

CONFISCA DEI PATRIMONI ILLECITI E IL RUOLO DELLA AGENZIA DEI BENI CONFISCATI *

di Maria Luisa MIRANDA **

SOMMARIO

1. Premessa: gli obiettivi	1
2. Gli obiettivi mancati	2
3. La destinazione anticipata dei beni.....	4
4. I compiti della Agenzia dei beni confiscati ...	4
5. Giurisdizionalizzazione e specializzazione delle confische	6
6. Conclusioni	8

1. PREMESSA: GLI OBIETTIVI

L'aggressione ai patrimoni di origine illecita è considerata, nelle moderne legislazioni, strumento di sicuro impatto nel contrasto alla criminalità organizzata, idea che nasce della lungimirante mente di Giovanni Falcone (*bisogna seguire i piccioli*).

È di facile constatazione, infatti, l'accresciuto rilievo economico delle organizzazioni criminose nel nostro Paese. La reazione dell'ordinamento - di tipo sempre più marcatamente amministrativa - preventiva, tesa ad adottare soluzioni volte a intercettare i flussi di denaro di provenienza illecita e a escludere dal tessuto produttivo le imprese ed i soggetti ritenuti legati in qualche modo alla malavita organizzata - è stata sicuramente qualitativamente e quantitativamente importante.

Ora, se da un lato vi è la piena consapevolezza che strumento fondamentale per la lotta al crimine mafioso ed economico sia l'aggressione ai beni di provenienza illecita, solo in un tempo relativamente recente si è compresa l'importanza di rimettere in un circuito legale tali proventi di origine illegale una volta che lo Stato se ne sia appropriato definitivamente.

Si tratta di capitali che non solo devono concorrere alla ripresa economica del Paese, ma soprattutto devono favorire la rinascita di un sistema imprenditoriale legale.

Questo convincimento è stato uno dei temi che ha ispirato ed orientato le proposte di riforma, su questa ampia e delicata tematica, della Commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio, nel 2014, di cui chi scrive ha fatto parte.

In data 30 maggio 2014, infatti, l'allora Presidente del Consiglio dei Ministri, Matteo Renzi, istituiva la Commissione per l'elaborazione di proposte normative in tema di lotta anche patrimoniale alla criminalità organizzata.

La relazione conclusiva veniva depositata in data 29.1.2015 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (la commissiva si insediava il 30.7.2014 sino alla data del 31.12.2014).

La Commissione veniva incaricata di elaborare proposte normative in tema di contrasto alla criminalità organizzata, sul fronte della repressione sia personale sia patrimoniale, con gli specifici compiti di individuare strumenti normativi che assicurino "una maggiore efficienza e congrua durata del procedimento"; consentano, mediante la "introduzione di nuove figure di reato", di fronteggiare "l'utilizzo di strumenti finanziari e tecnologici innovativi da parte della criminalità, anche in ambito internazionale"; perseguano "l'obiettivo di trasformare i beni sottratti alla mafia in opportunità di sviluppo per le zone maggiormente incise" tramite "strumenti idonei a contrastare in modo efficace l'infiltrazione criminale nell'economia legale".

L'estensione del mandato, considerata la particolare complessità e tecnicità di tale intervento normativo, comportava la necessità di individuare settori di intervento assai eterogenei. In quest'ottica, le proposte di modifica che sono state formulate, nello specifico quelle di natura processuale, hanno avuto tutte il comune obiettivo di contrarre i tempi

* Relazione svolta in occasione dell'incontro di studio svoltosi nell'ambito del progetto di ricerca "I provvedimenti di sequestro e confisca: la prassi degli esperti a confronto" dipartimento di giurisprudenza Università della Campania Luigi Vanvitelli 19 aprile 2023.

** Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Napoli.

del processo, garantendone la ragionevole durata, nella prospettiva di assicurare una risposta certa ed efficace dello Stato rispetto a gravi fenomeni criminali, senza alcun sacrificio delle necessarie garanzie difensive per gli imputati.

