proprio e cura anzi di occultare i propri personali canali di riciclaggio agli stessi altri esponenti dell'associazione mafiosa. Ciò al fine di mettere in salvo i propri investimenti da fughe di notizie che possono venire a conoscenza della magistratura tramite componenti dell'organizzazione divenuti collaboratori di giustizia.

Per tale motivo tale aggravante molto spesso non è contestabile, e se pure viene contestata dagli uffici requirenti, viene a cadere già nelle prime fasi di merito.

I GIP del Tribunale di Palermo, per esempio, quasi sistematicamente ormai disattendono la contestazione da parte della Procura dell'aggravante di cui all'art. 7 nel concedere le ordinanze di custodia cautelare in base alle argomentazioni giuridiche sopra accennate.

Il deficit normativo degli artt. 648 bis e 648 ter c.p. derivante dalla clausola di riserva, sommato al deficit dei brevi termini di prescrizione dell'art. 12 quinquies, disegna così una vasta area di sostanziale impunità proprio sul fronte del contrasto al riciclaggio che con il Piano straordinario il Legislatore dichiara di volere fortificare. Un altro tema cruciale per il contrasto all'economia criminale di cui nel piano straordinario non vi è traccia, è quello della quasi totale obsolescenza per il contrasto all'economia mafiosa delle norme penali in tema di confisca, che si sono pure ridotte ad armi spuntate.

In estrema sintesi, la confisca penale classica di cui all'art. 240 c.p. si basa sull'ottocentesco statuto della causalità, pretendendo la prova della diretta derivazione causale di ogni singolo bene da sequestrare da ogni reato contestato.

Statuto della causalità forse adeguato per una società premoderna e per il piccolo artigianato criminale, ma impraticabile nei confronti di tipologie criminali evolute per le quali il riciclaggio e la trasformazione continua dei beni illegalmente acquisiti costituisce una normale fase del ciclo lavorativo, rendendo impossibile o estremamente difficile ricostruire lunghissime catene causali.

La confisca per equivalente per via diretta è limitata ad un ridotto numero di reati e, quanto alla criminalità mafiosa, solo ai reati transazionali (senza l'aggravante della transazionalità la confisca per equivalente è possibile solo in via residuale nell'ambito della confisca allargata e della confisca di prevenzione attraverso procedure inutilmente macchinose e improduttive).

L'impotenza ablatoria di talune confische penali è addebitabile a responsabilità del governo nazionale che è venuto meno agli obblighi assunti in sede comunitaria.

Intendo riferirmi alla mancata emanazione da parte del Governo della decreto legislativo necessario a dare attuazione alla c.d. legge comunitaria del 2007.

La legge 25.2.2008 n. 34 (c.d. legge comunitaria del 2007) delegava il governo ad emanare un decreto legislativo per attuare la decisione quadro 2005/212/GAI del 24 febbraio 2005 del Consiglio

dell'Unione Europea Europeo sulla confisca dei beni, strumenti e proventi di reato.

In particolare l'art.31 della legge delega, in assoluta coerenza con le indicazioni fornite ai punti 1 e 2 della decisione quadro e recependo le linee guida tracciate dal progetto elaborato dalla Commissione ministeriale per la riforma del Codice Penale istituita nella XV Legislatura presieduta dall'On. Giuliano Pisapia, aveva stabilito la riforma della confisca generale di cui all'art. 240 c.p. prevedendone l'obbligatorietà, oltre che per il prezzo del reato, anche per le cose che servono o furono destinate a commettere il reato, nonché per il prodotto e il profitto del reato. Uno dei punti più qualificanti della riforma delegata riguardava la definizione normativa del concetto di profitto.

Si prevedeva infatti la confisca obbligatoria del "profitto derivato direttamente o indirettamente dal reato e del suo impiego".

L'area concettuale del profitto così definito veniva così sostanzialmente quasi a coincidere con le nozioni di "frutto" e di "reimpiego" adottate da legislatore nell'art. 2 ter della legge n. 575 del 1965 per indicare i beni suscettibili di confisca di prevenzione ("beni [...] che risultino essere frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego) beni per l'appunto collegati a reati da un rapporto di derivazione diretta o indiretta.

La legge delega sanciva quindi la sostanziale irrilevanza del rapporto di pertinenzialità nella disciplina della c.d. confisca di proprietà, ampliandone in modo eccezionale le potenzialità ablatorie a tutt'oggi gravemente compromesse dalla camicia di forza di un anacronistico statuto della causalità, nonostante tutti gli sforzi compiuti dalla giurisprudenza per diluirne la portata.

Altro punto qualificante della legge delega era la previsione all'art. 31 lett. B punto 3, dell'obbligo "di eseguire sempre la confisca, totale o parziale, su altri beni di valore equivalente a quello delle cose che costituiscono il prezzo, il prodotto o il profitto del reato, con eccezione dei beni impignorabili ai sensi dell'articolo 514 del codice di procedura civile".

Il Governo ha fatto inutilmente scadere i termini della delega che, quindi, è rimasta inattuata con gravi ricadute negative sulla complessiva capacità di intervento dell'ordinamento nei confronti della vastissima tipologia della criminalità del profitto che va dalla criminalità mafiosa, ai sistemi criminali (dai media variamente definiti come cricche, comitati di affari, P3, P4 etc) veri protagonisti di quest'ultima stagione di dilagante corruzione, al professionismo criminale in genere.

Basti considerare che ove la confisca "diretta" di cui all'art. 240 c.p. e quella per equivalente, attualmente limitata ad un numero molto ristretto di reati, fossero state riformate nei termini sopra specificati, si sarebbero poste per le premesse per un rilancio a tutto campo delle confische in grado di assolvere al compito dell'ablazione di buona parte dei proventi dei reati e dei loro reimpieghi.

In tal modo sarebbe stato possibile riservare alla confisca allargata di cui all'art. 12 sexies e a quella di prevenzione di cui all'art. 2 ter L. nr 575 del 1965 solo il compito residuale di inquisito generalis sul rimanente patrimonio del reo o dei soggetti di cui all'art. 1 della legge nr. 575 del 1965 e all'art. 1 n.1 e n. 2 della Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, sgravando tali confische del compito improprio di supplire alle attuali ridotte capacità ablatorie della confisca diretta e di quella per equivalente. La sommatoria dei deficit normativi che continuano ad accumularsi a monte nel diritto penale, tra i quali quelli che ho accennato, determina una significativa limitazione della complessiva capacità di risposta degli strumenti penali, le cui conseguenze si scaricano a valle sulle misure di prevenzione, sovraccaricandole di compiti impropri ed enfatizzandone il ruolo oltre i limiti fisiologici.

Proprio a causa di tali e di tanti altri vuoti normativi ai quali non si fa il benché minimo accenno nel c.d. Piano straordinario contro le mafie e che per esigenze di tempo tralascio di esaminare,

oggi tutto il peso del contrasto all'economia criminale viene scaricato sui terreni della confisca allargata ex art. 12 sexies e della confisca di prevenzione con attese miracolistiche che non fanno i conti con la realtà.

Non fanno i conti con la realtà, perché la confisca allargata di cui all'art. 12 sexies è in parte uno strumento inefficace nei confronti di un ampio spettro di economia criminale.

Mi riferisco alla ampia fenomenologia di imprenditoria mafiosa che opera senza l'apporto esterni di capitali riciclati, ma che costruisce indebite posizioni di dominio nel mercato grazie al metodo mafioso e grazie al quale pone nel nulla le regole della libera concorrenza. Inutile in tutti questi casi cercare una sproporzione tra redditi e patrimoni, perché il patrimonio è perfettamente congruo ai profitti di impresa, solo che quei profitti sono stati acquisiti con condotte illegali.

In parte poi la confisca allargata di cui all'art. 12 sexies sta diventando ogni anno di più uno strumento obsoleto nei confronti delle aristocrazie criminali le quali ne hanno ben compreso i limiti ed hanno messo a punto efficaci tecniche per disinnescarne l'operatività.

Per fare un solo esempio tra i tanti possibili, basti considerare che l'ultima generazione di imprenditori mafiosi si colloca al primo posto in un graduatoria ideale di contribuenti modello.

Essi hanno compreso che la confisca di cui all'art. 12 sexies gioca tutte le sue carte solo sul terreno della sproporzione.

Evitano dunque rigorosamente l'evasione fiscale. Il reddito e il fatturato vengono dichiarati al fisco sino all'ultimo centesimo.

Vengono utilizzati sofisticati accorgimenti contabili che mantengono costante nel tempo la proporzione tra reddito, attività economica e patrimonio.

Quanto poi alla confisca di prevenzione, pochi sembrano rendersi conto che si tratta di uno strumento che sopravvive non per forza propria ma solo grazie al continuo travaso di materiale probatorio dal procedimento penale.

L'antidiluviano art. 2 bis della Legge n. 575 del 1965 prevede che le indagini di prevenzione siano di tipo documentale e si svolgano a cielo aperto mediante la richiesta di informazioni e documenti ad un numero indeterminabile di soggetti: uffici della P.A., banche, imprese, società ed enti di ogni tipo.

Quindi facendo i conti almeno un centinaio di persone.

Ora voi potete immaginare quale successo possa sortire una indagine con la quale si rende di pubblico dominio che si sta indagando sui patrimoni di Tizio e di Caio.

Motivo per cui le indagini di prevenzione non vengono quasi mai iniziate prima che si pervenga ad una ordinanza di custodia cautelare nel procedimento penale per evitare appunto che il regime di quasi pubblicità delle indagini di prevenzione possa compromettere l'esito delle indagini penali che necessitano di assoluta segretezza e che si avvalgono di intercettazioni e di atti a sorpresa.

In secondo luogo, pochi sembrano rendersi conto che il regime di semplificazione probatoria stabilito con le presunzioni di cui all'art. 2 ter L. n. 575 del 1965, opera solo nei confronti degli indiziati dei reati di cui all'art. 1 della legge citata e dei loro prossimi congiunti, ma non opera nei confronti dei terzi, cioè dei presunti prestanome. Nei confronti di costoro, come ha stabilito la Cassazione, opera il regime della prova piena perché essi non rivestendo la qualità di indiziati non possono subire una deminutio delle garanzie probatorie. Poiché oggi tranne pochi dilettranti allo sbaraglio, il problema della confisca dei beni si risolve tutto nel problema della individuazione dei prestanome, se le misure di prevenzione non sono finite in soffitta da tempo è solo perché, come ho accennato prima, si sono avvalse dei risultati probatori conseguiti con le intercettazioni effettuate preventivamente nei procedimenti penali.

Laddove tali risultati non sono stati preventivamente conseguiti perché le indagini sono state orientate solo sull'accertamento della responsabilità personale e non sono state estese per tempo ai pa-

trimoni, i procedimenti di prevenzione sono destinati a polverosi archivi.

Proprio per porre rimedio a tali carenze, alla Procura di Palermo ci siamo inventati il Dipartimento Mafia- Economia e il c.d. multistrumento ponendo in essere un'opera di ingegneria istituzionale normativa necessaria per supplire all'inerzia legislativa.

In estrema sintesi il multistrumento consiste nel combinare la potenza probatoria del processo penale con la potenza ablativa della confisca di prevenzione.

Le confische penali possono infatti avvalersi di mezzi di ricerca della prova indispensabili per individuare i prestanome quali le intercettazioni, inibite alle M.P. Tuttavia questo punto di forza è neutralizzato dalla impotenza ablativa delle confische penali per i motivi che ho sopra accennato (difficoltà della prova del nesso di derivazione causale, limitato raggio di azione della confisca di cui all'art. 12 sexies, mancata generalizzazione della confisca per equivalente).

Di contro, le confische di prevenzione possono contare su un regime di semplificazione probatoria per quanto riguarda la prova della formazione illecita dei patrimoni per i quali sono bastevoli sufficienti indizi. Ma questo punto di forza è neutralizzato dall'impossibilità di utilizzare le intercettazioni indispensabili in tale settore per individuare beni e prestanome.

Preso atto di ciò e tenuto conto che il legislatore, compreso quello del 2010, sembra ignorare completamente tale realtà, abbiamo creato il multistrumento.

In sostanza utilizziamo le indagini penali per individuare beni e prestanome, procediamo a sequestri penali temporanei che sappiamo non potersi convertire in confische penali per i motivi che ho spiegato, dopodiché in tempo reale o in strettissima successione temporale, sostituiamo il sequestro penale con quello di prevenzione e cambiamo terreno di gioco avvalendoci del regime probatorio semplificato di cui alle misure di prevenzione per ottenere la confisca definitiva dei beni.

Grazie a tali ed altre metodologie, dal gennaio 2008 al giugno 2010 abbiamo sequestrato beni per un valore di circa tre miliardi e mezzo di euro, molti dei quali sarebbe stato impossibile sequestrare seguendo metodologie classiche.

Questa problematica è assente nel piano straordinario nel quale a proposito delle indagini di M.P. all'art. 3 punto 5 parte finale ci si limita a stabilire "che venga comunque prevista la possibilità di svolgere indagini patrimoniali dirette a svelare fittizie intestazioni trasferimenti di beni dei patrimoni o di singoli". Frase che in se appare solo un contenitore vuoto che non può essere riempito di alcunché tenuto atteso che conto che nei principi direttivi della legge delega non si fa alcun riferimento – come sarebbe stato necessario – alla possibilità di avvalersi di intercettazioni telefoniche ed ambientali.

Tutto ciò premesso, è tuttavia chiaro che le innovazioni organizzative e le strategie di intervento, come quelle del c.d. multistrumento, costituiscono solo soluzioni tampone in attesa che il legislatore razionalizzi la normativa esistente pervenendo all'obiettivo di costruire un processo patrimoniale unico che superi i limiti strutturali dei vari istituti ai quali si è sin qui rapidamente accennato.

Sulla base di tali considerazioni, consentitemi di concludere che trovo straordinario che il legislatore nel varare il c.d. piano straordinario contro la mafia abbia ommesso di inserire nella legge delega nr. 136 del 13 agosto 2010 gli stessi criteri e principi direttivi già chiaramente enunciati nella legge comunitaria del 2007 in materia di revisione delle confische, perdendo così una occasione storica per adeguarsi alle decisioni quadro europee, per rimediare alle omissioni del Governo e per compiere un significativo passo avanti nella costruzione di un moderno processo al patrimonio conforme ai principi costituzionali, a quelli della normativa comunitaria, ed all'altezza della sfida della criminalità del terzo millennio.



Per un vero “Codice antimafia”: le riforme in corso e quelle necessarie

Antonio Balsamo

Il “Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione” (Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 159), caratterizzato - secondo l'originario disegno della legge delega n. 136 del 13 agosto 2010 - da una serie di finalità di grande rilevanza (dalla completa ricognizione e armonizzazione della normativa penale, processuale e amministrativa vigente in materia di contrasto della criminalità organizzata, al coordinamento della stessa con la disciplina delle misure di prevenzione e con le ulteriori previsioni contenute nella nuova legge, e al suo adeguamento con le disposizioni emanate dall'Unione europea), ha visto ridursi progressivamente il proprio campo di intervento, che è rimasto circoscritto essenzialmente alla disciplina delle misure di prevenzione, della documentazione antimafia, degli organi investigativi competenti in materia di criminalità organizzata, dell'Agenzia per i beni sequestrati e confiscati, oltre che ad alcune materie di minore importanza.

A pochi mesi dall'entrata in vigore del nuovo Codice, la prassi applicativa ha già evidenziato una serie di profili critici che, se non risolti tempestivamente, rischiano di depotenziare in modo irrimediabile l'intero sistema delle misure di prevenzione patrimoniali, che rappresenta uno dei più importanti aspetti di una moderna strategia di lotta alla criminalità organizzata, in un periodo storico in cui le associazioni mafiose tendono ad unire alla loro originaria matrice etnico-territoriale una dimensione economica transnazionale, rispetto alla quale gli strumenti del diritto penale “classico” si rivelano palesemente inadeguati.

Si sta quindi diffondendo ampiamente la consapevolezza della necessità di una “riforma della riforma”.

Si muove senz'altro in questa direzione il recentissimo Decreto legislativo approvato il 25 maggio 2012 dal Governo per introdurre disposizioni integrative o correttive al Codice, con la previsione - tra l'altro - dell'immediata entrata in vigore delle nuove norme sulla documentazione antimafia, di una procedura di controllo “antimafia” sulle imprese straniere, e dell'estensione delle fattispecie di tentativi di infiltrazione mafiosa alle reiterate violazioni degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari derivanti da appalti pubblici. Ma, se si vuole valorizzare sul serio il Codice antimafia nel contesto europeo (dove la recente proposta di direttiva sulla confisca, approvata dalla Commissione europea il 12 marzo 2012, assume a modello proprio il sistema italiano), il primo impegno da assumere, con la massima urgenza, è quello di riformarne alcune parti che rischiano di ridimensionare l'efficacia di tutto il sistema dell'intervento giudiziario sui patrimoni di origine illecita. Un esito, questo, che appare del tutto incoerente non solo con la tutela della legalità, ma anche con le stesse esigenze finanziarie dello Stato nell'attuale fase di grave crisi economica.

I settori in cui appare indifferibile un intervento legislativo sono essenzialmente cinque.

Il primo riguarda i termini perentori di efficacia del sequestro e della confisca, introdotti dagli artt. 24 e 27 del nuovo Codice.

Attraverso la nuova disciplina, viene prevista una draconiana limitazione temporale dei due gradi di giudizio di merito del procedimento di prevenzione, ciascuna delle quali non potrà superare il termine di due anni e sei mesi. Si tratta, all'evidenza, di una logica corrispondente a quella che ha ispirato i ben noti progetti di legge in materia di “processo breve”, e che sembra ormai del tutto superata, sul piano giuridico, dalla sentenza emessa il 29 marzo 2011

dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Alikaj contro Italia, e, sul piano politico, dalla diffusa consapevolezza che la strada maestra per abbreviare i tempi del processo è rappresentata dalla “sterilizzazione” della prescrizione (v. sul punto le lucide argomentazioni esposte il 21 novembre 2011 dal Vice Presidente del CSM Michele Vietti a Milano).

Innovazioni come quella introdotta dal Codice antimafia rischiano, da un lato, di indurre il giudice ad una istruzione e una decisione con caratteri di sommarietà per evitare il decorso del termine perentorio; e, dall'altro, di indurre il proposto a sperimentare tutti gli strumenti dilatori a sua disposizione, con un conseguente prolungamento della durata media dei procedimenti di prevenzione. Si profila, insomma, una vistosa eterogeneità dei fini, con il duplice risultato della riduzione dell'efficacia del sistema e del declino della cultura delle garanzie.

La costituzionalità della normativa vigente appare più che dubbia, se si tiene conto della irragionevolezza complessiva della regolamentazione così introdotta, della palese e ingiustificata disparità di trattamento che viene a crearsi rispetto a tutte le altre figure di misure cautelari reali (non soggette ad alcun termine di efficacia pur in presenza di presupposti del tutto analoghi), e, infine, dello stridente contrasto con gli obblighi assunti dal nostro paese in sede europea e internazionale ai fini della lotta contro gravi forme di criminalità mediante strumenti di intervento patrimoniale dotati del carattere dell'effettività.

Appare quindi indispensabile un deciso mutamento di rotta, con la eliminazione del predetto termine perentorio, o, in subordine, con la previsione della sua sospensione per il tempo necessario per l'espletamento di accertamenti peritali sui beni nella disponibilità del proposto.

Altri due settori da riformare immediatamente sono strettamente connessi tra di loro ed attengono alla tutela dei terzi e alla vendita dei beni sequestrati.

