

Relazione al Parlamento sui beni sequestrati e confiscati

art. 3, comma 2, Legge 7 marzo 1996 n. 109

INTRODUZIONE

a. Premessa

La normativa in materia di misure di prevenzione patrimoniale e di criminalità organizzata è costituita dalla Legge 7 marzo 1996 n. 109, che reca: "Disposizioni in materia di gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati. Modifiche alla Legge 31 maggio 1965, n. 575 e all'articolo 3 della Legge 23 luglio 1991, n. 223. Abrogazione dell'art. 4 del D.L. 14 giugno 1989, n. 230, convertito con modificazioni dalla Legge 4 agosto 1989, n. 282". Legge 24 luglio 2008 n. 125 e art. 12 sexies Legge n. 356 del 1992.

Tale normativa, come precisato nella relazione dei deputati proponenti, tende ad una "più razionale amministrazione dei beni confiscati ai sensi della Legge 31 maggio 1965, n. 575 e successive modificazioni, e ad una più puntuale destinazione degli stessi a fini istituzionali e sociali".

b. La Legge 7 marzo 1996 n. 109

La Legge 7 marzo 1996 n. 109 non si è limitata ad apportare innovazioni sostanziali e procedurali in tema di amministrazione dei beni sequestrati e confiscati, ma ha recepito l'esigenza di attuare un monitoraggio permanente di tali beni, anche al fine di redigere una relazione semestrale del Governo al Parlamento.

L'esigenza di creare una banca dati derivava anche dal fatto che, sino a quel momento, la raccolta dei dati era stata rimessa all'iniziativa delle Amministrazioni a vario titolo interessate, le quali, senza alcun raccordo tra loro, avevano provveduto a creare autonomi sistemi di rilevazione, talvolta privi di precisi criteri procedurali.

Le rilevazioni così realizzate, inoltre, si riferivano solo alla fase del procedimento di competenza dell'Amministrazione che le effettuava, senza tener conto né delle successive fasi, né del coinvolgimento di Amministrazioni diverse. Era dunque necessario istituire un raccordo fra tali rilevazioni anche al fine di renderle confrontabili fra loro.

A tal fine, la Legge n. 109/1996 ha recato significative innovazioni, disponendo che la raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati, dei dati concernenti lo stato del procedimento per il sequestro o la confisca, nonché dei dati inerenti alla consistenza, alla destinazione o all'utilizzazione dei beni suddetti, venisse disciplinata da un Regolamento da emanarsi con Decreto del Ministro della Giustizia, da adottare di concerto con le altre

amministrazioni interessate (Difesa, Finanze, Interno e Tesoro). Tale Regolamento è stato emanato il 24 febbraio 1997 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica del 28 marzo 1997: "Disciplina della raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati".

c. Presentazione della nuova banca dati – Sistema informativo "SIPPI" (sistema Informativo Prefetture e Procure dell'Italia meridionale).

Il nuovo sistema informativo è stato finalizzato alla creazione di una Banca Dati centralizzata per la gestione di tutte le informazioni relative ai beni "sequestrati e confiscati" alle organizzazioni criminali.

Le finalità dettate dal D.M. 24 febbraio 1997 n. 73 e le considerazioni sul concentrarsi del fenomeno nell'Area del Mezzogiorno, hanno portato a valutare l'inserimento del progetto "SIPPI" nell'ambito del Programma Operativo Nazionale-Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia 2000-2006.

La Banca Dati è utilizzata con funzionalità e possibilità d'accesso diverse anche in relazione al "profilo utente" connesso. L'accesso oltre agli uffici Centrali e Periferici del Ministero della Giustizia, potrà essere consentito a tutte le Amministrazioni, centrali e periferiche coinvolte nei procedimenti, in particolare:

- al Ministero dell'Interno;
- al Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- agli Uffici Centrali e Territoriali del Demanio;
- all'Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per la gestione e destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali;
- alle Prefetture;
- ai Comuni.

L'applicativo "SIPPI" ha rivolto particolare attenzione alla individuazione di tutti i dati di interesse di ogni Amministrazione ed Ente coinvolti e di tutti i flussi informativi di riferimento, interni ed esterni al mondo giustizia, al fine di delineare la struttura della banca dati ed assicurarne la recettività dei diversi canali di alimentazione.

Si precisa che l'avvio in esercizio di "SIPPI", che realizza l'informazione dei registri delle misure di prevenzione e della banca dati centrale in un unico sistema informativo, come disposto dalle Circolari della Direzione Generale della Giustizia Penale del 10/10/2008 e del 27/11/2008, consentirà di attuare un monitoraggio in forma interamente automatizzata solo quando il sistema sarà esteso a tutto il territorio Nazionale.

Attualmente l'automazione riguarda solo le regioni del Sud, mentre per le altre il sistema viene integrato con l'acquisizione dei dati tramite il vecchio rilevamento cartaceo.

