

Documento sulle problematiche concernenti il riordino della disciplina in materia di gestione e destinazione delle attività e dei beni sequestrati o confiscati ad organizzazioni criminali.

ALLEGATI

**XIV Legislatura
Seduta del 19 ottobre 2005**

PAGINA BIANCA

DOC. N. 1657

Consegnata dall'arch. Spitz
Roma, 27 9 05



RS

AGENZIA DEL DEMANIO

Direzione Generale

Doc. 1657

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI	
COMMISSIONE ANTIMAFIA	
ARRIVATO IL	27 SET. 2005
PROTOCOLLO N.	3235

**Relazione sullo stato della gestione dei beni
confiscati alla criminalità organizzata**

PAGINA BIANCA

Signor Presidente, Onorevoli Componenti della Commissione,

ringrazio Lei e la Commissione per l'opportunità che mi viene offerta di illustrare, in sintesi, le attività svolte dall'Agenzia del Demanio in merito ai beni confiscati alla criminalità organizzata, prendendo spunto dalla conclusione di un "censimento straordinario" effettuato nei mesi scorsi e finalizzato all'elaborazione di strategie di gestione innovative.

Le attività di gestione dei beni confiscati, infatti, sono una parte importante e molto delicata della missione affidata all'Agenzia fin dal 2001, anno della sua costituzione. La missione dell'Agenzia è quella di razionalizzare e valorizzare l'impiego dei beni immobili dello Stato, utilizzando criteri di mercato nella valutazione dei beni a fini conoscitivi ed operativi e modalità imprenditoriali nei programmi di vendita, di provvista, di utilizzo e di manutenzione ordinaria e straordinaria di tali immobili.

La costituzione dell'Agenzia ha introdotto in tutti i settori di sua competenza, e dunque anche nella gestione dei beni confiscati, fattori di dinamismo e un approccio di tipo manageriale, orientato a una gestione per progetti e al raggiungimento di risultati. Questo approccio è ora esaltato dalla trasformazione, con avvio operativo dal 1 gennaio 2004, dell'Agenzia in ente pubblico economico che ha permesso di avere a disposizione l'autonomia gestionale e tutte le leve organizzative con cui attuare al meglio la missione istituzionale, avvicinandola, negli strumenti operativi, ad un soggetto di diritto privato. A completamento delle azioni svolte nei 3 anni precedenti, nell'ultimo biennio si è potuta attivare una grande opera di cambiamento attraverso la profonda revisione del modello organizzativo, la razionalizzazione dei processi operativi e la progressiva crescita della professionalità, flessibilità, responsabilizzazione e managerialità.

Anche l'impegno ad affrontare il settore dei beni confiscati ha avuto una progressiva accelerazione. Ad aggiustamenti di carattere strutturale ed organizzativo, si è infatti accompagnato un rilevante sforzo per la costruzione di una apposita banca dati per la gestione delle aziende e

degli immobili confiscati, strumento indispensabile per una visione d'insieme e per la formulazione di strategie coerenti con gli obiettivi delle misure di prevenzione patrimoniale.

Come è noto, la legge affida all'Agenzia del demanio la gestione dei beni dopo la confisca definitiva ed in vista della loro destinazione alle specifiche finalità, tassativamente indicate dalla legge stessa. Nonostante la diversità di questa missione rispetto agli altri compiti, l'impegno e la determinazione nel perseguimento degli obiettivi di legge sono stati fin dall'inizio elevati, non meno di quelli profusi per le altre attività "core". Forte è, infatti, la consapevolezza del significato civile e sociale di questa funzione, che supera dimensioni strettamente imprenditoriali ed aziendalistiche, per assumere valenze, anche simboliche, nel contrasto della criminalità mafiosa e nella riaffermazione della presenza e del ruolo dello Stato.

