

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

#### ATTI DEL GOVERNO:

Variazioni nella composizione della Commissione .....	7
Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione. Atto n. 103 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	7

#### SEDE REFERENTE:

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda e C. 1189 Garavini ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	14
--	----

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 1° ottobre 2014. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato all'interno Domenico Manzione.*

#### La seduta comincia alle 16.

#### Variazioni nella composizione della Commissione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, comunica che entra a far parte della Commissione il deputato Giovanni Lolli, del Gruppo del Partito Democratico.

#### Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione.

Atto n. 103.

(*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Davide MATTIELLO (PD) *relatore*, osserva che il 13 febbraio 2013 è entrata in vigore la parte del Codice delle leggi antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011) relativa alla documentazione antimafia (Libro II, Capi da I a V). Il Codice prevedeva inizialmente che tale disciplina diventasse operativa 24 mesi dopo l'entrata in vigore dell'ultimo dei regolamenti destinati a regolare la Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia.

Il primo decreto legislativo integrativo e correttivo del Codice antimafia (decreto legislativo 15 novembre 2012, n. 218) – adottato in base alla delega triennale di cui all'articolo 2, comma 4, della legge n. 136 del 2010 – ha tuttavia anticipato l'operatività di tale normativa, stabilendo la sua entrata in vigore decorsi 2 mesi dalla data di pubblicazione dello stesso decreto legislativo 218 (data coincidente, quindi col 13 febbraio 2013). Al fine di consentire l'applicazione delle nuove norme in materia di certificazione antimafia prescindendo dall'attivazione della Banca dati, il decreto correttivo ha previsto che nell'immediato le prefetture uti-

lizzassero per il rilascio della documentazione antimafia il collegamento informatico con le banche dati già esistenti e cioè il CED interforze del Ministero dell'Interno ed i collegamenti con le Camere di commercio.

A distanza di un anno e mezzo dall'entrata in vigore della nuova disciplina, il Governo, sulla base dell'esperienza applicativa, introduce con il nuovo decreto correttivo una serie di modifiche al Codice antimafia volte, nel loro insieme, a introdurre alcune semplificazioni delle procedure e alleggerimenti degli oneri amministrativi connessi al rilascio della documentazione antimafia, «che comunque non incidono sul livello di efficacia e di approfondimento delle verifiche antimafia» (così la relazione illustrativa).

Lo schema di decreto in esame è adottato sulla base della citata delega correttiva prevista dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 136 del 2010, che stabilisce un termine di 3 anni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 159 del 2011 entro cui il Governo può apportare disposizioni integrative e correttive della disciplina della documentazione antimafia contenuta nel decreto legislativo n. 159 del 2011. Tale termine viene, quindi, a scadere il 13 ottobre 2014.

Il provvedimento si compone di 6 articoli.

L'articolo 1 modifica gli articoli 85 e 86 del Codice, relativi ai soggetti che sono sottoposti alle verifiche antimafia nonché alla validità della documentazione antimafia.

Con la modifica dell'articolo 85 viene data ulteriore attuazione al principio di delega di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), della legge n. 136 del 2010, con specifico riguardo ai controlli nei confronti dei familiari. La lettera *a*) stabilisce infatti che si tratta dei familiari conviventi nel territorio dello stato ».

È, quindi, precisato – rispetto alla versione attuale della disposizione – che le indagini sui tentativi di infiltrazione mafiosa nell'impresa (ai fini dell'acquisizione della informazione antimafia), sono estese ai soli familiari conviventi « maggiorenni »

dei soggetti istituzionali rappresentanti dell'impresa (amministratori, rappresentanti legali, direttori tecnici, soci di maggioranza, membri di collegi sindacali, ecc.). La previsione – secondo quanto evidenziato nella relazione illustrativa – intende evitare inutili dispersioni investigative per indagini su minori che non possono in alcun modo incidere sulla gestione dell'impresa.

La modifica all'articolo 86, invece, prevede – fino all'attivazione della citata Banca dati nazionale unica – che le comunicazioni e informazioni antimafia acquisite siano valide (nei termini, rispettivamente, semestrale ed annuale) e producano effetti anche in altri procedimenti rispetto a quelli per i quali sono state acquisite, riguardanti i medesimi soggetti. A fini di semplificazione e di risparmio di spesa, la documentazione antimafia in corso di validità può quindi essere riutilizzata dalle amministrazioni pubbliche.

