

LE NUOVE NORME PER LE AZIENDE CONFISCATE ALLA MAFIA E LE MISURE DI PREVENZIONE

La Camera ha approvato in prima lettura il testo unificato delle proposte di legge che recano modifiche al Codice antimafia (D.Lgs. 6/9/2011 n. 159) e una delega al Governo per la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate.

Il testo passa ora al Senato. Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai [lavori parlamentari](#) del provvedimento "Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata" (AC 1138) e ai relativi [dossier](#) del Servizio studi della Camera dei deputati.

LA GENESI

Si tratta di un testo che approda in Aula dopo due anni di approfondito lavoro in Commissione Giustizia e una esauriente indagine conoscitiva. Nato da una **proposta di iniziativa popolare** (AC 1138) presentata il 3 giugno 2013 e sottoscritta da **Cgil, Libera, ACLI, ARCI, Avviso Pubblico, Centro Studi Pio La Torre, Lega COOP, SOS Impresa**, è stato poi affiancato da una proposta di legge che trae origine dal lavoro della **commissione parlamentare Antimafia** (AC 2737) che ne ha ampliato il raggio di azione anche all'esito di una approfondita [relazione per la revisione organica del codice delle leggi antimafia](#). Anche il Ministro Orlando, nell'agosto 2014, presentò in Consiglio dei Ministri un proprio disegno di legge in materia, qualificando ulteriormente l'azione politica del governo su questo piano (AS 1687).

La Commissione Giustizia della Camera in data 5 novembre 2015 ha deliberato di riferire favorevolmente in Aula sul testo unificato delle varie proposte di legge (AC n. 1039, 1138, 1189, 2580, 2737, 2786, 2956). L'Aula ha approvato il testo ulteriormente modificato a seguito dell'accoglimento degli emendamenti nella seduta dell'11 novembre 2015. Sul provvedimento c'è stata ampia condivisione, avendo votato contro solo i gruppi parlamentari di Forza Italia e M5S.

Va sottolineato, così come riferito nel suo intervento in Aula dal relatore Davide Mattiello, che "il percorso scelto da questa maggioranza in Commissione Giustizia ha anche messo in evidenza il **valore speciale della proposta di legge di iniziativa popolare**. Un valore da rivendicare perché "riteniamo che sia positivo far diventare quanto più è possibile le istituzioni rappresentative veicolo della volontà popolare organizzata" e "perché riteniamo

che le organizzazioni sociali proponenti siano portatrici di quella forza culturale a cui nessuna legge dello Stato può supplire”.

LE FINALITÀ

Il provvedimento punta al pieno recupero della legalità superando i limiti e le criticità dell'attuale sistema, con l'**obiettivo** di evitare, come purtroppo spesso oggi accade, che **aziende confiscate alla criminalità organizzata siano destinate a fallire**, producendo **disoccupazione** e **costi economici**, o che altri beni e immobili rimangano di fatto inutilizzati. L'esperienza ha insegnato che non basta “togliere”, se poi ciò che si è tolto non si trasforma in rendita per la società; da qui gli interventi volti alla creazione di un Fondo di garanzia per i beni sequestrati e segnatamente per le aziende; una ampia e dettagliata delega al Governo perché realizzi ulteriori strumenti a sostegno delle aziende sequestrate; il potenziamento dell'Agenzia Nazionale per i beni sequestrati e confiscati alle mafie, che passerà sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio, con un maggior coinvolgimento del Ministero dello Sviluppo Economico (MISE); il maggior rigore nella disciplina dell'amministratore giudiziario.

L'altro bisogno cui risponde questo intervento è la **necessità di “organicità”**, ovvero il superamento di interventi estemporanei e asistematici, perché contro le organizzazioni criminali serve un “sistema”.

In sintesi, il testo mette a punto un sistema più stringente, semplificando e dando maggiore efficacia ai procedimenti di prevenzione personale e patrimoniale anche attraverso la specializzazione dei giudici che si occupano della materia e dettando criteri più rigorosi e trasparenti a garanzia della professionalità degli amministratori giudiziari, anche alla luce delle pesanti vicende che hanno coinvolto la magistratura di Palermo nei giorni scorsi (si veda il “caso Saguto”).