I risultati finora raggiunti, pur se rilevanti, non sono risolutivi, anche a causa del peso dello "stock" di arretrato accumulato negli anni precedenti. Abbiamo perciò programmato un'ulteriore azione di vasto respiro, ma concentrata nel tempo, per la messa a punto di un modello operativo che risolva le principali criticità della gestione. La fase attuale vede quindi il lancio di un progetto che muove su diversi piani:

- in primo luogo, un programma straordinario per la eliminazione dello "stock" tuttora inevaso;
- in secondo luogo, la definizione di linee guida per la gestione, orientate da una visione strategica, innovativa e complessiva piuttosto che da un approccio burocratico e parcellizzato;
- infine, il riassetto del modello organizzativo e dei processi, anche in funzione del loro miglior inserimento nel macro-processo delle misure di prevenzione patrimoniale.

Su tali premesse, questa relazione intende innanzitutto condividere con la Commissione il quadro articolato di dati ed informazioni per come emerge attualmente nell'ottica di chi cura la fase della assegnazione dei beni

confiscati. A tal fine, abbiamo predisposto una serie di tabelle illustrative della situazione in essere su cui si basa la mia esposizione. Naturalmente, l'Agenzia è disponibile a soddisfare eventuali altre esigenze informative che dovessero emergere da parte della Commissione, anche effettuando ulteriori elaborazioni mirate.

Intendo poi illustrare alla Commissione le linee guida e le principali iniziative per la realizzazione del progetto cui ho già accennato.

Nel corso della relazione, emergeranno, infine, profili di criticità sui quali l'Agenzia non può incidere autonomamente e per i quali tuttavia intende offrire spunti di riflessione. L'attenzione sarà focalizzata specificamente sulle fasi di competenza dell'Agenzia, ma non potrà essere limitata esclusivamente ad esse, trattandosi di un macro processo, quello delle misure di prevenzione patrimoniali, nel quale le varie fasi sono strettamente interconnesse e influiscono in modo cumulativo sul raggiungimento dei risultati.

L'orizzonte temporale considerato da questa relazione parte dal 1 gennaio 2001, data di costituzione dell'Agenzia. Sembra peraltro indispensabile premettere un quadro complessivo sull'intero periodo di applicazione delle misure patrimoniali di prevenzione che potrà fornire utili elementi per l'individuazione degli andamenti generali della gestione e delle sue criticità.

Per quanto riguarda gli immobili, dalle risultanze della banca dati dell'Agenzia emerge che dal 1983 ad oggi, sono stati confiscati 6.556 beni di cui 2.962 sono stati destinati. L'84% degli immobili confiscati è localizzato in Sicilia, Calabria, Campania e Puglia con una netta prevalenza della prima regione. Le percentuali relative ai beni destinati per regione sono tuttavia inferiori al trend delle confische determinando così un più forte accumulo dello "stock" di immobili non destinati.

Analizzando l'andamento anno per anno delle confische definitive, si può rilevare che nei primi dieci anni esse hanno riguardato solo un limitato

quantitativo di beni (624). È a partire dal 1993 che si registra un progressivo incremento delle confische che si attestano, nel secondo quinquennio degli anni novanta, in media sui 400 immobili per anno, per raggiungere il picco di circa 1.000 unità nel 2000 e nel 2001. Dal 2002, l'andamento ritorna ai valori precedenti.

Per quanto riguarda invece le destinazioni effettuate, il relativo flusso evidenzia un diverso andamento. Fino al 1997, infatti, i beni destinati ammontano nel totale ad appena 146, il che ovviamente determina l'accumulo di uno "stock" di arretrato. Dal 1998 al 2000 si assiste ad una progressiva accelerazione del flusso di smaltimento: i beni destinati raddoppiano di anno in anno, fino a raggiungere, a partire dal 2000, valori sostanzialmente costanti attorno alle quattro/cinquecento unità per anno. E' opportuno rilevare che, nel complesso, gli immobili destinati nel periodo 2001-2005 assommano a 2.083. Ciò significa che il 70% delle destinazioni è stato effettuato nei 5 anni di gestione dell'Agenzia, rispetto al 30% effettuato nei 15 anni precedenti.

In conseguenza degli andamenti fin qui descritti, fino al 2002 si è accumulato un crescente "stock" di arretrato: in quell'anno si registra un picco massimo di quasi 4.000 unità.

