

termine perentorio di 30 giorni, scaduto il quale, il silenzio si consolida in forma di assenso.

La deflazione burocratica si coglie invero in modo evidente sol che si rifletta sul fatto che, allo stato attuale della normativa, il provvedimento di destinazione è emesso dal direttore centrale del demanio, su proposta non vincolante del dirigente del competente ufficio del territorio, acquisiti i pareri del prefetto e del sindaco del comune interessato e sentito l'amministratore di cui all'art. 2-*sexies*.

L'Agenzia viene investita di poteri di revoca e sostitutivi nei confronti dei soggetti beneficiari dell'assegnazione “*in caso di loro inerzia nella gestione dei beni*”.

L'art. 5 del ddl istituisce un “fondo speciale”, gestito dall'Agenzia, per il finanziamento degli interventi di recupero funzionale dei beni confiscati destinati ad attività socialmente utili, volti a creare occupazione e formazione per soggetti disagiati.

La disciplina in cantiere prevede infine l'adozione di un regolamento di dettaglio sul funzionamento dell'Agenzia.

Il ddl, a ben vedere, non immuta granchè quanto all'attuale assetto normativo della L.n. 575/65, limitandosi a forme di snellimento e di semplificazione amministrativa che finirebbero per non incidere affatto - se non in misura assai ridotta - sugli obiettivi di efficacia e di efficienza che il legislatore deve invece porsi, a fronte di vistosi cedimenti ed incongruenze applicative dalla disciplina in vigore.

Tra l'altro, l'esperienza del Commissario straordinario del Governo – le cui competenze ed articolazioni si vuol far transitare su un piano di maggiore coinvolgimento nella gestione e destinazione dei beni confiscati – ha, nel corso della sua non lunga storia operativa, contribuito ben poco ad agevolare i compiti e le finalità della normativa di settore, di guisa che è su piani del tutto nuovi ed agili, ma funzionali e adeguati alla multiformità degli interessi in gioco, che una riforma sul punto deve muovere.

Agendo peraltro con radicale rinnovamento della materia.

Disegno di legge n. 2349 - sen. Florino ed altri

Il ddl si iscrive nel medesimo solco riformatore del ddl n. 600 sopra osservato.

Esso prevede l'attribuzione al prefetto, previo parere del comune interessato e dell'Agenzia del demanio, della competenza a disporre la destinazione dei beni immobili e dei beni aziendali, operando in tal guisa un esatto ribaltamento dell'iter attuale.

L'art. 1, modellato sulla falsariga dell'analoga norma del ddl n. 600, "stringe" i tempi tecnici del procedimento, attribuendo 30 giorni di tempo per i pareri ed altrettanto per l'adozione del provvedimento finale prefettizio.

All'unisono con quel ddl, anche quello in esame prevede all'art. 2 il prolungamento del termine triennale dell'art. 2 duodecies L. n. 575/65 nonché l'ampliamento delle finalità d'impiego delle somme affluenti al "fondo" ex art. 2-*duodecies* citato.

Anche qui è prevista l'adozione di norme regolamentari di dettaglio.

Proposta di legge n. 3470 - on. Ascierto ed altri

I - L'articolato, rispetto ai precedenti sopra esaminati, presenta una struttura innovativa complessiva ed organica.

La sua portata modificativa si dirige non soltanto al corpo della legge n. 575/65, in particolare alle disposizioni inerenti le misure di impronta patrimoniale, ma si estende all'area della "gestione" - allo stato della normativa pressoché assente - del sequestro preventivo disciplinato dall'art. 321 del codice di procedura penale.

Il testo non trascura altresì di porre mano anche all'autonoma disciplina della c.d. confisca antimafia di cui all'art. 12-*sexies* della L. n. 356/92 e successive modificazioni e, con essa, altresì a quella appena precedente dell'art. 12-*quinquies* della medesima normativa.

L'organica disciplina in cantiere presenta inoltre la peculiarità di costituire l'approdo ultimo del gruppo di studio costituito in seno all'ufficio del Commissario Straordinario del Governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali (organo che, al momento ha cessato di operare ed i cui compiti, com'è noto, erano stati attribuiti con DPR 19/1/2001, tra i quali quello di formulare proposte normative), gruppo composto da tecnici del settore scelti tra accademici e magistrati.

II - La proposta in esame analizza innanzitutto e completa la (oggi estremamente carente) disciplina dell'oggetto del sequestro di prevenzione.