L'articolo 2 adegua la formulazione dell'articolo 87, commi 1 e 2, del Codice relativi al rilascio delle comunicazioni antimafia alle nuove modalità di acquisizione delle stesse mediante consultazione diretta della banca dati nazionale unica da parte dei soggetti autorizzati di cui all'articolo 97 (le stesse pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici, gli ordini professionali, le camere di commercio, ecc.). Attualmente, invece, è il prefetto che rilascia la comunicazione dopo avere consultato la banca dati.

Quando dalla consultazione della banca dati emerge la sussistenza di cause di decadenza, di sospensione o di divieto di cui all'articolo 67 e risultino necessarie ulteriori verifiche ovvero quando la richiesta riguardi un soggetto non censito (cioè nei casi di cui all'articolo 88, commi 2, 3 e 3-*bis*, del Codice), la comunicazione continua, invece, ad essere rilasciata dal prefetto. La nuova disposizione ridefinisce gli attuali criteri di competenza territoriale del prefetto concentrandola in generale nella provincia dove l'impresa ha sede; sono comprese espressamente anche le società estere che, in base all'articolo

2508 c.c., hanno stabilito una sede secondaria con rappresentanza stabile nel territorio dello Stato.

Solo nel caso di società estere senza rappresentanza stabile in Italia, il prefetto competente al rilascio della comunicazione antimafia sarà quello della sede legale delle amministrazioni che la richiedono (attualmente, in tale ultimo caso, si fa riferimento al prefetto della provincia dove ha avuto esecuzione il contratto pubblico o quello delle attività oggetto dei provvedimenti di cui all'articolo 67).

Lo stesso articolo 2 dello schema in esame, in relazione a tempi e procedimento di rilascio della comunicazione antimafia, fissa all'articolo 88, comma 4, in 30 gg. (anziché gli attuali 45 gg., elevabili a 75 per indagini complesse) dalla consultazione della banca dati il termine per il rilascio della comunicazione antimafia da parte del prefetto nei citati casi di cui ai commi 2, 3 e 3-bis.

Sono poi aggiunti all'articolo 88 quattro commi che disciplinano l'ipotesi in cui, decorso il citato termine di 30 giorni, le amministrazioni procedono anche in assenza di acquisizione della comunicazione antimafia (liberatoria). Sostanzialmente, si intende estendere alle comunicazioni antimafia la disciplina già prevista per le informazioni antimafia (cfr. articolo 92 del Codice): il primo dei nuovi quattro commi (comma 4-bis) prevede l'autocertificazione dell'impresa; in tal caso, sia il contratto pubblico che le concessioni, erogazioni, contributi, ecc. all'impresa sono sottoposti alla condizione risolutiva dell'eventuale comunicazione antimafia interdittiva (comma 4-bis); il nuovo comma 4-ter stabilisce la possibilità di recedere dal contratto o revocare i finanziamenti anche se le cause di decadenza, sospensione e divieto di cui all'articolo 67 sono accertate dopo la stipula del contratto; il nuovo comma 4-quater prevede per le pubbliche amministrazioni la possibilità, anziché di erogare subito, di sospendere contributi, finanziamenti o mutui agevolati ed altre erogazioni fino a quando il prefetto non trasmetta loro la comunicazione antimafia liberatoria; un ultimo comma 4-quinquies

stabilisce un termine breve (5 gg.) entro il quale il prefetto deve comunicare all'impresa di avere adottato la comunicazione antimafia interdittiva (con raccomandata a/r, mediante notificazione o posta elettronica certificata ovvero mediante fax, ove espressamente autorizzato dall'impresa).

La clausola introdotta dallo schema di decreto al comma 1 dell'articolo 89 del Codice risulta avere natura di coordinamento con quanto previsto dal nuovo comma 4-bis dell'articolo 88 in materia di autocertificazione da parte dell'impresa dell'assenza delle cause di decadenza di cui all'articolo 67.

L'articolo 89 prevede infatti che, fuori dei casi in cui è richiesta l'informazione antimafia, i contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi o forniture dichiarati urgenti ed i provvedimenti di rinnovo conseguenti a provvedimenti già disposti, sono stipulati, autorizzati o adottati previa autocertificazione. La modifica introdotta fa salva la nuova disciplina dell'autocertificazione introdotta dal comma 4-bis dell'articolo 88, con la condizione risolutiva legata alla corresponsione di contributi e finanziamenti.