Vengono inoltre introdotte misure di sostegno alle aziende sequestrate meritevoli di restare sul mercato grazie alla costituzione di un fondo di garanzia, c'è il potenziamento e la riorganizzazione dell'Agenzia dei beni confiscati e ci sono norme specifiche contro il caporalato. Insomma, è un testo che affronta questioni di grande attualità, e che dunque non può consentire ulteriori ritardi o rinvii.

IL PROBLEMA DELLE AZIENDE “LAVATRICI” DI DENARO SPORCO

Esiste la consapevolezza che a volte vengono sequestrate aziende che non sono imprese veraci (cioè con una autentica capacità di stare sul mercato), quanto piuttosto **“lavatrici” di denaro sporco**, per le quali non va ovviamente sprecato nemmeno un euro di denaro pubblico e che **vanno invece liquidate al più presto**. Per questo diventa decisivo il **vaglio tempestivo realizzato dall'amministratore giudiziario** e sottoposto con una specifica relazione alla valutazione del giudice.

Per altro verso sappiamo che le aziende, ancorché capaci di stare sul mercato, quando vengono colpite da un provvedimento di sequestro subiscono un trauma, che si traduce

spesso nel ritrovarsi terra bruciata attorno, con fornitori e clienti in fuga: **non** si tratta quindi di nessun **indebito condizionamento della libera concorrenza**, quanto piuttosto di **un intervento equilibrato proprio a salvaguardia** della possibilità per ciascun competitore di giocare la partita in condizioni di **pari opportunità**.

LE NOVITÀ PREVISTE DALLA RIFORMA

Punti qualificanti del provvedimento sono quelle disposizioni tese a:

- rendere più efficace e tempestiva l'adozione delle misure di prevenzione patrimoniale (sequestro e confisca);
- inserire gli indiziati del reato di assistenza agli associati (art. 418 c.p.) e dei reati contro la pubblica amministrazione (dal peculato alla concussione, alle varie forme di corruzione) tra i soggetti destinatari delle misure di prevenzione;
- istituire presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello sezioni o collegi specializzati chiamati a trattare in via esclusiva i procedimenti previsti dal Codice antimafia;
- favorire la ripresa delle aziende sottoposte a sequestro, in particolare con l'istituzione di un fondo e con altre misure dirette a sostenere la prosecuzione delle attività e la conseguente salvaguardia dei livelli occupazionali;
- garantire una maggiore trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari, con garanzia di competenze idonee allo svolgimento dell'incarico e di rotazione negli incarichi;
- riorganizzare l'Agenzia nazionale per i beni confiscati, ponendola sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio;
- estendere i casi di confisca allargata di cui all'art. 12-sexies del decreto-legge n. 306 del 1992;
- introdurre misure di contrasto al "caporalato".

Corrotti come mafiosi

Si allarga il perimetro dei possibili destinatari cui possono essere applicate le misure di prevenzione personali e quindi anche quelle di natura patrimoniale: da un lato a chi è indiziato di favorire la latitanza prestando assistenza agli associati a delinquere e dall'altro a chi è indiziato di alcuni gravi delitti contro la pubblica amministrazione, tra cui peculato, corruzione propria e impropria, corruzione in atti giudiziari, concussione e induzione indebita a dare o promettere utilità.

Procedimenti di prevenzione più veloci

Il procedimento di applicazione delle misure di prevenzione è reso più trasparente, garantito e veloce (trattazione prioritaria con rafforzamento delle sezioni competenti, copertura immediata delle vacanze, relazioni periodiche sull'operatività delle sezioni, utilizzo delle videoconferenze, immediata decisione sulle questioni di competenza). Si introduce la distrettualizzazione delle misure di prevenzione prevedendo sezioni o collegi distrettuali specializzati, mentre il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo è inserito tra i soggetti titolari del potere di proposta delle misure di prevenzione. È peraltro meglio definito il coordinamento tra le figure dei proponenti. Ai fini delle indagini patrimoniali tutti i titolari del potere di proposta di prevenzione avranno accesso al SID, il sistema di interscambio flussi dell'Agenzia delle entrate.

