



AGENZIA NAZIONALE  
PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE  
DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI  
ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

DOCUMENTO DI SINTESI

OGGETTO: L'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata può diventare effettiva produttrice di elevato reddito per il bilancio dello Stato.

**Premessa**

A fronte dell'attuale congiuntura economica negativa che ha condotto il Governo ad adottare le recenti misure in tema di riduzione della spesa pubblica<sup>1</sup>, di seguito si illustrano le proposte di modifiche normative che consentirebbero all'Erario, per il tramite dell'Agenzia nazionale, di valorizzare e monetizzare, nel breve periodo, gli *assets* patrimoniali attualmente gestiti e, nel medio-lungo periodo, gli ulteriori nuovi patrimoni *medio-tempore* sequestrati e confiscati.

In sostanza accanto alle *mission* già affidate all'Agenzia nazionale dal legislatore del 2010<sup>2</sup>, occorre normativamente prevedere, anche per i beni immobili, la possibilità di procedere alla loro alienazione in favore di soggetti privati garantendo, in via prioritaria, la destinazione degli stessi agli enti territoriali.

Inoltre, grazie al potenziamento dell'Agenzia, si potranno concretamente gestire ed efficacemente portare a termine le procedure di valorizzazione ed alienazione non solo degli immobili, ma anche degli altri beni in gestione (partecipazioni societarie, beni mobili, etc), garantendo così all'Erario elevati introiti finanziari.

**Il patrimonio gestito dall'Agenzia nazionale**

Sulla scorta dei dati estrapolati dal *data-base* dell'Agenzia del demanio aggiornati al 4 giugno 2012, il patrimonio attualmente gestito dall'Agenzia nazionale risulta costituito dai seguenti *asset* patrimoniali:

<i>Tipologia asset</i>	<i>Numero complessivo</i>
BENI IMMOBILI	3470
BENI AZIENDALI	305

**1. BENI IMMOBILI**

In tale categoria vi rientrano molteplici tipologie immobiliari (ville, capannoni industriali, appartamenti, terreni, etc.).

<sup>1</sup> "Disposizioni urgenti per la riduzione della spesa pubblica a servizi invariati" (*spending review*)" approvate dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 5 luglio 2012.

<sup>2</sup> La legge istitutiva, in particolare, ha affidato all'Agenzia importanti compiti riconducibili a due fasi del processo di gestione ossia la fase giudiziaria e quella amministrativa.

Nella fase giudiziaria, che va dal provvedimento di sequestro sino alla confisca definitiva, l'Agenzia nazionale è chiamata a svolgere le seguenti funzioni:

- ausilio all'autorità giudiziaria supportandola per la risoluzione delle criticità riscontrate dal giudice e dall'amministratore giudiziario nel corso del procedimento.
- amministrazione dei beni nel corso del procedimento giudiziario assumendo su di sé i compiti che, nella prima fase, sono di competenza dell'amministratore giudiziario nominato dal giudice.

Nella fase amministrativa, che inizia con il provvedimento di confisca definitiva, l'Agenzia svolge l'importante attività di destinazione dei beni confiscati in via definitiva, anche tenuto conto della programmazione effettuata nella precedente fase giudiziaria.

In entrambe le fasi sopra descritte, all'Agenzia è affidato l'ulteriore compito di monitoraggio e di acquisizione dei dati relativi ai sequestri e alla confische, programmando la destinazione dei beni in vista della confisca definitiva nonché il monitoraggio in ordine all'uso dei beni stessi dopo la destinazione



**AGENZIA NAZIONALE  
PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE  
DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI  
ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA**

Il valore stimato, peraltro in difetto<sup>3</sup>, di complessivi 2157 immobili dei 3470 attualmente in gestione dell'Agenzia è pari a circa € **385.000.000,00**, mentre per i restanti 1313 immobili non è possibile dare alcun valore di riferimento poiché si tratta di immobili per i quali, ad oggi, non è stato possibile effettuare una stima.

Dei 3470 beni immobili in parola circa il 43% del totale (corrispondenti a 1570 unità immobiliari) risultano gravati da ipoteche e, pertanto, secondo la vigente normativa sono difficilmente destinabili sia al patrimonio dello Stato, sia a quello degli enti territoriali.

Per superare questa grave criticità si dovrebbe superare il vigente dettato legislativo, che non consente di alienare i beni immobili confiscati a soggetti privati, ma soltanto a talune categorie di soggetti quali enti pubblici, associazioni di categoria e fondazioni bancarie, e - all'esito delle procedure giudiziali per l'accertamento della buona fede in capo al creditore ipotecario - procedere alla vendita dei beni sul libero mercato e senza limiti, consentendo così all'Erario di incassare le relative somme, detratte le spese necessarie per la gestione delle relative gare e per la purgazione delle ipoteche.

Per raggiungere efficacemente questo obiettivo, risulta necessario modificare l'art. 48 del codice antimafia che detta la disciplina in materia di destinazione dei beni (proposta di modifica normativa in **all. 1 – abrogazione disciplina autofinanziamento – vendita beni immobili – assegnazione beni mobili registrati**).