L'articolo 2 del provvedimento in esame aggiunge, infine, al Codice un nuovo articolo 89-bis che vuole disciplinare il caso in cui il prefetto – cui sia stata richiesta una comunicazione antimafia – pur verificando l'assenza delle cause di decadenza di cui all'articolo 67 (che giustificerebbero il rilascio di una « liberatoria ») – accerti il tentativo d'infiltrazione mafiosa nella compagine dell'impresa. In tale ipotesi, il prefetto, anziché una comunicazione antimafia, potrà adottare un'informazione antimafia interdittiva dandone comunicazione alle amministrazioni richiedenti.

L'articolo 3 dello schema di decreto modifica anzitutto i commi 1 e 2 dell'articolo 90 del Codice in materia di rilascio delle informazioni antimafia. L'intervento proposto, derivante dalla necessità di adeguare la disciplina alle nuove modalità di acquisizione delle informazioni mediante la banca dati nazionale da parte dei sog-

getti autorizzati di cui all'articolo 97, appare speculare a quello già previsto ai commi 1 e 2 dell'articolo 87 sul rilascio delle comunicazioni antimafia.

In base al nuovo articolo 90, comma 1, del Codice, l'informazione antimafia è pertanto conseguita mediante consultazione della banca dati da parte dei soggetti autorizzati di cui all'articolo 97 (le stesse pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici, gli ordini professionali, le camere di commercio, ecc.). Attualmente, invece, è il prefetto che rilascia la comunicazione dopo avere consultato la banca dati. Sono fatti salvi i casi di cui all'articolo 92, commi 2 e 3.

Analoghe a quelle dell'articolo 87, comma 2, appaiono le disposizioni sulla competenza al rilascio delle informazioni antimafia da parte del prefetto previste dall'articolo 90, comma 2, per i casi in cui dalla consultazione della banca dati emerge la sussistenza di cause di decadenza o di un tentativo di infiltrazione mafiosa e il prefetto debba quindi effettuare le necessarie verifiche. Lo schema di decreto individua anche in questo caso, come già per la comunicazione antimafia, il prefetto competente per le società costituite all'estero, in base alla presenza o meno di una sede con rappresentanza stabile sul territorio nazionale. Ove la banca dati nazionale attesti la presenza delle cause di sospensione, decadenza, ecc. di cui all'articolo 67 o dei tentativi di infiltrazione mafiosa oppure il soggetto non risulti censito in banca dati, spetta al prefetto verificare l'attualità delle risultanze negative per l'impresa o verificare la situazione del non censito e rilasciare l'informazione antimafia interdittiva.

In tali ipotesi, il nuovo comma 2 dell'articolo 92, riduce da 45 a 30 gg. il termine per il rilascio dell'informazione antimafia da parte del prefetto; nei casi più complessi il termine è aumentato di ulteriori 45 gg (attualmente di 30).

Come nel caso della comunicazione antimafia (vedi articolo 88, comma 4-*quinquies*), anche l'informazione antimafia interdittiva va comunicata all'impresa dal prefetto con le identiche moda-

lità (raccomandata a/r, PEC, ecc.) entro 5 giorni dalla sua adozione (articolo 92, comma 2-*bis*).

Il riformulato comma 3 dell'articolo 92 del Codice conferma, per l'informazione antimafia, l'attuale disciplina vigente (ora dettata dal nuovo articolo 88, comma 4-*bis*, anche per le comunicazioni antimafia; v. articolo 2 dello schema) in relazione alla possibilità delle stazioni appaltanti di procedere con il contratto, sotto condizione risolutiva, decorso il termine per il rilascio dell'informazione da parte del prefetto o nei casi di urgenza.

L'unica novità è costituita – oltre al diverso termine di 30 gg rispetto agli attuali 45, introdotto dal nuovo comma 2 dell'articolo 92 – dal fatto che, nei casi di urgenza, il soggetto appaltante può procedere immediatamente (anziché, come ora, decorsi 15 gg dalla ricezione della richiesta di informazione antimafia).

Il nuovo comma 5 dell'articolo 92 corregge, poi, un errore formale, ivi contenuto. La disposizione prevede la possibilità in ogni caso di sospendere il versamento delle erogazioni all'impresa fino a che perviene l'informazione antimafia liberatoria da parte del prefetto. A tal fine richiama la lettera *f*) dell'articolo 67 del Codice. Tale lettera *f*), compresa nell'elenco di quanto non può essere ottenuto dalle persone alle quali sia stata applicata dall'autorità giudiziaria con provvedimento definitivo una delle misure di prevenzione personali, non riguarda le erogazioni. Per questo il richiamo alla lettera *f*) è sostituito con quello, corretto, alla lettera *g*) sulle erogazioni.