Il nuovo testo dell'art. 2-*quater* si preoccupa di sceverare il catalogo più ampio possibile delle *res* attingibili dalle misure, non mancando di estendere la propria sonda illustrativa anche ai c.d. "strumenti finanziari dematerializzati" ivi compresi i titoli del debito pubblico, sempre più spesso rinvenuti tra le masse sequestrabili.

Assai conveniente ed utile è anche - compito qui assolto dal comma 2 dell'art. 4 del testo - fissare in termini chiari ed univoci il termine di decorrenza dell'anno di vigenza del sequestro, individuandolo nell'atto di immissione in possesso dei beni in capo all'amministratore giudiziario, previa apprensione degli stessi anche a mezzo della polizia giudiziaria.

Si consideri che, ad oggi (comma 3 dell'art. 2-*ter* L. n. 575/65), detto termine è selezionato con la vaga ed ambigua locuzione della "data dell'avvenuto sequestro".

La proposta afferma la qualifica pubblica dell'amministratore e si preoccupa anche di disciplinare le modalità di determinazione delle decisioni allorquando ad operare sia un collegio di amministratori, accentuando sul punto il potere di direzione del giudice delegato alla procedura.

Resta sostanzialmente identico il novero dei soggetti nominabili quali amministratori, esigendosi tuttavia maggior rigore motivazionale ("*...con provvedimento motivato*") ai casi di nomina di persone non qualificate professionalmente ma attrezzate "sul campo", per pregressa esperienza, a gestire patrimoni illeciti.

In ogni caso i requisiti di professionalità ed onorabilità degli amministratori sono cristallizzati da norme regolamentari di conio ministeriale.

Viene altresì giustamente estesa, rispetto al presente, l'area delle incompatibilità, allargandola ad una rosa più consistente di pene accessorie che non fosse soltanto quella odierna dell'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici.

La proposta di legge prosegue (cfr. nuovo art. 2-*septies* L. n. 575/65) in una dettagliata quanto opportuna specificazione dell'ambito dei poteri conferiti all'amministratore. Precisa, intanto, cosa debba intendersi residualmente (ossia, al di là di quelli nominativamente contemplati) per "atti di straordinaria amministrazione" a lui

consentiti, curandosi di chiarire all'uopo che tali vanno comunque intesi gli "atti di straordinaria amministrazione...di valore superiore a 15 mila euro", limite soggetto a revisione triennale (va qui ricordato che il tetto dei 15.000 euro è mutuato dal ddl, atto Senato n. 1243, riguardante la c.d. miniriforma della legge fallimentare).

Essa inoltre garantisce una maggiore trasparenza alle operazioni di gestione; ciò tramite oneri tecnico-formali (tra i quali, la tenuta di appositi registri, la presa in carico delle scritture contabili e dei libri sociali relativi ad aziende sequestrate, alcuni obblighi di annotazione, di inventario e di tempestivo deposito di somme in istituti postali o bancari autorizzati, in uno alle modalità, dall'A.G.), in alcuni casi sanzionati con la revoca dell'incarico, ed oneri d'informazione (presentazione, entro un mese dalla nomina, di una relazione particolareggiata sull'identificazione, stato e consistenza del patrimonio sequestrato; obbligo di periodici aggiornamenti informativi e di segnalazione di eventuali ulteriori beni sfuggiti al vincolo). Estremamente positiva appare la previsione che tali informazioni contemplino le possibili difformità tra lo stato cartolare e quello reale, le eventuali pretese di terzi, le prospettive di utilizzo e di redditività dei beni.

In relazione a tali adempimenti, stante la loro rilevanza e delicatezza, è previsto che l'amministratore interagisca non già con il giudice delegato bensì con il tribunale della prevenzione; previsione che si iscrive nell'articolazione normativo-funzionale propria della procedura fallimentare, già evocata dall'impianto originario della L. n. 575/65.