È importante sottolineare che l'incremento del "magazzino" registrato nel biennio 2001-2002 è l'effetto dell'impennata dei provvedimenti definitivi di confisca emanati nel 2000 e nel 2001 dalla autorità giudiziaria, pur in presenza di una sostenuta attività di smaltimento dell'arretrato posta in atto dall'Agenzia. Ad ogni modo, è solo con il 2003 che il trend si inverte e si comincia a registrare una diminuzione graduale dello "stock", riducendosi per ciascun anno di più di 100 unità le pratiche ancora inevase a fine esercizio.

Il peso dello "stock" di arretrati accumulato negli anni precedenti la costituzione dell'Agenzia ha complicato in modo assai rilevante la gestione ordinaria, in quanto l'esistenza di situazioni che risalgono indietro nel

tempo ha richiesto, e continua a richiedere, uno sforzo supplementare sia per la ricostruzione dei dati informativi sia per la conservazione dei beni.

Passando ad un approfondimento sulle destinazioni effettuate nel quinquennio 2001-2005, si rileva che prevalgono nettamente quelle ad uso abitativo, nonché i terreni.

Sul complesso dei beni destinati l'89% è stato trasferito al patrimonio dei Comuni per fini istituzionali o sociali e la restante parte è rimasta allo Stato per finalità di giustizia, ordine pubblico e protezione civile.

I Comuni hanno privilegiato finalità socioassistenziali. In 130 casi appartamenti o fabbricati sono stati concessi ad associazioni.

I 214 immobili che restano nel patrimonio dello Stato sono stati utilizzati in netta prevalenza per alloggi di servizio e per finalità di ordine pubblico.

Passando ad un altro profilo, dei 2.083 beni destinati dall'Agenzia, la grande maggioranza riguarda beni confiscati prima del 2001 e solo il 29% si riferisce a beni confiscati nel quinquennio. Sempre per i beni destinati nel quinquennio, dalle elaborazioni sui tempi intercorsi tra la data di confisca definitiva ed il decreto di destinazione, risulta che in soli cinque casi è stato possibile concludere la procedura entro 180 giorni.

Resta ora da approfondire la descrizione dello "stock" di magazzino" degli immobili.

I beni immobili da considerare sono 3.220, dislocati per il 50% in Sicilia, per il 15% in Calabria, per il 14% in Campania, per il 7% in Puglia e per quote significative nel Lazio e nella Lombardia.

Nel censimento effettuato sono stati così identificati più di 350 complessi, nei quali sono raggruppate circa 1.600 unità immobiliari.

Dai dati sulla ripartizione per comune, si può rilevare che nel solo comune di Palermo è concentrato il 25% degli immobili da destinare.

Analizzandone le caratteristiche, spiccano, per la tipologia, 352 appartamenti e, per il valore, una struttura industriale ed un albergo.

Il secondo comune nella graduatoria è Motta S. Anastasia con 222 unità immobiliari, di cui 205 sono accorpate in un unico complesso residenziale di Sigonella.

Tornando ai dati su base nazionale, dall'analisi per tipologia si conferma che, nella maggior parte dei casi, si tratta di appartamenti con o senza pertinenze, ma è rilevante anche la quota dei terreni agricoli (27%) e delle unità immobiliari con destinazione d'uso commerciale (10%).

Su un altro versante, l'analisi per periodo di confisca è particolarmente rilevante ai fini della individuazione delle cause che hanno generato lo "stock" di inevaso e delle strategie da adottare per il suo smaltimento.

Mi concentrerò in particolare sulla quota del 44% del patrimonio attualmente gestito costituita dai beni confiscati prima del 2001.

Questa massa di beni (1.407 unità immobiliari) trova considerevoli ostacoli nello sviluppo della procedura di assegnazione come anche evidenziato nella recente relazione della Corte dei Conti. L'Agenzia ha avviato in proposito un piano straordinario di intervento per il rapido abbattimento di tale "stock". Il piano punta, in primo luogo, ad individuare i casi per i quali procedure giudiziarie o fallimentari in corso richiedono una formale sospensione dell'iter di destinazione. Sono stati già individuati 61 casi, mentre per un'altra ottantina di casi i beni sono stati provvisoriamente consegnati o sono beni strumentali all'esercizio di attività produttive, che in parte vanno gestiti unitamente alle aziende confiscate e in parte possono continuare ad essere locati con procedure simili a quelli di beni aziendali. Con una prima conseguenza, che lo "stock" inevaso effettivamente da gestire si riduce almeno del 10%.