La Commissione ha avuto il pregio di intervenire, con proposte di modifica, anche sulla fase *lato sensu* istruttoria, in primo grado, mediante variazioni riguardanti sia la fase della udienza preliminare, eventualmente dedicata all'assunzione di prove, sia la fase dibattimentale.

Quanto al diritto penale, gli interventi reputati necessari dalla Commissione hanno riguardato più versanti. Tra questi, va rammentato, per la portata innovativa, ad esempio l'introduzione di una fattispecie incriminatrice delle condotte di illecita divulgazione dei dati relativi alle intercettazioni disposte dall'autorità giudiziaria e la previsione di una modifica dell'aggravante della transnazionalità.

Alcune delle proposte della Commissione, in materia di videoconferenza (cd. procedimento a distanza) e in materia di riti alternativi, sono state recepite dal legislatore (L. 103/2017).

Quanto al tema di ora di interesse, invece, poco o nulla, veniva recepito, soprattutto con riferimento la fondamentale ed imprescindibile modifica, per noi componenti della commissione, della struttura della Agenzia Nazionale dei Beni Confiscati.

Su questo aspetto si concentrerà il mio intervento.

Si è già detto al riguardo che, se da un lato vi è oramai la piena consapevolezza che strumento fondamentale per la lotta al crimine mafioso ed economico sia l'aggressione ai beni di provenienza illecita, da un lato solo in tempi relativamente recenti si è compresa l'importanza di rimettere in un circuito legale tali proventi di origine illegale, una volta che lo Stato se ne sia appropriato definitivamente, e soprattutto, si ribadisce nuovamente, l'importanza di fare in modo che detti capitali concorrano in una ripresa economica del Paese agevolando la rinascita di un sistema imprenditoriale legale.

Ad oggi risulta che in Italia sono in attesa di destinazione definitiva beni per un valore di diversi milioni di euro.

Tuttavia, l'Agenzia nazionale, a tutt'oggi preposta all'amministrazione diretta di tali beni e alla programmazione della loro futura destinazione, presenta - anche forse se non soprattutto dopo recenti interventi normativi - non poche criticità che, di fatto, hanno frustrato e frustano - unitamente ad altre cause e ragioni - l'obiettivo della sua istituzione.

Basti pensare all'azzeramento - per lo più "automatico" - del valore economico delle aziende e dei beni immobili all'indomani dei provvedimenti di sequestro.

Ma non è l'unica responsabile. Unitamente a questo, infatti, al momento vi è la improbabile decisione di mantenere ai sensi dell'art 104 bis disp. att. c.p.p. in capo al giudice che ha emesso il decreto fino al momento di confisca di secondo grado, di particolare impegno soprattutto per gli le sezioni Gip/Gup distrettuali (*art 328 c.p.p.*) facendo soli in quel momento intervenire l'Agenzia.

2. GLI OBIETTIVI MANCATI

La gestione dei beni confiscati, attraverso le procedure e le modalità previste dalla normativa vigente, infatti, non ha prodotto gli esiti sperati.

L'importanza economica che ormai ha assunto il complessivo patrimonio sottratto al crimine, e in particolare la sua componente aziendale, impone di garantirne quantomeno la salvaguardia se non la redditività, in considerazione degli opposti riflessi che sul sistema economico possono determinarsi da un impiego redditizio ovvero da un suo deperimento.

In altre parole, non si richiede più soltanto una prudente custodia dei beni, ma - laddove possibile - una loro gestione pienamente efficiente, che a tal fine non può non essere altamente professionale.

Con particolare riguardo alle aziende, la gestione deve essere immediatamente - sin dal momento del sequestro - dinamica, capace di sfruttare ogni strumento utile a garantirne la salvaguardia del valore patrimoniale, la capacità produttiva ed i livelli occupazionali, anche mediante sinergie tra le distinte realtà aziendali interessate.

A tal riguardo, del resto, è circostanza nota che l'applicazione della misura patrimoniale comporta criticità sul piano dei rapporti con gli istituti di credito, con i fornitori dell'azienda, con i clienti, con

i dipendenti, che si trovano a doversi relazionare con un soggetto diverso, individuato nell'autorità statale chiamata a garantire la prosecuzione dell'attività economica riportando l'azienda sul terreno della legalità.