I novellati artt. 2-*nonies* e 2-*decies* analizzano ulteriormente le funzioni, i poteri ed i compensi dell'amministratore. In particolare:

- egli sta in giudizio nelle controversie concernenti i beni sequestrati;
- i suoi atti sono coperti da segreto d'ufficio e sono suscettibili di decretazione a cura del giudice delegato ma non oltre la data di fissazione dell'udienza camerale. A tal specifico riguardo è introdotta la sanzione - tipica invero del giudizio di cognizione e qui particolarmente incongrua - dell'inutilizzabilità di quegli atti che siano rimasti segreti, e dunque occulti alle parti, oltre quel termine;
- i suoi atti sono sottoposti a reclamo innanzi al giudice delegato che decide entro un termine perentorio; a loro volta, tali decisioni sono reclamabili al collegio (senza la partecipazione del giudice delegato decidente in prima istanza), i

provvedimenti del quale sono ricorribili in cassazione per sola violazione di legge ed “...*in caso di lesione di diritto soggettivo*”;

- è introdotto il nesso di *referibilità* ai beni in sequestro per quanto riguarda le somme da cui attingere in ordine alle spese necessarie ed utili per la conservazione ed amministrazione dei beni;
- è formalmente riconosciuto il diritto dell'amministratore al trattamento di missione, equiparata la sua qualifica a quella del “*dirigente di prima fascia*”;
- è estesa (oltre che all'amministratore) al pubblico ministero ed all'obbligato al pagamento la possibilità di proporre ricorso alla corte d'appello avverso il provvedimento di liquidazione. Il procedimento, a differenza della situazione attuale, è garantito da un contraddittorio pieno di tutti gli interessati e la decisione della corte diventa ricorribile in cassazione per violazione di legge.

Regole di dettaglio sono poi introdotte in ordine alla procedura relativa al “*conto della gestione*”.

Al pari della procedura fallimentare ed esecutiva in genere, viene introdotto un sistema di innesco e soluzione delle eventuali controversie “interne” al rendiconto ed alla sua approvazione, rimesso ad apposito contenzioso giudiziario curato dal giudice delegato che, sotto il governo della disciplina processualcivilistica, diventa “istruttore” delle cause la cui pronuncia è provvisoriamente esecutiva, ancorché soggetta agli ulteriori gradi di gravame.

In seno al nuovo art. 2-*duodecies* L. n. 575/65 (novellato dall'art. 11 della pdl), di seguito al provvedimento di confisca, emergono le competenze dell'Agenzia del demanio con funzioni di sensibile controllo dell'operato dell'amministratore. La disciplina è sostanzialmente immutata rispetto all'esistente ad eccezione - come si è appena detto - del nuovo organismo pubblico che, com'è noto, sostituisce l'originario ufficio del territorio del Ministero delle finanze.

Mantiene vigore, quanto all'iter di destinazione dei beni immobili ed aziendali, la farraginoso procedura dispositivo-consultiva prevista dall'art. 2-*decies* dell'impianto originario, oggi invece precipitata nell'inedito art. 2-*terdecies* (provvedimento dell'agente del demanio, su proposta non vincolante del dirigente della competente filiale, sulla base

della stima del valore dei beni effettuata dalla medesima filiale, acquisiti pareri del prefetto e del sindaco del comune interessato e sentito l'amministratore di cui all'art. 2-*sexies*).

E' qui contemplato il potere di "*subentro*" al comune destinatario dei beni, in caso di sua inerzia, da parte dell'agente del demanio.

Gli artt. 2-*quaterdecies* e 2-*quinqüesdecies* corrispondono, nel testo riformatore arricchitosi di regole di maggior dettaglio, agli attuali artt. 2-*undecies* e 2-*duodecies* che restano sostanzialmente invariati.

Il primo di essi ridisciplina - in termini, come si è detto, del tutto analoghi - i momenti terminali della procedura, relativi al versamento delle somme provenienti dalla vendita dei beni mobili e dal recupero dei crediti all'ufficio del registro ed alla destinazione dei beni immobili ed aziendali.

La seconda disposizione si occupa, come in precedenza, del transito delle somme versate dall'ufficio del registro al "fondo" destinato all'erogazione di contributi a fini istituzionale, sociali e di pubblico interesse nonché ad altre specifiche attività (che non si discostano dall'attuale assetto normativo).

La proposta di legge in esame, attraverso mirate "correzioni" normative motivate da prassi concrete, coinvolge altresì la possibilità di decidere la sospensione, ad istanza del pubblico ministero, della revoca del sequestro da parte del giudice dell'appello allorquando detta revoca sia stata disposta (oltre che per decisione del tribunale, così come in atto normativizzato) dalla medesima corte d'appello. Si tratta, in buona sostanza, di una modifica tendente a "sanare" una incongruente disparità sul piano dell'operatività e degli effetti dell'istituto della sospensione del provvedimento di revoca del sequestro (disparità in ordine alla quale la corte di cassazione si era invero dimostrata insensibile).