La correzione proposta dallo schema di decreto andrebbe ulteriormente precisata con l'indicazione espressa del comma 1, all'interno del quale si colloca l'elencazione di cui fa parte la lettera *g*).

L'articolo 4 dello schema di decreto integra, anzitutto, il contenuto dell'articolo 99 del Codice prevedendo che, con uno o più regolamenti, possano disciplinarsi le modalità attraverso cui la banca dati unica nazionale della documentazione antimafia: acquisisce, mediante l'anagrafe nazionale della popolazione residente istituita presso

il Ministero dell'interno, i dati anagrafici dei titolari dell'impresa, i suoi rappresentanti legali, i soci, gli amministratori, i direttori, i membri del collegio sindacale e i loro familiari conviventi maggiorenni (ovvero i soggetti di cui all'articolo 85, comma 3); raffronta tali dati con quelli presenti nel CED costituito presso il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno.

È aggiunto, inoltre, al codice un articolo 99-*bis* che detta la disciplina inerente le ipotesi di mancato funzionamento della banca dati nazionale.

In tali casi, la comunicazione antimafia è sostituita dall'autocertificazione di cui all'articolo 89 mentre l'informazione antimafia viene rilasciata secondo le modalità previste dal comma 2 dell'articolo 92, quindi dal prefetto, entro 30 gg dalla richiesta (comma 1).

Non appare chiaro, in tale ultimo caso, il rinvio fatto dall'articolo 99-*bis* anche al comma 3 dell'articolo 92 dato che quest'ultimo fa riferimento alla possibilità delle amministrazioni pubbliche di procedere comunque alla stipula del contratto una volta decorso il termine per il rilascio dell'informazione antimafia prefettizia.

I commi 2 e 3 dell'articolo 99-*bis* prevedono, rispettivamente che il sito *Internet* del Ministero dell'interno nonché i siti delle prefetture dia pubblico avviso del mancato funzionamento della banca dati unica nazionale della documentazione antimafia (comma 2) nonché dell'avvenuto ripristino del funzionamento della stessa banca dati (comma 3). Il periodo di mancato funzionamento è accertato con decreto del Capo del dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno ovvero di alto dirigente delegato.

Occorrerebbe prevedere espressamente che, come già l'avviso di mancato funzionamento al comma 2, anche la notizia del ripristino prevista dal comma 3 debba essere pubblicata anche sui siti delle prefetture. Infatti il comma 3 dell'articolo 99-*bis*, pur rinviando alle modalità del comma 2, prevede espressamente solo la

pubblicazione del decreto di ripristino sul sito istituzionale del Ministero – sezione « Amministrazione trasparente ».

L'articolo 5 detta disposizioni di coordinamento formali, transitorie e finanziarie. Sono quindi previste norme di coordinamento, di modifica delle numerose disposizioni del Codice che si riferiscono alla banca dati, ora denominata « banca dati nazionale unica » (comma 1), e una norma transitoria che prevede l'applicazione della disciplina previgente alle richieste di rilascio della documentazione antimafia presentate prima dell'entrata in vigore del decreto in esame; fanno eccezione a tale regola alcune disposizioni, che quindi si applicheranno anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del decreto. Si tratta delle seguenti disposizioni, articolo 1, relativo alle indagini antimafia per i soli conviventi maggiorenni dell'interessato e alla utilizzabilità della documentazione antimafia anche in altri procedimenti; articolo 2, comma 1, lettere *b*), *c*) e *d*); si tratta: delle disposizioni sul rilascio della comunicazione antimafia entro 30 giorni, da parte del prefetto, ove risultino necessarie ulteriori verifiche ovvero quando la richiesta riguardi un soggetto non censito; delle disposizioni sui contratti conclusi in assenza della comunicazione antimafia e sulle modalità di comunicazione della comunicazione antimafia interdittiva; delle disposizioni sulla possibilità di rilasciare informazione antimafia interdittiva all'esito della richiesta di comunicazione antimafia; occorre valutare, per la fase transitoria, se sia utile esplicitare il momento da cui decorre il più breve termine per la comunicazione antimafia da parte del prefetto, in modo da garantire la continuità nell'attività di prevenzione; articolo 3, comma 1, lettera *b*), cioè la disciplina di rilascio dell'informazione antimafia prefettizia in presenza di cause ostative riscontrate nella banca dati, quella sugli obblighi di comunicazione dell'informazione interdittiva, sulla possibilità di procedere decorso il termine di rilascio dell'informazione antimafia (comma 2); una norma di invarianza finanziaria del provvedimento in esame.