E' stato predisposto, con gli artt. 57 e seguenti del nuovo Codice, un procedimento di “formazione dello stato passivo” che sovrappone alla logica del processo di prevenzione, volta all'affermazione della legalità mediante il riutilizzo sociale dei beni confiscati, la diversa logica del fallimento, finalizzata esclusivamente alla tutela dei creditori. La introduzione di una verifica dei crediti con carattere contenzioso è sicuramente incompatibile con la prosecuzione dell'attività imprenditoriale, per giunta nella delicatissima e difficile fase che segue al sequestro di prevenzione. Inoltre, l'art. 60 stabilisce che, una volta conclusa l'udienza di verifica dei crediti, l'amministratore giudiziario deve effettuare la liquidazione dei beni mobili, delle aziende e dei beni immobili “ove le somme apprese, riscosse o comunque ricevute non siano sufficienti a soddisfare i creditori utilmente collocati al passivo”. E' chiaro che la nuova disciplina rischia di determinare un completo “svuotamento” dei patrimoni in sequestro, con la chiusura delle aziende e pesanti riflessi sul piano occupazionale, danneggiando in modo irrimediabile gli interessi dell'erario e rendendo impossibile, nei fatti, la realizzazione dell'obiettivo della destinazione a fini sociali dei beni confiscati, che rappresenta una delle più innovative caratteristiche del sistema italiano e costituisce un potente fattore di consenso dei cittadini alla legalità, grazie al forte impegno di alcune delle mi-



gliori espressioni organizzate della società civile. Sembra quindi indifferibile una completa riscrittura della disciplina in esame.

Una quarta carenza normativa da colmare attiene alla mancata attribuzione al procuratore della Repubblica di un potere di coordinamento delle indagini e delle proposte in materia di prevenzione patrimoniale.

Si tratta di una innovazione necessaria per evitare una disordinata sovrapposizione di iniziative tra le diverse autorità proponenti nel campo della prevenzione patrimoniale, valorizzando altresì il carattere pienamente giurisdizionale del relativo procedimento.

Ciò non toglie che ciascuna autorità (Procuratore, Questore, Direttore della DIA) debba conservare il proprio potere di iniziativa: si tratta semplicemente di ricondurre le diverse attività di indagine e di impulso in un quadro coerente che valorizzi gli apporti di ciascun organo, potenziandone l'efficacia grazie a un miglior coordinamento.

Infine, un quinto intervento urgente attiene all'esecuzione del sequestro. L'attuale disciplina dettata dall'art. 20 del Codice, che assegna essenzialmente all'ufficiale giudiziario il compito dell'esecuzione del sequestro, ha già manifestato numerosi inconvenienti, specie nei casi in cui occorra eseguire la misura su beni situati in diverse regioni, con la conseguente moltiplicazione del rischio di "fughe di notizie" e di vanificazione dell'effetto del provvedimento. Occorre quindi attribuire nuovamente la suddetta attività alla polizia giudiziaria (che già la espletava sotto la previgente disciplina), con l'eventuale assistenza dell'ufficiale giudiziario.

Sono questi i più vistosi inconvenienti riscontrabili nella nuova disciplina, che vanno rimossi anche intervenendo sui principi dettati dalla legge delega. Si tratta, in tutti i casi, di soluzioni coerenti con le indicazioni espresse all'unanimità dalle Commissioni Giustizia della Camera e del Senato nel loro parere sullo schema di decreto legislativo. Proprio l'ampio consenso registrato in sede parlamentare lascia sperare in un corrispondente atteggiamento nel futuro dibattito politico.

La incidenza diffusa degli effetti negativi della nuova disciplina può costituire la più energica motivazione per un impegno comune di riforma, con il coinvolgimento di tutte le istituzioni dello Stato, dell'avvocatura, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e degli imprenditori, delle associazioni antimafia, in linea con il pensiero di Pio La Torre, che vedeva nella lotta alla mafia una straordinaria

occasione di riscrivere collettivamente la storia di un paese nel quale troppo spesso i poteri criminali hanno ristretto in misura intollerabile gli spazi della democrazia, della libertà economica, dell'autonomia individuale.

Last but not least, sia consentita una ulteriore riflessione.

Se si vuole valorizzare sul serio il tema della lotta alla mafia in funzione della attuazione compiuta dei valori costituzionali, diviene fondamentale l'estensione della fattispecie incriminatrice dello scambio elettorale politico-mafioso (art. 416-ter c.p.) alla condotta di chi ottiene l'appoggio elettorale della mafia in cambio di controprestazioni diverse dall'erogazione di denaro.

Si tratta di una proposta già formulata dalla Commissione per la ricognizione e il riordino della normativa di contrasto della criminalità organizzata, presieduta da Giovanni Fiandaca, sulla base del rilievo che l'attuale formulazione testuale dell'art. 416-ter c.p. circoscrive irragionevolmente all'erogazione di denaro la controprestazione che chi ottiene la promessa di voti da parte della mafia effettua a vantaggio di quest'ultima: tenuto conto della realtà criminologica, e in particolare del fatto che solitamente il politico appoggiato ricambia le organizzazioni mafiose con la concessione di favori diversi dal danaro (ad esempio, appalti, posti di lavoro, ecc.), è invece indispensabile estendere l'oggetto della controprestazione ad "altra utilità".

Merita di essere seriamente valutata anche una ulteriore proposta effettuata, sia pure in maniera problematica, dalla Commissione Fiandaca: quella di estendere la rilevanza penale della condotta anche ai casi in cui la controprestazione consista nella semplice promessa di danaro o di altro utilità, essendo i contesti politico-mafiosi caratterizzati da un elevato tasso di equivocità sul piano dell'interazione comunicativa.

A favore di quest'ultima soluzione si era espressa anche, nell'ambito dei lavori della Commissione per la Riforma del Codice Penale, presieduta da Carlo Federico Grosso, la Sottocommissione che aveva esaminato i problemi relativi alla disciplina del concorso di persone nel reato e ai reati associativi.

Accogliere queste proposte di riforma sarebbe il modo migliore di ricordare, nel ventesimo anniversario della loro scomparsa, figure come quelle di Giovanni Falcone e Paolo Borsellino, che hanno sempre visto nella lotta alla mafia non solo un impegno della magistratura, ma anche una grande occasione di crescita della società civile e delle istituzioni democratiche.

Compiti dell'Agenzia e contratti in essere Fondazione Chinnici: così vanno modificati

Giovanni Chinnici

Di seguito due proposte di modifica proposte dalla Fondazione Chinnici riguardanti le norme previste dall'articolo 38, sui compiti dell'Agenzia dei Beni sequestrati e confiscati e sull'articolo 56, quello concernente i rapporti pendenti.

Art. 38 comma 1 (Compiti dell'Agenzia)

1. Fino al decreto di confisca di primo grado l'Agenzia coadiuva l'amministratore giudiziario sotto la direzione del giudice delegato. A tal fine l'Agenzia propone al tribunale l'adozione di tutti i provvedimenti necessari per la migliore utilizzazione del bene in vista della sua destinazione o assegnazione.

L'Agenzia può chiedere al tribunale la revoca o la modifica dei provvedimenti di amministrazione adottati dal giudice delegato quando ritenga che essi possono recare pregiudizio alla destinazione o all'assegnazione del bene, con esclusione di quelli autorizzati ai sensi dell'art. 56.

Criticità della normativa vigente

L'attuale formulazione potrebbe comportare difficoltà per l'amministratore giudiziario nelle relazioni contrattuali, perché le altre parti dovrebbero sottostare al potenziale pericolo della revoca o di modifica dei provvedimenti autorizzativi del giudice delegato; ciò potrebbe danneggiare soprattutto le aziende oggetto di sequestro nel delicatissimo momento del subentro dell'amministratore giudiziario.

Utilità della modifica proposta

Si tratterebbe di una modifica di coordinamento con gli artt. 41 e 56. Il potere di richiedere la revoca o la modifica verrebbe escluso limitatamente ai contratti pendenti al momento del sequestro, già sottoposti alla valutazione dell'amministratore giudiziario ed al vaglio del giudice delegato, per la salvaguardia della certezza giuridica dei rapporti contrattuali stessi, a vantaggio soprattutto della sopravvivenza e dell'utile gestione delle aziende sequestrate.

N.B. la perdita della facoltà prevista dalla norma potrebbe essere bilanciata, in sede di modifica, da una diversa formulazione della bozza di settimo comma dell'art. 56 (cfr. proposta di modifica dell'art. 56) del seguente tenore:

7. Con il decreto di approvazione del programma previsto dall'art. 41 comma 1, il tribunale, sentita l'Agenzia, autorizza in via definitiva l'esecuzione dei contratti pendenti al momento del sequestro, non risolti ai sensi del precedente comma. Nel caso di mancata autorizzazione, i crediti del contraente anteriori al sequestro vengono fatti valere con le modalità previste dal comma 4 del presente articolo, quelli successivi sono pagati in predeuzione ai sensi dell'art. 54.

Articolo 56 Rapporti pendenti

1. Se al momento dell'esecuzione del sequestro un contratto relativo al bene o all'azienda sequestrata è ancora ineseguito o non compiutamente eseguito da entrambe le parti, l'esecu-



zione del contratto rimane sospesa fino a quando l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, dichiara di subentrare nel contratto in luogo del proposto, assumendo tutti i relativi obblighi, ovvero di risolvere il contratto, salvo che, nei contratti ad effetti reali, sia già avvenuto il trasferimento del diritto.

2. Il contraente può mettere in mora l'amministratore giudiziario, facendosi assegnare dal giudice delegato un termine non superiore a sessanta giorni, decorso il quale, il contratto si intende risolto.

3. Se dalla sospensione di cui al comma 1 può derivare un danno grave al bene o all'azienda, il giudice delegato autorizza, entro trenta giorni dall'esecuzione del sequestro, la provvisoria esecuzione dei rapporti pendenti. L'autorizzazione perde efficacia a seguito della dichiarazione prevista dal comma 1.

4. In caso di scioglimento, il contraente ha diritto di far valere nel passivo il credito conseguente al mancato adempimento secondo le disposizioni previste al capo II del presente titolo. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli da 72 a 83 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.

5. In caso di scioglimento del contratto preliminare di vendita immobiliare, trascritto ai sensi dell'articolo 2645-bis del codice civile, l'acquirente ha diritto di far valere il proprio credito secondo le disposizioni del capo II del presente titolo e gode del privilegio previsto nell'articolo 2775-bis del codice civile a condizione che gli effetti della trascrizione del contratto preliminare non siano cessati anteriormente alla data del sequestro.

Al promissario acquirente non è dovuto alcun risarcimento o indennizzo.

6. Nel caso in cui il sequestro abbia ad oggetto aziende, costituite ai sensi degli articoli 2555 e seguenti del codice civile, il tribunale, con il provvedimento di nomina, autorizza l'amministratore giudiziario alla provvisoria esecuzione dei rapporti pendenti. Entro trenta giorni l'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, dichiara di risolvere i contratti che non siano funzionali alla prosecuzione dell'attività dell'azienda anche in relazione alle loro condizioni economiche.

In caso di scioglimento, il contraente ha diritto di far valere nel passivo il credito conseguente al mancato adempimento ai sensi del comma 4 del presente articolo.

7. Con il decreto di approvazione del programma previsto dall'art. 41 comma 1, il tribunale autorizza in via definitiva l'esecuzione dei contratti pendenti al momento del sequestro, non risolti ai sensi del precedente comma. Nel caso di mancata autorizzazione, i crediti del contraente anteriori al sequestro vengono fatti valere con le modalità previste dal comma 4 del presente articolo, quelli successivi sono pagati in prededuzione ai sensi dell'art. 54.

Criticità della normativa vigente

La norma impone la sospensione dei contratti pendenti al mo-

mento del sequestro se ineseguiti o non compiutamente eseguiti da entrambe le parti fino a quando l'amministratore giudiziario dichiara di subentrare in luogo del proposto previa autorizzazione del giudice delegato.

Questo articolo richiama l'art. 72 della legge fallimentare, ma mentre quest'ultimo fa parte di una normativa che ha proprio come suo obiettivo prioritario la cessazione dell'azienda decotta e la liquidazione del patrimonio, il sequestro potrebbe colpire, come avviene di frequente, una azienda attiva ed in buona salute sotto il profilo imprenditoriale e l'interesse generale potrebbe proprio essere quello di una continuazione dell'attività per la salvaguardia del contesto economico nell'ambito della quale opera e, non ultimi, dei livelli occupazionali anche per evitare, come accaduto in passato, ricadute negative dell'azione giudiziaria sulla pubblica opinione.

La necessità di attendere i tempi necessari per l'autorizzazione del giudice delegato, anche in via provvisoria nell'ipotesi prevista dal terzo comma, potrebbe seriamente compromettere la gestione dell'azienda e la sua stessa sopravvivenza.

Utilità della modifica proposta

I due commi di cui si propone l'inserimento creano un coordinamento con l'art. 41, che prevede espressamente la continuazione dell'impresa e, pur senza sottrarre la prosecuzione dei contratti pendenti al vaglio del tribunale o del giudice delegato, consentono all'azienda di non avere contraccolpi commerciali ed operativi nel delicato momento del sequestro e del subentro dell'amministratore giudiziario, consentendo a quest'ultimo di proseguire la normale attività d'impresa.

Distribuzione geografica beni confiscati immobili





Corruzione: fenomeno diffuso da contrastare con rigore e serietà

Donatella Ferranti

Il fenomeno della corruzione degli apparati della Pubblica Amministrazione è ormai un fenomeno endemico nel nostro paese e segna una preoccupante continuità con il recente passato, con i tempi della “prima Repubblica”, come anche le recenti inchieste giudiziarie stanno a dimostrare.

La Commissione Greco del Consiglio d'Europa, nel rapporto del marzo 2012, all'esito della valutazione del fenomeno corruttivo nei vari Paesi membri, tra cui l'Italia, in vista dell'adozione di sempre più efficaci strategie di contrasto ha rilevato che: - l'Italia è uno dei pochi paesi membri del Greco che non hanno ratificato la Convenzione penale sulla Corruzione del 27.01.1999 (ETS 173), né il relativo Protocollo Addizionale (ETS 191). Questo nonostante il 5 ottobre 2009 avesse ratificato la Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione (UNCAC), che – per quanto attiene ai reati di corruzione – riguarda per lo più lo stesso ambito ed è ispirato alla medesima filosofia della Convenzione del Consiglio d'Europa

- il Senato ha adottato, solo il 14 marzo 2012, la legge che autorizza la ratifica della Convenzione; ora si è in attesa dell'autorizzazione della Camera dei Deputati;

- in Italia, le ultime modifiche al contesto legislativo dei reati contro la pubblica amministrazione risalgono al 2000, ma vi sono nel sistema attuale lacune specifiche che possono intralciare l'efficacia delle funzioni investigative, inquirenti e giudicanti. Tali lacune interessano sia il contesto legislativo (lacune relative alla corruzione nel settore privato, trading in influence, corruzione dei pubblici ufficiali stranieri ed internazionali, etc.) sia la sua applicazione in relazione all'entità non adeguata delle sanzioni previste, principali ed accessorie, che l'incidenza negativa della prescrizione.

Gli atti di corruzione nel settore privato sono ora disciplinati nel codice civile e concepiti nell'ordinamento italiano come una forma di violazione della fiducia – in realtà si tratta di reati caduti in disuso, mai applicati, mentre la penalizzazione della corruzione nel settore privato resta fondamentale, soprattutto perché capace di causare danni significativi alla società in senso lato, considerato il valore delle somme (e delle potenziali tangenti) spesso oggetto di scambio nelle transazioni economiche.

Bisogna superare i limiti oggi previsti dall'attuale formulazione dell'art. 2635 c.c., non solo riguardo alla gamma di possibili autori, che non possono essere individuati solo negli amministratori, direttori generali, dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, sindaci e liquidatori, ma anche in qualsiasi persona che dirige o lavora in una società del settore privato, e soprattutto per quanto attiene alla non essenzialità del requisito del danno alla persona giuridica, così come deve trattarsi di un reato perseguibile ex officio.

Una nuova figura di reato richiesta dalle Convenzioni internazionali è il trading in influence/ trafic d'influence, che si distingue dal millantato credito dell'articolo 346 c.p. che fa riferimento all'inganno da parte del millantatore rispetto alla sua effettiva capacità di esercitare influenza. L'articolo 12 della Convenzione affronta infatti il trading in influence/ trafic d'influence a prescindere dal fatto che “venga o meno esercitata influenza o che la presunta influenza porti al risultato auspicato”. E' necessario inoltre prevedere e reprimere una fattispecie di corruzione in cui la dazione o la promessa non sono strettamente connessi al compimento di un atto dell'ufficio e sono invece agganciate allo sviamento della funzione, ciò per cogliere adeguatamente sul piano della realtà criminologica



l'emergere di nuove prassi corruttive: il pubblico ufficiale si accorda con il privato per essere stabilmente a disposizione. Un altro limite della efficacia della normativa attuale riguarda l'applicazione pratica del nostro sistema penale contro la P.A., derivante dal fatto che le pene previste non sono adeguate alla gravità dei fatti, così che i giudici di norma tendono a ricorrere al livello più basso della pena prevista per legge, e di fatto la sospensione della pena, prevista fino - nel nostro ordinamento - a due anni di reclusione, viene concessa quasi automaticamente, con la conseguente sospensione anche delle pene accessorie.

Secondo uno studio accademico, che ha analizzato le statistiche dei tribunali per il periodo dal 1983 al 2004, l'87.63% delle condanne per fatti di corruzione è stato convertito in sospensioni della pena; l'indulto introdotto dalla L 241/2006, che prevedeva una riduzione di 3 anni di pena per ogni condanna detentiva per reati commessi prima del 2 maggio 2006, inclusi i reati in materia di corruzione, ha poi contribuito a rafforzare gli effetti di una sostanziale impunità.

Occorre in definitiva un regime sanzionatorio di misure efficaci, proporzionate e dissuasive nei confronti degli autori dei reati di corruzione, come prevede l'articolo 19 della Convenzione Penale sulla Corruzione (ETS 173), che non sia posto poi nel nulla dagli effetti estintivi della prescrizione.

Nel sistema italiano, infatti, unico si può dire nel panorama europeo, la prescrizione del reato comincia a maturare dalla consumazione del reato, e cioè per la corruzione dall'illecita promessa o dall'illecita dazione del denaro o dell'altra utilità, e quindi molto tempo prima di quando possa realisticamente avere inizio un'indagine, per la strutturale omertà che lega il corrotto e il corruttore; continua a decorrere fino alla sentenza definitiva, sino cioè all'eventuale pronuncia della Corte di cassazione, anche quando vi è stata una sentenza di primo grado di condanna, magari confermata in appello.

Noi crediamo che tutti i processi di corruzione debbano arrivare ad un pronunciamento di merito: in nessun altro paese europeo è consentito garantire sostanziali impunità per il mero decorso del tempo.

La situazione è stata peggiorata dalla legge approvata nel 2005, la n. 251 (cd. ex Cirielli) che in molti casi ha ridotto della

metà i termini di prescrizione soprattutto per i soggetti che non hanno precedenti condanne. Oggi il reato di corruzione si prescrive in sette anni e mezzo dalla consumazione, cioè da quando vi è stato l'accordo corruttivo o quello del ricevimento dell'utilità. E' di tutta evidenza che il tempo è troppo breve, non solo rispetto alle lungaggini del processo, ma in considerazione della circostanza che i fatti di corruzione sistemica sono di difficile accertamento, che il sodalizio criminoso è particolarmente impenetrabile, che in quel termine rientra anche il periodo assai complesso delle indagini, in cui possono esserci rogatorie all'estero anche per accertamenti bancari e quant'altro, così come rientrano i tre gradi di giudizio. Queste in sintesi le principali indicazioni evidenziate nel terzo rapporto di valutazione della commissione Greco, alle quali l'Italia stenta incomprensibilmente, per gli ostacoli frapposti da alcune forze politiche, a dare attuazione. Eppure la corruzione ha ormai un impatto che incide sull'economia italiana per 70 miliardi di euro all'anno, cioè pesa su ogni cittadino come tassa occulta per una somma oscillante tra i 1000 e i 1500 euro l'anno.

