

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, art. 12 sexies Legge n. 356 del 1992, art. 2 Legge n. 94 del 2009, decreto legge 4 febbraio 2010 n. 4 convertito con modificazioni dalla legge 31 marzo 2010 n. 50.

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, del 27/11/2008 e del 26/11/2009, consentirà di attuare un monitoraggio in forma interamente automatizzata solo quando il sistema sarà esteso a tutto il territorio Nazionale.

Attualmente l’automazione riguarda le regioni del Sud e il distretto della Corte di Appello di Milano, 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;
- che, grazie al protocollo di intesa stipulato in data 17/09/2009 con il Commissario Straordinario del Governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali, è nata una proficua collaborazione tra Ministero della Giustizia e Ufficio del Commissario ai fini dell’inserimento dei dati riguardanti l’art. 12 sexies Legge 356 del 1992. Detta collaborazione continua con l’Agenzia Nazionale dei beni confiscati, istituita con decreto legge 45 febbraio 2010 n.4, convertito in legge, con modifiche, dalla legge 31 marzo 2010 n. 50, alla quale il legislatore demanda tutte le competenze prima facenti capo alle varie autorità: Agenzie del Demanio, Prefetti e Commissario straordinario per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali.

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. È 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. In particolare, da questa relazione, si invita a fare attenzione ai metodi di conteggio indicati nell'intestazione delle tabelle stesse.

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 – educandato – 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	
Socieà di fatto registrata	
Società in accomandita per azioni	
Società in accomandita semplice	
Società in nome collettivo	
Società per azioni	
Società semplice	
Altro	

In conclusione l'entrata a regime della nuova Banca Dati (che ha presentato problematiche superiori alle aspettative) è ancora oggetto di aggiustamenti e correzioni.

Data l'enorme complessità della materia bisognerà attendere le successive pubblicazioni per avere una più completa elaborazione dei dati.

COMMENTO AI DATI STATISTICI

1. Procedimenti sopravvenuti

Sono arrivati ad essere quasi cinquemila, per l'esattezza **4.943**, i procedimenti che si occupano di beni sequestrati e confiscati presenti nella banca dati e, anche se storicamente sono concentrati nell'**Italia meridionale**, è da segnalare un incremento, per quanto minimo, nei distretti di **Roma** (da 10 a 30 procedimenti sopravvenuti registrati negli ultimi sei mesi, +20), di **Milano** (da 64 a 83, +19) e di **Torino** (da 6 a 20, +14).

Come si evince comunque dal riepilogo che segue, l'analisi del **quinquennio 2006–2010** (con dati aggiornati al 30 ottobre 2010) mostra che su **1.714** procedimenti iscritti in tutta Italia ben **1.558**, vale a dire il 90,9%, sono stati emessi nelle **regioni del Sud** (suddivise geograficamente in area meridionale e area insulare), e in particolare quasi tutti in quattro regioni:

- **678**, pari al 39,5% del totale nazionale, in **Sicilia**;
- **340**, il 19,8% in Campania;
- **309**, il 18%, in Calabria,
- **206**, il 12%, in Puglia.