L'articolo 6 è, infine, relativo all'entrata in vigore del decreto, fissata al trentesimo giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

Ritiene pertanto che si possa esprimere un parere favorevole inserendovi comunque alcune condizioni.

Segnala infatti che da più parti si è evidenziata la preoccupazione di un prolungato mancato funzionamento della banca dati unica nazionale, in quanto il sistema rischierebbe da un lato di non produrre i benefici attesi dalle imprese in termini di maggiore efficienza e dall'altro di aprire la porta ad imprese che non meritano affatto di avere rapporti con le pubbliche amministrazioni. Si chiede se sia stata disposta qualche indagine o ricerca sullo stato di fatto reale della banca dati unica nazionale. Se la risposta fosse negativa (e cioè nulla o quasi si sapesse della effettiva completezza ed attualità delle informazioni contenute nella banca dati unica nazionale) allora bisognerebbe impegnare il Governo a produrre dettagliato aggiornamento (anche relativo a chi stia approntando la banca dati unica nazionale, se soggetto privato, sulla base di quale contratto e così via), contenente precisi impegni riguardanti la messa in opera della banca dati unica nazionale.

In ogni caso andrebbe limitato il rischio che si produce quando, come proposto dall'articolo 2 comma 2 dello schema di decreto, le provvidenze varie sono erogate sotto condizione risolutiva, prevedendo che il beneficiario di tali provvidenze prima di ottenerle offra una qualche garanzia (ad es. fidejussione) cosicché in caso di revoca del diritto (almeno) il danno patrimoniale per le ppaa verrebbe scongiurato.

Andrebbe raccolta l'indicazione che arriva dal Presidente dell'ANAC, dottor Cantone, raccomandando al Governo di cogliere l'occasione di questo atto per coordinare il Codice con la normativa prevista dal decreto-legge n. 90 del 24 giugno del 2014.

Inoltre quindi andrebbe prevista la possibilità per l'ANAC di accedere alla banca dati unica nazionale.

Merita di essere accolta anche l'indicazione che arriva dal Procuratore nazionale Antimafia, dottor Roberti, di inserire anche per la comunicazione antimafia, come è previsto per l'interdittiva antimafia, la possibilità per il Prefetto, in caso di complessità dell'accertamento, di usufruire di un ulteriore termine per ultimare le verifiche.

Da accogliere l'indicazione correttiva sull'articolo 4: Al comma 1 lettera A si prevede l'introduzione di un comma 2-ter all'articolo 99. Al riguardo il « centro elaborazione dati » con cui dovranno essere raffrontati i dati anagrafici dei familiari da verificare, dovrebbe essere quello di cui all'articolo 8 Legge 1 aprile 1981 n. 121 (e non quello di cui all'articolo 96 che prevede invece la banca dati nazionale unica).

Il codice antimafia comunque, sulla base della sua prima concreta applicazione, ha bisogno di ulteriori correzioni rispetto a quelle previste dallo schema di decreto legislativo in esame. A tale proposito si ricorda che la Commissione giustizia sta esaminando una proposta di testo unificato delle proposte di legge C. 1138 ed abb. in materia di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alle mafie che prevede una serie di correzioni al codice antimafia, anche al fine di prevedere ulteriori vagli da parte dell'autorità giudiziaria in merito ad una serie di provvedimenti che incidono su diritti patrimoniali dei destinatari.

