

Il ruolo degli enti locali nella gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati

Tavola rotonda inaugurale del Corso di Alta Formazione "Amministratori giudiziari di Aziende e Beni Sequestrati e Confiscati"

A cura di Antonio Dal Bianco

Luogo e data Milano, 17 gennaio 2020
Promotori Alta Scuola "Federico Stella" sulla Giustizia Penale – ASGP dell'Università Cattolica del Sacro Cuore

Relatori

Roberto BICHI, *Presidente del Tribunale di Milano*
 Vinicio NARDO, *Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Milano*
 Marcella CARADONNA, *Presidente dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Milano*
 Gabrio FORTI, *Direttore dell'ASGP e Ordinario di Diritto penale e Criminologia Università Cattolica del Sacro Cuore*
 Gianluca VARRASO, *Ordinario di Diritto processuale penale Università Cattolica del Sacro Cuore*
 Federico CAFIERO DE RAHO, *Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo*
 Alessandra DOLCI, *Procuratore Aggiunto, Procura della Repubblica di Milano*
 Bruno FRATTASI, *Presidente dell'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*
 Fabio ROIA, *Presidente della Sezione Autonoma Misure di Prevenzione presso il Tribunale di Milano*
 Renato SACCONI, *Prefetto di Milano*

Sintesi

Roberto Bichi osserva come le confische di beni confiscati siano collegati ai reati di frode fiscale collegata alla criminalità organizzata. In questi anni il tribunale di Milano ha ampliato la propria sfera di azione anche per effetto dell'ampliamento della competenza territoriale e delle procedure previste dal codice antimafia. Bichi ha sottolineato come il tribunale milanese cerchi di salvaguardare soggetti importanti colpiti anche indirettamente da provvedimenti di sequestro e confisca in modo da non comprometterne l'operatività.

L'interlocuzione con gli enti locali è fondamentale. Si pensi che a Milano sono stati destinati 79 su 89 beni confiscati. Ad oggi il tribunale ha in gestione 13

milioni di beni sequestrati e altrettanti milioni di beni confiscati. È importante acquisire la collaborazione di professionisti qualificati, soprattutto per gestire le aziende confiscate e garantirne l'operatività successivamente al sequestro.

Gabrio Forti cita una relazione al parlamento sulla consistenza dei beni confiscati. Il loro numero e il loro valore è cresciuto nel tempo anche per il crescente ricorso alla confisca estesa anche a reati diversi da quello dell'associazione mafiosa. Gli enti locali rappresentano di gran lunga la parte preponderante dei destinatari dei beni. Il programma del corso si articola in diversi argomenti tra i quali: a) Misure patrimoniali; b) ruolo dell'amministratore giudiziario; c) Modelli di sviluppo per le imprese confiscate; d) le competenze dell'ANBSC; e) il profilo giuridico amministrativo dei beni confiscati; f) Riutilizzazione dei progetti confiscati tra non profit e enti locali.

Il programma è ormai collaudato nelle modalità didattiche formative e viene impartito da esperti della materia. Forti ribadisce come sia importante coinvolgere gli enti locali nella destinazione dei beni confiscati.

Il Procuratore nazionale antimafia ricorda che il suo primo incarico come sostituto procuratore è stato a Milano, che si distingue per il senso etico degli uffici giudiziari e della classe forense. Nell'ambito della valutazione della amministrazione e destinazione dei beni confiscati, Cafiero De Raho afferma che il ritardo dell'ANBSC nella gestione degli stessi è un grave danno per la collettività e la lotta alla criminalità. È importante per Cafiero De Raho dare una destinazione definitiva ai beni confiscati alla criminalità organizzata, individuandola fin dai primi momenti. Per questo occorre che l'amministratore giudiziario prenda consapevolezza dei beni e in collegamento con l'ANBSC e con il giudice dia un quadro iniziale attendibile per il futuro dei beni.

Occorre tenere presente che la sottrazione dei beni determina una reazione da parte delle organizzazioni criminali. Le imprese confiscate chiudono, non riescono ad andare avanti poiché il capillare controllo del territorio da parte delle organizzazioni mafiose è tale da determinare conseguenze sullo sviluppo della destinazione di questi beni. Le mafie non abbandonano i loro beni, le mafie non vogliono perdere soprattutto nel loro territorio.

Per il Procuratore nazionale, l'amministratore giudiziario deve cogliere la sensibilità del mercato e delle influenze esterne. E deve conoscere e partecipare alla vita del territorio. La formazione etica è fondamentale per svolgere questo compito. Una volta destinati, sono i Comuni a farsi carico della gestione dei beni. Occorre tenere presente che molti comuni sono condizionati dalla presenza mafiosa. Gli enti locali devono attivarsi seguendo una procedura che soddisfi la trasparenza, la pubblicità e la parità di

trattamento il che comporta un impegno significativo, anche perché in alcuni casi è opportuno il coinvolgimento di altri soggetti.

Il procuratore aggiunto Dolci riporta i dati della relazione al Parlamento dell'ANBSC secondo cui il 30% dei beni immobili non ha destinazione: abbiamo un surplus di offerta perché la domanda di beni da parte degli enti locali è carente. Il tutto si traduce in un carico di lavoro e un costo per l'ANBSC e per lo Stato. Il procedimento di destinazione per Dolci rischia di avere una valenza antieconomica per diversi motivi: problema di scarsa informazione da parte degli enti locali; formazione dei dipendenti pubblici; mancanza di mezzi finanziari, mancanza di capacità progettuali etc. Ci stiamo ponendo il problema se il pubblico ministero debba fare una cernita dei beni da sottoporre al sequestro utilizzando un criterio di economicità della procedura. Una individuazione dei beni fatta a monte con criteri di economicità eviterebbe di caricare l'ANBSC di beni che mai nessuno chiederà in assegnazione anche con riferimento ai complessi aziendali. Occorre intervenire se non nei casi in cui il bene o l'azienda abbiano un particolare valore simbolico. Occorre una riflessione sulla destinazione dei beni dei preposti per reati di evasione fiscale.