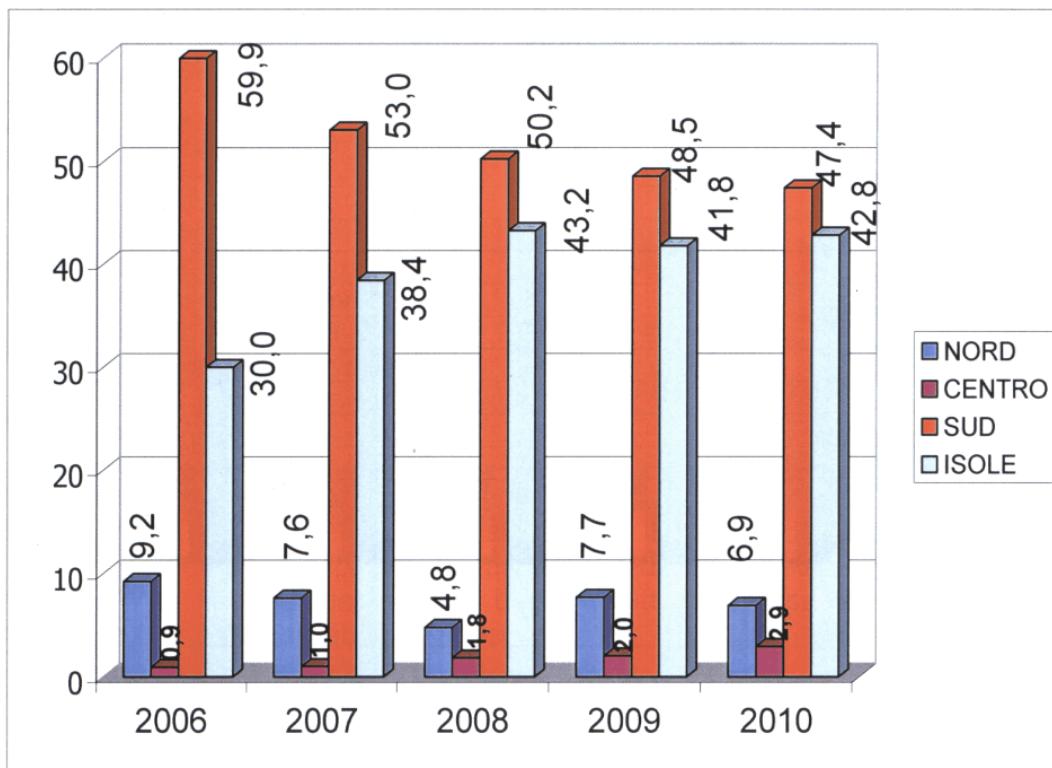
Tanto per riprendere quanto detto prima a proposito degli incrementi negli ultimi sei mesi delle città del centro nord, a **Palermo** si è passati da 402 a 488 procedimenti sopravvenuti, con la registrazione in banca dati di 86 nuovi procedimenti.

	NORD	%	CENTRO	%	SUD	%	ISOLE	%	TOTALE NAZIONALE
TOTALE 2006-2010	123	7,2%	33	1,9%	869	50,7%	689	40,2%	1.714
TOTALE BANCA DATI	400	8,1%	128	2,6%	2.598	52,5%	1.817	36,8%	4.943

Appare evidente come la somma delle regioni del Centro e del Nord, negli ultimi cinque anni, evidenzia appena **156** procedimenti sopravvenuti, che pur se costituiscono un certo incremento rispetto ai **91** registrati sei mesi fa, rappresentano all'incirca poco più del **9%** del totale (vedi i dati in dettaglio nella tabella 1 in allegato).

1. Percentuale Procedimenti Sopravvenuti, anni 2006-2010

	2006	2007	2008	2009	2010
NORD	9,2%	7,6%	4,8%	7,7%	6,9%
CENTRO	0,9%	1%	1,8%	2%	2,9%
SUD	59,9%	53%	50,2%	48,5%	47,4%
ISOLE	30%	38,4%	43,2%	41,8%	42,8%