Sequestro più incisivo

Il sequestro di partecipazioni sociali "totalitarie" si estende a tutti i beni aziendali. A provvedere materialmente al sequestro sarà ora la polizia giudiziaria (non più l'ufficiale giudiziario). Se il bene immobile è occupato dalle persone colpite dal sequestro, il giudice delegato ne chiede al tribunale lo sgombero, eseguito dal questore. In alcuni limitati casi è però possibile il differimento (quando, ad esempio, necessario per una migliore conservazione del bene o per temporanei contratti di locazione). Si assicura, in altri termini, che gli immobili non siano mai abbandonati e, per quanto possibile e con gradualità, si anticipa la destinazione prevista dopo la confisca. Gli immobili, tra l'altro, potranno anche essere concessi in locazione alle forze di polizia o alle forze armate e ai vigili del fuoco.

Confisca rafforzata

È stabilito espressamente che non si può giustificare la legittima provenienza dei beni adducendo che il denaro utilizzato per acquistarli è frutto di evasione fiscale. Se il tribunale non dispone la confisca, può nel caso applicare l'amministrazione giudiziaria e il controllo giudiziario. È ampliato l'ambito di applicazione di sequestro e confisca per equivalente, mentre la confisca allargata diventa obbligatoria anche per alcuni ecoreati e per l'autoriciclaggio e trova applicazione anche in caso di amnistia, prescrizione o morte di chi l'ha subita. In caso di revoca della confisca, la restituzione del bene avviene per equivalente se nel frattempo sia stato destinato a finalità di interesse pubblico.

Controllo imprese infiltrate

È introdotto il nuovo istituto del controllo giudiziario delle aziende quando sussiste il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose che ne condizionino l'attività. Il controllo giudiziario, previsto per un periodo che va da un anno a tre anni, può essere chiesto volontariamente anche dalle imprese che abbiano impugnato l'informazione antimafia

interdittiva di cui sono oggetto. Una volta disposto, gli effetti dell'interdittiva restano sospesi.

Estensione amministrazione giudiziaria

L'amministrazione giudiziaria di beni e aziende sarà possibile anche in presenza di indizi da cui risulti che il libero esercizio di attività economiche agevola l'attività dei soggetti colpiti da una misura di prevenzione patrimoniale o che abbiano comunque in corso un procedimento penale per specifici delitti di mafia o gravi reati contro la P.A. La durata raddoppia, con possibile proroga per un periodo comunque massimo di due anni. Alla scadenza, può essere revocata e trasformata in controllo giudiziario. L'amministratore giudiziario esercita tutti i poteri che spettano ai titolari.

Stretta su amministratori giudiziari

Dovranno essere scelti tra gli iscritti all'apposito Albo secondo regole di trasparenza che assicurino la rotazione degli incarichi, e al ministro della Giustizia spetterà individuare criteri di nomina che tra l'altro tengano conto del numero degli incarichi in corso (comunque non superiori a 3). Gli amministratori di aziende sequestrate vanno scelti tra gli iscritti all'Albo come esperti di gestione aziendale. Se la gestione dei beni sequestrati è particolarmente complessa, il tribunale può nominare più amministratori giudiziari. E può anche nominare, nei sequestri di aziende di particolare interesse socio-economico, esperti iscritti all'Albo indicati tra i suoi dipendenti da Invitalia Spa (società interamente partecipata dal MISE). In tal caso l'incarico non sarà retribuito.