Nell'ambito del medesimo art. 3-*ter* L. n. 575/65 viene inoltre opportunamente "calata" l'introduzione, per il giudizio d'appello, del termine annuale di efficacia del sequestro, prorogabile di un ulteriore anno. Trattasi di una previsione, allo stato vigente e operante per il solo primo grado, che ha avuto senz'altro il pregio - ed è appunto ciò che si vuole parimenti garantire nella fase dell'appello - di velocizzare ed esaurire i giudizi di primo

grado in breve tempo, non alterando oltre misura gli assetti proprietari e di circolazione dei beni in un ambito non prettamente giurisdizionale qual'è quello di prevenzione.

III - Come si è detto all'inizio, la proposta di legge tende altresì a rinnovare l'istituto della confisca antimafia (art. 12-*sexies* L. n. 356/92). Al riguardo:

- ne estende il meccanismo operativo alla fase esecutiva della pena, adeguandosi sul punto alla sentenza Cass. S.U. 30 maggio 2001, Derouach che aveva già concluso in tali termini;
- introduce un termine (5 anni) di decadenza, decorrente dal passaggio in giudicato della sentenza che sancisce la responsabilità dell'interessato per uno dei reati previsti dalla norma, entro il quale può disporsi la confisca. In tal guisa si frapponne un legittimo freno all'applicazione indiscriminata nel tempo dell'invasiva misura di ablazione reale;
- realizza un contraddittorio esteso anche ai "terzi" coinvolti nella vicenda patrimoniale;
- disciplina meglio e nel dettaglio la praticabilità del sequestro preventivo orientato a tal tipo di confisca obbligatoria (l'istituto è quello previsto dall'art. 321 comma 2 del c.p.p.);
- introduce un parallelismo normativo con la disciplina della legge n. 575/65 sulle misure di prevenzione antimafia; ciò con riferimento alle regole ivi previste (e modificate dalla medesima pdl) in punto di esecuzione del sequestro e della confisca ed amministrazione dei beni.

IV - Va sottolineato peraltro che analogo richiamo di disciplina, questa volta in termini generalizzati, la legge in cantiere si preoccupa di inserire all'art. 104 disp. att. c.p.p., disponendo così che per tutti i casi di sequestro preventivo consentiti dal codice le norme da osservare in tema di modalità esecutive e gestione dei beni siano quelle della L. n. 575/65 in materia di prevenzione antimafia. Legge che in tal guisa assume valore paradigmatico in ordine a tutte quante - e dunque anche quelle tipiche del procedimento penale - le esigenze di prevenzione.

Ancora va rilevato (ma la proposta in esame se ne occupa con la prima disposizione di cui all'art. 1) che essa estende la configurazione criminosa dell'art. 12-*quinquies* L. n. 356/92 (trasferimento fraudolento di valori) anche alle finalità di eludere (oltre le disposizioni di legge in materia di misure di prevenzione patrimoniali o di contrabbando) quelle in materia di confisca penale e di prevenzione.

Il regime di sospensione e di estinzione degli effetti del sequestro e della confisca di prevenzione di cui al 9° comma dell'art. 2-*ter* della L. n. 575/65 viene inoltre completato dalla proposta in esame, stabilendosi adesso che analoga sospensione si ha nel caso in cui i beni vengano sottoposti successivamente a sequestro penale e che conseguentemente gli effetti dei vincoli di prevenzione si estingueranno ove dovesse frattanto intervenire la confisca penale.

V - In conclusione, la proposta esaminata contiene aspetti di reale rilevanza tecnica, assumendosi l'importante compito di riportare ad un regime di coerenza tecnica e di ragionevolezza operativa l'impianto delle disposizioni in materia di misure di prevenzione patrimoniale che, però, restano iscritte e mantenute nel medesimo solco della L. n. 575/65.

Essa risente tuttavia di eccessivi scrupoli tecnici, a discapito di un respiro innovativo concreto che dia nuova vitalità ad un impianto normativo che non ha dato buona prova di sé.

Si coglie, intanto, in essa la "velleità" di condurre in porto una riforma sul complesso tema della gestione e destinazione dei beni oggetto di prevenzione patrimoniale in termini di normazione diretta (non invece con il sistema della legislazione delegata, più acconcio invero agli infiniti aspetti di principio e di dettaglio che una riforma sostanziale del settore impone).