Nella specie, la prima difficoltà che l'amministrazione giudiziaria incontra è quella del blocco dei finanziamenti praticato dagli istituti bancari, all'evidenza preclusivo della continuità dell'attività aziendale, a cui si aggiunge il frequente calo delle commesse. Ulteriori difficoltà emergono, altresì, dall'inevitabile aumento dei costi di gestione dovuto al processo di legalizzazione dell'azienda, essendo necessario porre rimedio alla frequente mancanza di scritture contabili attendibili, affrontare il pagamento di oneri fiscali e contributivi, nonché regolarizzare i rapporti di lavoro ed applicare la normativa antinfortunistica. Tali circostanze comportano, inevitabilmente, l'altissimo rischio dell'uscita dell'impresa dal mercato.

Dette difficoltà, peraltro, sono "amplificate" dal lungo lasso di tempo che solitamente intercorre tra il provvedimento di sequestro e la confisca definitiva che segna il momento in cui l'Agenzia può provvedere alla destinazione delle aziende. L'incidenza negativa del fattore temporale, in uno alla frequente mancanza di capacità manageriali adeguate (soprattutto in presenza di compendi aziendali particolarmente complessi) nella fase di amministrazione e gestione che intercorre tra il sequestro e la confisca definitiva, comporta che le aziende arrivino, in alcuni casi, decotte a conclusione del procedimento ablatorio e dunque al momento in cui si deve provvedere alla relativa destinazione.

Infine, a tutto ciò, deve aggiungersi che spesso mancano anche manifestazioni d'interesse nella acquisizione di beni confiscati, anche per la mancanza di adeguata diffusione e pubblicità dei beni "disponibili" o perché la destinazione ad usi governativi appare assai lunga e dispersiva.

Questo è un dato che, anche solo visionando il sito della Agenzia dei beni confiscati, si mostra in tutta la sua gravità e criticità.

L'ingente mole di beni sequestrati/confiscati e la loro cattiva o addirittura non utilizzazione, in definitiva, fanno sì che uno degli scopi della

disciplina (quello di minare il prestigio dell'associazione criminale e a riaffermare vividamente sul territorio la cultura della legalità e della democrazia) sia frustrato, determinandosi, anzi, un evidente danno d'immagine per le istituzioni.

Lo Stato appare, agli occhi della collettività, come incapace non solo di garantire un proficuo utilizzo dei beni ma, addirittura, di provvedere anche solo alla loro conservazione. È indispensabile, dunque, intervenire.

Come anticipato dei vari correttivi/interventi proposti dalla commissione istituita, di cui si è detto precedenza, solo alcuni - in realtà piuttosto marginali - interventi sono stati presi in considerazione, forse anche a causa della circostanza che contestualmente operava, sul medesimo argomento, la commissione parlamentare antimafia che aveva una diversa prospettiva soprattutto con riferimento la "rivisitazione" dei compiti e della struttura della Agenzia.

La commissione, e che al riguardo si è avvalsa della collaborazione del Grale, proponeva correttivi che miravano:

- a potenziare la professionalità degli amministratori giudiziari;
- a distinguere la gestione dei beni aziendali rispetto a quelli immobili o mobili registrati;
- a favorire le destinazioni anticipate dei beni;
- a riorganizzare e rimodulare i compiti della ANBSC;
- a creare un organo giurisdizionale altamente specializzato per la gestione dei beni;
- ad omologare razionalmente la disciplina della gestione dei beni provenienti dai sequestri penali a quella prevista in materia di procedimento di prevenzione.

Solo alcuni marginali correttivi sono stati recepiti, ma non i più rilevanti. Anzi, a dire il vero, gli interventi successivi sono andati in direzione *ostinata e contraria*.

Su tali tematiche, riprendendo il lavoro ed alcune delle valutazioni proposte dalla commissione, si concentrerà il mio intervento arricchito - da allora - dalla esperienza maturata in questi anni presso l'Ufficio Gip (gli ultimi 8) che

“forzatamente” ha imposto rilevante impegno nella gestione di aziende sequestrate, anche alla luce dei più recenti interventi normativi.

3. LA DESTINAZIONE ANTICIPATA DEI BENI

Il primo argomento che merita attenzione è quello collegato - in parte recepito dal legislatore che è intervenuto con vari interventi - in ordine alle destinazioni anticipate dei beni.

Sotto tale profilo, l'attuale sistema manifesta notevoli criticità, determinate, tra l'altro: dal lungo lasso di tempo che intercorre tra il sequestro e la successiva (eventuale) confisca definitiva; dalle difficoltà che incontra l'Autorità giudiziaria nell'assolvere efficientemente ai propri compiti in materia, malgrado la previsione del supporto da parte dell'Agenzia nazionale per i beni confiscati (supporto che l'Agenzia, così come strutturata e con le risorse a disposizione, a sua volta, di fatto, non riesce a fornire adeguatamente); dalle difficoltà che, (anche se non sempre) di regola, incontrano altresì le amministrazioni giudiziarie a garantire quanto meno l'equilibrio economico della gestione aziendale.

La fase dell'amministrazione (o gestione) dei beni - che si svolge contemporaneamente al procedimento finalizzato all'applicazione della confisca - inizia con il sequestro disposto dal Tribunale di prevenzione, ovvero dal giudice penale (in alcuni casi soprattutto da parte dei giudici penali). I beni sequestrati sono amministrati “per conto di chi spetta”, fino alla revoca del sequestro (con restituzione dei beni al titolare) o fino alla confisca definitiva, con devoluzione dei beni allo Stato.

L'amministrazione dei beni ha un carattere “dinamico” (o dovrebbe averlo) perché deve assicurare, non solo la conservazione, ma anche la redditività del bene stesso. Duplice è la finalità perseguita dalla legislazione in materia: conservare e incrementare i beni “per conto di chi spetta” e, quindi, spossessare il formale titolare degli stessi per

riconderli nel circuito legale, in una prospettiva di destinazione per fini sociali all'esito della confisca definitiva.

All'esito del procedimento, spesso a distanza di molti anni, i beni confiscati definitivamente (dopo il giudizio di primo e secondo grado e quello di legittimità innanzi alla Corte di cassazione) sono devoluti allo Stato (art. 45 d.lgs. n. 159/11). Molto di frequente, però, soprattutto per le aziende, il valore dei beni si riduce drasticamente fino ad arrivare al fallimento.

In considerazione di ciò sembrava e sembra meritevole di essere vagliata l'ipotesi di anticipare quanto più possibile la presa in carico dei beni da parte dell'Agenzia, alla quale si attribuisce una decisiva funzione di coordinamento nella gestione, consentendo, altresì, ove appaia necessario, la loro destinazione anticipata. Tale previsione, che si sviluppa diversamente a seconda *della categoria di bene* (nella specie, la commissione proponeva disciplina *ad hoc* per la destinazione anticipata delle aziende), deve comunque tenere in massimo conto la necessità di salvaguardare le legittime esigenze di garanzia dell'originaria proprietà.

4. I COMPITI DELLA AGENZIA DEI BENI CONFISCATI

Premesso quanto sopra le modifiche, più incisive, proposte dalla commissione riguardavano i compiti e la struttura della Agenzia, ma a tal riguardo, non solo non sono state recepite le proposte di modifica, ma si è andato addirittura in senso contrario affidando compiti, che dovrebbero spettare ad una Agenzia fortificata, all'autorità giudiziaria.

Ovviamente, quello proposto richiedeva un investimento a tutto tondo nella Agenzia.

Nella specie, senza richiamare l'articolato normativo proposto che necessiterebbe di “attualizzazione”, le proposte della Commissione si possono suddividere in tre filoni¹.

a) Compiti della Agenzia.

¹ Dai lavori della Commissione per la elaborazione di proposte normative in tema di letta, anche patrimoniale, alla criminalità organizzata (DPCM 30.5.2014).

Al riguardo, le criticità dell'attuale sistema di gestione dei beni sequestrati e confiscati – che talora assume a vera e propria inefficacia – dipende, tra l'altro, dal fatto che, nel tempo, anche per effetto della crescita esponenziale della mole di beni oggetto di sequestro e confisca, sono mutate le esigenze da soddisfare.

A cospetto di ciò, il sistema di amministrazione giudiziaria, che fa perno sulle capacità del singolo amministratore-persona fisica, si manifesta evidentemente inadeguato e storicamente è risultato altrettanto chiaramente fallimentare.

Risulta, al contrario, necessaria una regia unitaria nella gestione dei beni, dotata delle diverse capacità richieste in relazione alle specifiche tipologie di beni.

Per tali ragioni si proponeva, e in questa sede ripropongo, la necessità di un maggior coinvolgimento dell'ANBSC, sin dalla fase iniziale del sequestro, nella valutazione dello stato dei beni e nell'elaborazione di strategie per la loro ottimale amministrazione e destinazione.

b) La pubblicità

Si proponeva, altresì, di fare perno sull'Agenzia per garantire un efficiente sistema di pubblicizzazione dei beni – sin dalla fase del sequestro – che ne agevoli l'effettiva verifica della possibilità di utilizzo a fini istituzionali o sociali. Per tale ragione si puntava, molto, sulla pubblicizzazione, oltre che *on line*, attraverso l'uso degli spazi di cui la Presidenza del Consiglio dei Ministri può disporre per messaggi d'interesse pubblico nel palinsesto dei programmi della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, ai sensi dell'art. 17, comma 2, lett. g), della L. n. 112/2004.

Peraltro, anche per una maggiore credibilità, appare fallimentare la decisione di inserire nell'elenco delle aziende sequestrate anche quelle inattive o cessate, sin dalla fase iniziale.

Infatti, se da un lato non si può negare che in determinati casi non si è stati o non si è "all'altezza" dei compiti, dall'altro è bene anche sottolineare che molto di frequente alcune aziende/società ditte sequestrate solo delle "cartiere" o già inattive al momento del sequestro.

Orbene, riguardo tali aziende, una volta operata la "definitiva cancellazione" meriterebbero diversa forma di pubblicità, con elenco "a parte" al fine di far comprendere che l'inattività o la cessazione non è addebitabile allo "stato legale".

c) L'organizzazione interna della Agenzia.

Un aspetto centrale del tema in parola è quello relativo all'effettiva capacità del soggetto amministrativo competente di adempiere efficientemente ai compiti affidatigli dalla normativa in materia.

Già da tempo è stato rilevato da più parti (tra gli altri dalla Corte dei Conti) che l'attuale assetto organizzativo dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) e la sua dotazione finanziaria sono assolutamente inadeguati a consentirle di attendere efficacemente ai compiti che la legge le affida.

Tale insufficienza può, forse, essere ritenuta imputabile, almeno in parte, ad una non piena consapevolezza che le attuali esigenze, e conseguentemente la missione affidata dalla legge all'Agenzia, non si limitano più alla sottrazione dei beni alla criminalità organizzata, ma richiedono una loro gestione e destinazione adeguate alla mole, alla natura ed all'importanza economica che oramai ha assunto il complessivo patrimonio oggetto di sequestri e/o di confische.

Una prima criticità è costituita, dunque, dall'insufficienza quantitativa – anche alla luce dell'aumento di organico già operato – della dotazione organica dell'Agenzia, determinata dall'art. 113 *bis* del D.lgs. n. 159/2011 *oggi in duecento* unità. L'insufficienza di organico determina, in concreto, la mancata realizzazione di molti dei compiti che pure la legge affida all'Agenzia.

A tal proposito, considerando la mole di beni confiscati esistenti, e nella prospettiva di anticipazione del coinvolgimento diretto dell'ANBSC nell'amministrazione dei beni sin dalla fase del sequestro, si ritiene indispensabile che il contingente venga adeguatamente aumentato.

Ma altro aspetto degno di considerazione è quello dell'articolazione organizzativa. Al riguardo, infatti, ferma restando l'autonomia in proposito

attualmente riconosciuta appare utile prevedere criteri adeguati ad indirizzare l'organizzazione verso modalità coerenti con le specificità dei compiti cui l'ANBSC è chiamata ad attendere.

Segnatamente, a partire dall'ovvia considerazione che la gestione delle Aziende è cosa per sua natura assai diversa da quella dei beni immobili e dei beni mobili, e che particolarmente complesse e delicate risultano la gestione e la destinazione delle Aziende, ferma restando l'attuale configurazione dell'Agenzia quale persona giuridica di diritto pubblico (art. 110, co. 1, D.lgs. n. 159/2011), si ritiene che la sua articolazione organizzativa, pur dovendo garantire una "regia unitaria", non possa non tenere conto della diversità dei compiti relativi alla gestione ed alla destinazione di beni mobili, immobili ed Aziende, nonché, nella misura in cui sia possibile, persino della diversità di tipologie merceologiche delle Aziende.

E', dunque, necessario operare una ulteriore "rivisitazione" della pianta organica dell' Agenzia nazionale dei beni confiscati con ampliamento del personale in dotazione, al quale dovrà assicurarsi - prevalentemente - carattere di stabilità, con specifica ripartizione, attraverso regolamento interno, del personale in dotazione in sezioni/divisioni/compartimenti dell'Agenzia (non solo della sede centrale) in base alle diverse categorie dei beni e delle aziende - anche di tipo merceologico - di cui la stessa dovrà farsi carico. Le diverse divisioni - più o meno articolate - agiranno seguendo linee guida fissate del Consiglio direttivo.

Si proponeva, ancora, il trasferimento dell'Agenzia sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio al fine di rendere più efficace il coordinamento delle attività che coinvolgono la partecipazione di più istituzioni e che riguardano tutto il territorio nazionale.

In ragione dell'evoluzione - richiamata in precedenza - delle esigenze cui l'Agenzia è chiamata ad attendere si proponeva - sul punto in parte il legislatore è intervenuto - di modificare il profilo del Direttore dell'Agenzia e la composizione del Consiglio direttivo, altresì integrandola.

Ciò che però appariva, e appare, oltremodo necessario era la necessità di intervenire stabilendo che i nuclei di supporto istituiti presso le prefetture

diventino uno snodo essenziale di raccordo tra l'Agenzia e l'autorità territorialmente competente ai fini della attività di ausilio alla gestione dei beni in sequestro, anche prevedendo, quindi, criteri specifici di selezione dei suoi componenti.

Infine, quanto all'organizzazione dell'Agenzia, si proponeva di rimetterla ad un regolamento adottato di concerto tra il Presidente del Consiglio dei ministri ed i Ministri dell'economia e delle finanze e della pubblica amministrazione, indicando quale criterio direttivo l'esigenza di tenere conto della necessaria specializzazione delle articolazioni organizzative che dovranno occuparsi di beni immobili, da un lato, e delle aziende dall'altro, nonché delle competenze in materia di gestione immobiliare ed aziendale che devono essere proprie delle figure previste in dotazione organica.

La dotazione numerica del personale dovrà essere determinato con decreto del Presidente del Consiglio, ed il reclutamento, al fine di assicurare stabilità e specializzazione si ritiene debba avvenire per metà mediante procedure selettive in conformità alla legislazione vigente in materia di accesso agli impieghi della pubblica amministrazione, la restante parte attraverso procedure di mobilità anche tra il personale degli enti pubblici economici in possesso delle specifiche competenze e professionalità richieste per i posti da coprire. Si prevedeva, altresì, la possibilità, per il Direttore dell'Agenzia, previa delibera del Consiglio direttivo, di stipulare, nei limiti delle disponibilità finanziarie esistenti e nel rispetto dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, contratti a tempo determinato per il conferimento di incarichi di particolare specializzazione in materia di gestioni aziendali e patrimoniali.

Si proponeva, infine, di confermare la possibilità di utilizzare comandi e distacchi, ma per un contingente massimo limitato a dieci unità di personale di qualifica dirigenziale o equiparata.

5. GIURISDIZIONALIZZAZIONE E SPECIALIZZAZIONE DELLE CONFISCHE

Tutto quanto sopra appare necessario affinché ci sia una reale svolta nella gestione dei beni confiscati. Ma questo deve andare di pari passo con una fondamentale, ed oramai imprescindibile intervento - a mio parere non più procrastinabile dopo la fallimentare esperienza degli ultimi anni - della istituzione di una sezione specializzata che si occupi non solo esclusivamente di amministrazioni giudiziarie, come accade ora con le sezioni delle misure di prevenzione, ma di tutte le amministrazioni giudiziarie.

Sul punto si ripropone, integralmente, la proposta della Commissione.

Al riguardo in un processo di completa giurisdizionalizzazione e specializzazione si proponeva la modifica dell'art. 5 del D. Lgs. 159/11. Preliminare e necessaria appariva, infatti, la modifica inerente la titolarità della proposta che si ritiene debba spettare, in maniera diretta, esclusivamente al Procuratore della Repubblica presso il capoluogo di distretto ed al Procuratore Nazionale Antimafia nel solo ambito delle attività di cui all' art. 371 bis comma II e III c.p.p. Ferma la competenza, nei limiti già previsti dal comma II, per il Procuratore non distrettuale, con specifica richiesta di preventivo coordinamento con il Procuratore presso il Tribunale del capoluogo del distretto. La modifica appariva necessaria al fine di evitare che la sovrapposizione di competenze fra autorità giudiziaria e autorità amministrativa, nonché il mancato coordinamento delle rispettive attività, possa di fatto frustrare i risultati dell'attività di prevenzione.

Quanto, invece, all'autorità giudiziaria deputata a decidere, si proponeva, l'istituzione di sezioni specializzate, esclusivamente presso i Tribunali del capoluogo del distretto di corte di appello - escluse le sezioni staccate di Taranto, Bolzano e Sassari - competenti in materia di misure di prevenzione personali e patrimoniali e nella gestione dei beni.

Tale previsione rispondeva all'esigenza di giungere ad una specializzazione della autorità che gestisce i beni sottoposti a vincolo. In particolare, ferma restando la riserva alle norme ordinarie dell'istituzione di tali sezioni, l'obiettivo è di comporre insieme le diverse professionalità che richiede la materia: competenze di carattere penale

a cui si affianchino competenze in materia di diritto commerciale, societario e fallimentare.

Inoltre, con modifica dell'art 104 bis disp. att. c.p.p., che andava in direzione opposta a quella che poi è stata operata nel 2017, in una visione globale della "gestione dei beni per conto di chi spetta", la nuova sezione specializzata ai sensi del nuovo art. 5 D. Lgs.159/11 dovrebbe occuparsi anche della gestione (*rectius*: della sola gestione) dei beni sottoposti alla sola misura cautelare reale laddove *sia necessario assicurare l'amministrazione* (art. 104 bis disp. Att. c.p.p.).

Quanto rappresentato costituisce la risposta all'esperienza maturata in questi anni che ha reso evidente come, in determinati casi, il porre *al vertice* della gestione un solo giudice, sprovvisto di specifiche competenze, abbia di fatto lasciato campo aperto alla gestione, a volte *mala gestio*, degli amministratori.

Tale proposta, dunque, mira a realizzare una netta separazione tra organo giudiziario competente a decidere sulla natura illecita del bene ed organo di gestione, a cui andrà trasmesso l'intero carteggio, inerente il bene sottoposto a misura ablativa, nei casi previsti dall' art. 104 bis disp. att. c.p.p., dal momento della esecuzione del sequestro penale.

La modifica consente di porre rimedio ad una evidente "anomalia" del sistema. L'attuale previsione normativa per la gestione dei sequestri penali, infatti, sconta il forte limite di essere mutuata da quella prevista per l'applicazione del sequestro di prevenzione, senza tener in adeguata considerazione le specificità di tale forma di sequestro che invero, anche dal punto di vista statistico, risulta essere assai più significativa del sequestro di prevenzione. Attraverso l'istituzione di sezione specializzata, competente sulle diverse tipologie di sequestro, si crea, invece, un unico luogo deputato alla "vita" delle misure ablativa, non necessariamente vincolato ad un'unica procedura, ma sufficientemente flessibile - quanto a procedimenti e a professionalità coinvolte - per poter misurare adeguatamente la risposta giudiziaria alle diverse tipologie di sequestri e, in tal modo realizzare *l'alta specializzazione* cui tale progetto di riforma mira.

In tal modo, nella gestione dei beni oggetto di sequestro preventivo, da un lato si applicano le disposizioni di cui al titolo III del D. lgs. 6 settembre 2011, n. 159, dall'altro, dopo l'esecuzione del sequestro, per la amministrazione dei beni, è competente *la nuova sezione* specializzata alla quale, il giudice che procede, dopo l'esecuzione, trasmette immediatamente copia integrale degli atti inerenti l'amministrazione e comunica l'avvenuta trasmissione all' Agenzia, al pubblico ministero presso il Tribunale del capoluogo del distretto della Corte di Appello, all'indagato, al suo difensore e all'eventuale terzo interessato dalla procedura. Nella prosecuzione il giudice della cognizione comunica, altresì, l'eventuale revoca del sequestro.

Del resto, proprio per la oramai imprescindibile necessità di alta specializzazione, il legislatore, con il cd. codice di crisi, è intervenuto, con la previsione di cui all'art 318 nei termini indicati (Decreto Legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, come modificato, da ultimo, dal D.L. 29 dicembre 2022, n. 198, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 febbraio 2023, n. 14, dal D.L. 24 febbraio 2023, n. 13 e dal D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36²), se anche in un limitato settore (non si comprende, infatti, la limitazione alle sole ipotesi di cui all'art.321 comma 1 c.p.p.)

6. CONCLUSIONI

Conclusivamente, si ritiene essenziale, per la buona riuscita degli obiettivi di cui in premessa, da un lato, l'istituzione di una sezione specializzata che si occupi della gestione di tutte le amministrazioni

giudiziarie, dall'altro, l'ingresso in una fase anticipata della Agenzia dei beni confiscati, come rivisitata.

Solo così, quella che è stata la lungimirante idea di Giovanni Falcone, con cui abbiamo iniziato, potrà ritenersi reale attività di aggressione ai patrimoni di origine illecita, oltre che effettivo ed efficace strumento di contrasto alla criminalità organizzata.

² Testo del Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (Decreto Legislativo 12 gennaio 2019, n. 14), come modificato, da ultimo, dal [D.L. 29 dicembre 2022, n. 198](#), convertito, con modificazioni, dalla L. 24 febbraio 2023, n. 14, dal [D.L. 24 febbraio 2023, n. 13](#) e dal D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36.

Art. 318 Sequestro preventivo
1. In pendenza della procedura di liquidazione giudiziale non può essere disposto sequestro preventivo ai sensi dell'articolo 321, comma 1, del codice di procedura penale sulle cose di cui all'articolo 142, sempre che la loro fabbricazione, uso, porto, detenzione e alienazione non costituisca reato e salvo che la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione e l'alienazione possano essere consentiti mediante autorizzazione amministrativa.

2. Quando, disposto sequestro preventivo ai sensi dell'articolo 321, comma 1, del codice di procedura penale, e' dichiarata l'apertura di liquidazione giudiziale sulle medesime cose, il

giudice, a richiesta del curatore, revoca il decreto di sequestro e dispone la restituzione delle cose in suo favore.
3. Nel caso di cui al comma 2, il curatore comunica all'autorità giudiziaria che aveva disposto o richiesto il sequestro, la dichiarazione dello stato di insolvenza e di apertura della procedura della liquidazione giudiziale, il provvedimento di revoca o chiusura della liquidazione giudiziale, nonché l'elenco delle cose non liquidate e già sottoposte a sequestro. Il curatore provvede alla cancellazione delle iscrizioni e trascrizioni decorsi novanta giorni dalla comunicazione di cui al primo periodo.
4. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non si applicano quando sono sottoposte a sequestro preventivo le cose indicate all'articolo 146 e le cose non suscettibili di liquidazione, per disposizione di legge o per decisione degli organi della procedura.