Ma non è il solo costo: lo sviamento delle funzioni amministrative altera i meccanismi della competizione fra imprese, favorisce alcune a danno di altre a prescindere dalle effettive qualità imprenditoriali. Ne risente l'economia complessivamente intesa: il tradimento, lo sviamento delle funzioni amministrative, istituzionali, non ha solo un costo economico ma anche un costo sociale in quanto riduce la trasparenza dell'azione amministrativa e la fiducia dei cittadini nell'efficace operare della Pubblica Amministrazione, mina i valori fondamentali della tenuta dell'assetto democratico: l'uguaglianza, la trasparenza dei meccanismi decisionali.

Non si può continuare a parlare di misure d'urgenza, di sacrifici per il ripianamento del debito, di lotta all'evasione fiscale e di recupero di miliardi di euro, se non si ha il coraggio e la forza di abbandonare le politiche disinvolute, apertamente rivolte a far prevalere i forti e ad assicurare ai più furbi la sostanziale immunità, improntate alla logica di condoni e sanatorie.

Occorre restituire serietà alla repressione dei fatti di falsificazione dei bilanci di società e imprese, il più delle volte funzionali alla corruzione di amministratori pubblici ed esponenti politici, e, soprattutto, dare un segnale concreto della volontà politica di impegnarsi in una complessa strategia per il contrasto alla corruzione, che metta insieme coordinati interventi nel campo dell'amministrazione, della legislazione penale e della materia deontologica degli operatori nei rispettivi settori. Il rispetto delle regole può essere avvertito, a volte e forse troppo spesso, come un costo per persone e società, soprattutto in un sistema dove le pubbliche amministrazioni non offrono servizi all'altezza dei tempi e delle aspettative.

Proprio per questo occorre:

- mettere in campo politiche di sostegno alla legalità che siano costanti nel tempo;
- compiere scelte amministrative e tecniche coerenti, e impegnarsi in un'educazione alla legalità sin dalle scuole per incentivare comportamenti virtuosi;
- adottare misure organizzative che semplifichino il procedimento amministrativo eliminando sovrapposizioni a volte neppure troppo chiare tra più centri decisionali, rendendo chiari i momenti di formazione della volontà amministrativa e di individuazione dei soggetti responsabili;
- puntare sulla effettiva trasparenza dell'attività della Pubblica Amministrazione per creare un efficace sistema di controllo pubblico, al centro del quale si colloca il cittadino utente; ciò ovviamente deve valere anche e soprattutto per i procedimenti di urgenza o per tutti quelli che operano in deroga alle normative ordinarie in materia di appalti.

La prevenzione e, quindi, la trasparenza, la semplificazione e l'adeguata informazione sulle attività della pubblica amministra-

zione rappresentano gli strumenti principali per la lotta alla corruzione; ma debbono essere accompagnate da misure volte a realizzare una più efficace repressione degli illeciti penali, disciplinari, contabili; con una particolare attenzione ad una rinnovata valorizzazione in sede di accesso e mantenimento del rapporto di lavoro pubblico, dei requisiti minimali di idoneità morale e assenza di condanne penali per episodi di corruzione, tanto più per le cariche pubbliche, anche elettive.

Una specifica attenzione deve essere volta inoltre a rendere efficaci le misure riguardanti i sequestri e le confische in materia di reati contro la P.A. prevedendo in particolare che l'Agenzia nazionale dei beni confiscati si occupi anche della amministrazione e destinazione di quei beni (immobili e aziende) riferibili ai proventi dei reati contro la Pubblica Amministrazione e garantendo che sia attuato l'uso sociale dei beni dei corrotti. Un messaggio sociale-economico e di politica criminale che potrebbe avere un significato molto pregnante. Utilizzando la stessa logica dissuasiva che è stata e riteniamo vincente nei confronti dei beni della mafia.

Le principali norme incriminatrici attualmente vigenti si sono dimostrate infatti incapaci di cogliere a fondo la nuova fisionomia della corruzione, che supera il patto tra corrotto e corruttore e attribuisce un ruolo dominante a cricche e centri di potere. E non sono più in grado di cogliere il ruolo determinante dei faccendieri che svolgono, sempre più spesso, funzioni di mediazione illecita, senza contare che la prestazione del corrotto spesso non ha necessariamente ad oggetto un singolo atto di ufficio, ma un'attività di influenza sul pubblico ufficiale competente ad emanare l'atto, sino ad arrivare a situazioni di vera e propria 'messa a libro paga'. Per non dire poi che la tangente è spesso occultata attraverso sofisticati meccanismi di triangolazione. Tutti elementi che la disciplina vigente è incapace di cogliere e punire con efficacia.

Abbiamo lavorato e stiamo lavorando in Parlamento per modificare radicalmente il ddl anticorruzione del Governo Berlusconi. Grazie anche al contributo del Ministro Severino, abbiamo ottenuto l'introduzione di 3 nuove fattispecie penali: il traffico di influenze illecite, la corruzione per l'esercizio della funzione e la corruzione fra privati. Abbiamo inoltre messo in campo pene più severe per corrotti e corruttori e un insieme di strumenti normativi che mirano a colpire i patrimoni e i profitti illeciti e a rendere più stringenti le pene accessorie dell'interdizione dai pubblici uffici. Non siamo ancora riusciti ad ottenere il raddoppio dei tempi di prescrizione per i reati contro la pubblica amministrazione, una necessità per evitare che indagini complesse, che si sviluppano spesso in ambienti omertosi, siano messe poi nel nulla da strategie dilatorie e dai tempi troppo lunghi del sistema processuale italiano. Noi crediamo che tutti i processi di corruzione debbano arrivare ad un pronunciamento di merito: in nessun altro paese europeo è consentito garantire sostanziali impunità per il mero decorso del tempo.

La discussione e l'approvazione entro l'estate del ddl anticorruzione, l'AC 4434, opportunamente rivisto e corretto rispetto al testo venuto dal Senato, quello cioè presentato da Alfano, definito dai più acqua fresca, costituisce un banco di prova importante, un passo concreto da parte del Governo e del Parlamento nel percorso di recupero del prestigio e della credibilità della politica oltre che della volontà di realizzare una responsabile gestione della cosa pubblica nell'interesse del bene comune e della tutela dei cittadini onesti.

Occorre recuperare un'etica della responsabilità, collante non sostituibile nella gestione della cosa pubblica, che porti naturalmente a privilegiare gli interessi collettivi e faccia riacquistare alla politica, intesa nel senso più alto e nobile di cura del bene comune, la credibilità collettiva.

Tutela per i dipendenti delle aziende sottratte all'economia mafiosa

Salvatore Lo Balbo

La Fillea ritiene che tutti dipendenti da aziende sequestrate debbano, dal giorno stesso del sequestro, essere posti automaticamente sotto tutela di un ammortizzatore sociale che va previsto specifico per questa casistica. Pertanto riteniamo che debba essere modificato l'art. 2 della L.N. 109/96 sostituendo l'attuale iter che prevede il parere del Prefetto "per ragioni di sicurezza e di ordine pubblico", con un iter che fa capo all'Autorità Giudiziaria, la quale, tramite l'Amministratore Giudiziario, ordina la CIG per "ragioni di mafia (o di antimafia)".

L'Autorità Giudiziaria cui fa capo il sequestro, tramite l'Amministratore Giudiziario, dopo aver presentato la domanda di CIG alla sede INPS territorialmente competente per la copertura salariale a tutti i lavoratori dipendenti già presenti nel giornale di cantiere o nel libro mastro dell'azienda o fatti emergere dall'amministratore, darà contemporaneamente comunicazione al Prefetto, che attiverà il confronto sindacale previsto dalla normativa sulla Cassa Integrazione, informerà l'Inps e la relativa Commissione presso l'Istituto per l'attivazione delle procedure di CIG.

Questa Cassa Integrazione avrà una durata pari al periodo utile allo svolgimento di tutti gli atti giudiziari che portano alla definitiva assegnazione dell'azienda confiscata definitivamente o al dissequestro dell'azienda.

La Cassa Integrazione s'interromperà qualora l'azienda ricomincerà, anche durante l'iter procedurale del sequestro, ad aver una propria vita economica. L'Amministratore Giudiziario concorderà per la gestione dell'azienda, coerentemente con quanto previsto dai CCNL, con le organizzazioni sindacali di categoria a piano industriale (P.I.) avente l'obiettivo di bonificare l'azienda dalla presenza mafiosa, di garantire i livelli occupazionali e di programmare l'attività produttiva.

Questa nuova tipologia di ammortizzatore va finanziata con le risorse derivanti dall'utilizzo dei beni confiscati. A tal fine va costituito un apposito "fondo antimafia" presso l'INPS.

Qualora l'Autorità Giudiziaria individui dipendenti che sono oggetto d'indagini pertinenti i reati di associazione mafiosa (o altri similari), essi non avranno diritto di fruire di tali ammortizzatori.

Quanto sopra si applica a tutti i dipendenti a prescindere dai settori produttivi (cantieri e/o impianto fisso) e dalla tipologia dell'attività economica aziendale (pubblico e/o privato).

PROPOSTE PER LE AZIENDE

Per quanto concerne le aziende, riteniamo che occorra articolare una proposta proporzionata al settore che preveda:

- L'Autorità Giudiziaria, cui fa capo il sequestro, anche attraverso una perizia giurata limitata all'attività del singolo cantiere e/o sito produttivo o analoghi idonei procedimenti, deve essere in grado entro breve tempo di poter disporre un provvedimento per la "continuità d'esercizio d'impresa". Tale parere, da rendere pubblico, sarà la prima tappa per il prosieguo dell'attività aziendale;

- Contestualmente, l'Autorità Giudiziaria, cui fa capo il sequestro, deve disporre, in forza all'art. 41 della Costituzione (... "l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordi-

nata a fini sociali"), gli atti necessari a impedire la sospensione di ogni attività che la Committenza possa intraprendere per la rescissione di ogni singolo contratto d'appalto. Tali atti, cessano la loro efficacia quando l'Autorità Giudiziaria, cui fa capo il sequestro, emana il provvedimento di "continuità d'esercizio d'impresa";

- L'Autorità Giudiziaria competente, contestualmente all'emissione del provvedimento di "continuità d'esercizio d'impresa", darà mandato all'Amministratore Giudiziario di presentare le offerte per concorrere alle gare d'appalto per le categorie e classifiche possedute dalla/e impresa/e sequestrata/e ovvero autorizzerà tutti gli atti necessari per assicurare la migliore continuità dell'impresa.

- Allo scopo di evitare che le procedure di recupero dei crediti, le quali, nella maggioranza dei casi, portano prima alla dichiarazione dello stato d'insolvenza e dopo al fallimento, proponiamo che alle imprese sequestrate siano estese le prerogative dell'art. 51 del Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267 e sue successive modificazioni e integrazioni e che siano sospese le

eventuali azioni esecutive su beni immobili e mobili registrati facenti capo all'impresa.

- L'Autorità Giudiziaria o l'Agenzia Nazionale per i Beni Sequestrati o Confiscati informeranno dell'avvenuto sequestro le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, comparativamente più rappresentative a livello nazionale, firmatarie dei CCNL, presenti nel territorio dove il Giudice svolge la propria attività;

- Le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro, singoli e associati, nomineranno un "WORK TUTOR" per l'impresa sequestrata avente già il "riconoscimento di continuità d'esercizio". Questo tutoraggio accompagnerà le imprese sequestrate e/o confiscate in tutta la "fase della bonifica" e sarà di ga-

ranzia dal punto di vista etico verso terzi. Il tutoraggio dovrà anche supportare l'impresa in tutte le fasi di consolidamento e incremento del portafogli ordini. A tal proposito ci sembra interessante ricordare i contenuti del Protocollo di Intesa sottoscritto il 19/6/2009 a Napoli tra l'Amministrazione delle Aziende Sequestrate e l'Unione degli Industriali di Napoli e Provincia.

- Per i cantieri edili, oltre a quanto sopra previsto, si può prevedere, in affiancamento all'Amministratore Giudiziario, il coinvolgimento del Provveditorato alle Opere Pubbliche Regionali nella gestione immediatamente successiva al sequestro;

Presso tutte le Prefetture è costituito un "ELENCO DELLE AZIENDE SEQUESTRATE E CONFISCATE ATTIVE" - LEGAL WHITE LIST - alle quali possono rivolgersi tutte le imprese e gli Enti pubblici o privati che vogliono utilizzare le attività produttive di dette aziende.

PROCEDURA POST CONFISCA

Da dodici e diciotto mesi dalla definitiva confisca, l'Agenzia Nazionale dei Beni sequestrati e confiscati procederà alla consegna delle imprese al Ministero per lo Sviluppo Economico, dove sarà istituito un "Ufficio Speciale" che avrà il compito di gestire

Le proposte della Fillea-Cgil per un rilancio produttivo nella gestione delle aziende sequestrate o confiscate e per la tutela dei lavoratori di queste imprese

queste aziende fino alla loro definitiva collocazione sul mercato. Dell'Ufficio Speciale faranno parte, oltre al Ministero allo Sviluppo Economico, l'Agenzia per i beni sequestrati o confiscati e le organizzazioni sindacali di categoria.

Dalla loro consegna, il Ministero per le Attività Produttive adotterà per dette imprese le norme previste dal Decreto Legislativo 270/99 e ss.mm.ii.. Infatti, sono da estendere le misure del predetto decreto legislativo anche alle imprese confiscate al fine di immetterle sul mercato senza che sia disperso il patrimonio aziendale e i posti di lavoro.

Ai lavoratori dipendenti da queste aziende, per tutta la fase di recupero e risanamento devono essere garantiti gli ammortizzatori sociali.

"INFORMAZIONI ANTIMAFIA"

La Fillea ritiene che per queste due fattispecie occorra applicare le misure di tutela per i lavoratori, per l'opera e per le società previste nei casi di sequestro per mafia.

INTEGRAZIONE COMPITI ANBSC

Le imprese sequestrate, nell'ambito delle competenze assegnate dalla legislazione all'Agenzia Nazionale dei Beni sequestrati e confiscati, dovranno svolgere la loro attività d'impresa al fine di adempiere i lavori presenti nel portafoglio aziendale e di attivare tutte le iniziative utili ad incrementarlo.

L'Agenzia Nazionale dei Beni sequestrati e confiscati, nell'ambito delle competenze concernenti la gestione dei beni interessati e per traguardare l'obiettivo di mantenere le imprese sequestrate o confiscate in attività, dovrà operare in modo da affidare o fare affidare, a parità di categorie e classifiche d'intervento dei lavori e dei costi, alle medesime imprese tutte le commesse che saranno definite per la manutenzione e valorizzazione dei beni medesimi. La restituzione dei beni immobili confiscati alla società è sempre preceduta da opere di ristrutturazioni che spesso sono lunghe e non sempre facili da realizzare. L'utilizzo delle imprese del settore delle costruzioni, dei beni e servizi connessi, e dei lavoratori dipendenti, è una soluzione che fa la differenza tra il fallimento delle imprese, la perdita degli immobili e la bonifica dei patrimoni mafiosi. Per noi, è una strada che deve essere imboccata.

Riteniamo che l'Agenzia debba dotarsi di un "UFFICIO ATTIVITA' PRODUTTIVE E SINDACALI " che assuma tutte le decisioni riguardanti un utilizzo integrato delle aziende e dei lavoratori all'interno del sistema dei beni e delle imprese sequestrate o confiscate.

Al fine di dare concreto contenuto a quanto sopra previsto, l'Agenzia Nazionale dei Beni Sequestrati e Confiscati sottoscriverà, con le Organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, comparativamente più rappresentative a livello nazionale e firmatarie dei CCNL del settore, un Accordo Nazionale per la definizione dei compiti e delle responsabilità del "WORK TUTOR" e per definire quant'altro sia utile a realizzare una continuità del lavoro e dei rapporti di lavoro.

L'Ufficio attività produttive e sindacali provvederà a:

a) Monitorare e coordinare, attraverso un data-base, per il territorio regionale i flussi informativi, da definire al momento della

sottoscrizione, relativi alle imprese sequestrate, ai lavoratori dipendenti coinvolti, al loro portafogli ordini e a tutti i dati utili ad avere un quadro completo delle stesse;

b) Promuovere, congiuntamente con gli uffici preposti, tutte le azioni utili alla formazione degli Amministratori Giudiziari per le imprese e che sono in possesso dei requisiti previsti per la iscrizione nelle apposite liste ministeriali;

c) Predisporre appositi corsi di formazione per i dipendenti di imprese sequestrate o confiscate coerenti con i piani industriali predisposti da parte degli Amministratori Giudiziari e concordati con le Organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro firmatari del suddetto Protocollo;

d) Monitorare e coordinarne i fabbisogni produttivi delle aziende sequestrate e confiscate e procedere alla ricerca delle opportunità produttive sia all'interno dei beni sequestrati e confiscati sia sul mercato;

e) Monitorare, in stretta collaborazione con le Prefetture, le imprese destinatarie di provvedimenti "informazioni antimafia" al fine di proporre iniziative atte a non interrompere l'attività produttiva e a tutelare i livelli occupazionali e di reddito dei lavoratori dipendenti;

f) Prevedere ogni altra azione utile ad una gestione dinamica e produttiva delle imprese sequestrate e confiscate;

Su questi La Fillea Cgil svilupperà la propria iniziativa di confronto e di approfondimento al fine di rendere sempre più efficace ed efficiente la fase di bonifica dell'economia dalla presenza della cultura e delle organizzazioni mafiose e per rendere VINCENTE l'azione dello Stato in questa lotta secolare contro le mafie. I lavoratori dipendenti e loro organizzazioni sindacali da sempre hanno sviluppato azioni di emancipazione e di affrancamento dalla dittatura mafiosa e vogliono continuare a svolgere questo compito di affiancamento all'azione dello Stato democratico.

Distribuzione geografica beni confiscati aziende



Non riutilizzare al meglio le confische è una sconfitta per tutti: Stato e società

Bruno Busacca

Apartire dalla legge Rognoni – La Torre, il sequestro e la confisca dei beni appartenenti ai mafiosi hanno rappresentato due strumenti fondamentali per il successo della lotta alla criminalità organizzata.

Sempre più estesamente applicate nel corso degli anni, ed anche migliorate in relazione alle esperienze maturate, quelle disposizioni hanno infatti consentito di sottrarre al giro dell'economia criminale patrimoni e risorse imponenti, contribuendo a scuotere duramente il prestigio e l'influenza delle varie mafie nell'ambito delle comunità di riferimento.

Perché il successo possa essere considerato pieno, occorre tuttavia non solo confiscare e sequestrare i beni, sottraendoli effettivamente alla disponibilità dei mafiosi. Bisogna anche riuscire a recuperarne l'uso per attività legali, in modo da arricchire il tessuto produttivo sano dei territori in cui sono localizzati, favorendo la crescita di imprenditoria e di occupazione regolari.

I dati disponibili sulle procedure di assegnazione dei beni sequestrati e confiscati, soprattutto quelli relativi alle imprese, evidenziano, però tempi eccessivamente lunghi che portano spesso al deperimento del bene o al fallimento dell'impresa prima che essi siano effettivamente assegnati.