Ed ancora, manca nell'impianto riformatore uno spirito-guida che orienti i pratici sull'intero panorama dei sequestri e delle confische, ivi compresi quelli, di varia ed articolata natura, disseminati in vari luoghi del codice di rito ed in più leggi speciali. Un'esigenza di omogeneizzazione che, di contro, va apprezzata nel ddl governativo che

ha cura per l'appunto di esordire con una delega di ampio respiro, orientata a dare compiutezza e "sistema" all'intero bacino dei provvedimenti di natura reale.

Difetta altresì la condivisione di principi indeclinabili, qual è ad esempio quello - non toccato dal progetto di riforma Ascierro - del divieto generalizzato di vendita dei cespiti staggiati; divieto che si pone in diretta dipendenza e soddisfazione con l'altrettanto "vitale" principio della scongiurabilità in termini perentori ed assoluti di un rientro illecito dei beni una volta venduti nel libero mercato.

Infine, merita senz'altro maggior credito una disciplina (e quella di impulso governativo appunto lo è) che sappia risolvere in radice l'annoso problema della gestione dei beni in costanza di sequestro, sottraendone le competenze all'A.G. ed affidandole invece direttamente e subito all'Agenzia del demanio, istituzionalizzando così un sistema separato ed autonomo (salvi i momenti necessari di interferenza valutativa) di gestione rispetto a quello giudiziario di decisione nel merito.

Ma ciò che è fortemente assente nell'articolato della pdl sopra esaminata e che, a sua volta, costituisce invece uno dei cardini innovativi del ddl n. 5362 di fonte governativa, è l'inaugurazione normativa del principio secondo cui il procedimento di prevenzione patrimoniale va "scongelato" dal suo innesto genetico col procedimento di prevenzione personale; in altri termini, finalmente in quel ddl prende forma e si accentua l'autonomia del procedimento patrimoniale rispetto a quello personale, con la conseguenza, fra le altre, che, ove venga ad estinguersi il secondo, il primo sia suscettibile di continuare, semprechè sussistano le condizioni di pericolosità richieste dalla legge.

Proposte di legge n. 3577, n. 3578, n. 3579 - on. Lumia ed altri

Il trittico di proposte in esame s'indirizza rispettivamente ad un allargamento delle competenze in materia di azione di prevenzione antimafia, ad una riorganizzazione delle procedure di gestione e destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali ed alla regolamentazione degli effetti delle misure patrimoniali di prevenzione nei confronti dei terzi.

I - (*pdl n. 3577*) La condivisibile discrasia registrabile in punto di competenza ad agire sul piano della prevenzione antimafia (già abbondantemente e criticamente sopra esaminata a proposito del ddl governativo) induce i proponenti ad una corretta integrazione - in senso estensivo - dei poteri d'azione al Procuratore della Repubblica costituito presso il capoluogo del distretto (ossia il titolare dell'ufficio della D.D.A.) nonché, completandone le attribuzioni già irrisoriamente figuranti nel testo della L. n. 575/65, al Procuratore nazionale antimafia.

Resta pertanto immutata la concorrente competenza del Procuratore della Repubblica del luogo ove dimora la persona (ossia il Procuratore circondariale), del Questore e del Direttore della D.I.A. .

E' da evidenziare che soprattutto l'estensione della gamma d'azione di prevenzione al D.N.A. fa sì che debba riconoscersi all'organo medesimo - conseguenza indotta sul piano normativo dall'integrazione terminologica operata dalla pdl al comma 1 dell'art. 2-*bis* della L. n. 575/65 - una prerogativa di necessaria investigazione. E questa è una novità assai significativa nell'assetto statutario che caratterizza appunto la Direzione Nazionale Antimafia nel nostro ordinamento, com'è noto priva di poteri d'indagine.

La proposta inoltre, nell'opera di allineamento ai valori costituzionali dell'art. 111 Cost., si preoccupa di "immunizzare" il giudice della prevenzione da compromissioni decisorie quali quella connessa alla possibilità di integrare indagini carenti, così come oggi continua a prevedere l'art. 2-*ter* comma 1 della L. n. 575/65. Non più, quindi, possibilità per il Tribunale di procedere "...*ove necessario, ad ulteriori indagini*", bensì, con calibrata evocazione del sistema delineato dalla L. n. 479/99 (c.d. legge Carotti) a proposito dell'udienza preliminare, possibilità invece di "...*indicare al pubblico ministero ulteriori indagini, oltre quelle già compiute ai sensi dell'art. 2-bis, fissando il termine entro il quale devono essere svolte*".