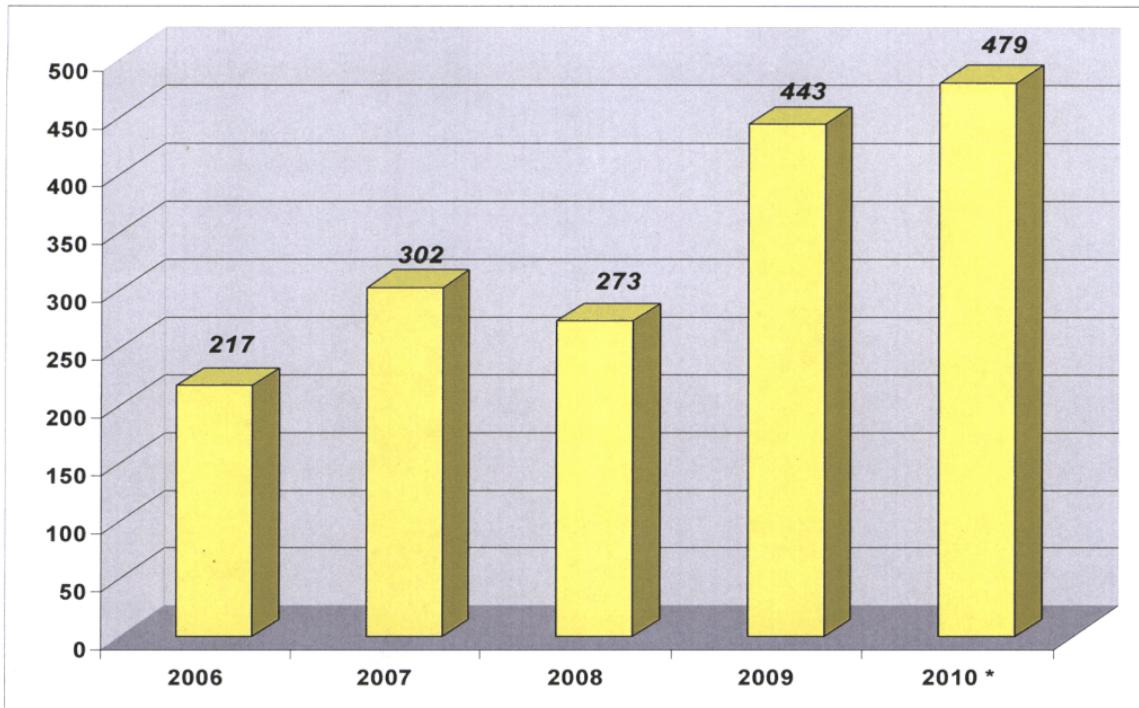
Il dato riguardante il **totale nazionale** degli ultimi cinque anni (**1.714** procedimenti) mostra in maniera evidente come l'attività giudiziaria abbia avuto un notevole incremento negli ultimi due anni; mentre nel **2006** eravamo a poco più di duecento procedimenti sopravvenuti (217, con un picco di 49, il 23%, nel distretto di Napoli), siamo ormai di molto al di sopra dei quattrocento sia nel **2009** (443, con un massimo di 128, il 29%, a Palermo) che nel **2010** (479, di cui 149 a Palermo, dato che rappresenta il 31% del totale).

NUMERO PROCEDIMENTI PER DISTRETTO / ANNO 2010
Dati aggiornati al 31 ottobre 2010

	distretto	Procedim.
1.	PALERMO	149
2.	NAPOLI	55
3.	CATANZARO	51
4.	REGGIO CALABRIA	49
5.	BARI	41

2. Procedimenti Sopravvenuti, Anni 2006-2010

Anno	2006	2007	2008	2009	2010
Num. Procedimenti	217	302	273	443	479



*dato rilevato al 31 ottobre 2010

L'ultimo biennio, pur vedendo **Palermo** (con 277 procedimenti), Napoli (con 134) e Reggio Calabria (con 92) ai primi tre posti, rivela il dato emergente di **Milano**, che con 53 procedimenti sopravvenuti si piazza al sesto posto in questa poco invidiabile classifica (era ottava con 25 sopravvenuti nel 2007/2008), peraltro ancora non definitiva...

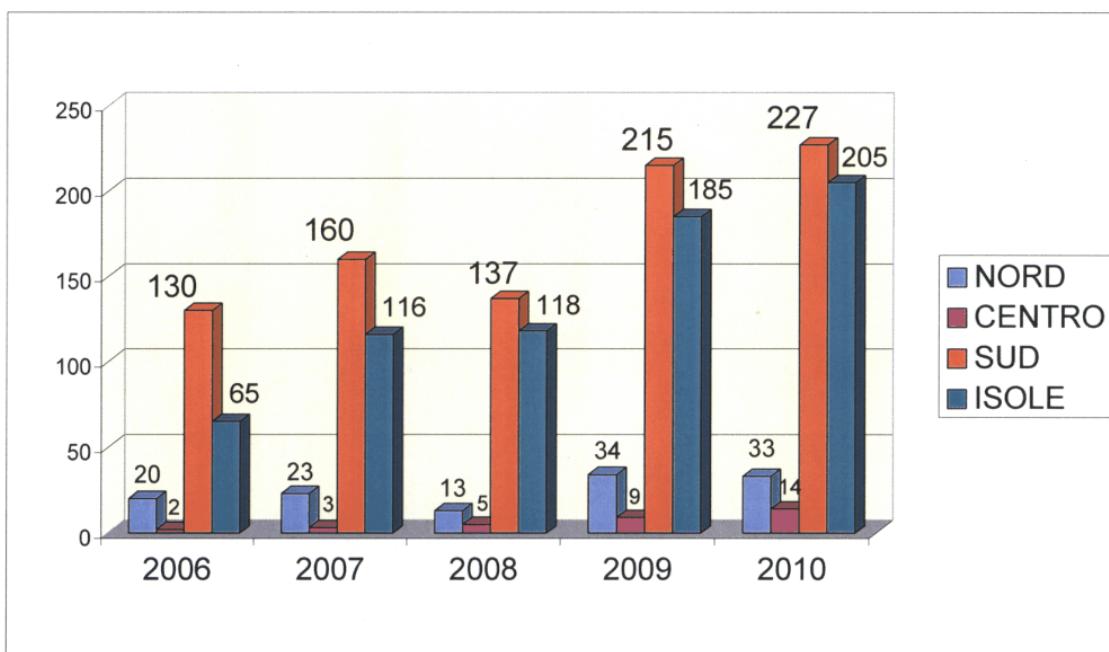
NUMERO PROCEDIMENTI PER DISTRETTO / CONFRONTO PER BIENNI
Dati aggiornati al 31 ottobre 2010