Proprio con riferimento all'esigenza di prevedere ulteriori ipotesi di reclami all'autorità giudiziaria, si segnala, a titolo esemplificativo, la modifica da apportare all'articolo 34 del codice antimafia, che ha per oggetto l'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economica. Il comma 1 di tale articolo stabilisce che quando, a seguito degli accertamenti per verificare i pericoli di infiltrazione da parte della delinquenza di tipo mafioso, ricorrono sufficienti indizi per ritenere che l'esercizio di determinate attività economiche, comprese quelle imprenditoriali, sia direttamente o indirettamente sottoposto alle condizioni di intimidazione o di assoggettamento

previste dall'articolo 416-*bis* c.p. o che possa, comunque, agevolare l'attività delle persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una misura di prevenzione, ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere *a)* e *b)*, e non ricorrono i presupposti per l'applicazione delle misure di prevenzione, il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto ove dimora la persona, il questore o il direttore della Direzione investigativa antimafia possono richiedere al tribunale competente per l'applicazione delle misure di prevenzione nei confronti delle persone sopraindicate, di disporre ulteriori indagini e verifiche, da compiersi anche a mezzo della Guardia di finanza o della polizia giudiziaria, sulle predette attività, nonché l'obbligo, nei confronti di chi ha la proprietà o la disponibilità, a qualsiasi titolo, di beni o altre utilità di valore non proporzionato al proprio reddito o alla propria capacità economica, di giustificare la legittima provenienza.

Quando ricorrono sufficienti elementi per ritenere che il libero esercizio delle predette attività economiche agevoli l'attività delle persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una misura di prevenzione, ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti previsti dagli articoli 416-*bis*, 629, 630, 644, 648-*bis* e 648-*ter* del codice penale, il tribunale dispone l'amministrazione giudiziaria dei beni utilizzabili, direttamente o indirettamente, per lo svolgimento delle predette attività.

La disposizione, sicuramente condivisibile, non prevede la possibilità di reclamo alla Corte d'appello da parte dell'interessato, determinandosi in tal modo il rischio di incostituzionalità della norma per violazione del diritto di difesa. L'esigenza di un eventuale ulteriore vaglio giurisdizionale sul merito emerge in tutta evidenza se si considera che per l'adozione del provvedimento che dispone l'amministrazione giudiziaria dei beni sono sufficienti dei meri indizi.

Giulia SARTI (M5S) ritiene che, prima di esprimere il parere sullo schema di decreto, la Commissione debba acquisire dal Governo dati certi sui tempi di entrata in funzione della banca dati nazionale unica, in quanto ai sensi dell'articolo 99-*bis*, introdotto dall'articolo 4 dello schema di decreto, si prevede che, finché questa non sia in grado di funzionare regolarmente, la comunicazione antimafia è sostituita dalla autocertificazione, determinandosi in tal modo comunque un rischio per la legalità. A tale proposito osserva che non appare chiaro il rinvio fatto dall'articolo 99-*bis* anche al comma 3 dell'articolo 92 del codice antimafia, considerato che quest'ultimo fa riferimento alla possibilità delle amministrazioni pubbliche di procedere comunque alla stipula del contratto una volta decorso il termine per il rilascio della informazione antimafia prefettizia.

Ritiene inoltre che il Governo debba chiarire anche quali siano i tempi di emanazione dei regolamenti con cui dovranno essere disciplinate le modalità attraverso cui la banca dati nazionale unica acquisisce i dati anagrafici dei titolari dell'impresa e di altri soggetti e raffronta tali dati con quelli presenti nel CED costituito presso il Ministero dell'interno.

Il sottosegretario Domenico MANZIONE si riserva di fornire i dati richiesti dal deputato Giulia Sarti.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che sono pervenute, su richiesta della Commissione, le note sullo schema di decreto del procuratore nazionale antimafia e del presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione. Avverte altresì che la Confindustria ha trasmesso delle osservazioni sullo schema di decreto. Rinvia il seguito dell'esame alla seduta di domani, nella quale verrà espresso il parere dalla Commissione.

**La seduta termina alle 10.**

**SEDE REFERENTE**

*Mercoledì 1° ottobre 2014. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato all'interno Domenico Manzione.*

**La seduta comincia alle 16.10.**

**Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.**

**C. 1138 d'iniziativa popolare, C. 1039 Gadda e C. 1189 Garavini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti in oggetto, rinviato nella seduta dell'11 settembre 2014.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che il relatore intende intervenire per illustrare la nuova proposta di testo unificato da lui presentata l'11 settembre scorso.