L'art. 1 della proposta introduce a sua volta due novità fondamentali:

- individua e sancisce l'obbligatorietà e la procedibilità d'ufficio dell'azione di prevenzione;
- estende il ventaglio degli "*indiziati*" suscettibili di azione di prevenzione alla gamma criminosa già individuata all'art. 12-*sexies* della L. n. 356/92 e successive

modificazioni e integrazioni. Da registrare al riguardo che il mancato richiamo agli artt. 416 comma 6, 600, 601 e 602 c.p., rispetto al testo dell'art. 12-*sexies*, è giustificato dal fatto che tale innesto (nel corpo dell'art. 12-*sexies*) è conseguente all'entrata in vigore della L. n. 228/03, successiva alla pdl in esame. Tuttavia, il richiamo è in ogni caso recuperato attraverso l'indicazione residua che il nuovo testo della pdl fa agli "*...altri reati indicati all'art. 51 comma 3-bis del codice di procedura penale*", oggi modificato proprio da quella legge con l'estensione a quegli specifici delitti.

II - (pdl n. 3578) La proposta in argomento, nella quasi totalità delle previsioni di riforma della L. n. 575/65, replica i contenuti della pdl n. 3470 (on. Ascierto ed altri) esaminata in precedenza. E la ragione risiede nel fatto che, al pari di quella, anche questa proposta muove dal patrimonio d'esperienza e su impulso del lavoro svolto dall'ufficio del Commissario straordinario del Governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali, in adempimento dei compiti attribuitigli dal DPR 19 gennaio 2001.

In sostanza, i testi articolati agli artt. da 4 a 14 della proposta Ascierto sono assolutamente identici a quelli relativi agli artt. da 2 a 12 della presente pdl. Se ne discostano, invero, per dettagli del tutto marginali e che qui di seguito si compendiano:

- nel rinnovato enunciato dell'art. 2-*sexies* della L. n. 575/65, rispetto alla pdl Ascierto, viene altresì contemplato il compito dell'amministratore dei beni sequestrati di programmarne "*...l'utilizzo successivo alla confisca. A tal fine l'amministratore può affidare l'impresa o i beni in sequestro a taluno dei soggetti indicati all'art. 2-quaterdecies, comma 2, lettera b)*";
- tra gli enti destinatari dei beni immobili confiscati, la presente proposta annovera, accanto al comune ove l'immobile è sito, altresì la provincia analogamente individuata;
- in difformità dal testo dell'art. 2-*quinquiesdecies* della proposta Ascierto - a sua volta riprodotto con modificazioni dell'originario art. 2-*duodecies* della L. n. 575/65 - l'istituzione del "fondo" destinato a ricevere le somme versate all'ufficio

del registro (ossia quelle provenienti dalla vendita e/o dall'affitto o liquidazione dei beni) viene ricondotto e regime - quindi istituzionalizzato - e non invece sottoposto a quella sola vigenza triennale prevista all'origine (prorogata dalla pdl Ascierto fino al termine dell'esercizio finanziario 2006).

A sua volta, l'art. 1 della proposta in esame riproduce la medesima previsione portata dall'art. 3 della pdl Ascierto nella rinnovata disciplina dei rapporti tra sequestro e confisca di prevenzione e gli omonimi provvedimenti adottati in sede penale.

Valga, dunque, quanto all'analisi della pdl n. 3578 on. Lumia ed altri, la somma delle considerazioni sopra evidenziate a proposito della pdl on. Ascierto n. 3470.

III - (pdl n. 3579) La peculiarità della presente proposta riguarda intanto il fatto che essa non ha portata formalmente innovativa della L. n. 575/65, bensì si pone come disciplina autonoma seppure complementare ed integrativa rispetto a quella principale ora citata.

Essa - come si legge nella relazione introduttiva - mira ad una regolamentazione equilibrata del conflitto fra la pretesa dello Stato di avocare a sé i patrimoni illecitamente costituiti e le esigenze di tutela di quanti abbiano avuto rapporti giuridici con l'indiziato di appartenenza ad associazioni mafiose, confidando senza colpa nel suo patrimonio.

La proposta tende pertanto ad apprestare tutela effettiva ai terzi di buona fede, pur non obliterando i rischi che i mafiosi possano avvalersi di prestanome, intestatari fittizi di beni sottoposti a misure patrimoniali, onde riottenerne disponibilità e controllo.

Nel suo complesso articolato normativo, assai percepibile è l'obiettivo della proposta di legge di riportare ad equilibrio il potenziale conflitto tra interessi di carattere generale ed interessi privatistici, quantunque giuridicamente e socialmente rilevanti.