2009-2010				2007-2008			
	distretto	Procedim.	Variaz. rispetto a biennio preced.	***		distretto	Procedim.
1.	PALERMO	277	+106		1.	PALERMO	171
2.	NAPOLI	134	+40		2.	NAPOLI	94
3.	REGGIO CALABRIA	92	+38		3.	BARI	55
4.	CATANZARO	88	+44		4.	REGGIO CALABRIA	54
5.	BARI	57	+2		5.	CATANZARO	44
6.	MILANO	53	+28		6.	CATANIA	31
7.	MESSINA	52	+35		7.	SALERNO	29
8.	CATANIA	52	+21		8.	MILANO	25
9.	LECCE	25	+8		9.	MESSINA	17
10.	SALERNO	24	-5		10.	LECCE	17

n.b.: come indicato sopra, il biennio 2009-2010 è riferito a 22 mesi su 24, e quindi suscettibile di ulteriori variazioni...

**3. Procedimenti Sopravvenuti per Aree Geografiche,
Anni 2006-2010**

	2006	2007	2008	2009	2010
NORD	20	23	13	34	33
CENTRO	2	3	5	9	14
SUD	130	160	137	215	227
ISOLE	65	116	118	185	205



Il dettaglio per singole aree geografiche conferma il notevole aumento del lavoro svolto dagli uffici giudiziari, soprattutto nell'**area insulare**, e cioè in Sicilia (il dato della Sardegna per il 2010 è negativo...) : si è passati dai **65** procedimenti sopravvenuti del 2006 ai **205** del 2010 (+140); ma anche l'**area del sud** in senso stretto cresce dai **130** del 2006 ai **227** del 2010, con ben **97** procedimenti sopravvenuti in più.

Il resto d'Italia continua a rimanere ai margini, anche se l'**area settentrionale**, in particolare nel distretto già citato della corte di appello di Milano, comincia ad evidenziare un certo interesse (il dato del 2010, come detto in precedenza manca ancora degli ultimi due mesi dell'anno).

2. Beni presenti in Banca Dati

I beni sequestrati e confiscati sono certamente uno degli argomenti principe di questa relazione, per importanza e per ... dimensioni! In data 31 ottobre 2010 siamo arrivati a contarne quasi settantamila in banca dati, per l'esattezza **69.667**, settemila in più rispetto alla precedente rilevazione di sei mesi prima, il 30 aprile 2010, quando erano **62.551**.

Come nel caso dei procedimenti, anche qui è di grande interesse studiare la loro distribuzione geografica. La massima concentrazione si ha sempre nell'Italia meridionale e insulare... ma è bene specificare che non c'è una correlazione diretta tra procedimenti e beni, perché un procedimento iscritto a Milano può riguardare beni sequestrati in qualsiasi altra località d'Italia.

Lo schema riepilogativo sottostante, riferito al **quinquennio 2006–2010** (con dati aggiornati al 31 ottobre 2010) confrontato con l'intera Banca Dati, mostra che i **32.917 beni** considerati nel periodo sono maggiormente presenti nell'**area insulare** (quasi il **53%** del totale con 17.367 beni), con una prevalenza evidente non solo rispetto al resto d'Italia, ma anche nei confronti dell'**area meridionale** sopravanzata di quasi 5mila beni (siamo al **38%** con 12.516 beni).