A Milano è stata avviata un'importante sinergia tra istituzioni per fare fronte al problema della destinazione dei beni confiscati. È stata fatta una riunione con 50 sindaci del territorio che ha consentito una presa di coscienza, rispetto alla diffusione del fenomeno criminale. È emersa anche la necessità da parte dei sindaci di far precedere la conferenza dei servizi con una scheda completa del bene (presenza di vincoli, caratteristiche etc). Per destinare i beni confiscati il territorio lombardo ha messo a disposizione delle risorse per interventi di ristrutturazione, tramite Regione Lombardia, o per studi di fattibilità come si appresta a fare la Fondazione Cariplo.

Dolci osserva che anche per i reati di criminalità economica è stato assunto il modello del codice antimafia. Da questo punto di vista è facile prevedere che aumenteranno esponenzialmente i beni confiscati e ci stiamo ponendo il problema dell'economicità del procedimento fin dalle indagini patrimoniali e un ruolo importante dovrebbero averlo anche gli amministratori giudiziari.

Per Frattasi il dato sulla effettiva destinazione dei beni confiscati è inferiore a quello dichiarato. Tra gli immobili destinati un buon 40% non viene utilizzato dai Comuni. La legge antimafia prevede delle sanzioni per il Comune che entro due anni dalla destinazione non assegni il bene, ovvero la revoca. L'ANBSC tuttavia non ha alcuna convenienza economica ad esercitare questa misura. Molto spesso la mancata destinazione cela cause che non possono essere imputate alla *mala gestio* dei Comuni (mancanza di risorse finanziarie, capacità progettuali, competenze).

A parere di Frattasi è possibile invertire la tendenza in atto anticipando i tempi entro cui il Comune viene a conoscenza del bene nel momento in cui lo stesso è in gestione all'ANBSC. Oggi il bando di assegnazione viene pubblicato solo dopo che lo stesso è acquisito al patrimonio, troppo tardi perché si possa avviare un progetto di riqualificazione. Occorre che gli enti locali possano venire a conoscenza dei beni in fase preventiva come nel caso del Comune di Genova.

Frattasi osserva che la procedura prevista dal codice antimafia non è obbligatoria, si può fare in maniera diversa, può essere utile e servire allo scopo. Inoltre occorre che le Regioni destinatarie dei fondi per lo Sviluppo e la Coesione definiscano una strategia regionale per il riutilizzo dei beni confiscati. Ad oggi solo la Regione Campania ha approvato un documento strategico.

Il Presidente Roia entra nel merito del dibattito ponendo la problematica delle assegnazioni del bene sequestrato ad opera del Tribunale. Tali assegnazioni sono fatte senza bando pubblico, senza pubblicità e senza una procedura. Nel caso di specie si è arrivati ad un accordo con il Comune di Milano che si fa carico di individuare già in questa fase gli enti del terzo settore.

Questa strategia potrebbe essere estesa anche ad altri Comuni e richiede un ruolo di pivot all'amministratore giudiziario perché diffonda la conoscenza del bene. Si tenga presente che ai procedimenti di confisca non viene data notizia. Come Tribunale stiamo lavorando alla economicità della procedura della confisca, criterio che non consideriamo nel caso dei beni ad alto valore simbolico come nel Comune di Buccinasco.

Roia ricorda che in una recente interrogazione parlamentare si chiede di capire come mai le imprese sottoposte ad amministrazione giudiziaria falliscono. La ragione è la definizione delle imprese in bonis. Quasi mai le imprese sottoposte a sequestro giudiziario rispettano la categoria della impresa in bonis (regolari versamenti ad agenzia entrate, INPS etc). il tribunale di Milano difficile che sequestri un'azienda per farla chiudere. Dove possibile si cerca di tutelarne l'attività, aggredendo solo la parte non essenziale all'attività. Un altro aspetto da tenere in considerazione nella gestione dei beni confiscati è la competenza del tribunale. Il tribunale competente è quello della sede del preposto. A Milano cerchiamo di intervenire in modo che i processi si tengano presso la nostra sede.

Il Prefetto Saccone si sofferma sul ruolo della prefettura di Milano che supporta i sindaci nel delicato processo di destinazione dei beni confiscati. Per il prefetto Saccone, il sindaco deve essere consapevole che la gestione del bene confiscato richiede progettualità e risorse e non basta avere la patente

dell'antimafia. La destinazione dei beni confiscati passa dalla progettualità sociale che il territorio sa proporre. Per questo la Prefettura è pronta a firmare con Fondazione Cariplo un'intesa sulle risorse da destinare al finanziamento degli studi di prefattibilità per beni particolarmente critici.

Elementi di interesse

Il convegno ha toccato diversi aspetti di stretta attualità nella gestione dei beni confiscati. Gli attori hanno rimarcato la centralità degli enti locali, come snodo della destinazione efficace degli stessi. È stata ribadita l'importanza della formazione per gli enti locali e il ruolo delle sinergie istituzionali.