La pdl è strutturata in quattro capi. Il primo destinato alla regolamentazione degli effetti sui terzi del sequestro e della confisca di beni non costituiti in azienda; il secondo di quelli invece costituiti in azienda; il terzo capo tratta del sequestro di azienda e fallimento successivo dell'impresa; il quarto, infine, del fallimento anteriore al sequestro di azienda.

Composto di sei articoli, il primo capo, dopo avere provveduto alla enunciazione dei diritti dei terzi meritevoli di tutela, a condizione però che l'atto da cui il credito deriva

non sia “...funzionale all'attività illecita o a quella economica che ne costituisce il frutto o il reimpiego, ovvero quando il titolare dimostra di averne ignorato senza colpa il nesso di funzionalità” (art. 1), introduce e disciplina nel dettaglio il procedimento (*rectius* il sub-procedimento) mercè il quale quella tutela possa effettivamente realizzarsi. Merita rilievo richiamarne qui i principi più salienti, precisando subito che le garanzie e le procedure riecheggiano quelle previste dalla legge fallimentare:

- l'iter è giurisdizionalizzato e la competenza appartiene al giudice delegato dal tribunale della prevenzione;
- è sanzionata in termini di delitto la condotta di colui che agisca per un credito fraudolentemente simulato;
- le azioni esecutive individuali intraprese precedentemente all'adozione del sequestro restano sospese ed in caso di confisca si estinguono;
- in caso di confisca è lo Stato a soddisfare i creditori procedenti e quelli intervenuti anteriormente al sequestro;
- se il sequestro riguarda beni oggetto di domande giudiziali precedentemente trascritte, il terzo che sia parte del giudizio deve essere chiamato ad intervenire nel procedimento di prevenzione;
- a seguito della confisca divenuta definitiva, il giudice delegato procede alla verifica delle domande dei terzi, indicando i crediti che ritiene di ammettere e di non ammettere;
- formazione dello stato passivo, pubblicità dello stesso ed opponibilità da parte dei creditori esclusi;
- decisione camerale delle opposizioni e ricorribilità in cassazione;
- esecutività dello stato passivo e previsione che lo Stato risponde delle obbligazioni accertate nei limiti del valore dei beni confiscati;
- redazione, a cura dell'amministratore giudiziario, di un progetto di graduazione dei crediti e di determinazione della quota di riparto spettante a ciascun creditore, in considerazione del valore dei beni confiscati;
- possibilità per i creditori di presentare osservazioni sulla graduazione e sulla collocazione dei crediti nonché sul valore delle aziende e dei beni confiscati;

- determinazione, sempre a cura dell'amministratore e previa autorizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze, del piano di riparto finale;
- possibilità per i creditori di fare opposizione innanzi al giudice civile;
- intervenuta la definitività del piano di riparto finale, pagamento senza indugio da parte del Ministero dell'economia e delle finanze;
- previsione di commissariamento ai fini dell'adempimento in caso di inottemperanza nei pagamenti entro il termine prescritto;
- esclusione assoluta che i beni immobili confiscati possano essere sottratti ai procedimenti di destinazione sociale previsti dalla L. n. 575/65 e successive modificazioni.

Il capo II riproduce in gran parte il medesimo iter riguardante l'adozione dei vincoli reali sui beni non costituiti in azienda, esclusi taluni passaggi specificamente disegnati per i beni non aziendali.

Qui, invece, trattandosi di misura reale che attinge un compendio aziendale, lo scopo conservativo del sequestro innesca l'esigenza di proseguire l'attività imprenditoriale, anche nel rispetto dei diritti dei finanziatori, fornitori e lavoratori dipendenti dell'impresa in data anteriore al sequestro.

Una siffatta, avvertita e condivisibile esigenza comporta pertanto che:

- il procedimento di verifica dei crediti abbia luogo d'ufficio in base alle risultanze delle scritture contabili;
- il termine di efficacia del sequestro resti sospeso durante l'iter del procedimento incidentale e fino al momento di esecutività dello stato passivo;
- ove l'amministratore ritenga che l'attività d'impresa possa proseguire e riprendersi, non possa farsi luogo alla dichiarazione dello stato d'insolvenza prima che il sub-procedimento venga definito;
- in tali casi, venga aperto il procedimento di verifica dei crediti innanzi al giudice delegato il quale si avvale all'uopo dei poteri inquisitori di cui all'art. 2-ter della L. n. 575/65;
- sia possibile, nella fase giurisdizionale del sequestro (ma non oltre la chiusura del procedimento di verifica dei crediti), distribuire acconti ed effettuare riparti