Ad ogni modo, al netto di tali situazioni, restano le difficoltà legate a tre fattori costituiti dai gravami ipotecari, dalle comproprietà e dalle occupazioni degli immobili da destinare.

Di fatto, nel 25% dei casi sono stati rilevati mutui, ipoteche e altri gravami che comportano in genere una riluttanza da parte dei possibili destinatari alla loro presa in carico.

Nel 6% dei casi i beni risultano confiscati solo pro-quota, il che comporta la necessità preliminare di gestire, anche in via giudiziaria, lo scioglimento della comunione.

Nel 35% dei casi le unità immobiliari risultano occupate: per la metà di tali immobili, l'occupazione è abusiva, mentre negli altri casi sorgono comunque contestazioni perché l'immobile costituisce l'abitazione del prevenuto o dei suoi familiari ovvero perché esiste contratto di locazione stipulato prima della confisca. L'Agenzia si trova nella necessità di provvedere allo sfratto amministrativo e alle procedure di sgombero coattivo, caricandosi di responsabilità suppletive che sconfinano nel campo della tutela dell'ordine pubblico.

Nel piano straordinario di smaltimento, l'Agenzia focalizzerà il proprio impegno sulla celere destinazione della residua massa di beni costituita almeno da 400 unità immobiliari, il cui iter è in molti casi avanzato, ma è ostacolato, in altri, da difficoltà derivanti dalla effettiva idoneità dei beni a soddisfare le esigenze dei destinatari, per esempio, per la consistenza, la localizzazione o lo stato di conservazione.

E' indubbio che permarrà uno "stock" di "arretrati" difficilmente smaltibili, per il quale è indispensabile sancire, anche solo in via amministrativa, l'accertamento della impossibilità di destinarli, fermo restando l'impegno dell'Agenzia ad assicurarne lo stato di conservazione e a destinare eventuali frutti per le finalità di legge.

Posso aggiungere che anche per gli immobili confiscati nel periodo 2001/2003, che pure costituiscono una quota rilevante (40%) dello "stock" di magazzino, si registrano le stesse situazioni fin qui evidenziate. C'è solo da ricordare che il volume del magazzino è in questo caso fortemente influenzato dal picco di confische definitive del biennio 2000-2001, il che

rende, in prospettiva, meno critico lo smaltimento dell'arretrato, grazie ad una efficace opera di programmazione.

Mi soffermerò a questo punto sulla situazione relativa alla gestione delle aziende.

Nel complesso degli anni di applicazione delle misure di prevenzione risulta che delle 671 aziende confiscate, circa il 35% è localizzato in Sicilia, ma quote significative si registrano in Campania (27%), in Lombardia (16%) e nel Lazio (11%).

Come è noto, per le aziende le possibilità di destinazione dettate dalla legge sono sostanzialmente diverse da quelle degli immobili. La linea guida è quella di verificare in primo luogo la possibilità di continuare, anche incrementando, la loro produttività in modo da garantire il mantenimento dei livelli occupazionali e lo sviluppo economico del territorio in cui hanno sede.

Dall'analisi effettuata, ciò è possibile in un numero estremamente esiguo di casi, trattandosi per lo più di aziende fittizie, cioè senza alcun bene o valore economico.

Tale situazione si riflette in modo accentuato sulla gestione da parte dell'Agenzia: occorre, infatti, sviluppare complessi accertamenti anche soltanto per la loro messa in liquidazione. Solo per 227 aziende (34%) la procedura di destinazione si è conclusa. Per le restanti 444, l'Agenzia ha recentemente compiuto un'indagine di dettaglio sulle caratteristiche salienti - dati di bilancio, patrimoniali, relativi al personale impiegato, ecc. - che ha portato alla definizione del quadro delle azioni necessarie per un cospicuo abbattimento dello "stock".