Davide MATTIELLO (PD), *relatore*, osserva come il testo proposto raccolga le disposizioni contenute nelle proposte di legge in esame, arricchite dai suggerimenti avanzati nel corso delle audizioni dei rappresentanti delle associazioni (di Libera e Cgil) che hanno depositato il disegno di legge di iniziativa popolare e degli esperti del settore (il dott. Menditto). È stato evidenziato, infatti, che per « favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata » occorrono disposizioni idonee a incidere su un contesto più ampio: celerità del procedimento, amministrazione e destinazione dei beni, effetti sui terzi, ruolo dell'Agenzia nazionale, rapporti con la confisca penale. In definitiva, un testo che si occupasse solo della specifica materia delle aziende sarebbe « travolto » dal più ampio contesto non riformato e, perciò, verrebbero annullati i propositi di riforma e di eliminazione delle criticità esistenti.

Pur se occorrerebbe una modifica complessiva del decreto legislativo n. 159/2011 (c.d. Codice Antimafia), che però richiede tempi lunghi e va oltre il tema in discussione, è possibile intervenire in alcuni settori che presentano un'intima connessione con le finalità delle proposte di legge in esame; interventi che consentiranno un reale « recupero » dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità, in particolare organizzata, superando le criticità esistenti. Si tratta, in definitiva, di porre mano anche a materie che rappresentano la « condizione » o da cui non si può prescindere per raggiungere gli obiettivi delle proposte in esame e che ben si collocano nell'ambito dei progetti di riforma complessiva che potranno seguire.

Si è tenuto conto, oltre che dei contributi ricordati (compendiati in relazioni scritte), anche delle numerose proposte già elaborate: *a)* il parere formulato dalla Commissione Giustizia della Camera in data 2 agosto 2011 allo schema di decreto legislativo poi divenuto il n. 159 del 2011, *b)* la relazione della Commissione presieduta dal prof. Giovanni Fiandaca, istituita nel giugno del 2013 dal Ministro della Giustizia, *c)* il Rapporto della Commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio presieduta dal cons. Roberto Garofoli; *d)* la relazione della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie « sulle prospettive di riforma del sistema di gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata » approvata il 9 aprile 2014, discussa e approvata in data 17 giugno 2014 dalla Camera dei Deputati e dal Senato della Repubblica.

Passando all'esposizione delle linee essenziali del testo, osserva come il capo I affronti nel dettaglio la principale « condizione » di una seria riforma: un celere procedimento patrimoniale, non solo per salvaguardare i diritti di coloro ai quali il bene sarà restituito in caso di revoca del sequestro, ma anche per ottenere un bene confiscato definitivamente rapidamente (per l'utilizzo a fini sociali) e, soprattutto, per ridurre le criticità che si



manifestano proprio a causa del decorso del tempo. È illuminante l'esito dello studio della Banca d'Italia, pubblicato nel 2013, Aziende sequestrate alla criminalità organizzata: le relazioni con il sistema bancario secondo cui « con l'aumentare degli anni di permanenza in amministrazione giudiziaria diminuisce l'accordato nei confronti delle imprese mentre si deteriora la qualità del credito ».

Si propongono specifici interventi diretti ad accelerare e contestualmente rendere più efficace il procedimento (che attualmente dura mediamente non meno di 6-7 anni), con l'estensione della disciplina sulla trattazione prioritaria dei procedimenti e con disposizioni dirette a « rendere concreta » tale priorità: specializzazione e numero adeguato di magistrati impegnati in questo settore, immediata copertura delle vacanze, responsabilizzazione dei dirigenti degli Uffici per verificare costantemente il rispetto dei tempi previsti e i risultati conseguiti.

Il capo II raccoglie le disposizioni dirette ad affrontare, in generale, le criticità dell'amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati nel procedimento di prevenzione. Si modifica il decreto legislativo n. 159 del 2011 in modo tale da assicurare l'immediato utilizzo del bene sgomberato (per evitare i danneggiamenti e la sopportazione delle spese di manutenzione) ed evitare i ritardi della destinazione finale derivanti dalla presenza di persone da sgomberare. Si prevede che le questioni relative alla liberazione dell'immobile siano risolti nell'ambito del procedimento eliminando una delle principali criticità rilevate.

Il capo III, che rappresenta la parte più consistente dell'articolato proposto, affronta nel dettaglio il tema centrale dell'amministrazione e destinazione delle aziende, con l'obiettivo di modificare in tempi brevi l'attuale esperienza secondo cui si verifica la cessazione o il fallimento di 7 aziende su 10 durante il sequestro, e di 2 delle 3 rimaste in vita dopo la confisca definitiva. La chiusura di 9 aziende su 10 rappresenta, indubbiamente, un dato estremamente allarmante.