Nell'analisi della situazione attuale giova ricordare che il caricamento dei dati pregressi del bene, partendo dall'archivio elettronico dei moduli di rilevamento comporterà inizialmente l'incompletezza degli stessi dati per quel che riguarda l'iter dei procedimenti nei vari gradi del giudizio e per l'identificazione del bene stesso nelle nuove tipologie.

d. Metodologia della rilevazione.

Per una migliore individuazione dei beni e facilità di lettura dei dati la nuova classificazione dei beni ha previsto dei grossi cambiamenti. E' sicuramente più aggiornata in quanto comprende i più recenti prodotti finanziari, visto l'evolversi dei settori di investimento della criminalità organizzata, e adotta altresì una terminologia che tiene conto dei registri ufficiali già esistenti: un esempio per tutti la classificazione catastale.

Le tabelle allegate riportano solo parzialmente il contenuto della banca dati, essendo la stessa ricca di dati di utilità gestionale difficilmente descrivibili con grafici e commenti.

Per capire le potenzialità a titolo meramente esemplificativo si può sottolineare come sia possibile interrogare la banca dati per sapere, al momento, se e per quanti beni e quali è presente una certa persona o quante volte è stato impiegato un determinato amministratore.

I dati sono relativi sia al procedimento di prevenzione, sin dal suo inizio (fase della proposta) con uno sguardo su tutte le sue vicissitudini processuali nei vari gradi sino alla definizione, sia alle fasi successive della gestione ed amministrazione del bene, o della sua definitiva destinazione. Ovviamente diverse saranno le interrogazioni praticabili sulla banca dati.

In virtù dei criteri di suddivisione dei beni, che prevedono diverse tipologie, nuove categorie e sottocategorie, questa relazione si discosterà ovviamente dalle precedenti.

L'attuale classificazione dei beni è basata su tre livelli gerarchici:

- Tipologia;
- Categoria;
- Sottocategoria.

Le tipologie individuate sono le seguenti:

- Beni immobili;
- Beni Mobili;
- Beni Mobili registrati;
- Beni Finanziari;
- Aziende.

e. Classificazione

Gli schemi che seguono riportano, per ciascuna tipologia le categorie ammesse e per ciascuna categoria le relative sottocategorie.

BENI IMMOBILI

categoria	sottocategoria
Unità immobiliari per uso di abitazione e assimilabili	Appartamento in condominio - abitazione indipendente Palazzo di pregio artistico e storico - castello - villa - box - Garage - autorimessa - posto auto - tettoia - altro.
Unità immobiliari per alloggi e usi collettivi	Collegio e convitto - educando - ricovero - orfanotrofio - ospizio - convento - seminario - casa di cura - ospedale Ufficio pubblico - scuola - laboratorio scientifico - biblioteca - museo - galleria - cappella - oratorio - opificio - albergo - pensione teatro - cinematografo - sala per spettacoli - istituti di credito - Fabbricato annesso a speciali esigenze commerciali - edificio galleggiante - ponte privato - altro.
Unità immobiliari a destinazione commerciale e industriale	Negozi - bottega - magazzino/locale di deposito - Laboratorio per arti e mestieri - stabilimento balneare - Stabilimento di acque curative - stalla - scuderia - fabbricato/locale per esercizi sportivi - fabbricato industriale
Altre unità immobiliari	Fabbricato in corso di costruzione indivisibile - altro.
Terreno	Terreno agricolo - terreno con fabbricato rurale - Terreno edificabile

BENI MOBILI

Categoria	Sottocategoria
Denaro	Contante - conto corrente bancario - conto corrente postale - libretto postale - libretto bancario - altro
Collezioni	Francobolli - libri - monete - quadri - altro.
Altri oggetti	Apparecchiature elettroniche - arredi per uso abitativo - Arredi per uso professionale/commerciale - cassette di sicurezza - Macchine artigianali oggetti artistici - preziosi e gioielli - altro
Animali	Animali esotici - bovini - cavallo da corsa - equini - ovini - suini altro

BENI MOBILI REGISTRATI

Categoria	Sottocategoria
Veicoli	Aeromobile - Elicottero - autobus - automezzo furgonato - Automezzo pesante - autocaravan - camper - autovettura - ciclomotore - fuoristrada - motoveicolo - motofurgone - natante - nave - imbarcazione - quadriciclo - rimorchio - veicolo agricolo Veicolo industriale - altro.
Beni immateriali	Marchio - brevetto - modello industriale -

BENI FINANZIARI

Categoria	Sottocategoria
Titoli cambiari	Assegno bancario – assegno circolare – cambiale/tratta
Titoli obbligazionari o di prestito	Titoli di stato (Bot,Cct,Btp,Cte,Btz,Bte) – Certificato di deposito – Obbligazioni
Titoli di partecipazione	Azioni – strumenti finanziari partecipativi – titoli anticipi.
Titoli rappresentativi di merci	Fede di deposito – nota di pegno – polizza di carico
Altri beni finanziari	Contratto leasing – crediti vari – polizza assicurativa – prestiti – Fidi

AZIENDE

Categoria	Sottocategoria
Impresa individuale iscritta nel registro delle imprese	
Società r.l.	
Società cooperativa	
Società di fatto registrata	
Società in accomandita per azioni	
Società in accomandita semplice	
Società in nome collettivo	
Società per azioni	
Società semplice	
Altro	

In conclusione bisogna precisare che i dati relativi all'anno 2009 delle tabelle allegate hanno un valore solo tendenziale, essi non sono confrontabili di per sé con i totali dei periodi antecedenti basandosi solo sui primi quattro mesi dell'anno (si basano infatti su valori aggiornati al 30 aprile 2009).