Peraltro si segnala che, con riferimento ai procedimenti penali che originano confische ai sensi dell'art. 12 sexies, attualmente l'Agenzia nazionale è competente soltanto per talune fattispecie di reato ove viene contestata l'associazione mafiosa (art. 51 comma 3 bis c.p.p.), mentre non è competente per altre fattispecie di reato (ad esempio peculato, concussione, corruzione, usura, estorsione) ove il reato associativo non è contestato.

Sul punto, al fine di razionalizzare la gestione di tali patrimoni confiscati, spesso aventi un significativo valore economico, sarebbe opportuno affidarne la gestione, attualmente attribuita a diversi soggetti istituzionali (Autorità giudiziaria, Agenzia del demanio, etc), ad un unico interlocutore istituzionale che, *ratione materiae*, potrebbe essere l'Agenzia nazionale.

## **2. BENI AZIENDALI**

Tra i beni aziendali si ritrovano le tipiche forme giuridiche previste dal codice civile (ditte individuali, società di persone, società di capitali, consorzi). Allo stato, su un totale di 305 beni aziendali in gestione, risultano attive sul mercato 35 aziende e, tra queste, 24 hanno personale dipendente.

In alcuni casi si rinviene un patrimonio immobiliare particolarmente rilevante, come nella procedura della confisca Piazza Vincenzo, che comprende circa 400 unità immobiliari, il cui valore risulta stimato in difetto<sup>4</sup> per **1 miliardo di euro**.

Sul punto si segnala che, diversamente da quanto accade per i beni immobili, per tale categoria di beni la vigente disciplina legislativa consente l'alienazione, anche in favore di soggetti privati, del patrimonio aziendale ivi compreso, naturalmente, il patrimonio immobiliare ad esso riconducibile, fatta salva naturalmente la tutela dei creditori in buona fede.

Di conseguenza, all'esito della valorizzazione e alienazione di tali importanti patrimoni, l'Erario potrebbe incassare considerevoli somme di denaro.

## **3. ALTRI BENI**

L'Agenzia cura anche la gestione e la destinazione di altre tipologie di beni e segnatamente:

<sup>3</sup> Sul punto si precisa che gli immobili per i quali è stata effettuata una stima (2157) necessitano di un aggiornamento estimativo (ad esempio alcune stime risalgono al 1992).

<sup>4</sup> Si segnala che il valore delle unità immobiliari è indicato nei rispettivi bilanci societari al "costo storico" e, pertanto, necessita di attualizzazione.



AGENZIA NAZIONALE  
PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE  
DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI  
ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

- Partecipazioni societarie;
- Beni mobili registrati;
- Beni mobili (ad esempio opere d'arte, preziosi, etc);
- Somme di denaro.

Anche in questi casi, pertanto, l'Erario potrebbe introitare ulteriori flussi finanziari, grazie all'alienazione di tali ulteriori categorie di beni ovvero tramite la devoluzione delle somme di denaro giacenti su conti confiscati.

#### 4. GESTIONE BENI SEQUESTRATI

A seguito dell'entrata in vigore dei regolamenti previsti dall'art. 113 del codice antimafia, l'Agenzia è entrata *pleno iure* nelle numerose e complesse competenze attribuitele dall'art. 110 dello stesso codice ed è chiamata, pertanto, a gestire circa **11 mila beni, ancora in fase di sequestro**, tra immobili, aziende e beni mobili registrati e non: **il valore presunto è di svariati miliardi di euro.**

Tali dati, forniti dal Ministero della giustizia, riguardano peraltro solo le misure di prevenzione già pendenti (esclusi quindi i sequestri penali e l'attività di ausilio all'autorità giudiziaria).

#### *Risorse da destinare all'Agenzia nazionale per il raggiungimento dell'obiettivo*

Com'è noto, per l'espletamento delle attività di istituto, la legge istitutiva dell'Agenzia ha previsto una dotazione organica di 30 unità comprensiva dei dirigenti<sup>5</sup> e, in potenziamento, di altre 70 unità di personale cui avvalersi con scadenza 31 dicembre 2012.

Risulta evidente che, per raggiungere nel breve e medio periodo gli importanti obiettivi economici sopradescritti, è necessario non solo modificare - come già detto - la disciplina in materia di destinazione dei beni (art. 48 del codice antimafia), ma è indispensabile potenziare in modo significativo, sul piano qualitativo e quantitativo, le scarse risorse attribuite dalla legge istitutiva, al fine di mettere l'Agenzia in condizione di funzionare efficacemente, per divenire effettiva produttrice di entrate molto elevate per le casse dello Stato.