- parziali ai creditori, pur nel rispetto delle cause legittime di prelazione; ciò nell'ovvia esigenza di paralizzare il più possibile la potenziale crisi dell'impresa che solitamente consegue al sequestro del relativo compendio aziendale;
- divenuta definitiva la confisca, l'intera situazione (lo stato passivo e l'elenco dei riparti e degli acconti prestati) sia comunicata - al pari della disciplina del precedente capo - al Ministero dell'economia e delle finanze;
 - delle obbligazioni accertate rispondano l'affittuario e l'acquirente dell'azienda e, in via sussidiaria, lo Stato, nei limiti del valore dell'azienda confiscata; entro i medesimi limiti risponda lo Stato nell'ipotesi di liquidazione dell'impresa;
 - in ogni caso i provvedimenti di esclusione dei crediti e dei diritti dei terzi non pregiudichino le rispettive ragioni nei confronti dell'imprenditore individuale, degli eventuali soci illimitatamente responsabili e dei garanti.

Il capo III raggruppa nove disposizioni disciplinanti l'ipotesi del fallimento che segua il sequestro totalitario dell'azienda. Esse curano di risolvere tutte le spinose problematiche sorte nella prassi nell'ambito del complesso rapporto tra fallimento e provvedimenti patrimoniali di prevenzione.

L'art. 12 della pdl individua nel curatore fallimentare il soggetto abilitato a gestire i beni in sequestro.

Gli articoli che seguono, dal 13 al 18, regolano poi l'iter procedurale, sottolineandosi, tra l'altro, l'opera di ausilio che l'amministratore giudiziario può essere richiesto di dare alla curatela.

La presenza del pubblico ministero è individuata come meramente facoltativa.

E' previsto che l'accertamento dei diritti di credito avvenga ai sensi della disciplina fallimentare soltanto laddove il sequestro sia frattanto revocato.

Residuerà all'Erario (art. 19) quel solo ricavato della vendita dopo che siano stati soddisfatti i creditori.

La proposta condivide inoltre il principio secondo cui resta impregiudicata ogni ragione verso il debitore, malgrado sia intervenuto il rigetto delle dichiarazioni di credito.

La pdl conclude disciplinando opportunamente uno dei nodi più spinosi del rapporto tra procedura concorsuale e prevenzione patrimoniale: regola cioè l'ipotesi di un sequestro

di prevenzione che intervenga successivamente alla dichiarazione di fallimento del mafioso.

---o000o---

**- CONSIDERAZIONI ALL'ESITO DEL DIBATTITO E DELLE
OSSERVAZIONI PERVENUTE ALLA COMMISSIONE SUL
D.D.L. GOVERNATIVO (Cam. Dep. N. 5362) -**

Lo svolgimento in Commissione del dibattito sul contenuto del ddl governativo (*delega al Governo per il riordino della disciplina in materia di gestione e destinazione delle attività e dei beni sequestrati o confiscati ad organizzazioni criminali*) ha dato luogo ad una serrata analisi dei profili del testo normativo, accompagnata altresì da documenti illustrativi ampi e minuziosi, che non può che definirsi assai proficua in vista di un varo legislativo consapevole ed efficace per i riflessi di indubbio spessore sociale che la materia dei provvedimenti ablativi in pregiudizio delle organizzazioni criminali riveste nel più ampio panorama delle attività di contrasto al crimine organizzato.

La molteplice ed articolata convergenza di rilievi critici scaturita dal confronto impone dunque un'altrettanto analitica valutazione dei medesimi, a preambolo della quale occorre tuttavia svolgere alcune considerazioni di carattere generale, in risposta ad obiezioni altrettanto generali sulle premesse metodologiche e sulle linee portanti dell'annunciata riforma.

I - La straordinaria importanza del ruolo delle misure di prevenzione di contenuto patrimoniale è attestata, nell'esperienza giudiziaria italiana, dal relevantissimo numero di sequestri e di confische eseguiti nel Paese, specie nel mezzogiorno d'Italia ove è più avvertita e vigorosa la morsa delle organizzazioni criminali.

La concentrazione, in termini di pubblica gestione giudiziaria, di patrimoni di mafia ammontanti a valori miliardari (si pensi che nella sola Palermo la Sezione Misure di