Inoltre l'entrata a regime della nuova Banca Dati, ancora soggetta ad aggiustamenti e correzioni fino a tutto maggio 2009, periodo in cui è stata stesa questa relazione, invita comunque ad aspettare le successive pubblicazioni per avere un assestamento più corretto e compiuto nella elaborazione dei dati, soprattutto per gli anni 2008 e 2009.

COMMENTO AI DATI STATISTICI

1. Procedimenti sopravvenuti

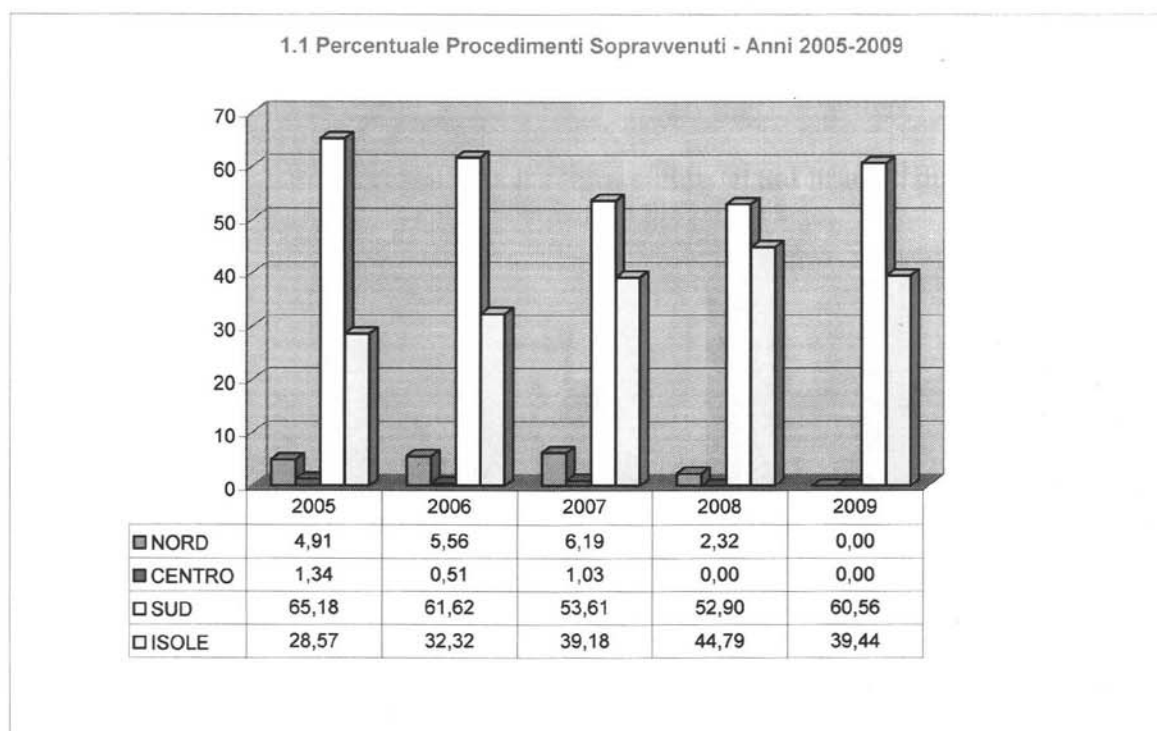
I procedimenti che si occupano di beni sequestrati e confiscati presenti in banca dati sono **4.039** e sono concentrati per la massima parte nell'Italia meridionale.

Come si evince dalla tabella sottostante, prendendo in esame il **quinquennio 2005-2009** (con dati aggiornati al 30 aprile 2009) su **1.114** procedimenti iscritti in tutta Italia ben **647**, vale a dire il 58%, sono stati emessi nelle regioni del Sud, e **414**, il 37%, nell'area insulare, vale a dire in Sicilia e in Sardegna.