Si rileva che delle 227 aziende destinate, solo per 127 sono disponibili dati relativi all'esito della procedura: 10 sono state date in affitto, 31 sono state vendute e 61 poste in liquidazione. A queste ultime vanno aggiunte 25

aziende chiuse con atto formale, per le quali cioè non è stato necessario nemmeno avviare la liquidazione in quanto già fallite.

È importante notare che il 33% (pari a 74 aziende) delle destinazioni è stato effettuato in Lombardia, mentre in Sicilia il 19%, percentuale pari alle destinazioni effettuate nel Lazio. Quota significativa è quella della Campania in cui è stato destinato il 18% del totale, pari a 41 aziende.

Per quanto riguarda le aziende che risultano ancora da destinare il 74% di queste è localizzato in due sole regioni: Sicilia (43%) e Campania (31%).

Per avviare l'intervento straordinario per l'abbattimento dello "stock", si è proceduto ad una classificazione delle 444 aziende "giacenti", basata, in primo luogo, sul loro effettivo "stato di salute".

Si è così definitivamente accertato che per 231 aziende (oltre il 50%) l'Agenzia non ha, attualmente, alcun impegno gestionale, ma esclusivamente la cura di seguire il processo di chiusura. Infatti, per 100 aziende è stata rilevata l'esistenza di una procedura concorsuale, 84 risultano già chiuse, per 41 sono già state attivate le procedure di liquidazione e in 6 casi si registrano incidenti di esecuzione o altri impedimenti giudiziari a causa dei quali è impossibile procedere a qualsiasi iniziativa gestionale.

Le restanti 213 aziende sono state classificate sulla base dello stato di attività rilevato per ciascuna: aziende attive (54), aziende inattive con patrimonio (130), aziende inattive senza patrimonio (29).

Più in particolare, sono state definite attive tutte le aziende con dipendenti. Nel caso di assenza di dipendenti, sono state considerate "attive" anche quelle aziende che hanno registrato movimenti sostanziali di bilancio. Per queste aziende, le attività dell'Agenzia sono focalizzate sulla destinazione secondo le finalità e le modalità di legge, il più rapida possibile, in quanto una gestione meramente amministrativa può portare ad un progressivo deterioramento.

Tra le 159 aziende inattive occorre operare una distinzione tra quelle con o senza patrimonio. Nel primo caso, per quanto inattive, la presenza di beni e/o altre partite da liquidare determina, ai fini della chiusura, azioni amministrative quali l'attivazione della liquidazione, la cessione delle quote di minoranza, ecc. i cui tempi possono prolungare la procedura.

Nel secondo caso, invece, sarà avviata nell'immediato una procedura di chiusura.

L'insieme delle analisi sulla gestione degli immobili e delle aziende, ha consentito di mettere a fuoco le problematiche generali e le criticità, da quelle per così dire "esterne", perché derivano dal modo in cui la fase di gestione si inserisce nel macroprocesso di applicazione delle misure di prevenzione, a quelle su cui l'Agenzia può incidere autonomamente. Quanto alle prime, mi limiterò ad alcune sottolineature su profili di particolare rilievo ai fini della gestione, rinviando per il resto alle analitiche considerazioni della recente relazione della Corte dei Conti e alle ipotesi di soluzione prospettate nel disegno di legge del Governo all'esame delle Camere, alla cui predisposizione l'Agenzia ha partecipato. Sulle criticità interne, invece, darò conto più analiticamente del programma di interventi attualmente in corso.

Buona parte dei ritardi e delle difficoltà di gestione derivano dalle modalità con cui è raccordata la fase di destinazione a quella giudiziaria: a prescindere dai non infrequenti ritardi nella comunicazione delle confische, le imprecisioni e le incompletezze nella individuazione dei beni e delle loro peculiarità, costringono l'Agenzia a defatiganti accertamenti tecnici. In alcuni casi la situazione risulta addirittura pregiudicata, quando, ad esempio, l'intempestività di taluni adempimenti formali consente, nella fase del sequestro, la sottrazione dei beni da parte dei prevenuti. È in realtà l'inadeguatezza della figura dell'amministratore giudiziario che va messa in evidenza. Manca nella legislazione attuale l'aggancio ad un centro