Questo rappresenta una sconfitta per tutti: per lo Stato perché rischia di indebolire il consenso sociale verso l'azione repressiva; per la società perché vengono sprecate dotazioni patrimoniali spesso importanti e occasioni di lavoro e di crescita.

E, dunque, il miglioramento delle procedure per il reimpiego per finalità legali e di sviluppo dei beni confiscati è una sfida da vincere. Una sfida che coinvolge la responsabilità e richiede l'impegno di tutti: organi dello Stato, forze sociali, imprenditoria.

Le organizzazioni imprenditoriali hanno un particolare interesse alla buona riuscita di questi processi, perché liberano definitivamente il mercato dalla pressione mafiosa e allargano gli spazi per nuove iniziative sane.

Legacoop ha avuto l'opportunità negli anni scorsi di sviluppare una esperienza importante nell'assistenza alle cooperative sociali assegnatarie di terreni confiscati alla mafia.

Quest'esperienza ci ha insegnato quanto sia stato importante, ai fini del successo di quelle iniziative, poter affiancare all'entusiasmo, alla determinazione civile, al coraggio di quei giovani, la rete di servizi e di imprese del movimento cooperativo organizzato: dal Fondo per la promozione cooperativa per il primo sostegno finanziario, alla cooperazione agricola per l'assistenza tecnica, alle catene della distribuzione cooperativa per dare sbocchi commerciali alle produzioni. E ci ha suggerito di sviluppare uno strumento specifico di intervento, per dare continuità e stabilità agli interventi: l'Agenzia Cooperare con libera terra, promossa insieme all'Associazione Libera.

Perciò, Legacoop ha salutato con favore, in anni recenti, l'introduzione delle norme istitutive dell'Agenzia per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati, e dell'Albo degli amministratori giudiziari.

Li abbiamo valutati due strumenti importanti per dare uniformità di applicazione e di attuazione, su tutto il territorio nazionale, alle norme sul sequestro e sulla confisca, e per accelerare i tempi di reimpiego dei beni sequestrati e confiscati secondo il principio della diffusione delle buone pratiche.

L'Agenzia, per vicende interne e per carenza di personale, non è, però, ancora divenuta pienamente operativa, e l'Albo non è neppure partito.

Occorre dunque stringere i tempi per il funzionamento di questi due strumenti. Ad essi Legacoop è pronta ad offrire piena collaborazione, sia sul versante della promozione di cooperative per la gestione dei beni e delle imprese, che dell'assistenza tecnica, che della segnalazione di manager cooperativi interessati e disponibili a partecipare alla gestione e al rilancio delle imprese sequestrate e confiscate.

E, lo segnaliamo infine, anche sulla base della nostra esperienza, un punto resta da risolvere, anche a livello normativo. L'apprestamento di uno strumento finanziario specializzato, alimentato dalle risorse confiscate, di supporto al rilancio e alla riconversione dei beni e delle imprese sottratte alla mafia, poiché chi è chiamato a gestirle spesso trova chiuse le porte delle banche.



Reintrodurre il Fondo per il finanziamento della gestione dei beni confiscati

Lucio Guarino

Sono passati trent'anni da quando il Parlamento italiano il 13 settembre 1982, qualche giorno dopo il barbaro assassinio del Prefetto Dalla Chiesa da parte di "cosa nostra", ha varato la legge n° 646, meglio nota come Rognoni – La Torre.

Una legge che certamente costituisce una pietra miliare della legislazione nazionale antimafia, in quanto, oltre a codificare il reato di associazione a delinquere di stampo mafioso, ha introdotto nell'ordinamento lo strumento, dimostratosi assai efficace, della confisca dei patrimoni illeciti delle mafie.

Per la prima volta si consentiva allo Stato di colpire al cuore le organizzazioni criminali, indebolendole sia sul piano economico, sottraendo loro ricchezza, sia sul piano "politico", nel loro potere di governo del territorio.

Nel 1996, su sollecitazione della società civile, l'impianto introdotto dalla Rognoni-La Torre viene integrato dal Parlamento con la legge 109, che disciplina la fase cruciale, successiva alla confisca, dell'uso dei patrimoni sottratti alle mafie, e la cui ratio risiede principalmente nella volontà di restituire concretamente alle comunità

locali, attraverso la creazione di occasioni di lavoro, ciò che le mafie avevano sottratto loro con il sangue e la forza dell'intimidazione.

In questi anni grazie all'applicazione di tale normativa risultati straordinari sono stati raggiunti.

In particolare in Sicilia, in Provincia di Palermo, attraverso la gestione, per finalità sociali e occupazionali, dei beni confiscati al clan dei corleonesi è stata avviata una efficace politica di recupero del territorio alla legalità.

In quell'area, una illuminata e consapevole politica di governance, condotta da amministrazioni pubbliche e privato sociale, incentrata su un modello manageriale scevro da logiche di tipo

burocratico, e svolta secondo principi di programmazione, trasparenza, efficienza economica, ha consentito, sfruttando le risorse che erano dei boss, di creare nuove condizioni di sviluppo e di rafforzare le condizioni di sicurezza.

Sono stati recuperati e reimmessi in produzione terreni agricoli, valorizzati fabbricati rurali e trasformati in strutture agrituristiche, centri ippici, cantine vinicole, centri sociali.

Su quei beni, oggi, giovani del territorio, uniti in cooperative, producono pasta, vino, pomodoro, miele, legumi, marmellate, prodotti biologici di elevatissima qualità, commercializzati su scala nazionale, sia nei grandi ipermercati che nelle piccole botteghe locali. che portano con sé anche un forte messaggio simbolico: si può creare ricchezza dalle terre liberate dalla mafia.

Ricchezza pulita, con una forte ricaduta territoriale, che ha innescato un circolo economico virtuoso in via di continua e rapida espansione e che rappresenta per quelle comunità segnate dalla presenza mafiosa, il segnale più forte e concreto della riaffermazione dello Stato nel territorio.

Su questo modello progetti analoghi si stanno realizzando in tantissime altre realtà del territorio nazionale, grazie anche all'azione di sensibilizzazione e di diffusione svolta dall'Associazione Libera.

Tuttavia, nonostante le buone pratiche, il dato dell'esperienza segnala la necessità di attivare un processo di riforma, che vada oltre gli ultimi interventi legislativi in materia, dimostratisi in parte inefficaci, per superare quelle criticità che ancora si riscontrano, anche all'esito della fase giurisdizionale, e che, di fatto, stanno compromettendo la funzionalità complessiva dell'impianto normativo.

Innanzitutto si ritiene assolutamente indispensabile ribadire, in modo non equivoco, la centralità, nel sistema delle confische, della destinazione dei beni a fini socialmente utili, anche per il suo forte valore simbolico, e considerare la vendita come un'estrema ratio, un'ipotesi meramente residuale da porre in essere soltanto nei casi di oggettiva impossibilità di utilizzo dei beni confiscati.

Il fondo, istituito presso l'Agenzia nazionale, potrebbe essere alimentato con i proventi derivanti dai beni confiscati e con le somme di denaro confiscate

Per garantire l'efficienza del sistema, occorre, poi, intervenire per assegnare adeguate risorse, umane e finanziarie, all'Agenzia nazionale, per responsabilizzare maggiormente gli enti territoriali investiti di compiti di amministrazione, nella precisa consapevolezza che il contrasto alle mafie impone impegno dello Stato in ogni sua articolazione, per ridurre ulteriormente i tempi, anche della fase giurisdizionale, e impedire che procedure eccessivamente lunghe facciano pervenire i beni a chi deve amministrarli in condizioni di abbandono o di degrado tali da renderne impossibile od ostacolarne l'uso.

Per impedire questo ultimo rischio e superare, comunque, le difficoltà incontrate dagli enti territoriali nell'azione di recupero dei beni per l'assenza di risorse economiche proprie, non si può prescindere dalla reintroduzione dello specifico fondo, istituito con la legge 109 e cancellato inspiegabilmente dal Testo unico antimafia, per il finanziamento di progetti di recupero e/o gestione degli immobili confiscati, o di attività per la diffusione e il rafforzamento della cultura della legalità, o per garantire l'accesso al credito dei soggetti concessionari di beni confiscati che intendono, con proprie risorse, risanarne o migliorarne la funzionalità. Tale fondo, istituito presso l'Agenzia nazionale, potrebbe essere alimentato con i proventi derivanti dai beni confiscati e con le somme di denaro confiscate.

In conclusione, ritengo che un nuovo intervento del legislatore in materia sia indefettibile e non più procrastinabile, principalmente allo scopo di dare piena effettività alla legislazione antimafia sul piano del contrasto ai patrimoni illeciti e rendere così ancora più incisiva l'azione di contrasto dello Stato nei confronti delle consorterie mafiose.

Beni confiscati: un valore simbolico

Pierpaolo Romani

I beni immobili confiscati alle mafie non vanno venduti. Non sono beni come tutti gli altri e di essi non va considerato esclusivamente il valore economico. I beni sottratti al crimine organizzato hanno, prima di tutto, un forte valore simbolico: sono uno dei pilastri sui quali i mafiosi fondano ed esibiscono il loro potere.

I beni immobili confiscati vanno utilizzati per fini sociali, come previsto dalla legge 109/96: è questo il modo per restituire credibilità e autorevolezza alle istituzioni, per togliere consenso sociale ai mafiosi, per dimostrare che è possibile sconfiggere le mafie, per affermare la convenienza della legalità. Nel 1996, un milione di cittadini hanno firmato la petizione lanciata da Libera per affermare convintamente tutto questo.

In materia di beni immobili confiscati, anche successivamente all'approvazione del cosiddetto "Codice unico antimafia", Avviso Pubblico segnala le seguenti criticità:

- eccessiva ristrettezza della tempistica prevista per l'efficacia del sequestro e della confisca – 2,5 anni al massimo – considerato che le indagini di natura patrimoniale richiedono tempi superiori;
- mancanza di una norma che preveda la possibilità di utilizzare la liquidità confiscata e confluita nel Fondo Unico Giustizia per progetti di riutilizzo sociale dei beni immobili confiscati;
- mancanza di norme che prevedano misure di sostegno in favore dei Comuni che si impegnano ad utilizzare per finalità di carattere sociale i beni confiscati alle mafie sul loro territorio, secondo quanto previsto dalla legge n. 109/96. È opportuno prevedere una norma in base alla quale gli investimenti fatti in questa direzione non siano conteggiati nel computo previsto dal rispetto del patto di stabilità;
- mancanza di norme che prevedono un coordinamento tra la le-

gislazione nazionale e quella regionale;

- mancanza di una norma specifica che consenta di affrontare in modo adeguato la presenza di ipoteche sui beni immobili confiscati.

Avviso Pubblico, infine, manifesta la completa contrarietà rispetto a quanto previsto dall'art. 46 del Dlgs 159/2011, la "Restituzione per equivalente", che prevede un risarcimento economico da parte dell'amministrazione assegnataria qualora sia stabilito il doversi procedere alla restituzione del bene al soggetto a cui era stato in precedenza confiscato. Una norma di questo tipo non incentiva affatto gli enti locali ad un utilizzo dei beni confiscati alle mafie.

In relazione al tema delle aziende confiscate, Avviso Pubblico concorda con le proposte recentemente presentate dal Centro Studi Pio La Torre, dalla Fillea-Cgil e invita a considerare con la massima attenzione le esperienze di percorsi di formazione specialistica di alto livello avviate da Assolombarda e, più di recente, dall'Università di Palermo insieme all'Università Cattolica di Milano.

Ripartire sul mercato, in modo efficace ed efficiente, le aziende confiscate alle mafie costituisce un tassello fondamentale di una credibile strategia antimafia che, tra i suoi primi obiettivi, deve avere quello di affermare i diritti fondamentali sanciti dalla nostra Costituzione, a partire da quello del lavoro.

Solo così è possibile rafforzare la democrazia, costruire un'economia fondata sul principio della libera concorrenza, garantire occupazione e sviluppo sui territori, contribuire concretamente a sottrarre consenso sociale alle cosche, favorire le denunce e la conseguente celebrazione dei processi.



Ventitrè proposte di modifica sul testo del Codice Antimafia

L’Osservatorio nazionale su confisca, amministrazione e destinazione dei beni e delle aziende ha avviato una prima fase di riflessione e dibattito, tra studiosi e operatori della giustizia, sui problemi applicativi derivanti dalle innovazioni normative introdotte nel Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (Decreto legisl. 6 settembre 2011, n. 159).

Dal confronto delle prime esperienze giudiziarie in diversi contesti territoriali, e da una rilettura delle nuove norme alla luce di tali esperienze, tendono invero prender corpo alcuni profili di criticità che meritano di essere attentamente vagliati, e di essere fatti oggetto di analisi via via più approfondite parallelamente al progredire delle verifiche applicative.

Ciò non toglie che, sin da questa prima fase, si sia già in grado di individuare alcuni aspetti della nuova normativa che potrebbero incidere negativamente sull’efficacia dell’azione di contrasto alla criminalità, sull’efficienza delle procedure e, al contempo, sull’effettività delle garanzie da assicurare alle parti e ai terzi, così ostacolando il conseguimento degli obiettivi di fondo perseguiti con la legge-delega 13 agosto 2010, n. 136. Sicché, i componenti dell’Osservatorio avvertono l’esigenza di por mano, sin da ora, ad alcuni interventi – per dir così - di “manutenzione” urgente del Codice antimafia, rinviando a fasi successive di studio, elaborazione ed approfondimento l’eventuale prospettazione di proposte di riforma di più ampio respiro e di maggiore incisività.

In questa prima prospettiva di semplici interventi a carattere manutentivo, l’Osservatorio del resto tiene conto del fatto che proprio la legge-delega n. 136/2010 ha previsto (precisamente, all’art. 1, comma 5) che «entro tre anni dall’entrata in vigore del decreto legislativo, il governo può adottare **disposizioni integrative e correttive** del decreto medesimo».

Tutto ciò premesso, i componenti dell’Osservatorio – privilegiando una ottica di leale e costruttiva collaborazione istituzionale – reputano pertanto opportuno suggerire alcune proposte “correttive e integrative” del testo del decreto, così come indicate e specificate nelle schede che seguono. Come emergerà dalla lettura, si tratta di proposte di modifica che, in un quadro di piena compatibilità con la legge-delega, tendono ora a razionalizzare e rendere più coerente il tessuto normativo del Codice antimafia, ora a potenziare la funzionalità e l’efficacia di alcuni importanti istituti ed organismi istituzionali, ora a rafforzare le garanzie degli stessi prevenuti o la tutela de’terzi, ora a semplificare le procedure e a evitare inutili appesantimenti. Emergerà ad un tempo che, mentre alcune proposte presentano maggiore rilievo anche sotto il profilo della loro incidenza pratica (ad esempio quelle di cui ai nn. 7 e 14, relative alla disciplina dei tempi del sequestro e alla definizione dei compiti dell’agenzia nazionale dei beni confiscati), non poche altre assumono una valenza correttiva sul piano della chiarezza e coerenza dell’impianto normativo o ai fini di una integrazione della disciplina in termini di maggiore dettaglio.

Le schede contenenti le proposte di modifica sono modellate secondo uno schema funzionale al triplice obiettivo di consentire un

confronto testuale tra la nuova disciplina proposta e il testo vigente, di evidenziare le criticità della attuale disciplina e di indicare l’utilità delle modifiche che vengono suggerite.

Il documento che presentiamo, e che sottoponiamo all’attenzione dei potenziali interlocutori politico-istituzionali, costituisce l’esito della discussione e delle analisi sviluppate all’interno dell’Osservatorio sulla base di diversi momenti di collaborazione e confronto che hanno visto impegnati: in primo luogo, le sezioni Misure di prevenzione dei Tribunali di Milano, Napoli, Palermo e Roma, le cui indicazioni sono alla base delle proposte di modifica contenute nel documento; e, in una fase successiva, la Procura nazionale antimafia e le Procure distrettuali di Caltanissetta, Catania, Lecce, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria e Torino, che hanno contribuito all’elaborazione delle proposte mediante osservazioni e suggerimenti.

Nell’esprimere un vivo ringraziamento ai componenti di tutti gli uffici giudiziari che hanno contribuito all’elaborazione del documento, si auspica di potere proficuamente sviluppare in futuro l’attività di collaborazione già avviata, in modo da realizzare al meglio gli obiettivi di ricerca e di proposta cui i componenti dell’Osservatorio orientano la loro attività.

PROPOSTA N. 1

La proposta di misura di prevenzione personale da parte del procuratore nazionale antimafia

Nell’art. 5, al comma 1, dopo le parole «dal procuratore nazionale antimafia» sono aggiunte le parole «nell’ambito delle attività di cui all’art. 371 bis comma 2 e comma 3 c.p.p.».

Testo vigente

1. Nei confronti delle persone indicate all’articolo 4 possono essere proposte dal questore, dal procuratore nazionale antimafia, dal procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona e dal direttore della Direzione investigativa antimafia le misure di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e dell’obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale.

Testo con modifiche

1. Nei confronti delle persone indicate all’articolo 4 possono essere proposte dal questore, dal procuratore nazionale antimafia nell’ambito delle attività di cui all’art. 371 bis comma 2 e comma 3 c.p.p., dal procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona e dal direttore della Direzione investigativa antimafia le misure di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza e dell’obbligo di soggiorno nel comune di residenza o di dimora abituale.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

L'art. 5 indica tra i soggetti legittimati a formulare la proposta di misura di prevenzione personale anche il procuratore nazionale antimafia, oltre al procuratore della Repubblica, al questore e al direttore della DIA.

Il testo vigente descrive un potere di proposta autonomo che ha suscitato diverse perplessità negli operatori, in quanto il procuratore nazionale antimafia è organo di coordinamento e manca di un autonomo potere di indagine; in questo contesto si è registrato che il procuratore nazionale antimafia, al quale tale legittimazione risulta attribuita sin dal d.l. n. 92/08, di fatto non l'ha mai esercitata. A ciò si aggiunge la perplessità di ordine più generale per il fatto che questa norma prevede plurime concorrenti legittimazioni ad agire senza disciplinare un reale meccanismo di coordinamento.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

Pur potendosi discutere la plausibilità delle critiche formulate a tale norma dagli operatori e dalla dottrina, appare evidente che il legislatore ha ribadito la sua volontà di mantenere il potere di proposta in capo ai soggetti elencati nell'art. 5, riproponendo nel Codice una norma già introdotta con il d.l. n. 92/08.

La modifica proposta rende più coerente il sistema perchè aggancia, con riferimento al procuratore nazionale antimafia, il suo potere di proposta alle sue funzioni tipiche di coordinamento descritte dall'art. 371 *bis* c.p.p., nei commi 2 e 3.

Va ricordato che, ai sensi di una modifica disposta dall'art. 2 comma 1 lett. b) d.l. n. 92/08 sull'art. 371 *bis* c.p.p. comma 1, era stato già ampliato l'ambito delle funzioni del procuratore nazionale antimafia ai procedimenti di prevenzione antimafia, oltre che ai procedimenti penali per i reati di cui all'art. 51 comma 3 *bis* c.p.p. Nello svolgimento delle funzioni descritte dall'art. 371 *bis* cit. il procuratore nazionale antimafia potrà assumere quelle informazioni che, ove non abbiano indotto già i procuratori distrettuali interessati a promuovere l'azione di prevenzione, gli consentiranno di avanzare una propria proposta al Tribunale competente, rimanendo sul solco delle attività di impulso e coordinamento.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

Nella delega non vi sono particolari indicazioni su questo tema e la modifica proposta appare compatibile con la direttiva di cui all'art. 1 comma 3 della legge-delega che invita ad armonizzare la normativa preesistente, aggiornandola e modificandola.