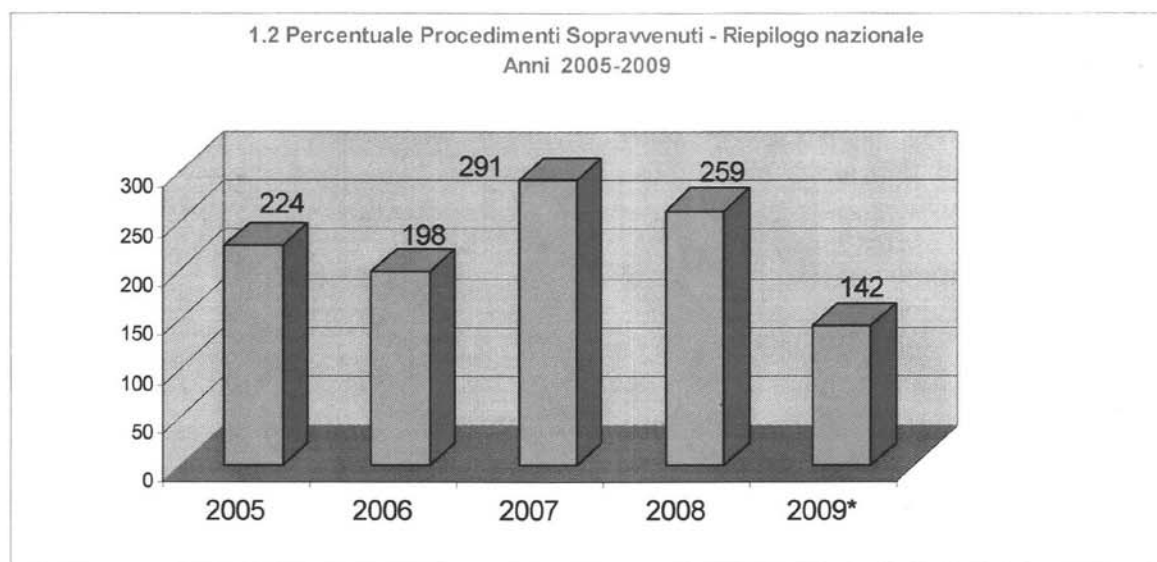
Il resto d'Italia sembra quindi mantenere una quota marginale, almeno per quanto riguarda la iscrizione di nuovi procedimenti (non sembrerebbe così però, come vedremo, per la emissione dei singoli provvedimenti di confisca: il procedimento può essere iscritto a Palermo con un bene che può essere confiscato a Venezia...): la somma delle regioni del Centro e del Nord, negli ultimi cinque anni ci evidenzia un dato di appena **53** procedimenti sopravvenuti, con una percentuale che si aggira generalmente intorno al 5%.

	NORD	%	CENTRO	%	SUD	%	ISOLE	%	TOTALE NAZIONALE
TOTALE 2005-2009	46	4%	7	1%	647	58%	414	37%	1.114
TOTALE BANCA DATI	296	7%	94	2%	2.203	55%	1.446	36%	4.039

E' da precisare comunque che i dati 2008-2009 dell'Italia centrosettentrionale sono parziali a causa dell'**attivazione della nuova Banca Dati** che ha interessato in una prima fase gli uffici del meridione. Ci si riserva comunque di migliorarli e completarli nelle prossime relazioni.



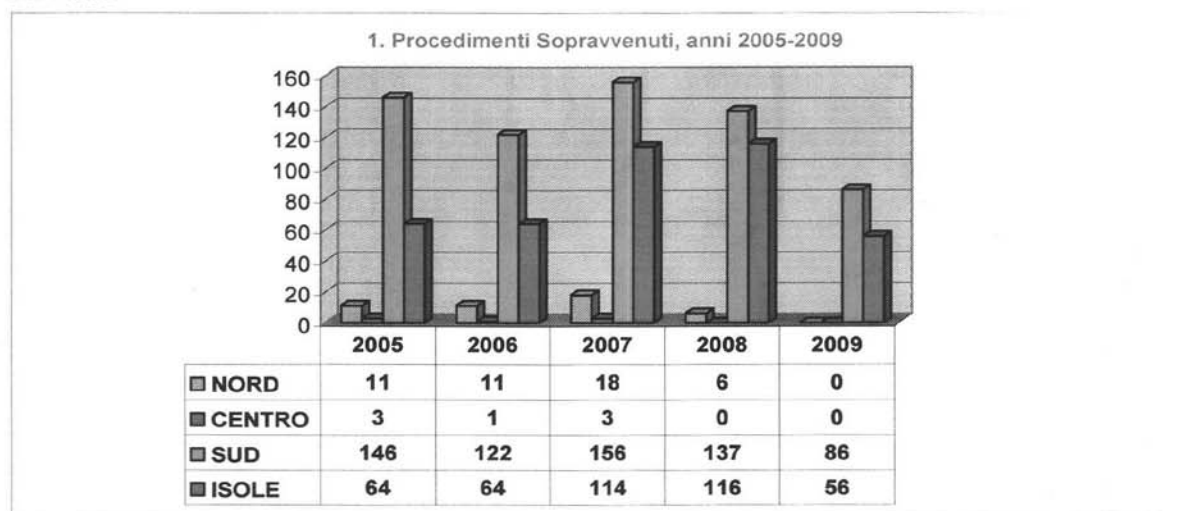
Osservando il dato riguardante il **totale nazionale** degli ultimi cinque anni (**1.114** procedimenti) è evidente la crescita tra il 2006 e il 2008, in cui si è passati da **198** a **259** sopravvenuti. E il dato dei primi quattro mesi del 2009 in cui si è già arrivati a 142 procedimenti iscritti, non solo conferma il trend in crescita, ma addirittura lascia già intravedere un aumento più che notevole rispetto agli anni precedenti.