unificante dotato di efficaci capacità, poteri, strumenti e metodologie collaudate nell'ottica dell'intero processo delle misure di prevenzione. La proposta governativa indica una strada feconda e, cioè, l'affiancamento dell'Agenzia all'Autorità giudiziaria, fin dal momento del sequestro con specifiche responsabilità. Le conseguenze sarebbero assai rilevanti su vari piani: la collaborazione tecnica all'Autorità giudiziaria verrebbe irrobustita, perché fornita da un unico soggetto pubblico, in grado di accumulare e generalizzare specifiche esperienze e professionalità. Una visione già orientata all'utilizzazione del bene, anziché soltanto alla sua sottrazione al circuito economico della criminalità, consentirebbe inoltre di anticipare una conoscenza dei beni certificata e approfondita. Infine, un ente pubblico, dotato di una missione compatta, aumenterebbe la possibilità di attivare tutte le misure di salvaguardia per la conservazione e la valorizzazione del bene. E ciò fin dal momento del sequestro, quando più frequenti sono i tentativi di sottrarre o creare pregiudizi alla funzionalità del bene stesso.

Questo vale per gli immobili, ma anche per le aziende, dato che, come l'esperienza dimostra, la grande maggioranza di esse giungono alla confisca definitiva svuotate di capacità operativa. Naturalmente per la gestione delle aziende occorrerebbe continuare ad affidarsi a professionalità specialistiche esterne all'Agenzia; ma ciò che muterebbe significativamente è l'attribuzione della responsabilità generale in testa ad una ben individuata funzione amministrativa.

Un altro profilo da considerare è l'esigenza di allargare, ferme restando le finalità previste dalla legge, le possibilità di manovra nella definizione dei progetti di destinazione, per esempio ammettendo una gestione economica che destini i proventi a fini sociali, ovvero ampliando la platea dei destinatari, per includervi enti che possono essere coinvolti in progetti di sviluppo del territorio su versanti che vanno dalla cultura, alla ricerca e alla promozione dell'occupazione. In ogni caso, quanto agli immobili, sarebbe necessario introdurre meccanismi che, una volta verificata nei fatti l'impossibilità di destinazione dei beni, ne consenta il loro passaggio all'ordinario regime demaniale. Disposizioni specifiche andrebbero poi

messe allo studio per agevolare lo scioglimento, anche in via giudiziaria, delle comunioni, nonché per ovviare alle difficoltà che in casi di occupazione abusiva costringono l'Agenzia a farsi carico di notevoli responsabilità e per disciplinare adeguatamente la soluzione del problema dei gravami sui beni, sempre che si tratti di terzi in buona fede.

Quanto agli interventi che possono essere attuati autonomamente, l'impegno dell'Agenzia tende ad un approccio manageriale diretto al governo complessivo della materia, tramite la programmazione di obiettivi di risultato e la messa a punto degli strumenti necessari al loro effettivo raggiungimento. Costante è pure la tensione verso obiettivi di alto valore civile e l'attenzione alla economicità della gestione nel senso di un equilibrio tra oneri e vantaggi nel pubblico interesse.

Di conseguenza, l'Agenzia ha avviato un percorso che muove dal consolidamento ed affinamento della base di conoscenza. La conoscenza "organizzata" è indispensabile, infatti, non solo per le esigenze ordinarie della gestione, ma anche per la definizione di efficaci strategie di azione e per la verifica dei risultati. Opera inoltre, sul versante esterno, quale fattore di consapevolezza e di radicamento dell'impegno pubblico nella lotta alla criminalità.

Sul piano operativo, il censimento accurato dei dati rende possibile l'accorpamento dei beni in "pacchetti" omogenei, con la conseguenza di poter attuare progetti di destinazione unitari, ovvero una gestione comune delle criticità attraverso azioni generali e trattative centralizzate. A titolo di esempio, segnalo che sono già stati avviati contatti con l'ABI sullo spinoso tema dei gravami ipotecari, per individuare, insieme agli istituti creditorî, percorsi che sblocchino, anche in via transattiva, iter defatiganti. Su un altro versante, la pacchettizzazione di fondi rustici potrebbe stimolare progetti di sviluppo dell'occupazione, così come i locali per uso commerciale potrebbero costituire un elemento da valorizzare nell'ambito di programmi di promozione dell'imprenditoria giovanile.