PROPOSTA N. 2

Contenuto dell'avviso di fissazione dell'udienza

Nell'art. 7, al comma 2, dopo le parole «notificato almeno dieci giorni prima della data predetta» sono aggiunte le parole «e deve contenere una indicazione anche coincisa degli elementi di fatto che motivano la proposta».

Testo vigente

2. Il presidente del collegio fissa la data dell'udienza e ne fa dare avviso alle parti, alle altre persone interessate e ai difensori. L'avviso è comunicato o notificato almeno dieci giorni prima della data predetta. Se l'interessato è privo di difensore, l'avviso è dato a quello di ufficio.

Testo con modifiche

2. Il presidente del collegio fissa la data dell'udienza e ne fa dare avviso alle parti, alle altre persone interessate e ai difensori. L'avviso è comunicato o notificato almeno dieci giorni prima della data predetta e deve contenere la concisa esposizione dei contenuti della proposta. Se l'interessato è privo di difensore, l'avviso è dato a quello di ufficio.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

Nella disciplina del procedimento applicativo della misura di prevenzione il legislatore delegato si è limitato a stabilire che il presidente del collegio dia avviso alle parti della data dell'udienza e non ha risolto la questione relativa ad un'adeguata previa informazione della parte sulle ragioni della proposta.

Tale profilo, che contribuisce a conformare progressivamente il procedimento di prevenzione ai principi del giusto processo, è stato affrontato dalla prassi – già prima dell'approvazione del codice – in maniera assai diversa. Mentre alcune autorità giudiziarie hanno preferito disporre la notifica di copia integrale della proposta unitamente all'avviso, altre hanno inserito nell'avviso alla parte una sommaria esposizione delle ragioni per le quali l'organo che ha formulato la proposta ritiene ricorrenti i presupposti della pericolosità sociale, e altre ancora, attenendosi agli scarni riferimenti legislativi, hanno ritenuto sufficiente la notifica dell'avviso con la data dell'udienza fissata, rimettendo alla parte l'onere di apprendere i contenuti della proposta al momento della consultazione degli atti.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

La modifica impone un obbligo di informazione al soggetto che riceve l'avviso, evitando che si adottino prassi contrastanti e, soprattutto, che siano legittimate quelle che non assicurano alla parte nemmeno una prima indicazione delle ragioni della proposta.

In particolare, si segnala che prevedere una indicazione anche coincisa alla base della proposta consente al giudice di graduare la sintesi dei relativi contenuti a seconda delle situazioni e, comunque, non esclude la possibilità di allegare all'avviso la copia integrale della proposta, ove sia ritenuto necessario.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

Nella legge delega non vi sono particolari indicazioni su questo tema e la modifica proposta appare compatibile con la direttiva di cui all'art. 1 comma 3 della legge-delega che invita ad armonizzare la normativa preesistente, aggiornandola e modificandola.

PROPOSTA N. 3

La proposta di misura di prevenzione reale da parte del procuratore nazionale antimafia e da parte del procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario dimora l'indiziato

Nell'art. 17, al comma 1, dopo le parole «possono essere proposte» sono aggiunte le parole «dal procuratore nazionale antimafia nell'ambito delle attività di cui all'art. 371 *bis* comma 2 e comma 3 c.p.p.».

Nell'art. 17, al comma 2, è soppresso il seguente periodo: «nei medesimi casi, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione le funzioni di pubblico

ministero possono essere esercitate anche dal procuratore della Repubblica presso il tribunale competente».

Testo vigente

1. Nei confronti delle persone indicate all'articolo 16 possono essere proposte dal procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona, dal questore o dal direttore della Direzione investigativa antimafia le misure di prevenzione patrimoniali di cui al presente titolo.

2. Quando le misure di prevenzione patrimoniali sono richieste nei confronti dei soggetti di cui all'art. 4, comma 1, lett. c), le funzioni e le competenze spettanti al procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto sono attribuite al procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario dimora la persona; «nei medesimi casi, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione le funzioni di pubblico ministero possono essere esercitate anche dal procuratore della Repubblica presso il tribunale competente».

Testo con modifiche

1. Nei confronti delle persone indicate all'articolo 16 possono essere proposte *dal procuratore nazionale antimafia nell'ambito delle attività di cui all'art. 371 bis comma 2 e comma 3 c.p.p.*, dal procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona, dal questore o dal direttore della Direzione investigativa antimafia le misure di prevenzione patrimoniali di cui al presente titolo.

2. Quando le misure di prevenzione patrimoniali sono richieste nei confronti dei soggetti di cui all'art. 4, comma 1, lett. c), le funzioni e le competenze spettanti al procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto sono attribuite al procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario dimora la persona.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

Mentre l'art. 5 indica tra i soggetti legittimati a formulare la proposta di misura di prevenzione personale anche il procuratore nazionale antimafia, oltre al procuratore della Repubblica, al questore e al direttore della DIA, l'art. 17 sembra escluderlo dalla titolarità della proposta di misura di prevenzione reale.

Non si individua una plausibile ragione giustificatrice di una tale diversità di disciplina.

Lo stesso art. 17, con riguardo ai soggetti pericolosi "comuni" di cui all'articolo 4 comma 1 lett. c), attribuisce al procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario dimora la persona le funzioni e le competenze spettanti al procuratore della Repubblica presso il capoluogo del distretto; poi in maniera del tutto pleonastica stabilisce che in questi stessi casi nelle udienze relative ai procedimenti di prevenzione le funzioni di pubblico ministero possono essere esercitate anche dal Procuratore del capoluogo di circondario. In realtà tali funzioni possono essere esercitate solo dal procuratore territoriale e la norma può indurre in equivoci applicativi, consentendo di mettere in discussione tale sua prerogativa esclusiva.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

La modifica del comma 1 dell'art. 17 ripristina ragionevolezza e coerenza alla materia della titolarità della proposta, recuperando un protagonismo processuale per il procuratore nazionale antimafia, più conforme alle sue competenze e di maggiore respiro ri-

spetto a quelle degli organi cui già era riconosciuto il potere di proporre misure patrimoniali.

Questo potere deve essere tuttavia ricondotto alle sue funzioni tipiche di impulso e coordinamento descritte dell'art. 371 *bis* c.p.p., così come già si è evidenziato essere necessario con riferimento all'art. 5 del Codice (cfr. *sub* proposta n. 1).

La modifica del comma 2 dell'art. 17 elimina un riferimento pleonastico, suscettibile di equivoci in sede applicativa.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

Nella delega non vi sono particolari indicazioni su questo tema e la modifica proposta appare compatibile con la direttiva di cui all'art. 1 comma 3 della legge-delega che invita ad armonizzare la

normativa preesistente, aggiornandola e modificandola.

PROPOSTA N. 4

Ipotesi di revoca del sequestro nel procedimento di prevenzione

Nell'art. 20, comma 2, le parole «quando è respinta la proposta di applicazione della misura di prevenzione o» sono soppresse. Sono aggiunte le parole «Il tribunale ordina le trascrizioni e le annotazioni consequenziali nei pubblici registri».

Testo vigente

2. Il sequestro è revocato dal tribunale «quando è respinta la proposta di applicazione della misura di prevenzione o» quando risulta che esso ha per oggetto beni di legittima provenienza o dei quali l'indiziato non poteva disporre direttamente o indirettamente.

Testo con modifiche

2. Il sequestro è revocato dal tribunale quando risulta che esso ha per oggetto beni di legittima provenienza o dei quali l'indiziato non poteva disporre direttamente o indirettamente. *Il tribunale ordina le trascrizioni e le annotazioni necessarie e consequenziali nei pubblici registri.*

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

Nella compilazione di questo comma, che ripropone il vecchio testo dell'art. 2 *ter* comma 5 l.n. 575/65, non si è tenuto conto della oramai acquisita autonomia della misura di prevenzione reale rispetto alla misura di prevenzione personale. Quando il presupposto per l'emissione della confisca era comunque la sottoposizione a misura di prevenzione personale del soggetto che aveva la disponibilità del bene, era consequenziale che il rigetto della proposta di applicazione di misura di prevenzione personale comportasse la revoca del sequestro.

Nel sistema attuale il tralucido riferimento all'ipotesi in cui sia «respinta la proposta di applicazione della misura di prevenzione» potrebbe essere inteso con riferimento esclusivo alla misura di carattere reale, ma si tratterebbe di un riferimento pleonastico e comunque assorbito dalle successive ipotesi descritte dalla norma e che riguardano esattamente le condizioni per le quali il tribunale deve respingere la richiesta di confisca: quando cioè risulta che i beni sequestrati sono di provenienza legittima e quando di essi l'indiziato non poteva avere disponibilità diretta o indiretta.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

Espungendo il suddetto riferimento, si evita un appesantimento pleonastico della disciplina, che potrebbe dare adito ad incertezze interpretative.

Aggiungendo poi il riferimento alla necessità di disporre la annotazione e le trascrizioni conseguenti alla revoca del sequestro si intende ovviare a diverse difficoltà riscontrate nella prassi per il mancato adempimento degli oneri di pubblicità quando è venuto meno il vincolo. La norma tende a sottolineare l'ineludibilità delle eventuali trascrizioni e annotazioni.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

La modifica risponde ai principi e alle direttive della legge delega e non muta l'assetto della disciplina vigente.

PROPOSTA N. 5

L'ordine di sgombero degli immobili sequestrati

Nell'art. 21, comma 2, le parole «Il tribunale» sono sostituite con le parole «il giudice delegato alla procedura ai sensi dell'art. 35 comma 1».

Testo vigente

2. Il tribunale, ove gli occupanti non vi provvedano spontaneamente, ordina lo sgombero degli immobili occupati senza titolo ovvero sulla scorta di titolo privo di data certa anteriore al sequestro mediante l'ausilio della forza pubblica.

Testo con modifiche

2. Il giudice delegato alla procedura ai sensi dell'art. 35 comma 1, ove gli occupanti non vi provvedano spontaneamente, ordina lo sgombero degli immobili occupati senza titolo ovvero sulla scorta di titolo privo di data certa anteriore al sequestro mediante l'ausilio della forza pubblica.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

Lo sgombero degli immobili costituisce un'attività necessaria e talvolta urgente ai fini dell'esecuzione del sequestro, della custodia del bene e comunque della sua corretta gestione. Il predetto sgombero è disposto dall'autorità giudiziaria, ma senza alcuna formalità, sicché l'intervento dell'organo collegiale appare non necessario ed anzi improprio perché può rendere più complessa – per ragioni organizzative – una pronta risposta all'eventuale segnalazione effettuata dall'amministratore giudiziario o dalla polizia giudiziaria che lo assiste.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

L'attribuzione al giudice delegato del potere di ordinare lo sgombero degli immobili appare più idonea ad assicurare un immediato intervento di un organo giurisdizionale agile e già in sintonia con le esigenze della custodia e della gestione, alle quali lo sgombero è pure finalizzato.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 lett. a) n. 8.1 ha delegato il governo a disciplinare «i casi e i modi in cui sia possibile procedere allo sgombero degli immobili sequestrati» e non lo vincola nell'individuazione dell'organo giurisdizionale competente a emettere il relativo ordine.

PROPOSTA N. 6

L'intervento dei terzi titolari di diritti reali nel procedimento di prevenzione

Nell'art. 23, comma 4, alle parole «diritti reali o personali di godimento» sono aggiunte le parole «o di garanzia».

Testo vigente

4. Il comma 2 si applica anche nei confronti dei terzi che vantano diritti reali o personali di godimento sui beni in sequestro. Se non ricorre l'ipotesi di cui all'articolo 26, per la liquidazione dei relativi diritti si applicano le disposizioni di cui al titolo IV.

Testo con modifiche

4. Il comma 2 si applica anche nei confronti dei terzi che vantano diritti reali o personali di godimento o di garanzia sui beni in sequestro. Se non ricorre l'ipotesi di cui all'articolo 26, per la liquidazione dei relativi diritti si applicano le disposizioni di cui al titolo IV.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

L'intervento nel procedimento di prevenzione è assicurato ai terzi che risultino proprietari, comproprietari dei beni in sequestro o che su questi vantino diritti personali o reali di godimento. A differenza del previgente art. 2 ter comma 5 l. n. 575/65, l'art. 23 del codice non prevede l'intervento dei titolari dei diritti reali di garanzia; stante l'omogeneità di tali diritti con quelli di godimento, l'esclusione può comportare sfalsamenti nella verifica dei pesi che gravano sul bene suscettibile di confisca e rischia di differire a un eventuale incidente di esecuzione un accertamento essenziale ai fini della confisca e della successiva destinazione del bene, con conseguenti inefficienze.

Si tenga peraltro conto del fatto che con il successivo art. 55 si prevede che siano chiamati ad intervenire ai sensi dell'art. 23 i terzi che siano parte di un giudizio relativo al diritto di proprietà ovvero a diritti reali o personali di godimento sul bene in sequestro, in forza di domanda giudiziale precedentemente trascritta rispetto al provvedimento di sequestro. Si propone di ampliare l'ambito applicativo di tale norma ai diritti reali di garanzia, così da individuare categorie omogenee di intervenienti.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

Il Tribunale può verificare in contraddittorio con ampiezza di strumenti di accertamento se tali diritti siano fittizi, se siano stati acquisiti in buona fede o con inconsapevole affidamento e se siano pertanto meritevoli di tutela; ciò si rende viepiù utile in quanto la sussistenza di diritti reali sul bene refluisce sull'accertamento del suo valore e quindi anche dei presupposti per la confisca, nelle ipotesi di sproporzione tra i beni nella disponibilità del preposto. Evidente è anche la rilevanza di tali accertamenti in funzione di una più adeguata destinazione.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 lett. f) n. 3 ha delegato il governo a disciplinare la tutela dei diritti dei terzi in generale e poi, in particolare, nel n. 3.1 ha previsto i diritti di proprietà e quelli di godimento. L'inclusione dei diritti reali di garanzia non integra un eccesso di delega in quanto essi appaiono ricompresi nell'indicazione generale. Peraltro, l'art. 1 comma 3 delegava il Governo ad armo-



nizzare la normativa preesistente e nell'art. 2 *ter* comma 5 l. n. 575/65 era già previsto l'intervento dei titolari dei diritti reali di garanzia proprio al fine di evitare che il loro accertamento fosse differito a incidenti di esecuzione da svolgersi in epoca successiva all'emissione del provvedimento di confisca.

PROPOSTA N. 7

I termini di efficacia del provvedimento di sequestro

Il comma 2 dell'art. 24 è modificato dal seguente:

2. Il sequestro perde di efficacia se la confisca non viene disposta entro un anno e sei mesi dalla data di immissione in possesso dei beni da parte dell'amministratore giudiziario. Nel caso di indagini complesse o compendi patrimoniali rilevanti, tale termine può essere prorogato con decreto motivato del tribunale per periodi di sei mesi e per non più di due volte. Ai fini del computo dei termini suddetti e di quello previsto dall'articolo 22 comma 1, si tiene conto delle cause di sospensione dei termini di durata della custodia cautelare, previste dal codice di procedura penale, in quanto compatibili.

All'art. 24 sono aggiunti i seguenti commi:

2 bis. Divenuto inefficace il sequestro ai sensi del comma 2, il tribunale dispone la restituzione dei beni all'avente diritto, ordinando altresì le trascrizioni e le annotazioni necessarie e consequenziali nei pubblici registri.

2 ter. Se permangono le ragioni che hanno determinato il sequestro, il tribunale, anche d'ufficio, può disporre il controllo giudiziario nelle forme stabilite dall'art. 34 comma 8 fino all'emissione del de-

creto di confisca e comunque non oltre il termine di tre anni.

Testo vigente

2. Il decreto di confisca può essere emanato entro un anno e sei mesi dalla data di immissione in possesso dei beni da parte dell'amministratore giudiziario. Nel caso di indagini complesse o compendi patrimoniali rilevanti, tale termine può essere prorogato con decreto motivato del tribunale per periodi di sei mesi e per non più di due volte. Ai fini del computo dei termini suddetti e di quello previsto dall'articolo 22 comma 1, si tiene conto delle cause di sospensione dei termini di durata della custodia cautelare, previste dal codice di procedura penale, in quanto compatibili.

Testo con modifiche

Come sopra.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

L'art. 1 comma 3 lett. a) n. 8.2 e n. 8.3 della legge delega ha disciplinato in modo dettagliato il termine di efficacia del sequestro, ma, nel trasferire detto termine nella disciplina delegata, si è finito, purtroppo, con il determinare un travisamento. Infatti, mentre il legislatore delegante si era limitato a specificare che, allo spirare del termine, si sarebbe dovuto produrre solo l'effetto della perdita di efficacia del sequestro, il testo dell'art. 24 è inspiegabilmente modulato nel senso che solo entro il termine in oggetto si potrebbe emettere il decreto di confisca. Si tratta di una formulazione che va chiaramente ben al di là della pur det-

tagliatissima indicazione del legislatore delegante e prefigura una illegittimità costituzionale per eccesso di delega.

Varie critiche sono state sollevate dagli operatori sull'incongruità del termine così come previsto per un procedimento che può presentare elevati profili di complessità e che, anche nell'interesse della difesa, può richiedere accertamenti tecnici di lunga durata.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

La specificazione, secondo cui l'effetto del decorso del termine comporta solo la cessazione di efficacia del sequestro, consente di riallineare pienamente la previsione del Codice con la direttiva contenuta nella legge delega ed evita le conseguenze di estinzione o di improseguibilità del procedimento. In tal modo si ripropone, tra l'altro in parallelo, la disciplina delle misure cautelari personali, pure richiamata con riferimento ai casi di sospensione del termine.

L'inciso relativo all'adempimento degli oneri di trascrizione e annotazione risponde alle medesime esigenze illustrate *sub* proposta 4.

La modifica rende il testo compatibile con la disposizione di cui all'art. 27 comma 6, che, con riferimento al giudizio di appello, in attuazione del al medesimo punto della legge delega (art. 1 comma 3 lett. a) n. 8.2 e 8.3), fa richiamo alla "perdita di efficacia" della confisca (e non all'estinzione dell'azione di prevenzione) se non interviene una pronuncia sul ricorso entro un anno e sei mesi. Infine, alla cessazione degli effetti del sequestro, mentre è ancora in corso il giudizio di prevenzione, la restituzione dei beni potrebbe determinare il rischio della dispersione dei beni prima dell'eventuale decreto di confisca. In parallelo con la disciplina delle misure cautelari personali, consentire al tribunale di utilizzare il flessibile strumento del controllo giudiziario nei confronti dei soggetti cui i beni vengono restituiti pone le condizioni per un giusto temperamento tra le residue esigenze di cautela e le ragioni dei propositi.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

La soluzione proposta con riferimento agli effetti della perenzione del termine appare ben più aderente alle disposizioni contenute nell'art. 1 comma 3 lett. a) n. 8.2 e 8.3.

La previsione di un'ulteriore causa di sospensione non contrasta con la direttiva, così come non contrastava il richiamo alle altre cause di sospensione mutate dal codice di procedura penale, anzi armonizza la disciplina con il richiamo all'eventuale perizia sulla stima.

Lo stesso dicasi per l'introduzione del controllo giudiziario che è misura cautelare che comunque non perpetua oltre il termine il sequestro, sebbene valga ad evitare che una successiva confisca risulti vana.