*dato rilevato al 30 aprile 2009

A titolo di maggior chiarezza, poi, bisogna ribadire la **non ancora definitività dei dati** del 2008, sia, come già detto, per Nord e Centro, sia per il resto d'Italia: il passaggio dalla vecchia alla nuova Banca Dati ha lasciato ancora alcuni dati in sospeso e la società incaricata della migrazione del vecchio database sta, ad oggi, ancora lavorando alla risoluzione di alcuni problemi.

Valutando più in dettaglio la **linea di tendenza** di questo ultimo quinquennio è evidente il notevole aumento del lavoro svolto dagli uffici giudiziari, soprattutto nell'area insulare: si è passati dai **64** procedimenti sopravvenuti del 2006 ai **116** del 2008 (i primi quattro mesi del 2009 ce ne portano già **56** !); ma anche l'area del sud in senso stretto cresce dai **122** del 2006 ai **137** del 2008, con ben **86** sopravvenuti tra gennaio ed aprile del 2009.



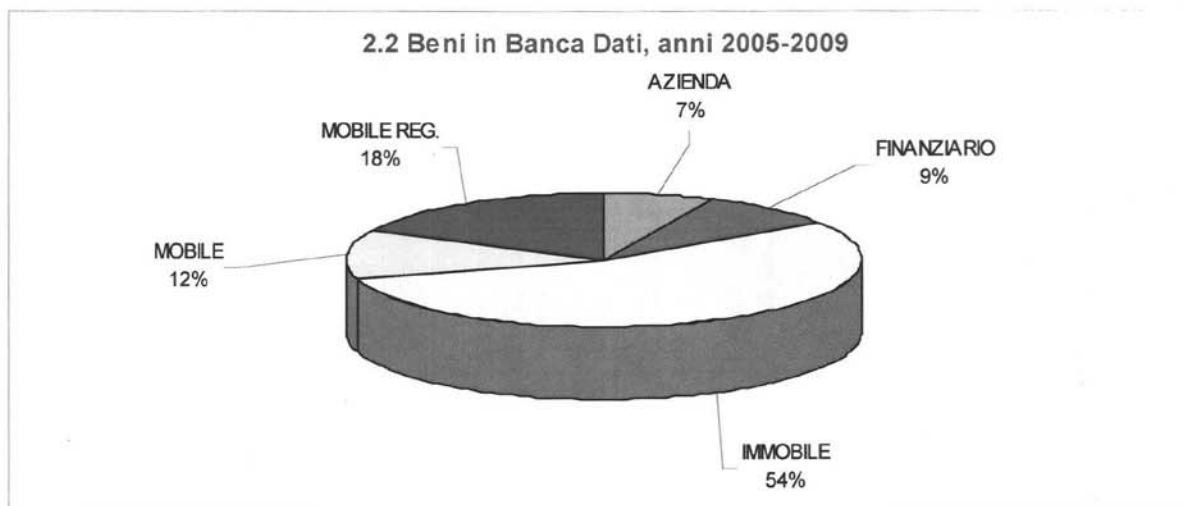
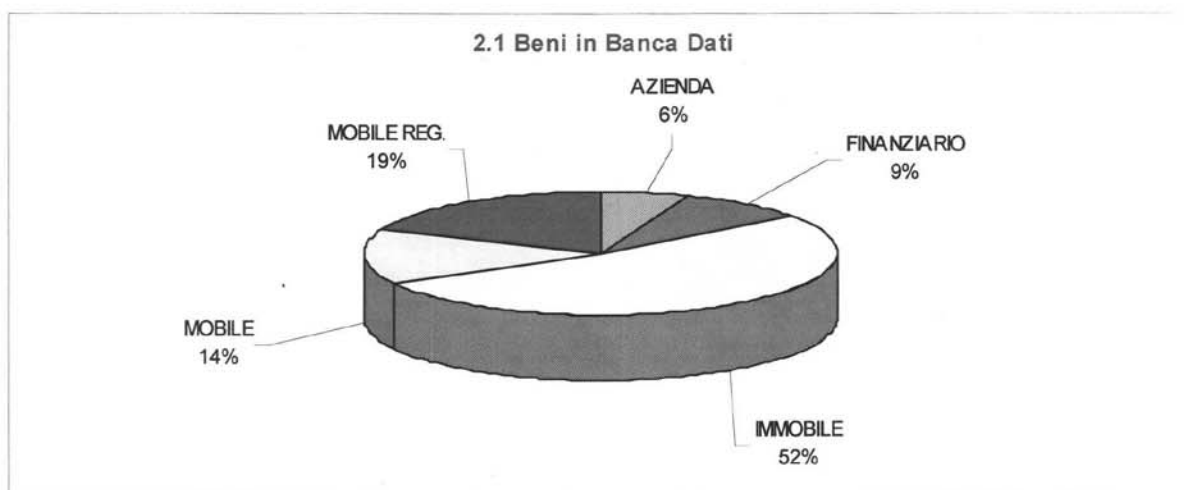
2. Beni presenti in Banca Dati

Nei grafici sottostanti prendiamo in esame la tipologia dei beni, che ha subito una profonda modifica, come evidenziato in precedenza nel paragrafo dedicato alla metodologia della rilevazione.