L'orientamento è allora quello di rendere sempre più consapevole ed attivo il ruolo dell'Agenzia nella gestione del processo di destinazione. L'Agenzia non si può limitare ad un ruolo di proposizione generica. Occorre invece puntare su misure di promozione e di attivazione di risorse, anche in collaborazione con enti di livello regionale o nazionale, realizzare insomma funzioni attive di stimolo, di raccordo e di alta "consulenza" per agevolare l'effettivo utilizzo dei beni confiscati. Si pensi, ad esempio, alla possibilità di coinvolgere enti per la definizione di progetti integrati, che, facendo perno sulla valorizzazione del bene, coagulino molteplici apporti, cogliendo tutte le possibili opportunità nei vari campi - lavoro, cultura, ricerca, ecc.. Sul piano strategico, il metodo da adottare è quello di raccordare con la rilevazione delle esigenze che possono essere soddisfatte e i programmi dei Comuni con l'analisi della possibile evoluzione delle confische. Si tratta insomma di mettere a fuoco modelli operativi per l'incontro tra domanda e offerta, sviluppando una rete di relazioni, da coltivare in continuità.

Queste linee guida valgono sia ai fini della attuazione del piano straordinario per l'abbattimento dello "stock", che per le direttive generali della gestione a regime.

E' necessario perciò razionalizzare in un insieme organico regole omogenee, sulla diffusione generalizzata di modelli e di pratiche di eccellenza, sulla promozione di contatti con enti a livello regionale e nazionale che possano essere coinvolti in progetti integrati, sulla creazione di tavoli permanenti di lavoro nei Comuni con un elevato numero di confische, su un utilizzo spinto delle varie forme di collaborazione istituzionale.

E' evidente che per realizzare il progetto fin qui descritto, occorre anche intervenire sulla organizzazione dell'Agenzia.

Oggi l'Agenzia si articola sulla Direzione Generale, con responsabilità di indirizzo e controllo, e sulle unità territoriali di Filiale, cui è demandata la gestione operativa del patrimonio immobiliare dello Stato.

In questo modello si innesta la struttura dedicata alla gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata che replica tale articolazione "centro-periferia".

Attualmente, dei circa 800 dipendenti dell'Agenzia, 60 sono dedicati esclusivamente alla gestione dei beni confiscati, concentrati in prevalenza (50 persone) nelle strutture territoriali maggiormente interessate dal fenomeno e 10 nella Direzione Generale. A questi vanno aggiunti tutti coloro che, nelle restanti realtà territoriali, garantiscono il presidio delle attività.

Il contratto di servizio, che l'Agenzia stipula su base annuale con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, prevede, per il 2005, una remunerazione "a forfait" per la gestione di tutti beni confiscati pari a 9.800.000 euro, destinati in prevalenza alla copertura dei costi di gestione dei beni - veicoli confiscati compresi.

Il progetto prevede un riassetto dei compiti e della loro distribuzione tra centro e periferia, con la connessa ridefinizione dei processi operativi, anche al fine di minimizzare il rischio di chiusure e condizionamenti localistici. L'assetto più funzionale richiede che il centro sia responsabile dell'impianto dei progetti, dell'impulso e delle decisioni di portata generale per la loro attuazione, nonché del controllo sullo stato di avanzamento. E' necessario così che il centro non solo possa avvalersi di uno staff di alta professionalità sui vari profili, ma anche che questo operi quale "task force" a supporto della periferia, con interventi diretti nelle situazioni di maggiore complessità. Dal canto loro, gli uffici periferici debbono operare soprattutto quali gangli locali di elevata capacità realizzativa degli impulsi che vengono dal centro, sviluppando in modo specifico la funzione di gestori della rete di relazioni sul territorio.