PROPOSTA N. 8

Il giudizio di appello

Nell'art. 27 è aggiunto il seguente comma:

3 bis. I provvedimenti della corte di appello che, in riforma del decreto di confisca emesso dal tribunale, dispongono la revoca del sequestro divengono esecutivi dieci giorni dopo la comunicazione alle parti, salvo che il procuratore generale, entro tale termine, ne chieda la sospensione alla medesima corte di appello. In tal caso, se la corte entro dieci giorni dalla sua presentazione non accoglie la richiesta, il provvedimento diventa esecutivo; altrimenti la esecutività resta sospesa fino a quando nel procedimento di preven-

zione sia intervenuta pronuncia definitiva. Nel comma 6, le parole: «Si applica l'articolo 24, comma 2» sono sostituite dalle seguenti: «Si applica l'articolo 24, commi 2, 2 bis e 2 ter»

Testo vigente

3. I provvedimenti del tribunale che dispongono la revoca del sequestro divengono esecutivi dieci giorni dopo la comunicazione alle parti, salvo che il pubblico ministero, entro tale termine, ne chieda la sospensione alla corte di appello. In tal caso, se la corte entro dieci giorni dalla sua presentazione non accoglie la richiesta, il provvedimento diventa esecutivo; altrimenti la esecutività resta sospesa fino a quando nel procedimento di prevenzione sia intervenuta pronuncia definitiva in ordine al sequestro. Il provvedimento che, accogliendo la richiesta del pubblico ministero, sospende l'esecutività può essere in ogni momento revocato dal giudice che procede.

(...)

5. In caso di appello, il provvedimento di confisca perde efficacia se la corte di appello non si pronuncia entro un anno e sei mesi dal deposito del ricorso. Si applica l'art. 24, comma 2.

Testo con modifiche

3. I provvedimenti del tribunale che dispongono la revoca del sequestro divengono esecutivi dieci giorni dopo la comunicazione alle parti, salvo che il pubblico ministero, entro tale termine, ne chieda la sospensione alla corte di appello. In tal caso, se la corte entro dieci giorni dalla sua presentazione non accoglie la richiesta, il provvedimento diventa esecutivo; altrimenti la esecutività resta sospesa fino a quando nel procedimento di prevenzione sia intervenuta pronuncia definitiva in ordine al sequestro. Il provvedimento che, accogliendo la richiesta del pubblico ministero, sospende l'esecutività può essere in ogni momento revocato dal giudice che procede.

3 bis. *I provvedimenti della corte di appello che, in riforma del decreto di confisca emesso dal tribunale, dispongono la revoca del sequestro divengono esecutivi dieci giorni dopo la comunicazione alle parti, salvo che il procuratore generale, entro tale termine, ne chieda la sospensione alla medesima corte di appello. In tal caso, se la corte entro dieci giorni dalla sua presentazione non accoglie la richiesta, il provvedimento diventa esecutivo; altrimenti la esecutività resta sospesa fino a quando nel procedimento di prevenzione sia intervenuta pronuncia definitiva.*

(...)

5. In caso di appello, il provvedimento di confisca perde efficacia se la corte di appello non si pronuncia entro un anno e sei mesi dal deposito del ricorso. Si applica l'art. 24, commi 2, 2 bis e 2 ter.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

La possibilità di sospendere l'esecutività della revoca del sequestro è limitata, come peraltro anche in passato, alla sola ipotesi in cui tale revoca sia conseguente alla decisione del tribunale. Analoghe esigenze si prospettano tuttavia quando la restituzione consegue ad un provvedimento di riforma del decreto di confisca, disposto dalla corte di appello nel giudizio di secondo grado.

Se, a fronte di tale decisione, interviene il ricorso per cassazione del procuratore generale, l'esecutività della revoca non può essere sospesa con il rischio di vanificare nelle more gli

effetti di un eventuale annullamento con rinvio della decisione della corte di appello da parte della corte di cassazione e di un'eventuale successiva conferma della confisca; i beni oggetto di tale confisca, infatti, potrebbero essere stati nel frattempo oggetto di libera disposizione.

Quanto al termine di perenzione della cessazione di efficacia nel giudizio di appello, più congruamente descritto dal testo vigente che non allude ad una preclusione rispetto alla possibilità di emettere una decisione sul ricorso ma solo agli effetti della disposta (ma non ancora definitiva) confisca, appare opportuno il richiamo alle norme proposte con riferimento al giudizio di primo grado.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

L'introduzione di un'analogia possibilità di sospensione della revoca nelle more del giudizio di cassazione evita un'aporia di sistema e consente di non vanificare gli effetti di un eventuale fondato ricorso per cassazione da parte del procuratore generale. Riguardo al termine, valga quanto già osservato nel paragrafo precedente

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

Nella delega non vi sono particolari indicazioni sul tema della sospensione dell'esecutività, ma la modifica proposta appare compatibile con la direttiva di cui all'art. 1 comma 3 della predetta legge che ha delegato il governo ad armonizzare la normativa preesistente aggiornandola e modificandola.

PROPOSTA N. 9

La revocazione della confisca

Nell'art. 28, comma 4, sono soppresse le parole «trasmette gli atti al tribunale che ha disposto la confisca affinché» e la parola «provveda» è sostituita con la parola «provvede».

Testo vigente

4. Quando accoglie la richiesta di revocazione, la corte di appello trasmette gli atti al tribunale che ha disposto la confisca affinché provveda, ove del caso, ai sensi dell'articolo 46.

Testo con modifiche

4. Quando accoglie la richiesta di revocazione, la corte di appello *provvede*, ove del caso, ai sensi dell'articolo 46.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

La disciplina dell'istituto della revocazione della confisca, che, seppur controverso, è stato fortemente voluto dal legislatore delegante prevede uno sdoppiamento che incide sulla dilatazione dei tempi e non ha ragioni giustificative di ordine pratico. Se difatti la richiesta di revocazione viene accolta dalla corte di appello, gli atti dovrebbero essere restituiti al tribunale che ha disposto la confisca perché proceda alla restituzione.

Poiché la revocazione può intervenire anche a lunga distanza di tempo da quando la confisca è stata disposta dal tribunale e poiché comunque la corte di appello è giudice di merito al pari del tribunale, non si vede ragione per questa trasmissione degli atti ad altro organo giurisdizionale che già si è spogliato, magari da epoca lontana del procedimento, quando invece la restituzione anche per equivalente è un provvedimento che può essere contestuale o comunque consequenziale a quello della revocazione.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

Il procedimento di revocazione e i suoi effetti in caso di accoglimento della richiesta si concentrano tutti in capo alla corte di appello con evidenti economie processuali.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 lett. c) n. 3 e n. 4 non vincola il legislatore delegato a prevedere lo svolgimento di due diverse fasi e l'intervento di due diverse autorità giurisdizionali.

PROPOSTA N. 10

Amministratore e giudice delegato nel sequestro disposto nell'ambito di procedimento penale

L'art. 30, comma 1 è sostituito dal seguente:

1. Il sequestro e la confisca di prevenzione possono essere disposti anche in relazione a beni già sottoposti a sequestro in un procedimento penale. In tal caso i beni sequestrati nel processo penale sono affidati all'amministratore giudiziario, il quale provvede alla gestione dei beni stessi ai sensi del titolo III.

Questi comunica al giudice del procedimento penale, previa autorizzazione del tribunale che ha disposto la misura di prevenzione, copia delle relazioni periodiche. In caso di revoca del sequestro o della confisca di prevenzione, il giudice del procedimento penale provvede alla nomina di un nuovo amministratore giudiziario, salvo che ritenga di confermare quello già nominato nel procedimento di prevenzione. Nel caso previsto dall'articolo 104 *bis* disp. att. c.p.p., l'amministratore giudiziario nominato nel procedimento penale prosegue la propria attività nel procedimento di prevenzione, salvo che il tribunale, con decreto motivato e sentita l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, di seguito denominata "Agenzia", non provveda alla sua revoca e sostituzione.

All'art. 30 è aggiunto il seguente comma 6:

6. *Nel caso previsto dall'articolo 104 bis disp. att. c.p.p., i compiti del giudice delegato alla procedura di cui al titolo III vengono svolti nel corso di tutto il procedimento penale dal giudice che ha emesso il decreto di sequestro; se l'autorità giudiziaria che ha emesso il decreto di sequestro è in composizione collegiale, procede alla nomina di un giudice delegato ai sensi e per gli effetti dell'art. 35 comma 1.*

Testo vigente

1. Il sequestro e la confisca di prevenzione possono essere disposti anche in relazione a beni già sottoposti a sequestro in un procedimento penale. In tal caso, la custodia giudiziale dei beni sequestrati nel processo penale è affidata all'amministratore giudiziario, il quale provvede alla gestione dei beni stessi ai sensi del titolo III. Questi comunica al giudice del procedimento penale, previa autorizzazione del tribunale che ha disposto la misura di prevenzione, copia delle relazioni periodiche. In caso di revoca del sequestro o della confisca di prevenzione, il giudice del procedimento penale provvede alla nomina di un nuovo custode, salvo che ritenga di confermare l'amministratore.

Nel caso previsto dall'articolo 104 *bis* disp. att. c.p.p., l'amministratore giudiziario nominato nel procedimento penale prosegue la propria attività nel procedimento di prevenzione, salvo che il tribunale, con decreto motivato e sentita l'Agenzia nazio-



nale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, di seguito denominata "Agenzia", non provveda alla sua revoca e sostituzione.

Testo con modifiche

Come sopra.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

L'art. 30 perpetua l'anacronistico riferimento al custode nell'ambito del procedimento penale ordinario, sebbene l'art. 104 *bis* disp. att. c.p.p., recentemente introdotto, abbia evidenziato che, anche nel procedimento ordinario, i beni sequestrati non possono essere solo conservati ma necessitano, anche al fine di non incorrere in definitivo deperimento, del dinamico intervento di un amministratore. Nel regolare i rapporti tra procedimento di prevenzione e procedimento ordinario, non si tiene conto del fatto che, mentre nel giudizio di prevenzione la gestione è seguita nel corso di tutto il procedimento e nelle varie fasi dallo stesso giudice delegato, nel giudizio ordinario, invece, vige la regola che sposta di fase in fase questa competenza al giudice che procede, con sensibili ripercussioni sulla continuità dell'interlocazione tra autorità giudiziaria e amministratore e, conseguentemente, sulla speditezza ed efficienza della gestione. Va peraltro ricordato che, in una recentissima decisione della Corte di cassazione, è stato risolto un conflitto di competenza tra il GIP di Milano e la Corte di Appello di Milano con riguardo all'esercizio dei poteri di gestione nell'ambito del giudizio penale ordinario e ha affermato che, in virtù del richiamo operato dall'art. 12 *sexies* d.l. n. 306/92 alla disciplina in materia di misure di prevenzione, competente deve considerarsi lo

stesso giudice monocratico che ha disposto il sequestro; non senza sottolineare "l'esigenza di chiamare a sovrintendere all'amministrazione talvolta non facile di complessi di beni e di attività economiche imprenditoriale complesse... il giudice che ha già conoscenza della presumibile conoscenza del patrimonio in sequestro" (Cass., sez. I, 19 dicembre 2011 – 30 gennaio 2012, in proc. Russo; sul punto non constano precedenti di legittimità, ma le motivazioni di tale decisioni in realtà riprendono un orientamento affacciato in alcuni provvedimenti del Tribunale di Milano risalenti al 2002).

UTILITÀ DELLA MODIFICA

L'espunzione del riferimento al custode scongiura ulteriori equivoci sui compiti dell'ausiliario del giudice nei procedimenti ordinari con sequestro di aziende. Il radicamento delle funzioni del giudice delegato nel procedimento ordinario in capo al giudice che ha emesso il sequestro recupera unitarietà e continuità di gestione, affidandole al soggetto che, fin dall'inizio, ha conosciuto le vicende del bene sequestrato.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 ha delegato il governo ad aggiornare e coordinare la normativa esistente e non lo ha quindi vincolato nell'individuazione dell'organo giurisdizionale competente a seguire la gestione dei beni in sequestro nel procedimento ordinario.

PROPOSTA N. 11

Spese relative alle garanzie reali

Nell'art. 31, comma 3, le parole «ai sensi dell'articolo 39 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile approvate con R.D. 18 dicembre 1941, n. 1368» sono sostituite con le parole «secondo le modalità stabilite dal tribunale».

Testo vigente

3. Il deposito può essere sostituito, su istanza dell'interessato, dalla presentazione di idonee garanzie reali. Il tribunale provvede circa i modi di custodia dei beni dati in pegno e dispone, riguardo ai beni immobili, che il decreto con il quale accogliendo l'istanza dell'interessato è disposta l'ipoteca legale sia trascritto presso l'ufficio delle conservatorie dei registri immobiliari del luogo in cui i beni medesimi si trovano.

Le spese relative alle garanzie reali previste nel presente comma sono anticipate dall'interessato ai sensi dell'articolo 39 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile approvate con R.D. 18 dicembre 1941, n. 1368.

Testo con modifiche

3. Il deposito può essere sostituito, su istanza dell'interessato, dalla presentazione di idonee garanzie reali. Il tribunale provvede sulle modalità di custodia dei beni dati in pegno e dispone, riguardo ai beni immobili, che il decreto, con il quale accogliendo l'istanza dell'interessato è disposta l'ipoteca legale, sia trascritto presso l'ufficio delle conservatorie dei registri immobiliari del luogo in cui i beni medesimi si trovano. Le spese relative alle garanzie reali previste nel presente comma sono anticipate dall'interessato *secondo le modalità stabilite dal tribunale*.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

Nel disciplinare le modalità di anticipo da parte dell'interessato delle spese relative alle garanzie reali la norma rinvia all'articolo 39 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile approvate con R.D. 18 dicembre 1941, n. 1368. Il predetto art. 39 è stato abrogato sin dal 1° luglio 2002 ad opera dell'art. 299 comma 1 d.p.r. 30 maggio 2002 n. 115 (Testo unico delle spese di giustizia). L'interpretazione e l'applicazione del testo vigente risultano, pertanto, problematiche.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

Eliminare il riferimento ad una norma generale abrogata e consentire al tribunale di stabilire, caso per caso, le modalità più adatte all'anticipazione consente flessibilità ed efficienza nell'applicazione della disposizione di cui all'art. 31.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 ha delegato il governo ad aggiornare e coordinare la normativa esistente e non lo ha vincolato, quindi, a riproporre un richiamo ad una norma già da tempo abrogata.

PROPOSTA N. 12

Impugnazione avverso la confisca disposta dopo il provvedimento temporaneo di amministrazione giudiziaria

Nell'art. 34, comma 7, si aggiungono le parole «si applica l'art. 27».

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

L'art. 34 ripropone in larga parte l'art. 3 *quinquies* della legge 31

maggio 1965, n. 575; l'art. 3 *quinquies* citato, nel comma secondo, era stato dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevedeva che avverso il provvedimento di confisca (avente ad oggetto beni che si ha motivo di ritenere siano frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego) possano proporsi le impugnazioni previste e con gli effetti indicati nell'art. 3 *ter*, secondo comma, della stessa legge (Corte cost. 18 ottobre 1995 n. 487). Il giudice delle leggi aveva affermato che, essendo stata prevista l'appellabilità dei provvedimenti di confisca che, a norma dell'art. 2 *ter* della medesima legge n. 575 del 1965, potevano essere adottati nei confronti delle persone indicate nell'art. 1 della stessa legge (persone indiziate di appartenere ad associazioni mafiose o di tipo mafioso), non vi era ragione alcuna per la quale il medesimo regime non dovesse trovare applicazione nei confronti dei soggetti che subiscano l'identico provvedimento in base alla disposizione oggetto di cui al citato art. 3 *quinquies*. Nel riproporre questa disposizione all'interno dell'art. 34 del codice antimafia, nessun riferimento è stato fatto all'impugnazione del provvedimento, nonostante la citata sentenza della Corte costituzionale avesse già dispiegato effetti nel precedente assetto normativo.

Tale omissione può comportare incertezze interpretative e applicative e ripropone gli originari problemi di legittimità costituzionale.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

Il richiamo all'art. 27, che disciplina comunicazioni e impugnazioni, garantisce l'omogeneità di disciplina tra i soggetti che subiscono la confisca.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 ha delegato il governo ad aggiornare e coordinare la normativa esistente e non potrebbe comunque consentirgli di pretermettere il dettato della giurisprudenza costituzionale senz'altro mutati gli assetti normativi di riferimento.

PROPOSTA N. 13

La contestazione sulla stima dei beni

Nell'art. 36, il comma 4 è sostituito dal seguente:

4. La cancelleria dà avviso alle parti del deposito della relazione dell'amministratore giudiziario ed esse possono prenderne visione ed estrarne copia limitatamente ai contenuti di cui alla lett. b) del comma 1. Ove siano formulate contestazioni motivate sulla stima dei beni entro venti giorni dalla ricezione dell'avviso, il tribunale, sentite le parti, se non le ritiene inammissibili, procede all'accertamento del presumibile valore di mercato dei beni medesimi nelle forme della perizia ai sensi degli articoli 220 e seguenti del codice di procedura penale. Fino alla conclusione della perizia, la gestione prosegue con le modalità stabilite dal giudice delegato.

Testo vigente

4. In caso di contestazioni sulla stima dei beni, il giudice delegato nomina un perito, che procede alla stima dei beni in contraddittorio. Si applicano in quanto compatibili, le disposizioni dettate dal codice di procedura penale in materia di perizia.

Testo con modifiche

Come sopra.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

La disposizione prescrive i contenuti della relazione dell'amministratore giudiziario; non chiarisce, però, se e come essa sia ostensibile alle parti. Sotto la previgente normativa era pacifica l'interpretazione che escludeva che gli atti dell'amministratore fossero ostensibili alle parti. Pur senza innovare esplicitamente sul punto, l'art. 36 prevede un'opposizione alla stima effettuata dall'amministratore senza precisare come la parte possa venirne a conoscenza.

Inoltre, questa opposizione non deve essere necessariamente motivata e prefigura un accertamento incidentale governato dal giudice delegato su questioni attinenti a un presupposto di gestione. Si rischia così di bloccare la gestione medesima e di aprire un subprocedimento il cui esito avrebbe utilità non univoche, visto che la perizia non riguarda direttamente gli accertamenti del giudice della prevenzione e potrebbe investire scelte dell'amministratore, comunque non differibili.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

Si stabilisce con chiarezza quale parte della relazione dell'amministratore giudiziario sia ostensibile, su richiesta delle parti che devono essere avvisate dell'avvenuto deposito della medesima.

Si prevede che l'opposizione deve essere motivata e si fissa un termine per la proposizione della medesima. Si stabilisce che il tribunale ne deve valutare l'ammissibilità, dopo avere sentito le parti, per verificare se sia stata presentata tempestivamente e se sia specificamente motivata.

Si consente un accertamento peritale di stima dei beni, ma lo si demanda al tribunale in modo da collocare l'accertamento in seno al giudizio di prevenzione e renderlo poi utilizzabile ai fini della decisione. Il richiamo compiuto alle forme della perizia garantisce il contraddittorio pieno.

Infine si prevede che l'accertamento non impedisce le attività di gestione, demandando al giudice delegato le più opportune e prudenti valutazioni finché non sia verificata la fondatezza delle contestazioni.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

Sia il testo vigente sia quello proposto sono compatibili con le ampie direttive sul punto, previste dalla legge delega.

PROPOSTA N. 14

Intervento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati

Nell'art. 38, comma 3, le parole «Fino al decreto di confisca di primo grado» sono sostituite con le parole «Fino alla confisca definitiva». Nell'art. 38, il comma 3 e il comma 4 sono abrogati.