Stop incarichi parenti

Non potranno più assumere l'ufficio di amministratore giudiziario, coadiutore o diretto collaboratore il coniuge, i parenti e gli affini, i conviventi o i commensali abituali del magistrato che conferisce l'incarico. Il governo poi è delegato a disciplinare un regime sistematico di incompatibilità da estendere ai curatori fallimentari vietando di nominare chi abbia rapporti di parentela, affinità, convivenza e comunque assidua frequentazione con uno qualunque dei magistrati dell'ufficio giudiziario che conferisce l'incarico.

Tempi stretti per rilancio aziende sequestrate

Entro 3 mesi dalla nomina l'amministratore giudiziario dovrà presentare una relazione che evidenzi le concrete possibilità di prosecuzione dell'attività allegando un piano e censendo creditori e lavoratori impiegati. In mancanza di prospettive, l'impresa sarà liquidata o cesserà l'attività secondo modalità semplificate.

Sostegno aziende sequestrate

Le aziende sequestrate per il proseguimento dell'attività potranno contare su un Fondo finanziato da 10 milioni di euro all'anno. Il Fondo si articola in una sezione di garanzia per il credito bancario e in una per il sostegno agli investimenti e all'emersione alla legalità. Il governo è poi delegato a individuare altre misure a sostegno dell'occupazione. Al fine di favorire la continuità produttiva saranno anche istituiti tavoli provinciali permanenti presso la prefettura con i rappresentanti delle istituzioni e delle associazioni datoriali e dei lavoratori ed è previsto il supporto tecnico a titolo gratuito di imprenditori del settore che matureranno, dopo un anno di collaborazione, un diritto di prelazione in caso di vendita o affitto dell'azienda.

Terzi più tutelati

Sono garantiti i diritti dei terzi in buona fede che risultano da atti anteriori al sequestro. L'amministratore giudiziario può essere autorizzato a pagare subito i "creditori strategici" a beneficio della continuità aziendale. La tutela dei terzi creditori è peraltro disciplinata in modo più funzionale per ciò che riguarda domande di ammissione del credito, tempi di accertamento e udienza di verifica ed eventuale vendita dei beni a confisca definitiva per il pagamento dei creditori ammessi. Nell'elenco dei creditori in vista dell'udienza di verifica va inserito anche chi vanta un diritto di godimento o garanzia. Chi ha un diritto di garanzia sul bene in sequestro può intervenire nel procedimento di prevenzione patrimoniale.

Segnalazione banche colluse

Si fa più rigorosa la disciplina dei presupposti che consentono alla banca titolare di ipoteca sul bene confiscato di ottenere parte di quanto prestato. Se in corso di verifica alla banca che vanta un credito non è riconosciuta la buona fede, il decreto che rigetta la domanda di ammissione al credito deve essere comunicato alla Banca d'Italia.

Restyling Agenzia beni confiscati

L'Agenzia nazionale viene ridisegnata spostando il baricentro dal Ministero dell'Interno alla presidenza del Consiglio che ne avrà ora la vigilanza. Il direttore, scelto tra specifiche figure professionali, non necessariamente dovrà essere un prefetto, e presiederà il Comitato consultivo di indirizzo, un nuovo organo interno che esprime pareri e presenta proposte. L'Agenzia ha competenza, dopo la conferma della confisca in sede di appello, tanto sui sequestri di prevenzione quanto su quelli penali. Al riguardo, nel ridefinirne i compiti, viene potenziata l'attività di acquisizione dati e valorizzato il ruolo in fase di sequestro con l'obiettivo di consentire un'assegnazione provvisoria dei beni e delle aziende e la funzione di assistenza all'autorità giudiziaria nella gestione del bene fino alla confisca definitiva. L'Agenzia può destinare beni e aziende direttamente a enti territoriali e associazioni.

Confisca anticaporalato

Contro il caporalato scatta la confisca obbligatoria di ciò che è servito a commettere il reato. La confisca, operativa dopo la condanna definitiva per intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, può riguardare anche prezzo o profitto del reato o beni diversi del reo (per equivalente). È consentita anche la confisca allargata. Se il reato è commesso da un dipendente nell'interesse dell'impresa, ne risponde anche la società (sanzione pecuniaria da 400 a 1.000 quote).