Al riguardo si prospettano le seguenti proposte di modifica legislativa, tra di loro alternative:

- a) **trasformazione dell'Agenzia nazionale in Ente Pubblico Economico**: la trasformazione dell'Agenzia in Ente Pubblico Economico (analogamente all'Agenzia del Demanio che fino all'entrata in vigore del DL n. 4/2010 ha gestito i beni confiscati), consentirebbe di operare con strumenti privatistici, ad esempio nella regolazione dei rapporti di lavoro e quindi procedere ad assunzioni dirette, adottando procedure snelle per il reclutamento di quelle peculiari professionalità (avvocati, dottori commercialisti, ingegneri, architetti, agronomi, etc), di cui non è possibile fare a meno nello svolgimento delle attività di istituto, che a regime necessitano di almeno 100 unità, compreso il personale amministrativo e di staff (quest'ultimo quantificato in 38 unità complessive per il regolare funzionamento delle 5 sedi sul territorio nazionale). Inoltre l'Agenzia potrebbe dotarsi di una propria contrattazione collettiva all'interno della quale prevedere dei sistemi incentivanti per il personale già in forza e per quello futuro. Il budget annuale, per la parte eccedente l'attuale ordinario stanziamento di € 4.200.000.00, dovrebbe essere stabilito sulla base di un contratto di servizi con il Ministero dell'interno ed in maniera fissa, di altri sei milioni di euro, senza farlo pertanto dipendere dalla destinazione dei beni per l'autofinanziamento. Quest'ultimo budget potrebbe essere prelevato, dalle somme che, a vario titolo, annualmente alimentano il F.U.G., le quali potrebbero essere utilizzate per le spese di funzionamento.

Tale proposta necessita le modifiche normative (**all.to 2**) ai seguenti testi legislativi:

<sup>5</sup> Dotazione organica confermata dal d.P.R. n. 235/2011 entrato in vigore il 15.03.2012 e recante "la disciplina sull'organizzazione e la dotazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata".



AGENZIA NAZIONALE  
PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE  
DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI  
ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

- D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (codice antimafia) in tema di:
    - Regime fiscale applicabile ai beni sequestrati e confiscati (Art. 51);
    - Natura giuridica Agenzia nazionale (art. 110);
    - Competenze dell'Agenzia nazionale (art. 110);
    - Abrogazione disciplina autofinanziamento (Art. 112);
    - Natura giuridica dell'Agenzia nazionale e abrogazione dei tre regolamenti dell'Agenzia di cui ai D.P.R. nn. 233, 234 e 235 del 15.12.2011 pubblicati nella G.U. - Serie Generale n.50 del 29.02.2012 (Art. 113);
    - Convenzioni non onerose (Art. 113);
    - Disciplina definitiva dell'Agenzia nazionale (Art. 117 bis);
    - Disposizione finanziarie (art. 118);
  - art. 12 sexies decreto legge 08.06.1992, n. 306 (estensione competenza Agenzia nazionale nella gestione di beni confiscati per fattispecie di reato particolarmente significative: peculato, concussione, corruzione, usura, estorsione).
- b) in subordine rispetto alla trasformazione dell'Agenzia nazionale in ente pubblico economico, si potrebbe ipotizzare la sostituzione della contrattazione collettiva oggi applicata (Comparto Ministeri) con quella prevista per altre pubbliche amministrazioni (enti pubblici non economici), quali le Agenzie fiscali (ad esempio Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Dogane). Così come sopra precisato, sarebbe, inoltre, necessario procedere all'aumento del budget complessivo da destinare al finanziamento dell'Agenzia, parametrato su una dotazione organica di almeno 100 unità, con imputazione al bilancio dello Stato dell'importo sopramenzionato e con le medesime modalità.
- Tale proposta richiederebbe la necessità di apportare le modifiche normative (**all.to 3**) ai seguenti testi legislativi:
- D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (codice antimafia) in tema di:
    - Regime fiscale applicabile ai beni sequestrati e confiscati (Art. 51);
    - Competenze dell'Agenzia nazionale (art. 110);
    - Abrogazione disciplina autofinanziamento (Art. 112);
    - Convenzioni non onerose (Art. 113);
    - Disciplina definitiva dell'Agenzia nazionale (Art. 117 bis);
    - Disposizione finanziarie (art. 118);
  - art. 12 sexies decreto legge 08.06.1992, n. 306 (estensione competenza Agenzia nazionale nella gestione di beni confiscati per fattispecie di reato particolarmente significative: peculato, concussione, corruzione, usura, estorsione).
  - Modifica al regolamento organizzativo dell'Agenzia di cui ai D.P.R. n. 235 del 15.12.2011 pubblicato nella G.U. - Serie Generale n.50 del 29.02.2012.

Infine si propone l'unita' modificativa legislativa (**all.to 4** - Art. 1, comma 213 legge 296/2006), volta a consentire all'Agenzia nazionale di conferire apposito incarico a societa' a totale o prevalente capitale pubblico, per lo svolgimento di talune attivita' connesse alla gestione dei beni confiscati.

Palermo, 24 luglio 2012.

IL DIRETTORE  
(Giuseppe Caruso)