Si consolida il valore della prosecuzione dell'attività imprenditoriale (e la conservazione di ricchezza e di posti di lavoro) anche dando rilievo all'affidamento a titolo gratuito a cooperative di lavoratori e coinvolgendo il mondo imprenditoriale che può « investire » nella prospettiva di affidamento dell'azienda dopo la confisca definitiva.

Si valorizza il provvedimento che il tribunale (o il giudice penale) deve adottare ai sensi dell'articolo 41 del Codice Antimafia decidendo sulla prosecuzione o meno dell'attività aziendale, tenuto conto degli incentivi di cui si parlerà, garantendo l'effettiva liberazione delle aziende da coloro che illecitamente la detenevano.

Numerose disposizioni, riprese quasi testualmente dalle proposte di legge presentate, affrontano i temi della continuità e della legalizzazione dell'impresa. Si prevede l'istituzione di un apposito fondo di garanzia, indispensabile per la prosecuzione dell'attività per le note difficoltà (in particolare iniziali) che sorgono per affrontare i costi di legalizzazione (rispetto dei contratti collettivi di lavoro, della normativa sulla sicurezza del lavoro, ambientale, fiscale, etc.): se l'azienda ha prospettive di rimanere sul mercato è giusto sostenerla per sopportare i costi « aggiuntivi » attraverso forme di finanziamenti che poi potranno essere restituiti. Si prevedono specifici incentivi, con forme di premialità fiscale e stipulazione di convenzioni per il conseguimento di commesse pubbliche (cd. *rating* antimafia).

In tema di tutela dei lavoratori le linee direttrici dell'intervento sono rappresentate: tutela, con appositi strumenti di sostegno, nel caso dell'inevitabile cessazione dell'attività laddove l'impresa sia intrinsecamente mafiosa; tutela nella prima fase dell'azione di recupero dell'Azienda (in cui vi può essere la chiusura temporanea), oltre che nei necessari processi di ristrutturazione; regolarizzazione del « lavoro nero » tutela della salute dei lavoratori.

Per la continuità dell'impresa si prevedono, da un lato incentivi a cooperative di lavoratori, dall'altro l'affiancamento delle aziende sequestrate e confiscate, col sup-

porto tecnico di imprenditori attivi nel medesimo settore o in settori affini. Si prevede l'istituzione di « Tavoli permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate presso le Prefetture: una buona gestione delle aziende può essere favorita dalle « sinergie » dei soggetti interessati, appartenenti a diverse professionalità.

Il capo IV affronta il tema del procedimento di destinazione dei beni confiscati definitivamente, con particolare riferimento alle aziende.

Il capo V (artt. 19 ss; per mero errore la numerazione dei capi nel testo depositato, a partire da questo, non è corretta) modifica alcune norme del decreto legislativo n. 159 del 2011 con l'obiettivo di migliorare l'amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati, con specifico riferimento alla tutela dei terzi coinvolti dai provvedimenti. Si affrontano numerose criticità rilevate dagli operatori che rallentano concretamente il procedimento e che non consentono un'efficace amministrazione e rapida destinazione dei beni.

Il capo VI (artt. 22 e ss.) si occupa dell'Agenzia Nazionale, soggetto di fondamentale importanza per un'efficace azione di amministrazione e destinazione dei beni. Qualunque intervento normativo in questa materia non può prescindere dalle competenze dell'Agenzia che attualmente opera con grande difficoltà.

Raccogliendo proposte già avanzate si interviene su alcune disposizioni del decreto legislativo n. 159 del 2011 per migliorare l'efficienza dell'Agenzia: collocazione istituzionale, sede, organi (composizione del Consiglio Direttivo, istituzione del comitato consultivo), rafforzamento della dotazione organica, specifiche competenze (rafforzando quelle in materia di aziende). Il rilancio dell'azione dell'Agenzia consentirà un'effettiva operatività delle modifiche apportate all'intera materia

Il capo VII (artt. 24 e ss) si occupa della confisca prevista dall'articolo 12-*sexies* decreto-legge n. 306 del 1992, conversione in legge n. 356 del 1992 (cd confisca allargata) al fine di migliorarne l'efficacia e di raccordare la relativa normativa in materia di amministrazione e destinazione dei beni con quella della confisca di prevenzione.

Il capo VIII (articolo 27 ss) prevede numerose disposizioni transitorie e di attuazione per raccordare la nuova normativa con quella preesistente al fine di rendere agevole la sua applicazione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.15.**