Testo vigente

1. Fino al decreto di confisca di primo grado l'Agenzia coadiuva l'amministratore giudiziario sotto la direzione del giudice delegato. A tal fine l'Agenzia propone al tribunale l'adozione di tutti i provvedimenti necessari per la migliore utilizzazione del bene in vista della sua destinazione o assegnazione. L'Agenzia può chiedere al tribunale la revoca o la modifica dei provvedimenti di amministrazione adottati dal giudice

delegato quando ritenga che essi possono recare pregiudizio alla destinazione o all'assegnazione del bene.

2. All'Agenzia sono comunicati per via telematica i provvedimenti di modifica o revoca del sequestro e quelli di autorizzazione al compimento di atti di amministrazione straordinaria.

3. Dopo il decreto di confisca di primo grado, l'amministrazione dei beni è conferita all'Agenzia, la quale può farsi coadiuvare, sotto la propria responsabilità, da tecnici o da altri soggetti qualificati, retribuiti secondo le modalità previste per l'amministratore giudiziario. L'Agenzia comunica al tribunale il provvedimento di conferimento dell'incarico. L'incarico ha durata annuale, salvo che non intervenga revoca espressa, ed è rinnovabile tacitamente. L'incarico può essere conferito all'amministratore giudiziario già nominato dal tribunale.

4. In caso di mancato conferimento dell'incarico all'amministratore giudiziario già nominato, il tribunale provvede agli adempimenti di cui all'articolo 42 e all'approvazione del rendiconto della gestione.

Testo con modifiche

1. *Fino alla confisca definitiva* l'Agenzia coadiuva l'amministratore giudiziario sotto la direzione del giudice delegato. A tal fine l'Agenzia propone al tribunale l'adozione di tutti i provvedimenti necessari per la migliore utilizzazione del bene in vista della sua destinazione o assegnazione.

L'Agenzia può chiedere al tribunale la revoca o la modifica dei provvedimenti di amministrazione adottati dal giudice delegato quando ritenga che essi possono recare pregiudizio alla destinazione o all'assegnazione del bene.

2. All'Agenzia sono comunicati per via telematica i provvedimenti di modifica o revoca del sequestro e quelli di autorizzazione al compimento di atti di amministrazione straordinaria.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

Si prevede che l'amministrazione dei beni sequestrati transiti all'Agenzia dopo il decreto di confisca di primo grado. In tal modo, sommando i beni sottoposti a confisca di primo grado con quelli confiscati in via definitiva e da destinare, si giunge a un numero di beni e aziende, collocati in tutto il territorio nazionale, assolutamente incompatibili con le limitate dotazioni di risorse umane e materiali previste dalla legge vigente per il funzionamento dell'Agenzia. A ciò deve aggiungersi che nel frattempo i compiti dell'Agenzia risultano aggravati da ulteriori disposizioni legislative d'urgenza che vengono via via emanate dal Governo nell'ambito delle iniziative volte a favorire la crescita economica; da ultimo, in forza del recentissimo decreto legge 9 febbraio 2012 n. 5, c.d. "D.L. Semplificazioni e sviluppo", l'Agenzia dovrà censire tutti gli immobili a vocazione turistica perchè siano successivamente dati in concessione a cooperative di giovani di età inferiore ai 35 anni.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

Fatti salvi i compiti di coadiuvazione dell'Agenzia, si sposta il momento in cui la medesima assume l'amministrazione dei beni alla confisca definitiva, rendendo così più compatibile l'impegno richiesto alla stessa Agenzia rispetto con le sue reali dotazioni, così per come in atto stabilite dalla legge.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 ha delegato il governo ad aggiornare e coor-



dinare la normativa esistente e non lo ha quindi vincolato a riproporre un richiamo all'originaria disposizione dalla quale è stato tratto l'art. 38.

PROPOSTA N. 15

Reclamo avverso gli atti dell'amministratore giudiziario

Nell'art. 40, comma 4, le parole «in violazione del presente decreto» sono sostituite dalle parole «in assenza di autorizzazione scritta del giudice delegato» e le parole «nel termine perentorio di dieci giorni» sono sostituite dalle parole «nel termine perentorio di quindici giorni dalla data in cui ne hanno avuto effettiva conoscenza».

Testo vigente

4. Avverso gli atti dell'amministratore giudiziario compiuti in violazione del presente decreto, il pubblico ministero, il proposto e ogni altro interessato possono avanzare reclamo, nel termine perentorio di dieci giorni, al giudice delegato che, entro i dieci giorni successivi, provvede ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile.

Testo con modifiche

4. Avverso gli atti dell'amministratore giudiziario compiuti *in assenza di autorizzazione scritta del giudice delegato*, il pubblico ministero, il proposto e ogni altro interessato possono avanzare reclamo, nel termine perentorio di *quindici giorni dalla data in cui ne hanno avuto effettiva conoscenza*, al giudice delegato che, entro i dieci giorni successivi, provvede ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

L'impugnativa degli atti dell'amministratore giudiziario presenta diverse aporie. Non si distingue infatti tra gli atti autorizzati dal giudice delegato e quelli non autorizzati; non si spiega, in ogni caso, come e soprattutto in che termini si possa proporre reclamo al giudice delegato avverso un atto dell'amministratore, già autorizzato dallo stesso giudice delegato cui si rivolge il reclamo; non si stabilisce da quando decorre il termine per proporre il reclamo, né come la parte debba o possa averne conoscenza.

Le complesse questioni interpretative che ne derivano possono essere fonte di incertezza applicativa e di prassi incoerenti o dissonanti.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

La modifica proposta riporta l'impugnativa nel sistema. Si evidenzia che gli atti reclamabili sono quelli che non siano stati autorizzati dal giudice delegato, pur essendo tale autorizzazione richiesta dalla regolamentazione vigente; non vi sarebbe motivo di impugnare un atto la cui conformità a legge sia stata valutata dal giudice delegato.

Poiché gli atti di gestione non devono essere comunicati alle parti, non essendo stata prevista alcuna norma che imponga tali comunicazioni, il termine decorrerà dal momento in cui la parte abbia avuto effettiva conoscenza dell'atto compiuto dall'amministratore giudiziario.

Il rimedio potrebbe così valere come denuncia al giudice delegato dei comportamenti dell'amministratore giudiziario che esorbitano dall'ambito delle sue funzioni, o perché non sono preceduti da un provvedimento autorizzativo o perché non sono

previsti dall'autorizzazione che li ha preceduti; in questo modo, si consente al giudice delegato di pronunciarsi sulla loro legittimità. D'altronde, con riferimento agli atti dell'amministratore giudiziario già autorizzati dal giudice delegato, la parte che ne venga a conoscenza potrà denunciare al tribunale l'eventuale illegittimità del provvedimento autorizzativo del giudice delegato affinché se ne disponga la revoca o la modifica. Il termine viene elevato da dieci a quindici giorni per renderlo omogeneo a quello generalmente previsto per le ipotesi di reclamo cautelare in sede civile, stante la sostanziale omogeneità dei contenuti e delle finalità del subprocedimento.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 ha delegato il governo ad aggiornare e coordinare la normativa esistente, e non lo ha vincolato a specifiche scansioni processuali per la materia oggetto di modifica.

PROPOSTA N. 16

Gestione dei beni confiscati da parte dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati

Nell'art. 44, comma 1, le parole «anche in via non definitiva» sono soppresse.

Nell'art. 44, il comma 2 è abrogato.

Nell'art. 112, comma 2, le parole «anche in via non definitiva» sono soppresse.

Nell'art. 112, comma 3, le parole «anche in via non definitiva» sono soppresse.



Testo vigente

Art. 44

1. L'Agenzia gestisce i beni confiscati anche in via non definitiva ai sensi dell'articolo 20 della legge 23 dicembre 1993, n. 559 e, in quanto applicabile, dell'articolo 40, nonché sulla base degli indirizzi e delle linee guida adottati dal Consiglio direttivo dell'Agenzia medesima ai sensi dell'articolo 112, comma 4, lettera a). Essa provvede al rimborso ed all'anticipazione delle spese, nonché alla liquidazione dei compensi che non trovino copertura nelle risorse della gestione, anche avvalendosi di apposite aperture di credito disposte, a proprio favore, sui fondi dello specifico capitolo istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, salva, in ogni caso, l'applicazione della normativa di contabilità generale dello Stato e del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367.

2. L'Agenzia richiede al giudice delegato il nulla osta al compimento degli atti di cui all'articolo 40, comma 3.

Art. 112

2. L'Agenzia provvede all'amministrazione dei beni confiscati anche in via non definitiva e adotta i provvedimenti di destinazione dei beni confiscati per le prioritarie finalità istituzionali e sociali, secondo le modalità indicate dal libro I, titolo III, capo III. Nelle ipotesi previste dalle norme in materia di tutela ambientale e di sicurezza, ovvero quando il bene sia improduttivo, oggettivamente inutilizzabile, non destinabile o non alienabile, l'Agenzia, con delibera del Consiglio direttivo, adotta i provvedimenti di distruzione o di demolizione.

3. L'Agenzia per le attività connesse all'amministrazione e alla destinazione dei beni sequestrati confiscati anche in via non definitiva può avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica delle prefetture territorialmente competenti. In tali casi i prefetti costituiscono senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un nucleo di supporto cui possono partecipare anche rappresentanti di altre amministrazioni, enti o associazioni.

Testo con modifiche

Art. 44

1. L'Agenzia gestisce i beni confiscati ai sensi dell'articolo 20 della legge 23 dicembre 1993, n. 559 e, in quanto applicabile, dell'articolo 40, nonché sulla base degli indirizzi e delle linee guida adottati dal Consiglio direttivo dell'Agenzia medesima ai sensi dell'articolo 112, comma 4, lettera a). Essa provvede al rimborso ed all'anticipazione delle spese, nonché alla liquidazione dei compensi che non trovino copertura nelle risorse della gestione, anche avvalendosi di apposite aperture di credito disposte, a proprio favore, sui fondi dello specifico capitolo istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, salva, in ogni caso, l'applicazione della normativa di contabilità generale dello Stato e del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367.

Art. 112

2. L'Agenzia provvede all'amministrazione dei beni confiscati e adotta i provvedimenti di destinazione dei beni confiscati per le prioritarie finalità istituzionali e sociali, secondo le modalità indicate dal libro I, titolo III, capo III. Nelle ipotesi previste dalle

norme in materia di tutela ambientale e di sicurezza, ovvero quando il bene sia improduttivo, oggettivamente inutilizzabile, non destinabile o non alienabile, l'Agenzia, con delibera del Consiglio direttivo, adotta i provvedimenti di distruzione o di demolizione.

3. L'Agenzia per le attività connesse all'amministrazione e alla destinazione dei beni sequestrati e confiscati può avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica delle prefetture territorialmente competenti. In tali casi i prefetti costituiscono senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un nucleo di supporto cui possono partecipare anche rappresentanti di altre amministrazioni, enti o associazioni.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

Gli artt. 44 e 112, nella loro originaria formulazione, erano conseguenti al fatto che veniva prevista l'amministrazione dei beni sequestrati in capo all'Agenzia dopo il decreto di confisca di primo grado. Tali disposizioni non avrebbero più alcun senso, ove fosse accolta la proposta n. 14 che riconduce l'intervento dell'Agenzia alla fase immediatamente successiva alla confisca definitiva.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

Rende coerente gli artt. 44 e 112 con l'art.38 nel testo modificato secondo la proposta n. 14.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 ha delegato il governo ad aggiornare e coordinare la normativa esistente e non lo ha quindi vincolato a riproporre un richiamo all'originaria disposizione dalla quale è stato tratto l'art. 38; con le ovvie conseguenze sull'art. 44 che poggia sul dettato dell'art. 38.

PROPOSTA N. 17

Restituzione per equivalente

Nell'art. 46, comma 2 sono abrogate le parole «anche prima della confisca definitiva, nel caso in cui venga successivamente disposta la revoca della misura» e dopo le parole «per finalità istituzionali» sono aggiunte le parole «o sociali».

Il comma 3 è sostituito dal seguente:

3. Il tribunale determina il valore del bene e ordina il pagamento della somma, ponendola a carico del Fondo Unico Giustizia.

Testo vigente

1. La restituzione dei beni confiscati, ad eccezione dei beni culturali di cui all'articolo 10, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, e degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi degli articoli 136 e seguenti del medesimo codice, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, può avvenire anche per equivalente, al netto delle migliorie, quando i beni medesimi sono stati assegnati per finalità istituzionali e la restituzione possa pregiudicare l'interesse pubblico. In tal caso, l'interessato, nei cui confronti venga a qualunque titolo dichiarato il diritto alla restituzione del bene, ha diritto alla restituzione di una somma equivalente al valore del bene confiscato quale risultante dal rendiconto di gestione, al netto delle migliorie, rivalutato sulla base del tasso di inflazione annua. In caso di beni immobili, si tiene conto dell'eventuale rivalutazione delle rendite catastali.

2. Il comma 1 si applica altresì quando il bene sia stato venduto anche prima della confisca definitiva, nel caso in cui venga successivamente disposta la revoca della misura.

3. Nei casi di cui ai commi 1 e 2, il tribunale determina il valore del bene e ordina il pagamento della somma, ponendola a carico:

a) del Fondo Unico Giustizia, nel caso in cui il bene sia stato venduto;

b) dell'amministrazione assegnataria, in tutti gli altri casi.

Testo con modifiche

1. La restituzione dei beni confiscati, a eccezione dei beni culturali di cui all'articolo 10, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, e degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi degli articoli 136 e seguenti del medesimo codice, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, può avvenire anche per equivalente, al netto delle migliorie, quando i beni medesimi sono stati assegnati per finalità istituzionali o sociali, per fini di giustizia o di ordine pubblico o di protezione civile di cui alle lettere a), b) e c) dell'art. 48, comma 3, la restituzione possa pregiudicare l'interesse pubblico. In tal caso l'interessato nei cui confronti venga a qualunque titolo dichiarato il diritto alla restituzione del bene ha diritto alla restituzione di una somma equivalente al valore del bene confiscato quale risultante dal rendiconto di gestione, al netto delle migliorie, rivalutato sulla base del tasso di inflazione annua. In caso di beni immobili, si tiene conto dell'eventuale rivalutazione delle rendite catastali.

2. Il comma 1 si applica altresì quando il bene sia stato venduto.

3. Nei casi di cui ai commi 1 e 2, il tribunale determina il valore del bene e ordina il pagamento della somma, ponendola a carico del Fondo Unico Giustizia.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

La possibilità di restituzione per equivalente all'avente diritto è prevista sia nel caso in cui il bene sia stato confiscato, sia nel caso in cui il bene sia venduto prima della confisca. Questa seconda eventualità pone seri problemi interpretativi. E difatti, per un verso l'art. 48 comma 5 prevede solo la vendita dei beni già confiscati in via definitiva, per altro verso la vendita prima della confisca può avvenire ai sensi dell'art. 60 come forma di liquidazione dei beni per soddisfare con il ricavato i creditori; e in tale ultimo caso, l'aver soddisfatto i creditori del titolare del bene venduto comporta che quest'ultimo non potrà chiedere alcuna restituzione nemmeno per equivalente, derivandone altrimenti in suo favore un indebito arricchimento.

Queste considerazioni consigliano di sopprimere la norma che si riferisce alla restituzione per equivalente del bene venduto prima della confisca.

Le movenze testuali della disciplina vigente sembrano ricollegare l'interesse pubblico, che scongiurerebbe la restituzione del bene già destinati, alle sole finalità istituzionali; questo potrebbe indurre una valutazione pregiudizialmente negativa rispetto alla possibilità di restituire l'equivalente e non il bene, quando esso sia stato destinato non ad un ente istituzionale ma ad un ente diverso ma che persegue comunque rilevanti

scopi sociali.

Il comma 3, oggi vigente, pone la somma da versare per equivalente a carico del Fondo Unico Giustizia nel caso in cui il bene sia venduto e invece all'amministrazione assegnataria in tutti gli altri casi.

Ciò significa che gli enti assegnatari di un bene dovrebbero tenere conto dell'eventualità di un ordine di restituzione dell'equivalente del bene loro assegnato ed essere pronti a far fronte al relativo (e non prevedibile) onere finanziario; tale circostanza potrebbe scoraggiare le richieste di assegnazione e, comunque, comportare gravi problemi di bilancio per gli enti.

Più coerente con gli scopi della normativa appare una soluzione diversa; e cioè che si faccia carico comunque al Fondo unico Giustizia anche degli oneri che dovessero derivare dalla necessità di mantenere il bene da restituire alla sua destinazione pubblica.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

La modifica proposta riporta coerentemente nel sistema la disposizione relativa alla restituzione dell'equivalente del bene venduto, ricollega la valutazione dell'interesse pubblico anche al conseguimento di scopi sociali perseguiti da soggetti privati e, infine, rende il Fondo Unico Giustizia garante di una conveniente destinazione dei beni ad enti pubblici, che non potrebbero tollerare il rischio di fare fronte all'impegno finanziario derivante da un ordine di restituzione dell'equivalente.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 lett. b) n. 4 ha delegato il governo a disciplinare la restituzione per equivalente, ma non lo ha vincolato a formulare disposizioni del tenore di quelle di cui si propone la modifica.

PROPOSTA N. 18

Regime fiscale

Nell'art. 51, comma 2, le parole «è tassato» sono sostituite dalle parole «è determinato ai fini fiscali».

Testo vigente

2. Se il sequestro si protrae oltre il periodo d'imposta in cui ha avuto inizio, il reddito derivante dai beni sequestrati, relativo alla residua frazione di tale periodo e a ciascun successivo periodo intermedio è tassato in via provvisoria dall'amministratore giudiziario, che è tenuto, nei termini ordinari, al versamento delle relative imposte, nonché agli adempimenti dichiarativi e, ove ricorrano, agli obblighi contabili e quelli a carico del sostituto d'imposta di cui al D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

Testo con modifiche

2. Se il sequestro si protrae oltre il periodo d'imposta in cui ha avuto inizio, il reddito derivante dai beni sequestrati, relativo alla residua frazione di tale periodo e a ciascun successivo periodo intermedio è *determinato ai fini fiscali* in via provvisoria dall'amministratore giudiziario, che è tenuto, nei termini ordinari, al versamento delle relative imposte, nonché agli adempimenti dichiarativi e, ove ricorrano, agli obblighi contabili e quelli a carico del sostituto d'imposta di cui al D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

Si tratta di modifica volta ad espungere un'imprecisione termino-

logica suscettibile di provocare equivoci; l'amministratore giudiziario non può, infatti, tassare un reddito, ma soltanto determinarlo per procedere a tutti gli adempimenti fiscali conseguenti.

PROPOSTA N. 19

Intervento dei titolari di diritti reali di garanzia, già parti di un giudizio civile

Nell'art. 55, comma 3, alle parole «diritti reali o personali di godimento» sono aggiunte le parole «o di garanzia».

Testo vigente

3. Se il sequestro riguarda beni oggetto di domande giudiziali precedentemente trascritte, aventi ad oggetto il diritto di proprietà ovvero diritti reali o personali di godimento sul bene, il terzo, che sia parte del giudizio, è chiamato ad intervenire nel procedimento di prevenzione ai sensi degli articoli 23 e 57.

Testo con modifiche

3. Se il sequestro riguarda beni oggetto di domande giudiziali precedentemente trascritte, aventi ad oggetto il diritto di proprietà ovvero diritti reali o personali di godimento *o di garanzia* sul bene, il terzo, che sia parte del giudizio, è chiamato ad intervenire nel procedimento di prevenzione ai sensi degli articoli 23 e 57.

Per le ragioni della modifica si rinvia alle valutazioni *sub* proposta n. 6.