Le tre categorie precedenti, immobili, mobili e titoli, sono ora suddivise in cinque voci, alcune delle quali completamente diverse dalle precedenti: **immobili, mobili, mobili registrati, aziende, beni finanziari** (vedi pag. 6).

Il raffronto tra l'insieme di tutti i **51.793** beni presenti nella nuova Banca Dati e i **28.959** relativi agli ultimi cinque anni (2005-2009) evidenzia una costante che si mantiene nel tempo:

gli **immobili** (15.868 nel 2005-2009) sono sempre più della metà dei beni oggetto di indagine mentre i **mobili registrati** (5.184), seconda tipologia per quantità, sfiorano il 20% ; seguono poi i **mobili** (3.399), che si mantengono al di sopra del 10%, soglia che invece singolarmente non raggiungono i **beni finanziari** (2.480) e le **aziende** (2.028).



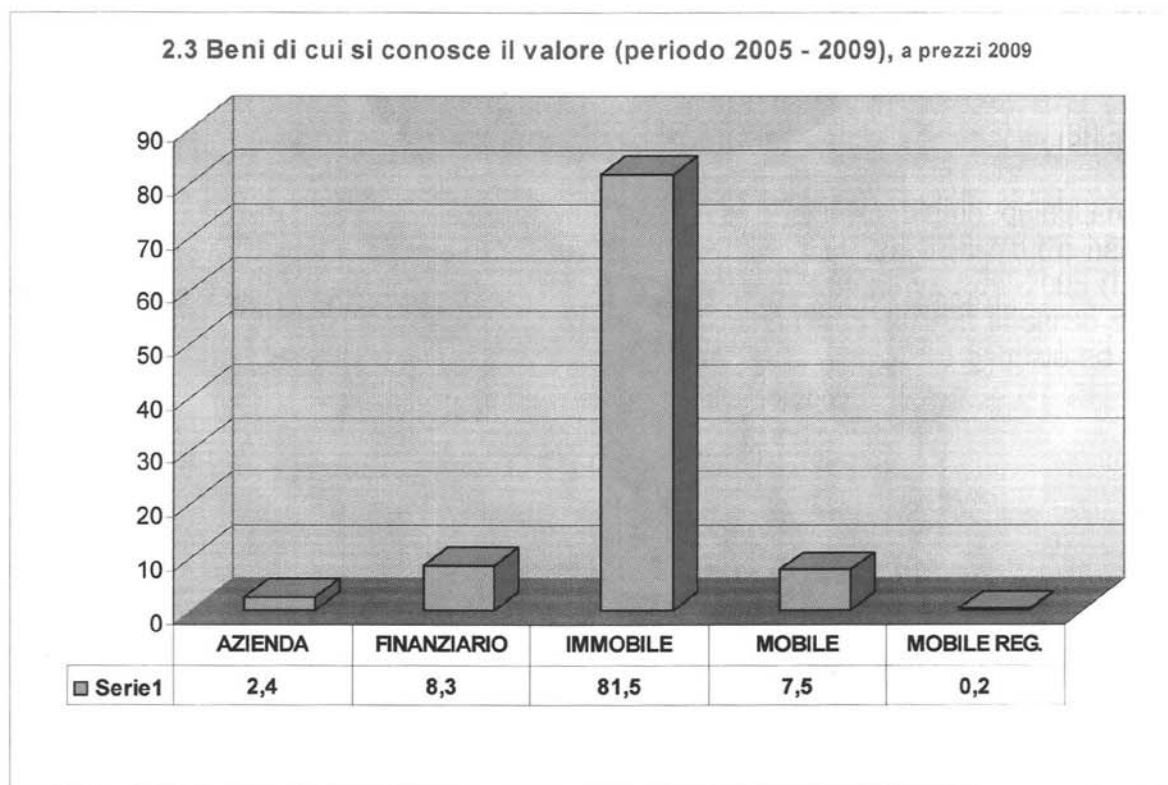
3. Valore dei beni

Osserviamo ora il dato riguardante l'indicazione del **valore riguardante i beni presenti in Banca Dati**. Qui è da premettere che gli uffici periferici risultano carenti nell'indicazione di questa voce: negli ultimi anni in genere è stato comunicato il valore solo di un bene su sei e, nel caso ad esempio dei **mobili registrati** costituiti nella quasi totalità da autovetture, la comunicazione dell'importo del loro valore non avviene praticamente quasi mai.

Un dato completo si può quindi avere solo al momento dell'**assegnazione del bene**, momento in cui viene effettuata una stima adeguata ed aggiornata che accompagna il bene destinato.

Ritenendo comunque il dato riguardante il valore dell'insieme di tutti i beni presenti in Banca Dati utile ai fini di una miglior conoscenza del fenomeno, abbiamo deciso di evidenziarlo.