L'altro elemento strutturale nella organizzazione della gestione dei beni confiscati è costituito dall'ampia rete di amministratori (attualmente circa 335), in parte "ereditati" dalla fase giudiziaria. In proposito, si intende monitorare in modo più puntuale la loro attività ed i relativi costi, spesso

non commisurati agli obiettivi e ai risultati attesi nonché razionalizzare l'apporto esterno, limitandolo drasticamente ai casi nei quali risulti indispensabile. Di fatto, soprattutto per la gestione degli immobili, le competenze interne all'Agenzia sono tali da poter senz'altro far fronte alle esigenze, tanto che in alcuni casi si è già iniziato ad affidare agli uffici la gestione, in luogo degli amministratori

Nello scorso mese di maggio, è stato avviato un "audit" interno sui rapporti con gli amministratori, che si concluderà entro la fine del mese di ottobre. L'"audit" tende a verificare il sistema dei controlli, l'adeguatezza delle procedure e la conformità alle normative vigenti; esso si riferisce all'intero processo, dalla conferma/revoca/nomina degli amministratori, ai rapporti con la Filiale, alla gestione dei compensi e all'attività per la destinazione dei beni.

Di tale rapporto sarà trasmessa copia alla Commissione.

Al termine della mia esposizione, mi soffermerò brevemente su tre filoni di attività, collaterali rispetto a quelli fin qui trattati.

All'Agenzia è in primo luogo affidata la gestione dei veicoli confiscati in via amministrativa, per la quale sta operando, in collaborazione con il Ministero dell'interno, su due fronti. Si stanno predisponendo tutti gli strumenti necessari per l'attuazione della nuova disciplina introdotta dal D.L. 269/03, convertito con Legge 326/03. Si ricorda che tale disciplina semplifica il processo di gestione dei veicoli sequestrati e confiscati e abbate sensibilmente i costi, soprattutto di custodia, per questi beni. Centrale è la figura del custode-acquirente, che deve essere individuato per ciascuna provincia con procedure ad evidenza pubblica. Entro la fine dell'anno, l'Agenzia chiuderà le gare a licitazione privata e, per le province in cui la gara è andata deserta, le trattative private. Contemporaneamente, saranno definite le regole di gestione del servizio e le relative modalità di monitoraggio.

A tale impegno si affianca la gestione dei veicoli già confiscati che non sono stati ancora smaltiti e di quelli che saranno confiscati prima dell'entrata a regime del nuovo sistema. Si ricorda in proposito che dal 1999 tutti i servizi furono affidati in concessione con gara europea. A causa delle reiterate inadempienze da parte della concessionaria, messa in liquidazione nel gennaio 2005, oltre agli oneri di custodia da essa non corrisposti alle depositerie (pari a più di 130 milioni di euro), sono rimasti da gestire, a fine 2004, più di 80.000 veicoli.

Per fronteggiare questo numero ingente, a cui vanno aggiunti i 15.000 veicoli che si stima verranno confiscati nel 2005, sono state attuate le procedure eccezionali previste dalla legge: attivazione delle apposite Commissioni prefettizie e stipula di una convenzione tipo tra Agenzia ed operatori a livello provinciale per la gestione di un servizio, rapido e poco oneroso, di alienazione, ai fini della rottamazione, dei veicoli di più recente confisca, fermo restando che l'alienazione dei veicoli commerciabili continua ad essere svolta con la modalità dell'asta pubblica.

Il secondo filone riguarda l'incarico attribuito dal Ministero dell'interno, a partire dal secondo semestre del 2003, di avviare la procedura per l'acquisto, in base ai valori di mercato, degli immobili di proprietà di testimoni di giustizia sottoposti a programma speciale di protezione. Le relative modalità sono state messe a punto in collaborazione con il Ministero dell'interno. Segnalo che anche nel caso degli immobili di proprietà dei testimoni, si registrano difficoltà derivanti da situazione di abusivismo e dalla presenza di ipoteche e di altri vincoli, che ne inficiano la piena proprietà.

Da ultimo, desidero segnalare l'attività che, in collaborazione con il Commissario di Governo, ha consentito nel 2005 all'Agenzia la stipula di una transazione, su delega del Governo, tra lo Stato e le società della famiglia Coppola, a conclusione dell'annosa vicenda riguardante il "Villaggio Coppola Pinetamare" in Castelvoturno (CE).