PROPOSTA N. 20

Fissazione dell'udienza di verifica dei crediti

Nell'art. 57, comma 2, le parole «anche prima della confisca» sono sostituite dalle parole «dopo l'emissione del decreto di confisca».

Testo vigente

2. Il giudice delegato, anche prima della confisca, assegna ai creditori un termine perentorio, non superiore a novanta giorni, per il deposito delle istanze di accertamento dei rispettivi diritti e fissa la data dell'udienza di verifica dei crediti entro i trenta giorni successivi. Il decreto è immediatamente notificato agli interessati, a cura dell'amministratore giudiziario.

Testo con modifiche

2. Il giudice delegato, *dopo l'emissione del decreto di confisca*, assegna ai creditori un termine perentorio, non superiore a novanta giorni, per il deposito delle istanze di accertamento dei rispettivi diritti e fissa la data dell'udienza di verifica dei crediti entro i trenta giorni successivi. Il decreto è immediatamente notificato agli interessati, a cura dell'amministratore giudiziario.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

La disposizione in esame può innescare l'avvio del procedimento di verifica dei crediti mentre è in corso il giudizio di prevenzione di primo grado; ciò significa non solo che si potrebbe giungere alla liquidazione dei beni per soddisfare i crediti prima della decisione sulla confisca, ma anche che un complesso subprocedimento si innesterebbe nel corso degli accertamenti di prevenzione con interferenze, duplicazioni di verifiche e ac-

certamenti e conseguenti comprensibili inefficienze. Alla luce del sistema descritto dal codice, in realtà, la complessa attività della verifica dei crediti porrebbe anche l'esigenza di individuare la natura delle situazioni giuridiche che dovrebbero essere in quella sede esaminate.

Si deve tenere conto, da un lato, che i titolari dei diritti reali, anche controversi, intervengono nel giudizio di prevenzione e, dall'altro, che, rispetto ai crediti derivanti da contratto in corso di esecuzione, il giudice delegato dovrà subito pronunciarsi ai sensi dell'art. 56; e, quindi, se l'amministratore giudiziario sarà autorizzato a subentrarvi, i creditori dovranno essere via via soddisfatti, anche a prescindere dall'udienza di verifica di cui all'art. 57.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

La modifica proposta colloca l'udienza di verifica dei crediti in un momento in cui tutti gli accertamenti posti a fondamento della confisca sono stati portati a termine e il contraddittorio tra i creditori potrà essere più ampio e consapevole. Questa collocazione è più coerente con il sistema sopra delineato. E difatti per i crediti derivanti da contratti nei quali l'amministratore è subentrato, l'autorizzazione del giudice delegato comporta una prima positiva verifica sulla buona fede e non vi sono ragioni di urgenza per accertamenti ulteriori nelle more del procedimento. I titolari dei diritti reali anche di garanzia possono intervenire nel procedimento ai sensi dell'art. 23.

L'udienza di verifica dei crediti consentirà di esaminare le ragioni dei titolari di diritti di credito consolidati, relativi a rapporti pregressi e già esauriti o a rapporti per i quali l'amministratore non è stato autorizzato a subentrare. Per tali posizioni il differimento del momento di verifica non appare irragionevole, anche in considerazione dei complessi accertamenti che dovranno essere svolti e che sono interdipendenti rispetto a quelli sui presupposti per la confisca.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3 lett. f) n. 3 ha delegato il governo a disciplinare la tutela dei terzi creditori, ma non vieta di collocare la compiuta verifica in un momento successivo alla confisca di primo grado.

PROPOSTA N. 21 Liquidazione dei beni

Nell'art. 60, il comma 1 è sostituito dal seguente:

1. Conclusa l'udienza di verifica, l'amministratore giudiziario provvede alla liquidazione dei beni mobili, delle aziende o rami d'azienda e degli immobili ove le somme apprese, riscosse o comunque ricevute non siano sufficienti a soddisfare i creditori utilmente collocati al passivo.

Il giudice delegato fissa i tempi e le modalità per la liquidazione dei beni. Sono esclusi i beni culturali di cui all'articolo 10, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, e gli immobili e le aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi degli articoli 136 e seguenti del medesimo codice, e successive modificazioni.

Testo vigente

1. Conclusa l'udienza di verifica, l'amministratore giudiziario effettua la liquidazione dei beni mobili, delle aziende o rami d'azienda e degli immobili ove le somme apprese, riscosse o comunque ri-

cevute non siano sufficienti a soddisfare i creditori utilmente collocati al passivo.

Testo con modifiche

1. Conclusa l'udienza di verifica, l'amministratore giudiziario provvede alla liquidazione dei beni mobili, delle aziende o rami d'azienda e degli immobili ove le somme apprese, riscosse o comunque ricevute non siano sufficienti a soddisfare i creditori utilmente collocati al passivo. *Il giudice delegato fissa i tempi e le modalità per la liquidazione dei beni. Sono esclusi i beni culturali di cui all'articolo 10, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, e gli immobili e le aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi degli articoli 136 e seguenti del medesimo codice, e successive modificazioni.*

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

La disposizione in esame sembra imporre all'amministratore giudiziario di liquidare tutti i beni subito dopo la conclusione dell'udienza di verifica dei crediti, mentre sarebbe necessario l'intervento del giudice delegato prima di ogni iniziativa dell'amministratore giudiziario.

Peraltro dalla liquidazione non sono esclusi quei beni che, ai sensi dell'art. 46 del Codice, non possono essere restituiti al proposto perchè di particolare valore culturale o di notevole interesse pubblico.

Si evidenzia quindi la situazione contraddittoria per cui taluni beni, se confiscati, non possono essere comunque restituiti, mentre se sono sequestrati possono essere invece venduti per fare fronte ai crediti di buona fede.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

La modifica proposta riporta in capo al giudice delegato il potere di fissare tempi e modalità della liquidazione ed esclude dalla vendita i beni che, ai sensi dell'art. 46, non potrebbero essere nemmeno restituiti all'avente diritto, perchè di particolare valore culturale o di particolare interesse pubblico.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3, lett. f), n. 3 ha delegato il governo a disciplinare la verifica dei crediti e non lo ha vincolato a statuire tempi, contenuti e modalità.

PROPOSTA N. 22 Dichiarazione di fallimento successiva al sequestro

Nell'art. 63, il comma 5 è sostituito dal seguente:

5. Nel caso di cui al comma 4, il giudice delegato al fallimento provvede all'accertamento del passivo e dei diritti dei terzi nelle forme degli articoli 92 e seguenti del R. D. 16 marzo 1942, n. 267; con riferimento ai rapporti relativi ai beni sottoposti a sequestro, il giudice delegato dal tribunale ai sensi dell'articolo 35 comma 1 del presente decreto accerta la sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 52, comma 1, lettere b), c) e d) e comma 3 con le modalità stabilite negli articoli 57 e seguenti del presente decreto.

Testo vigente

5. Nel caso di cui al comma 4, il giudice delegato al fallimento

provvede all'accertamento del passivo e dei diritti dei terzi nelle forme degli articoli 92 e seguenti del R.D. 16 marzo 1942, n. 267, verificando altresì, anche con riferimento ai rapporti relativi ai beni sottoposti a sequestro, la sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 52, comma 1, lettere b), c) e d) e comma 3 del presente decreto.

Testo con modifiche

5. Nel caso di cui al comma 4, il giudice delegato al fallimento provvede all'accertamento del passivo e dei diritti dei terzi nelle forme degli articoli 92 e seguenti del R.D. 16 marzo 1942, n. 267; con riferimento ai rapporti relativi ai beni sottoposti a sequestro, il giudice delegato dal tribunale ai sensi dell'articolo 35 comma 1 del presente decreto accerta la sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 52, comma 1, lettere b), c) e d) e comma 3 con le modalità stabilite negli articoli 57 e seguenti del presente decreto.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

La disposizione in esame rimette la verifica sulla buona fede dei diritti di credito sui beni sequestrati al giudice delegato per il fallimento, che non dispone né degli strumenti operativi, né di quelli normativi, utili ai fini del peculiare tipo di accertamento disciplinato dagli articoli 52 e seguenti. La disposizione, peraltro, può determinare situazioni di inefficienza perché sdoppia le procedure di accertamento sui crediti con riferimento ai medesimi beni.

UTILITÀ DELLA MODIFICA

La modifica proposta riporta nella sua sede naturale la verifica dei crediti correlati ai beni non destinati alla liquidazione nel corso della procedura fallimentare, ma suscettibili di diventare oggetto di confisca.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3, lett. g), n. 3 ha delegato il governo a disciplinare la verifica dei crediti, e non lo ha vincolato a statuire che essa avvenga in sede fallimentare (afferma testualmente «che la verifica possa essere effettuata in sede fallimentare»). La norma è invece perentoria nello stabilire che, se il sequestro ha per oggetto l'intero compendio aziendale dell'impresa fallita, «alla verifica dei crediti si applichino anche le disposizioni previste per il procedimento di prevenzione».

PROPOSTA N. 23 Disciplina transitoria

Nell'art. 117 comma 1, la parola «formulata» è sostituita dalle parole «presentata ai sensi dell'art. 5 comma 4»; dopo le parole «della misura di prevenzione» sono aggiunte le parole « o sia già stata depositata la richiesta di sequestro ai sensi dell'art. 321 c.p.p. presso la cancelleria del giudice competente a decidere con riferimento ai delitti di cui all'art. 51 comma 3 bis c.p.p. ». Nell'art. 117 comma 5, sono soppresse le parole «Le predette disposizioni si applicano anche ai procedimenti, di cui al medesimo articolo 110, comma 2, lettere b) e c), pendenti alla stessa data»

Testo vigente

1. Le disposizioni contenute nel libro I non si applicano ai procedimenti nei quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto, sia già stata formulata proposta di applicazione della misura

di prevenzione. In tali casi, continuano ad applicarsi le norme previgenti.

(...)

5. Fino alla data di entrata in vigore del regolamento ovvero, quando più di uno, dell'ultimo dei regolamenti previsti dall'articolo 113, ai procedimenti di cui all'articolo 110, comma 2, continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto. Le predette disposizioni si applicano anche ai procedimenti, di cui al medesimo articolo 110, comma 2, lettere b) e c), pendenti alla stessa data.

Testo con modifiche

1. Le disposizioni contenute nel libro I non si applicano ai procedimenti nei quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto, sia già stata presentata ai sensi dell'art. 5 comma 4 proposta di applicazione della misura di prevenzione o sia già stata depositata la richiesta di sequestro ai sensi dell'art. 321 c.p.p. presso la cancelleria del giudice competente a decidere con riferimento ai delitti di cui all'art. 51 comma 3 bis c.p.p. In tali casi, continuano ad applicarsi le norme previgenti.

(...)

5. Fino alla data di entrata in vigore del regolamento ovvero, quando più di uno, dell'ultimo dei regolamenti previsti dall'articolo 113, ai procedimenti di cui all'articolo 110, comma 2, continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

CRITICITÀ DEL TESTO VIGENTE

La disposizione in esame non stabilisce con chiarezza una disciplina transitoria per i procedimenti penali ordinari ai quali comunque il Codice si applica e fissa in modo impreciso il momento con riferimento al quale per i procedimenti di prevenzione deve considerarsi ancora applicabile la normativa previgente.

Processualmente non è difatti individuabile il momento in cui la proposta viene «formulata».

Il comma 5, che differisce al momento dell'approvazione dei regolamenti l'entrata in vigore delle norme sull'Agenzia, richiama anche i sequestri disposti nell'ambito di procedimenti penali ordinari, e poi contiene un ripetitivo riferimento all'applicazione ai procedimenti di cui all'art. 110, comma 2 delle disposizioni anteriormente vigenti, con un evidente errore di compilazione.

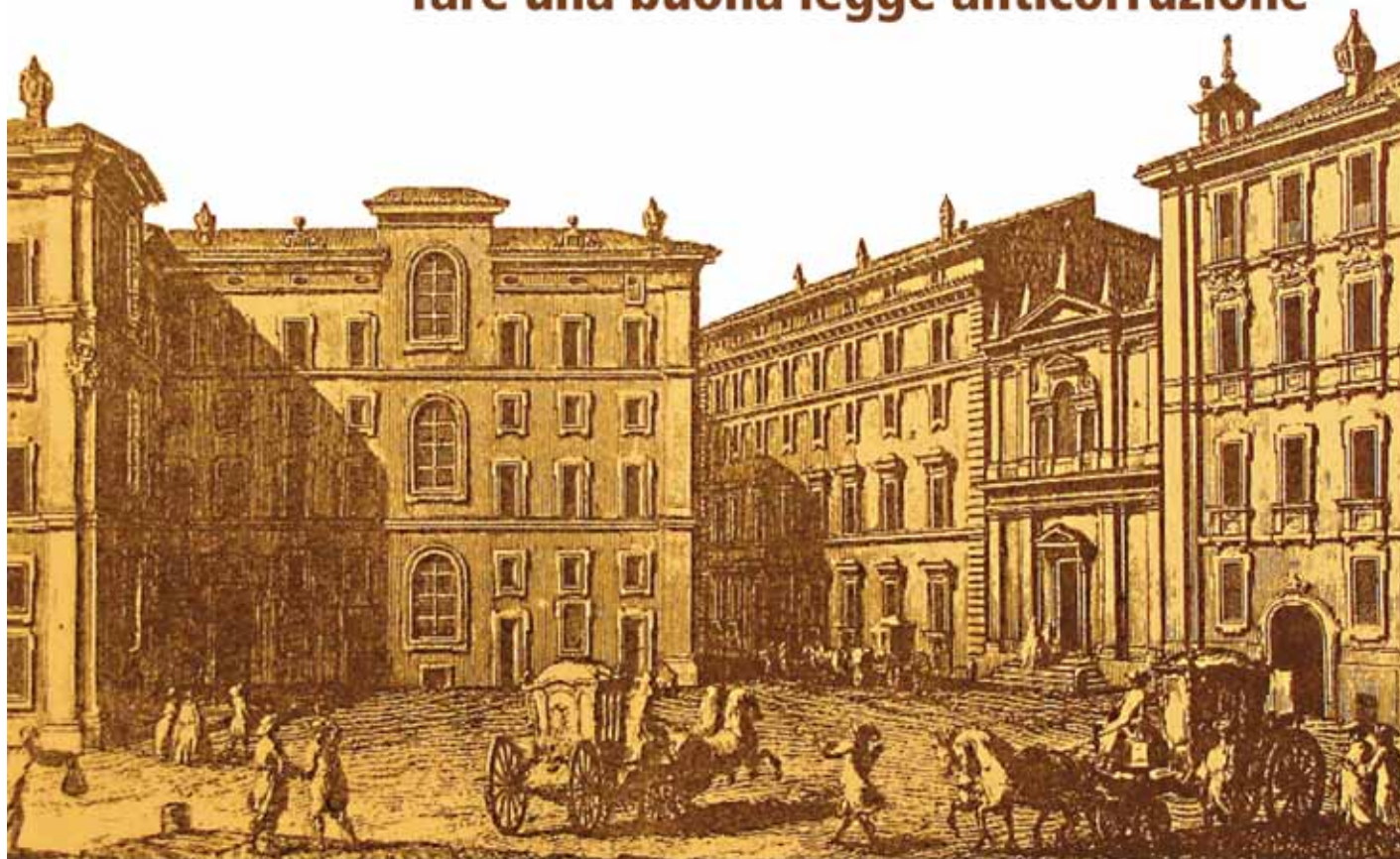
UTILITÀ DELLA MODIFICA

La modifica proposta specifica che il momento da tenere presente ai fini della disciplina transitoria è quello della presentazione della proposta di misura di prevenzione, e (in parallelo) nel procedimento penale ordinario quella del deposito della richiesta di sequestro. In tal modo si elimina, inoltre, il segnalato errore di compilazione nel comma 5 dell'art. 117.

COMPATIBILITÀ CON LA LEGGE DELEGA

L'art. 1 comma 3, lett. i), n. 3 ha delegato il governo a formulare una disciplina transitoria per i procedimenti di prevenzione in termini del tutto compatibili con la modifica proposta; non ha richiesto, ma non ha nemmeno escluso che si potesse procedere alla formulazione di un'analogha disciplina transitoria per i procedimenti ordinari.

“impegno politico e legislativo per potenziare l'antimafia; migliorare il Codice Antimafia e la gestione dei beni confiscati; fare una buona legge anticorruzione”



Conferenza - Dibattito

Interverranno:

Anna Maria Cancellieri, Ministro dell'Interno

Antonio Balsamo, **Paolo Beni**, **Bruno Busacca**, **Andrea Campinoti**,

Giovanni Chinnici, CNA, **Maurizio Fiasco**, **Franca Imbergamo**,

Antonio Ingroia, **Vito Lo Monaco**, **Francesco Menditto**, **Antonello Montante**,

Gaetano Paci, **Davide Pati**, **Giuseppe Pignatone**, **Rodolfo Maria Sabelli**,

Roberto Scarpinato, **Serena Sorrentino**, **Costantino Visconti**.

Sono stati invitati a intervenire:

Procura Antimafia, Agenzia dei Beni sequestrati e confiscati, i Gruppi parlamentari, le Commissioni Giustizia Camera e Senato, Commissione Antimafia



Anm
Arci
Avviso Pubblico
Cgil
Cna
Confindustria
Fondazione Progetto Legalità
Fondazione Rocco Chinnici
Legacoop
Libera
Oss. confisca beni Unipa e Tribunali
Milano e Palermo
Oss. legalità Fillea e strutture CGIL

MARTEDÌ 12 GIUGNO 2012
ore 15,00 - 19,30
Sala del Refettorio
Palazzo San Macuto, ROMA

DONACI IL 5 X mille

centro di studi ed iniziative culturali
Pio La Torre onlus

3 MODULO 749/08
FAC-SIMILE

SCELTA PER LA DESTINAZIONE DEL QUOTE PER MILLE DELL'IRPEF (in base al codice "IRPEF" in 1404 degli spazi sottostanti)

Sovvengo delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, delle associazioni di promozione sociale e delle associazioni ricreative che operano nei settori di cui all'art. 10, c. 1, lett. a), del D. Lgs. n. 460 del 1997

FRMA: Luca Bianchi

Codice fiscale del beneficiario (eventuale): 930005220814

AVVERTENZE Per esprimere la scelta a favore di una delle finalità destinate dalla legge del citato art. 10 del D.Lgs. n. 460 del 1997, il contribuente deve indicare la propria scelta nel riquadro corrispondente. Il contribuente ha anche la facoltà di indicare anche l'unico fondo degli scopi beneficiari, nel quale deve essere subito esclusivamente versata l'intera somma.

Destina il 5 per mille al Centro studi "Pio La Torre" che da sempre è impegnato a spezzare il nodo mafia – mala economia – mala politica, seguendo l'insegnamento di Pio e di quanti hanno perso la vita per la liberazione della Sicilia e del Paese. Il Centro studi esprime l'antimafia riflessiva e critica, rifugge ogni retorica e, con la collaborazione di giovani volontari, studiosi e ricercatori, promuove nelle scuole e nella società una coscienza antimafiosa.

Nel 2011 sono state svolte 37 iniziative, tra cui quelle del progetto educativo antimafia, seguito da 96 scuole medie superiori italiane e da circa 9.000 studenti. Inoltre nello stesso anno il Centro vanta la realizzazione e pubblicazione di due ricerche e la diffusione del nostro settimanale online "Asud'Europa" con oltre 40.000 lettori.

Il Settimanale è disponibile ogni lunedì sul sito www.piolatorre.it e viene stampato solo in particolari occasioni.

Contribuisci con il tuo 5 per mille alla lotta contro la corruzione e le mafie ed i loro intrecci con la politica.



Realizzato con il contributo dell'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana