

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL FENOMENO DELLA CRIMINALITÀ
ORGANIZZATA MAFIOSA O SIMILARE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

35.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 NOVEMBRE 2007

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FRANCESCO FORGIONE

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		D'Ippolito Ida (FI)	2
Forgione Francesco, <i>Presidente</i>	2	Pellegrino Tommaso (Verdi)	8
		Tassone Mario (UDC)	2
Seguito dell'esame della proposta di relazione sullo stato di attuazione della normativa e delle prassi applicative in materia di sequestro, confisca e destinazione dei beni della criminalità organizzata:		Sui lavori della Commissione:	
Forgione Francesco, <i>Presidente</i>	2, 8, 10	Forgione Francesco, <i>Presidente</i>	10, 11
		Garraffa Costantino (Ulivo)	11
		Villecco Calipari Rosa Maria (Ulivo)	11

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
FRANCESCO FORGIONE

La seduta comincia alle 14,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Seguito dell'esame della proposta di relazione sullo stato di attuazione della normativa e delle prassi applicative in materia di sequestro, confisca e destinazione dei beni della criminalità organizzata.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame della proposta di relazione sullo stato di attuazione della normativa e delle prassi applicative in materia di sequestro, confisca e destinazione dei beni della criminalità organizzata.

Devo segnalare una questione posta da diversi capigruppo concernente i lavori del Senato, che in queste ore è impegnato nell'approvazione della legge finanziaria; tra l'altro, per una decisione condivisa del Governo e dei capigruppo di maggioranza e di opposizione, non sarà posta la questione di fiducia. Le Commissioni, pertanto, stanno proseguendo il proprio lavoro e l'Assemblea procederà ininterrot-

tamente fino al voto finale, previsto per giovedì prossimo. Sulla base di tale decisione l'opposizione sta ritirando taluni suoi emendamenti. Inoltre, sempre al Senato, nella giornata di ieri sono giunti il « pacchetto sicurezza » e il decreto sulle espulsioni, che in questo preciso momento vedono impegnate la Commissione affari costituzionali e la Commissione giustizia. Per tutti questi motivi si impone l'esigenza di un'organizzazione dei nostri lavori che tenga conto del calendario del Senato. Poiché è presente l'onorevole D'Ippolito, che era già iscritta a parlare nella discussione generale, proporrei di consentirle di svolgere il proprio intervento e, in seguito, di verificare con i capigruppo e con gli uffici del Senato la possibilità di tenere un'altra seduta prima del voto finale nel corso della prossima settimana, negli orari in cui non sia prevista attività né in Assemblea né nelle Commissioni, vale a dire alle 8,30 o alle 20,30. In caso contrario saremo costretti a convocarci, per la seduta finale e il voto, martedì 20 novembre, il primo giorno disponibile dopo l'approvazione della finanziaria al Senato. D'altro canto, non possiamo non raccogliere le obiezioni che sono state avanzate.

MARIO TASSONE. Anche perché per il Senato sono le ultime battute, come lei sa, presidente, grazie al provvedimento che stiamo esaminando nell'Assemblea di Montecitorio, che prevede la sua trasformazione in Senato federale!

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni terrei conto della richiesta e dell'esigenza che ci sono state manifestate.

Do immediatamente la parola all'onorevole D'Ippolito.

IDA D'IPPOLITO. Desidero esprimere in premessa un sincero apprezzamento

per il lavoro svolto con grande puntualità e rigore dal collega vicepresidente Lumia, il quale ci ha proposto una relazione di grande interesse che ricostruisce e storicizza il tema, aprendosi contestualmente a una riflessione critica e a un ambito di proposta, al nostro esame, quella che contiene molti punti di condivisibilità. Il contributo che siamo chiamati a fornire su un tema così delicato ci vede naturalmente unanimi e concordi nell'obiettivo, sicché le osservazioni che avanderò attengono prevalentemente al mezzo e al metodo, non certo al fine, che rimane unico e condiviso.

Proprio il vicepresidente Lumia, nel corso della seduta dell'11 luglio scorso, auspicava, anzi ci provocava a che la politica arrivi prima che gli strumenti di lotta alla criminalità organizzata manifestino la loro inefficienza o insufficienza e prima che gli strumenti di aggressione alle risorse patrimoniali della criminalità organizzata finiscano per diventare meri orpelli legislativi seppelliti da lentezze e lungaggini burocratiche. Si apre uno scenario che provoca da una parte l'ideazione di nuovi strumenti e dall'altra la revisione di quelli già esistenti, ripensandone i profili applicativi concreti in forme più efficienti. Credo che già questo percorso consentirebbe di affermare non che la politica sia arrivata dopo, ma che piuttosto essa abbia saputo riconoscere la bontà di uno strumento a prescindere dai suoi limiti.

In tale ottica il primo degli interventi correttivi su cui richiamare l'attenzione deve essere volto a eliminare quello che a mio giudizio rappresenta il primo degli ostacoli che si frappongono a un uso efficiente dello strumento patrimoniale. Molti colleghi hanno già evidenziato come tale ostacolo sia rappresentato dall'enorme lasso temporale che intercorre tra il momento del sequestro e quello della confisca, oltre che dall'ulteriore e inaccettabile lasso di tempo tra quest'ultima e l'effettiva destinazione del bene ad altre attività produttive e socialmente apprezzabili. A causa di tale tempistica nei fatti non solo i beni sequestrati e poi confiscati rimangono per molti anni ancora nella concreta disponibilità dei soggetti destinatari delle

misure patrimoniali, ma nelle more della definitiva acquisizione del bene esso diviene oggetto di interventi di manipolazione giuridica potenzialmente idonea a vanificare la misura patrimoniale stessa.

Proprio perché il modo di atteggiarsi della problematica è duplice, ritengo che duplice debba essere il profilo che dobbiamo prendere in considerazione. Il primo dei due aspetti d'inefficienza è di natura prettamente giuridica, perché attiene alla possibilità che il bene oggetto di sequestro subisca nelle more della sua confisca quegli interventi di manipolazione giuridica che potrebbero rendere vana o addirittura non più attuabile la misura patrimoniale. Per quanto assurdo possa apparire, ciò viene oggi reso possibile da un'evidente e tuttavia poco conosciuta anomalia del sistema, la quale finisce per negare qualsivoglia significato o effetto giuridico al vincolo di indisponibilità giuridica che si intenderebbe imporre con il sequestro. Nella realtà, infatti, siamo costretti a constatare che alla notifica dei provvedimenti di sequestro non segue con immediatezza la trascrizione del provvedimento nei registri immobiliari per quanto attiene ai beni immobili e agli altri pubblici registri per i beni mobili registrati. Spesso trascorrono mesi dal momento in cui il provvedimento di sequestro è notificato all'interessato sino al momento in cui di esso si abbia effettiva trascrizione o iscrizione. Ciò determina pertanto l'insorgere di un vincolo di indisponibilità giuridica connotato da relatività, giacché rimane opponibile esclusivamente al destinatario del provvedimento che ne abbia ricevuto notifica. Ebbene, è proprio in forza di tale anomala condizione di indisponibilità relativa che derivano non solo una vera e propria negazione in termini dell'istituto del sequestro, ma anche la concreta possibilità di quegli interventi di manipolazione giuridica potenzialmente idonei a vanificare ogni effetto della misura patrimoniale.

Al fine di cogliere l'esatta portata del descritto *vulnus* del sistema, voglio citare un caso pratico effettivamente verificatosi, del quale, per ovvie ragioni, ometterò di

indicare il soggetto interessato, che chiamerò Tizio. Tizio è stato raggiunto da un provvedimento di sequestro avente a oggetto beni mobili e immobili e, dopo qualche tempo, apprende che tale provvedimento, pur essendogli stato notificato, non è stato trascritto nel registro immobiliare né al PRA. L'omessa trascrizione del provvedimento, ovviamente, non gli consente di trasferire liberamente i beni sequestrati, giacché, se è pur vero che in difetto di trascrizione-iscrizione il provvedimento di sequestro non sarebbe opponibile agli eventuali terzi acquirenti dei beni, è altrettanto vero che ogni atto di disposizione su detti beni implicherebbe per Tizio, che è stato raggiunto dalla notifica del provvedimento di sequestro, una precisa responsabilità penale. A questo punto però succede qualcosa di inaspettato: Tizio viene raggiunto anche dalla notifica di un atto di precetto su cambiali che lo stesso aveva firmato qualche tempo prima in relazione a una serie di debiti contratti con terzi. Al precetto aveva fatto seguito il pignoramento degli stessi beni oggetto del sequestro che, al contrario di quest'ultimo, viene immediatamente trascritto (quindi prima che il sequestro stesso sia stato trascritto) in esito all'avvio delle procedure esecutive mobiliari e immobiliari. I beni vengono venduti all'asta e, andate deserte le prime vendite, come spesso accade, i terzi creditori hanno chiesto e ottenuto l'assegnazione di tali beni. Per effetto del provvedimento di assegnazione i terzi creditori divengono proprietari dei beni oggetto del pignoramento, e cioè dei medesimi beni che erano stati oggetto di sequestro non tempestivamente trascritto e perciò non opponibile ai medesimi. Il prodotto finale di tale operazione, neppure particolarmente complessa, è che i beni sequestrati non potranno essere più confiscati in quanto, come si è visto, il provvedimento di sequestro non è opponibile ai terzi creditori pignoranti assegnatari dei beni; *idem*, naturalmente, nell'ipotesi in cui i beni siano venduti all'asta e acquistati da terzi, i quali ne hanno ottenuto la proprietà, paradossalmente, proprio in forza di un provvedi-

mento dell'autorità giudiziaria. Tizio, ovviamente, non risponderà di alcun reato, giacché non ha compiuto alcun atto di disposizione sul bene, che anzi gli è stato sottratto in forza di un provvedimento coattivo dell'autorità giudiziaria. Come è ovvio, tutto ciò è possibile salvo nell'ipotesi in cui si riesca a provare che tale meccanismo è stato preordinato al preciso scopo di sottrarre i beni alla misura patrimoniale, ma ciò necessiterebbe di lunghe e approfondite indagini atte a dimostrare quanto meno un collegamento criminale tra Tizio e i terzi preordinato allo scopo.

Ai fini che ci interessano, infatti, può anche evidenziarsi la possibilità che le cambiali in forza delle quali è stata avviata la procedura non siano state neppure effettivamente sottoscritte prima del sequestro, ma addirittura che le stesse siano state approntate proprio per realizzare l'intervento di manipolazione giuridica. La dimostrazione di tutto ciò, tuttavia, implicherebbe una vera e propria *probatio diabolica*.

Naturalmente quanto ho descritto è solo uno dei possibili meccanismi di manipolazione giuridica che vengono in essere proprio per il ritardo con cui la trascrizione del sequestro segue la sua notifica. Per questo motivo uno dei momenti principali su cui intervenire è, a mio giudizio, questo *vulnus* temporale e giuridico, che finisce per vanificare la misura stessa. Un correttivo possibile e di non complessa realizzazione, sia normativa sia pratica, potrebbe consistere nell'introdurre nella vigente normativa l'obbligo che la trascrizione-iscrizione del provvedimento di sequestro sia contestuale alla sua notifica. Allo scopo ben potrebbe sancirsi la possibilità o la necessità che gli organismi deputati utilizzino meccanismi di trascrizione telematica analoghi a quelli previsti per i notai. Si intende che ciò imporrebbe che i competenti organismi siano provvisti non solo della necessaria dotazione *hardware* e *software*, ma anche della necessaria formazione del personale, che tuttavia non comporterebbe un dispendio di eccessive risorse economiche,

specialmente ove si tenga conto dell'elevato risultato in termini di maggiore efficienza ed effettività della misura patrimoniale che tali meccanismi porrebbero in essere.

Certamente interessante è una riflessione su questo correttivo, in forza del quale dovrebbe sancirsi la regola per cui le obbligazioni contratte dal soggetto mafioso con il terzo in buona fede vadano soddisfatte principalmente col patrimonio rimasto in possesso del soggetto e solo in via residuale sui beni oggetto della misura patrimoniale. Tale regola, tuttavia, dovrebbe incontrare seri limiti. Intanto un adeguato e analitico coordinamento con i principi generali che governano alcuni specifici settori: si pensi, ad esempio, alla difficoltà in ambito fallimentare di coordinare la nuova regola con il principio generale della *par condicio creditorum*. Soprattutto essa risulterebbe d'impossibile applicazione allorquando i criteri di precedenza siano già sanciti (come nell'esempio riportato) dal sistema delle trascrizioni mobiliari e immobiliari, cioè dal quel meccanismo di pubblicità che nel nostro ordinamento giuridico non assolve la sola funzione di pubblicità notizia, ma riveste la ben più importante funzione di tutela *erga omnes* e addirittura di pubblicità costitutiva su cui si fonda il nostro intero sistema di circolazione dei beni mobili e immobili.

D'altra parte, ai sensi dell'articolo 2-*quater* della legge n. 575 del 1965, introdotto con l'articolo 14 della legge n. 646 del 1982, le procedure da seguire per l'esecuzione del sequestro sono quelle previste dal codice di procedura civile per il pignoramento presso il debitore o i terzi per ciò che riguarda i beni mobili e i crediti; in relazione ai beni immobili e mobili registrati e pignorati presso il debitore o il terzo, il sequestro avverrà con la trascrizione presso i competenti uffici. Che il sistema delle trascrizioni rappresenti il banco di prova più arduo per ogni intervento legislativo sul tema lo dimostra la circostanza che in giurisprudenza le sezioni unite della Cassazione abbiano inteso qualificare finanche il sequestro di

prevenzione, introdotto dall'articolo 2-*ter* della legge n. 575 del 1965, detta Roggioni-La Torre, come modificato dall'articolo 2 della legge n. 55 del 1990, come misura avente natura di sequestro conservativo, il quale, pertanto, pur con le opportune differenze nei presupposti e nelle conseguenze, soggiace inevitabilmente ai criteri di prevalenza derivanti dalla precedenza delle trascrizioni.

Il secondo profilo di denunciata inefficienza delle misure patrimoniali quale strumento di lotta alla criminalità organizzata deriva, come ho già sottolineato, dall'ulteriore lasso temporale che usualmente trascorre tra la confisca e l'effettiva destinazione del bene ad altre attività produttive e socialmente apprezzabili e, in ultimo, dalla più generale oggettiva difficoltà a collocare tali beni nel tessuto collettivo e sociale anche quando essi siano stati finalmente confiscati.

Per quanto attiene al lasso temporale che intercorre tra la confisca e l'effettiva diversa destinazione produttiva del bene deve constatarsi che esso rappresenta uno dei limiti più importanti all'efficacia della misura patrimoniale. Mentre infatti i mobili e le somme di denaro arrivano nell'immediata disponibilità con il provvedimento del sequestro, lo stesso non può dirsi per i beni immobili, atteso il notevole ritardo con cui vengono eseguiti i provvedimenti di confisca. Per effetto di ciò l'immobile, sino al momento in cui il provvedimento di confisca diviene definitivo, anche se sequestrato, non può essere ceduto a terzi e, una volta affidato in custodia al tribunale, solitamente resta nella disponibilità dell'occupante, che spesso è proprio il prevenuto medesimo. Tale disponibilità si protrae per molto tempo, quattro o cinque anni, e le ragioni vanno ricercate certamente nel farraginoso procedimento dettato dall'articolo 2-*decies* della legge n. 575 del 1965, secondo cui per la destinazione dell'immobile occorre un provvedimento del direttore centrale dell'ufficio del demanio del Ministero dell'economia e delle finanze, su proposta del competente ufficio territoriale e basato su una stima del medesimo ufficio UTE, una

volta acquisiti i pareri del prefetto e del sindaco del luogo dove si trova l'immobile e ascoltato l'amministratore dei beni. Si tratta di una procedura amministrativa che chiama in campo cinque organi e uffici diversi e che comporta l'emanazione di almeno sei diversi atti endoprocedimentali, che naturalmente mal si conciliano con l'efficacia e la rapidità dei tempi che tale misura richiederebbe.

È certamente condivisibile la costituzione di un'agenzia espressamente deputata alla gestione e all'utilizzazione dei beni confiscati; qualche perplessità suscita la scelta di ancorare le promozioni territoriali di tale agenzia all'attività prefettizia, non tanto per l'idoneità alla sfida, che invece rimane tutta intera ed è assolutamente ampia, piuttosto perché negli ultimi tempi il prefetto è stato gravato di una serie di responsabilità che rischiano di impedire agli uffici del Governo di avere la capacità reale di ottemperarvi, facendo sì che un ulteriore aggravio di responsabilità incida negativamente sull'efficacia dell'iniziativa.

Quanto poi alla più generale difficoltà di collocare tali beni nel tessuto produttivo e sociale, credo che non derivi né da problematiche di natura giuridica né dalla lentezza del meccanismo normativo approntato dal legislatore. Proprio il vicepresidente Lumia nella sua riflessione richiamava all'impegno la società civile, magari con una diretta partecipazione attraverso l'acquisto dei beni, al fine di dare concretezza alla lotta alla mafia. Credo però che questo punto sia molto delicato, stante l'inevitabile rapporto di pregiudizialità logica che esiste tra la percezione di un elevato livello di sicurezza sociale e una concreta applicazione della legge, anche della migliore delle leggi. Fino a quando la società civile non sentirà lo Stato veramente forte e garante dei diritti individuali e collettivi, anche contro lo strapotere mafioso, difficilmente potrà essere chiamata in causa a svolgere un ruolo di supplenza che rimane in capo allo Stato.

Per tali motivi propongo alla vostra attenzione e riflessione la possibilità di demandare, sia pure per un arco tempo-

rale individuato e definito, in via esclusiva proprio agli organi dello Stato la gestione e l'utilizzo produttivo dei beni confiscati alla criminalità organizzata, per un lasso di tempo che sia sufficiente a emendare il timore e il pericolo di ritorsioni a danno dei potenziali acquirenti, e conseguentemente la scarsa appetibilità commerciale dei beni stessi. Capisco che la scelta non è priva di controindicazioni; credo che essa diventi di difficile attuazione pratica sia sul piano del metodo sia rispetto alla portata economica del sistema, però credo anche che la previsione di adeguati correttivi possa dare risposta anche alle ragioni della perplessità, per esempio attraverso la creazione di meccanismi di assegnazione delle risorse tra i vari apparati statali che tengano conto anche della produttività con cui i beni vengono utilizzati.

Posta la previsione di un limite temporale definito, al termine dello stesso occorrerebbe prevedere la possibilità di un'assegnazione definitiva, anche attraverso il controllo del proficuo utilizzo del bene da parte dell'organo a cui è stato assegnato, o in alternativa consentire l'immissione sul libero mercato decorso quel periodo di tempo che permetta di identificare il bene non con l'originario contesto criminale ma piuttosto con l'apparato statale dal quale sia stato utilizzato negli ultimi decenni.

In conclusione, il comune denominatore degli interventi legislativi auspicabili deve soprattutto intervenire sul metodo con cui le misure già previste dal nostro sistema giuridico possono operare, migliorandone l'efficienza e la concreta possibilità di successo. Ciò non significa naturalmente precludere la possibilità di nuovi strumenti di aggressione nei confronti della criminalità organizzata, ferma restando una considerazione: il livello di tolleranza costituzionale che l'insieme di tali strumenti ha raggiunto è certamente ormai molto elevato, ed è indubitabile che il processo di prevenzione sia connotato geneticamente dal carattere indiziario, dall'inversione dell'onere della prova e dall'utilizzo di strumenti di aggressione patrimoniale in considerazione di una pe-

ricolosità oggettiva dei beni desunta da elementi che poco hanno a che spartire con le generali regole probatorie applicabili in sede propriamente giurisdizionale, anche se voglio sottolineare che ritengo opportuna la qualificazione di pericolosità sociale del bene distinta dalla pericolosità sociale del soggetto.

Come è noto a tutti, siamo davanti a uno strumento eccezionale che inevitabilmente deroga agli ordinari canoni di garanzia previsti dalla Carta costituzionale, deroga che viene consentita attraverso il meccanismo del bilanciamento dei valori e degli interessi costituzionalmente garantiti, primi fra tutti il principio di non colpevolezza e il diritto di difesa da un lato e la sicurezza sociale dall'altro. È importante e indispensabile riflettere sulla possibilità che l'introduzione legislativa di nuovi strumenti possa determinare uno sbilanciamento in questo delicatissimo equilibrio, con l'inevitabile rischio che esso cada sotto la scure del giudice delle leggi, così totalmente vanificando lo spirito della legge e il fine con essa perseguito. Occorre tener conto dell'insegnamento che il giudice delle leggi rivolse al legislatore del 1992, allorquando venne introdotto il reato di possesso ingiustificato di valori previsto al comma 2 dell'articolo 12-*quinquies* del decreto legge n. 306 del 1992, convertito con la legge n. 356 del 1992. Come si rammenterà il comma 2 di questa norma prevedeva che, fuori dai casi contemplati nel comma 1 e negli articoli 648, 648-*bis* e 648-*ter* del codice penale, coloro nei cui confronti siano state svolte indagini per uno dei delitti previsti dai predetti articoli, per delitti di contrabbando e per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste all'articolo 416-*bis*, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché per i delitti di cui agli articoli 416-*bis*, 629, 630, 644, 644-*bis* del codice penale e agli articoli 73 e 74 del testo unico in materia di stupefacenti, ovvero nei cui confronti sia in corso di applicazione o comunque si proceda per l'applicazione di una misura di prevenzione personale, i quali anche per interposta persona fisica o giuridica

risultino essere titolari o avere la disponibilità di denaro o beni di valore sproporzionato al proprio reddito o alla propria attività economica dei quali non possono giustificare la legittima provenienza, siano puniti con la reclusione da due a cinque anni e il denaro, i beni e le altre attività siano confiscati.

La Corte costituzionale dichiarò l'incostituzionalità della norma prevista da tale comma 2, incentrando l'attenzione sulla violazione del principio di non colpevolezza ex articolo 27, comma 2, della Costituzione. In estrema sintesi, la Corte affermò che la qualità processuale di un soggetto non può di per sé rappresentare l'aggancio per il sospetto della commissione di fatti antiggiuridici dedotto dalla ritenuta sproporzione fra la sua disponibilità patrimoniale e il suo reddito. Lo schema della norma giudicata è quello tipico delle misure di prevenzione, in relazione alle quali non apparirebbe inaccettabile il riferimento al sospetto nei confronti di determinate categorie di persone. La Corte quindi ha chiaramente sancito che non sia accettabile la creazione di fattispecie penali che prevedano una sanzione collegata solo a una certa qualifica ritenuta idonea a destare sospetti, mentre nessun problema sorgerebbe se il medesimo schema strutturale fosse usato in riferimento all'inflizione di una misura di prevenzione di natura patrimoniale.

Sulla scorta di tale insegnamento-suggerimento il legislatore del 1994 diede seguito alla censura costituzionale con l'introduzione dell'articolo 12-*sexies* della legge 356 del 1992, introdotto con decreto-legge non modificato, riproposto e infine convertito con modificazioni dalla legge n. 501 del 1994, ed è solo grazie a tale intervento correttivo che vide la luce uno strumento di fondamentale importanza quale la confisca ex articolo 12-*sexies* della legge 356 del 1992.

Avviandomi alla conclusione, sottolineo che l'insegnamento del giudice della legge è di più ampia portata, giacché attraverso tale insegnamento si può evitare di commettere l'errore di pensare che la novità

dello strumento e la sua particolare invasività rappresentino di per sé garanzia della sua efficacia nella lotta alla criminalità organizzata. La riscoperta delle misure di prevenzione di natura patrimoniale quale significativo strumento di contrasto alla criminalità organizzata non deve far dimenticare che esse rappresentano lo strumento estremo cui si possa spingere il legislatore senza oltrepassare il confine della conformità costituzionale. Anche nel loro ripensamento in chiave di maggior efficienza, pertanto, non ci si potrà limitare a inventare nuovi meccanismi senza munirli di un adeguato sistema di coordinamento con le garanzie costituzionali.

L'invito e l'auspicio che io posso fare è intanto quello di rendere più efficienti le misure patrimoniali quale strumento di grande importanza, anche simbolica, nella lotta alla criminalità organizzata, senza dimenticare che anche questo strumento deve essere pensato in modo da salvaguardare indispensabili equilibri tra esigenze di effettività e tutela delle garanzie individuali che proprio su questo terreno si scontrano senza mediazioni.

Ritengo all'uopo di poter condividere le osservazioni effettuate all'interno della relazione relativamente alla possibilità di ampliare i poteri del procuratore nazionale antimafia, che può soltanto ricorrere a misure personali e non anche a misure patrimoniali. Ritengo indispensabile un adeguato coordinamento tra le forze di polizia e ritengo anche di dover sottolineare quanto sia importante non sottrarre al procuratore del luogo quei casi in cui la particolare qualificazione del reato come mafioso imponga che la competenza venga attribuita alla direzione distrettuale antimafia. In tal senso un'integrazione dell'articolo 110-bis del R.D. n. 12 del 1941 sull'ordinamento giudiziario, che permetta di individuare come applicato *tout court, ex lege* e contestualmente il procuratore presso la DDA, potrebbe rappresentare una rapida modalità di intervento.

Concludo chiedendo di non sottovalutare la necessità di un adeguato controllo, peraltro già presente nella relazione Lumia, sull'utilizzo dei consulenti e sulla possibilità

di ridurre gli ambiti di controllo. Occorre garantire l'assoluta estraneità e l'ineccepibilità dei consulenti, con conseguente terzietà della gestione oltre, naturalmente, alla possibilità di un controllo su ambiti delimitati. Mi permetto di suggerire un'ulteriore riflessione sull'opportunità o meno della territorialità dei commissari.

Chiedo scusa alla Commissione per l'ampiezza della riflessione ma la ritenevo doverosa.

PRESIDENTE. Noi invece la ringraziamo per l'approfondimento che ha voluto effettuare col suo intervento.

Non l'ho fatto all'inizio, ma credo di interpretare la soddisfazione dell'intera Commissione per l'arresto del boss Salvatore Lo Piccolo, di suo figlio Sandro e di altri boss palermitani. Esso dimostra non solo che lo Stato è presente ma anche che l'azione di contrasto non si ferma sul territorio. Lo straordinario risultato di pochi giorni fa interroga la politica e le istituzioni su come accelerare e dare ulteriore impulso all'azione repressiva ma anche a quella investigativa e di contrasto economico, patrimoniale e sociale sul territorio, affinché la società civile, le istituzioni e l'intero arco delle strutture democratiche del Paese siano al fianco di chi quotidianamente, forze dell'ordine e magistratura, sviluppa il corpo a corpo contro le organizzazioni criminali.

Do ora la parola all'onorevole Pellegrino.

TOMMASO PELLEGRINO. Innanzitutto voglio esprimere i miei complimenti al vicepresidente Lumia per la sua relazione e la mia totale condivisione dei principi contenuti nella relazione e nella proposta che da essa emerge.

Dalle varie audizioni e analisi di questo periodo è emersa con forza l'esigenza di rafforzare la scelta compiuta con la legge n. 109 del 1996, vale a dire di rafforzare il principio di lotta ai patrimoni delle mafie. Che questo debba essere l'obiettivo primario emerge chiaramente dalla relazione; non a caso essa è tra le prime relazioni che la nostra Commissione porta

a termine e all'attenzione dell'Assemblea. Possiamo pertanto affermare che si è voluto dare la giusta priorità a un tema che deve essere prevalente se vogliamo concretamente contrastare la mafia e la criminalità organizzata.

Come è emerso dall'analisi, le mafie nel nostro Paese sono delle vere e proprie *holding* economiche e finanziarie che controllano i diversi settori dell'economia. Esse hanno un fortissimo interesse ad accumulare patrimoni e a ottenere profitti, e pertanto è evidente che, per rendere più moderna l'azione di contrasto alla criminalità organizzata adeguandola alla nuova situazione, essa dovrà necessariamente colpire quei patrimoni.

La legge n. 109 del 1996 ha rappresentato uno strumento importante che ci ha permesso di avviare l'azione di contrasto ma oggi, come emerge dalla relazione, essa è insufficiente e si avverte il bisogno di un ulteriore sforzo, di un ulteriore intervento legislativo che la renda meno burocratica. In uno Stato come il nostro, che pone tra le sue priorità la lotta alle mafie, non possiamo permetterci che dal momento in cui i patrimoni mafiosi vengono sequestrati al momento del loro riutilizzo sociale trascorrono anche dieci o quindici anni, perché questo rappresenta non una vittoria dello Stato quanto una delusione per tutti coloro che si aspettano di utilizzare quei beni per finalità di carattere sociale.

È qui che è necessario il nostro intervento, nel tentativo di rendere immediato l'utilizzo dei beni confiscati. Sono ancora tanti, troppi, i beni sequestrati e confiscati ma mai utilizzati a scopi sociali che giacciono in attesa dello svolgimento degli *iter* burocratici dei nostri tribunali. Rispetto a ciò dobbiamo porre la nostra riflessione in una fase di azione legislativa.

Ritengo che il primo punto su cui intervenire sia quello del ruolo dell'Agenzia del demanio. Oggi l'attività dell'Agenzia è decisamente insufficiente al controllo e alla gestione dei patrimoni confiscati alle mafie, non fosse altro perché non è possibile equiparare i beni confiscati alle mafie con le strade o con i monumenti. C'è

bisogno di un'agenzia *ad hoc* che possa dedicarsi completamente alla gestione di quei beni. Ciò rappresenta un punto fondamentale se si vuole accelerare il processo burocratico e se si vuole rendere immediato l'utilizzo dei beni confiscati. È chiaro che sarà poi necessario analizzare le difficoltà delle molte amministrazioni locali, consorzi e associazioni che si trovano a dover gestire i beni confiscati senza avere la possibilità di investire, cioè senza avere un fondo specifico o una disponibilità economica che renda quei beni effettivamente utilizzabili e fruibili dalla società. A ciò si aggiunga che spesso, proprio per la lungaggine dei tempi di assegnazione dei beni, essi si presentano come usurati, motivo per cui al normale investimento necessario alla loro riconversione economica si aggiungono spese per il loro ripristino, dopo che per anni sono stati abbandonati al proprio destino oppure dopo che sono stati devastati da coloro ai quali sono stati sottratti. Non possiamo correre il rischio che questi beni tornino a far parte del patrimonio delle organizzazioni criminali; è fondamentale se si vuol rendere credibile l'azione dello Stato nella lotta alla mafia, e bene ha fatto l'onorevole Lumia a indicarlo come punto centrale della sua relazione. La lotta alle mafie non può permettersi sconti e non può permettersi di fare passi indietro se vuole trasmettere un segnale di forza.

Ci sono altri punti che sono stati posti in evidenza e nei confronti dei quali esprimo il mio apprezzamento, come la proposta di separazione tra le misure di prevenzione personale e le misure patrimoniali, cioè la necessità di determinare la configurazione della pericolosità dei beni sociali. Anche qui, non possiamo correre il rischio che, magari col decesso del boss cui sono stati confiscati, quei beni vengano assegnati ai suoi eredi. È un altro punto centrale necessario all'incisività dell'azione di contrasto del quale abbiamo avuto modo di parlare nel comitato presieduto dalla senatrice Calipari.

C'è anche una problematica che riguarda gli uffici giudiziari, alcuni dei quali non dispongono di un'apposita struttura

che si occupi di misure di prevenzione, come è emerso nel corso di varie audizioni e da diverse relazioni. Sono troppi gli uffici giudiziari, soprattutto nel meridione, che non hanno applicato negli ultimi tre anni più di due misure di prevenzione. Questa riflessione ci deve indurre alla creazione di un albo degli amministratori giudiziari, altro aspetto fondamentale a cui già diversi colleghi hanno fatto riferimento. Creare maggiore professionalità e maggiore esperienza all'interno del mondo che riguarda la confisca dei beni alle mafie ci consentirebbe di accelerare l'*iter* burocratico. Spesso infatti le competenze ci permettono di agevolare considerevolmente il processo di assegnazione dei beni per uso sociale; per questo ho voluto sottolineare l'argomento.

Ciò che più chiaramente consente di capire l'urgenza dell'intervento legislativo è il fatto che negli ultimi anni i risultati in termini di provvedimenti sui beni confiscati sono stati alquanto scarsi. Come si evince dalla relazione fornitaci dal Ministero della giustizia, negli ultimi anni si è verificata una notevole riduzione nel numero dei procedimenti. È sufficiente pensare che, a fronte di 233 procedimenti patrimoniali nel 2001, se ne sono registrati 28 nel 2006; su 123 tribunali, ben 65 non hanno instaurato alcun procedimento di prevenzione negli ultimi tre anni. È chiaro che si impongono delle riflessioni e che esse debbano assumere un carattere centrale nella discussione.

Giudico positivamente che la questione dei beni confiscati sia stata affrontata anche dal Governo nel decreto sulla sicurezza. Nel momento in cui la sicurezza e il contrasto delle mafie vengono poste al centro della nostra azione sarebbe un grosso errore se un decreto sulla sicurezza omettesse di trattare dei beni confiscati.

Vorrei esprimere l'auspicio che l'approvazione di questa relazione possa avvenire con la più ampia convergenza, indipendentemente dagli schieramenti politici, poiché ritengo che sui temi della legalità e della lotta alle mafie non possano esserci divisioni politiche. La piena convergenza trasmetterebbe un ulteriore segnale sia

alla Commissione di merito che sta valutando le diverse proposte di legge, tra le quali alcune sono state presentate da vari componenti della Commissione antimafia, sia al Governo rispetto alle misure che esso stesso ha preso in considerazione, rispetto alle quali, a mio giudizio, si rileva un'azione debole soprattutto riguardo l'attività dell'Agenzia del demanio. Dalle relazioni dei commissari emerge una totale condivisione, e lo stesso potrei dire a proposito delle audizioni che abbiamo tenuto nella nostra Commissione: la concretezza e l'efficacia dei provvedimenti, anche del Governo, rendono impossibile prescindere dalla valutazione di un'agenzia che si occupi specificamente dei beni confiscati.

Con ciò ho ricordato quelli che a mio avviso rappresentano i punti più rilevanti e più qualificanti della relazione e, come è già emerso dagli interventi dei commissari, sono certo che essa risconterà una grossa convergenza. Dobbiamo dare dei segnali al nostro Paese e ritengo che nelle aule delle nostre Commissioni, in particolare modo di una Commissione prestigiosa come la nostra, il dato più importante debba essere quello della concretezza dell'analisi svolta e dell'azione da intraprendere; a tal fine ribadisco il mio auspicio di totale convergenza sulla relazione dell'onorevole Lumia.

PRESIDENTE. La ringrazio.

Sui lavori della Commissione.

PRESIDENTE. Come ho già ricordato in apertura di seduta, tutti i gruppi parlamentari del Senato mi hanno rappresentato l'esigenza di sospendere i lavori della nostra Commissione e di procedere agli ultimi interventi, alla replica e alla votazione finale al termine dell'esame della legge finanziaria.

La senatrice Calipari, insieme ad altri capigruppo al Senato qui presenti, ha espresso questa esigenza e, se lo desidera, può prendere la parola per fornirci ulteriori chiarimenti.

ROSA MARIA VILLECCO CALIPARI. Presidente, a dire il vero noi abbiamo rappresentato l'esigenza fin dal primo momento: dal momento in cui si è costituita la Commissione abbiamo tenuto a sottolineare che, in questa legislatura, c'è una situazione peculiare, che è quella del Senato. Chiediamo, oggi come in futuro e come già abbiamo chiesto in passato, che nel costruire il calendario e nel convocare l'ufficio di presidenza si presti un'attenzione diversa al Senato. Purtroppo non c'è soltanto l'Assemblea, perché come è noto in questa settimana è anche previsto l'esame del decreto sicurezza, in Commissione affari costituzionali, che impegna molti senatori, sia dell'opposizione sia della maggioranza.

Io chiederei pertanto, in relazione a questa esigenza, che anche in futuro lei voglia considerare che il calendario va costruito soprattutto rispetto alle esigenze del Senato, che peraltro non possono considerare soltanto le richieste degli uffici della segreteria generale, che saranno in grado di informare soltanto sull'attività dell'Assemblea. A volte, come in questa settimana, sono all'esame decreti di rilievo quale quello sulla sicurezza che, pur volendo, non permettono ai nostri colleghi di partecipare alle sedute di questa Commissione. La mia è un'istanza di carattere generale, che non si limita alla relazione Lumia, ma che ribadisce un problema posto fin dall'inizio affinché questa non diventi una Commissione monocamerale.

Circa l'ipotesi di posticipare l'approvazione della relazione dopo l'esame della legge finanziaria, vorrei sentire anche gli altri senatori. L'approvazione della finanziaria è prevista per la serata di mercoledì 14 e quindi si potrebbe eventualmente verificare la fattibilità per giovedì 15 oppure per l'inizio della settimana successiva.

COSTANTINO GARRAFFA. Presidente, in merito alla relazione Lumia avevo chiesto che venissero auditi gli amministratori giudiziari.

PRESIDENTE. Senatore Garraffa, noi siamo arrivati alla fase di approvazione e

di votazione della relazione, che ovviamente è una relazione d'indirizzo al Parlamento. Per non bloccare il suo *iter* nella fase conclusiva credo che, d'accordo con la senatrice Calipari che lo presiede, potremmo convocare il comitato che si occupa specificatamente dei beni, poiché nella fase di costruzione della proposta da fornire al Parlamento esso deve compiere degli approfondimenti. Sarebbe anche opportuno definire un criterio per le convocazioni, considerato che non esiste un albo specifico degli amministratori dei beni per decidere chi e come convocare.

COSTANTINO GARRAFFA. Credo che ce ne siano tre o quattro.

PRESIDENTE. Comunque, vorrei sapere intanto se siamo d'accordo sul metodo per non bloccare l'*iter* della relazione.

COSTANTINO GARRAFFA. Dovremmo stabilire un contatto con queste persone prima di deliberare sulla relazione.

PRESIDENTE. Diamo mandato alla senatrice Calipari, che presiede il comitato.

In conclusione, rivolgendomi proprio alla senatrice Calipari, voglio riaffermare un principio: abbiamo sempre convocato la Commissione tenendo conto delle indicazioni delle Conferenze dei capigruppo di Camera e Senato e degli Uffici dei due rami del Parlamento, che ovviamente ci comunicano la disponibilità sulla base dei lavori delle Assemblee. Se tenessimo conto anche dei lavori delle Commissioni permanenti, le bicamerali non verrebbero mai convocate; al massimo possiamo farlo in modo informale, a seconda dell'entità dei provvedimenti all'esame della Commissione. Fino ad ora, bene o male, siamo riusciti a lavorare. Terrò conto dell'ulteriore indicazione che mi ha fornito e riproporrò la questione anche ai due Presidenti delle Camere affinché possano accordarsi e consentire alle Commissioni bicamerali di avere una loro funzionalità, poiché questo è un problema che le riguarda nel complesso.

Si potrebbe verificare la possibilità di chiudere il dibattito, perché credo che ci siano ancora deputati e senatori che desiderino intervenire nella fase conclusiva, giovedì 11, per arrivare al voto nella serata dello stesso giorno o il martedì successivo. Comunque, a conforto del fatto che finora non si è operata alcuna forzatura, vorrei segnalare che, su quattordici interventi, sette sono stati di deputati e sette di senatori; non si è verificato uno squilibrio, perché tutti coloro che hanno chiesto di parlare lo hanno potuto fare.

Se non vi sono obiezioni, accogliamo la richiesta dei senatori, rimandiamo l'incontro dell'ufficio di presidenza di questa sera e conferiamo mandato alla presidenza e agli uffici di verificare l'*iter* della finanziaria per giungere, entro e non oltre la settimana successiva all'approvazione della legge finanziaria al Senato, al voto finale sulla relazione. Ciò si rende necessario anche perché poi verranno discussi i disegni di legge del Governo e la relazione

potrà rafforzarne l'*iter*, soprattutto per la parte concernente le misure di prevenzione patrimoniale. Condividendo quanto diceva poco fa l'onorevole Pellegrino, credo che la relazione debba poter vantare l'unanimità dei consensi, anche con uno sforzo di sintesi; rispetto al lavoro che il Parlamento dovrà affrontare ognuno si collocherà dialetticamente, ma che dalla Commissione antimafia debba emergere un'esigenza unitaria credo sia consapevolezza di tutti noi.

Dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 15,25.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

Licenziato per la stampa
il 19 dicembre 2007.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