Analizzando il valore dei **beni con provvedimento iscritto nel quinquennio 2005 – 2009** (con gli importi aggiornati ai prezzi 2009) si evince chiaramente come la tipologia in cui la somma degli importi comunicata è di maggiore rilevanza sia quella relativa agli **immobili** (€ 372.207.597 pari al **81,5%** degli importi di cui siamo a conoscenza nell'ambito di tutti i beni), mentre tra le altre tipologie, la somma delle voci "**beni finanziari**" con "**mobili**" raggiunge poco più del **15%**; per le restanti il dato è quasi nullo.



4. Tipologie dei beni

I grafici che seguono ci aiutano a capire meglio quali sono le nuove tipologie di classificazione dei beni sequestrati e confiscati, e quale è il loro diverso peso, sia dal punto di vista numerico che dal punto di vista economico.

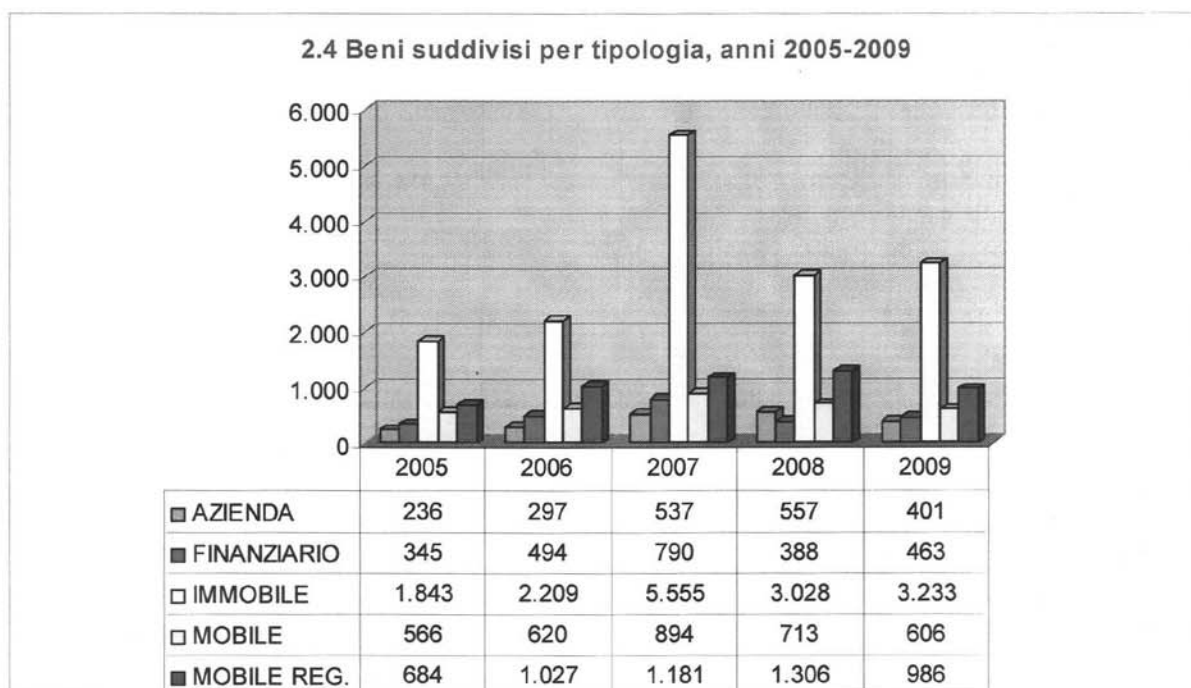
Prendiamo in considerazione, per una migliore comprensione del fenomeno, ciò che è avvenuto in questi ultimi cinque anni (come già detto, i dati di questa relazione sono aggiornati fino al 30 aprile 2009).

La suddivisione numerica delle tipologie dei beni evidenzia un primo particolare interessante: **a partire dal 2007** si nota un notevole incremento di attività investigativa rivolta contro le organizzazioni criminali.

Vediamo infatti come ci sia un chiaro incremento nel **numero totale dei beni oggetto di indagine**, che passano dai 4.647 del 2006 agli **8.957** dell'anno successivo. E tale linea di tendenza viene confermata anche dai dati, in via di completamento, del 2008, anno in cui il passaggio graduale alla nuova Banca Dati, ancora incompleto soprattutto per le regioni del Centro Nord, ci presenta un valore, **5.992** beni suscettibile di un ulteriore incremento.

Lo stesso dato parziale del **2009** (con già **5.689** beni oggetto di indagine), riferito a soli quattro mesi e alle sole regioni del Sud, conferma in maniera più che evidente una linea di tendenza che vede lo Stato accentuare il suo impegno e il suo sforzo nell'indagare su migliaia di beni oggetto di indagine dell'Autorità Giudiziaria.

Come si evince dal grafico sottostante i beni maggiormente oggetto di indagine risultano essere gli **immobili** (oltre cinquemila nel 2007 e già a **3.233** nei primi 4 mesi del 2009). A questi seguono i **mobili registrati**, oltre 1.300 nei dati ancora incompleti del 2008, e vicino ai mille, **986** per la precisione, in questo inizio di 2009 preso in considerazione.

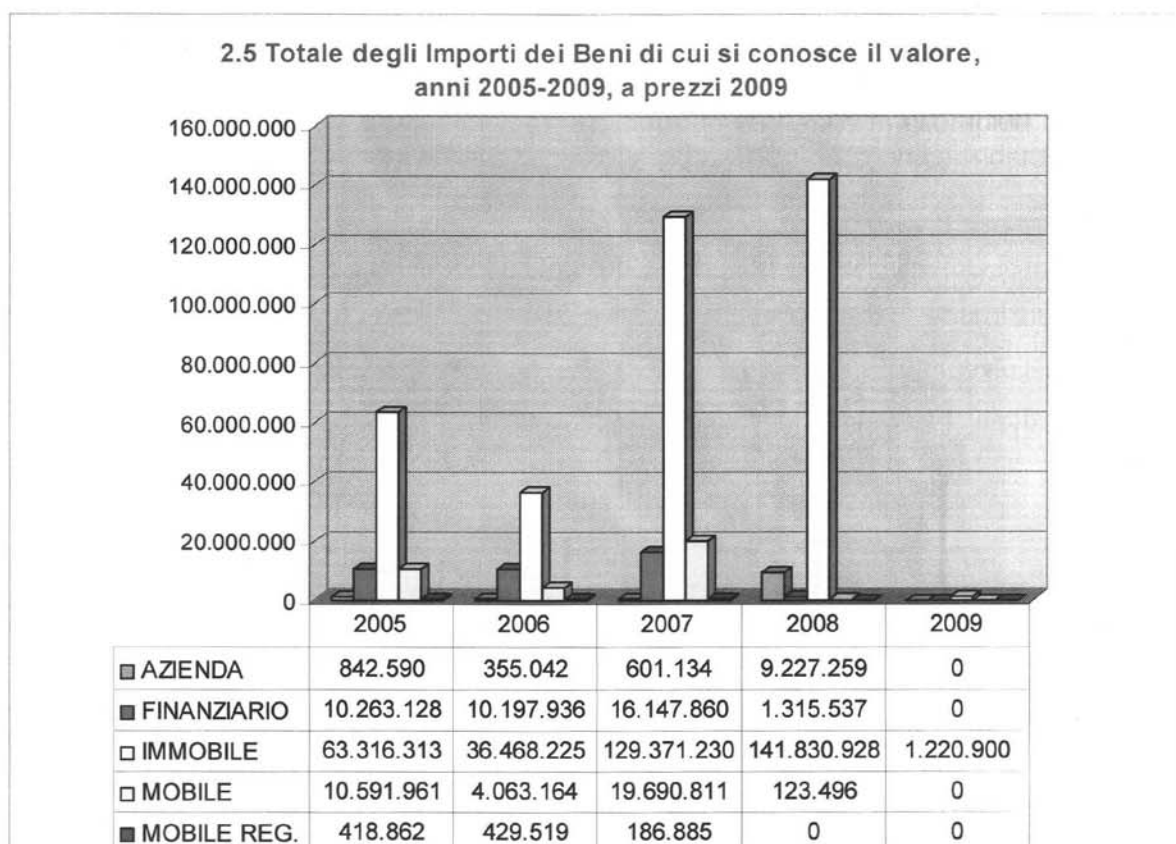


Anche dal punto di vista economico, come si può notare dal grafico sottostante, prevalgono i **beni immobili**.

Il loro valore infatti (oltre 370 milioni di euro a prezzi 2009), è di gran lunga superiore alle altre tipologie di beni, dove i **beni finanziari** (quasi 38 milioni di euro negli ultimi cinque anni) prevalgono leggermente sui **beni mobili** (circa 34 milioni e mezzo). Peraltro queste due tipologie mostrano tra di loro un discreto tasso di sostituzione (ad es. nel 2006 "finanziario" è maggiore di "mobile", mentre nel 2007 avviene esattamente il contrario).

Come già detto in precedenza, fino a che non prendiamo in esame la sola voce dei beni destinati, dove deve comunque essere comunicata la stima, ci scontriamo con la scarsa sensibilità degli uffici giudiziari nella comunicazione degli importi dei beni oggetto di indagine, sia quando restano ancora a livello di proposta di sequestro, sia quando risultano poi sequestrati e ancor più oggetto di confisca.

Il fatto che non conosciamo il valore di tutti i beni è reso evidente dalla voce **beni mobili registrati**, che pur essendo numericamente la seconda per numero di beni oggetto di indagine, diviene poi l'ultima, con importi statisticamente quasi irrilevanti (poco più di 1 milione di euro in cinque anni !), a dimostrazione che quando si parla di auto, moto, camion o imbarcazioni, spesso lasciate a lungo nei depositi giudiziari, la comunicazione del loro valore effettivo viene quasi sempre tralasciata.



5. Gradi di giudizio

Analizzando l'operato degli Uffici Giudiziari a proposito delle misure di prevenzione si nota, soprattutto nel grafico riferito agli ultimi cinque anni (2005-2009), una maggiore attività rivolta a provvedimenti di primo grado a conferma della maggiore lotta intrapresa in anni più recenti alle organizzazioni criminali.