2006-2010

<i>area geografica</i>	<i>n. beni</i>	<i>%</i>
ISOLE	17.367	52,8%
SUD	12.516	38,0%
NORD	2.214	6,7%
CENTRO	820	2,5%
Totale nazionale	32.917	100%

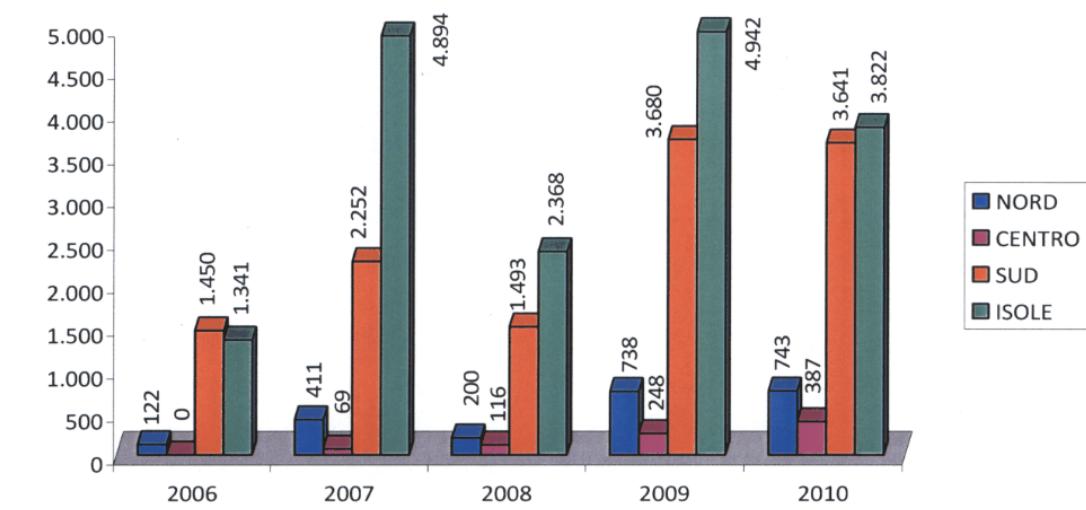
Banca Dati

<i>area geografica</i>	<i>n. beni</i>	<i>%</i>
ISOLE	33.721	48,4%
SUD	27.630	39,7%
NORD	4.609	6,6%
CENTRO	3.707	5,3%
Totale nazionale	69.667	100%

Il resto d'Italia mantiene una quota marginale: la somma dei beni delle regioni del Centro e del Nord negli ultimi cinque anni evidenzia un dato di solo **3.034** beni sopravvenuti, con una percentuale intorno al 9% (vedi per i dettagli la tabella 2 in allegato).

**4. Suddivisione Beni per Area Geografica,
Anni 2006-2010**

	2006	2007	2008	2009	2010
NORD	122	411	200	738	743
CENTRO	0	69	116	248	387
SUD	1.450	2.252	1.493	3.680	3.641
ISOLE	1.341	4.894	2.368	4.942	3.822



La marginalità del CentroNord è evidenziata dalla suddivisione del **numero dei beni per regione**, ma l'eccezione della Lombardia è da tenere d'occhio.

Come si nota dallo schema che segue qui sotto, dopo la **Sicilia** (che con quasi 9mila beni nell'ultimo biennio, non ancora concluso, detiene quasi il cinquanta per cento, per l'esattezza il **48.7%**, del totale dei beni presenti in Banca Dati), la Calabria (3.013 beni pari al 16,8%) e la Campania (2.818 beni pari al 15,7%), sono praticamente alla pari **Puglia** (1.238 beni pari al 6,9%) e **Lombardia** (1.182 beni pari 6,6%) con oltre mille beni interessati da procedimenti riguardanti sequestri e confische.

NUMERO BENI PER REGIONE / CONFRONTO PER BIENNI
Dati aggiornati al 31 ottobre 2010

2009-2010				2007-2008			
	regione	BENI	Variaz. Rispetto a biennio preced.	***		regione	BENI
1.	SICILIA	8.742	+1.494		1.	SICILIA	7.248
2.	CALABRIA	3.013	+989		2.	CALABRIA	2.024
3.	CAMPANIA	2.818	+1.526		3.	CAMPANIA	1.292
4.	PUGLIA	1.238	+823		4.	LOMBARDIA	487
5.	LOMBARDIA	1.182	+695		5.	PUGLIA	415
6.	LAZIO	387	+242		6.	LAZIO	145
7.	PIEMONTE	270	+162		7.	PIEMONTE	108

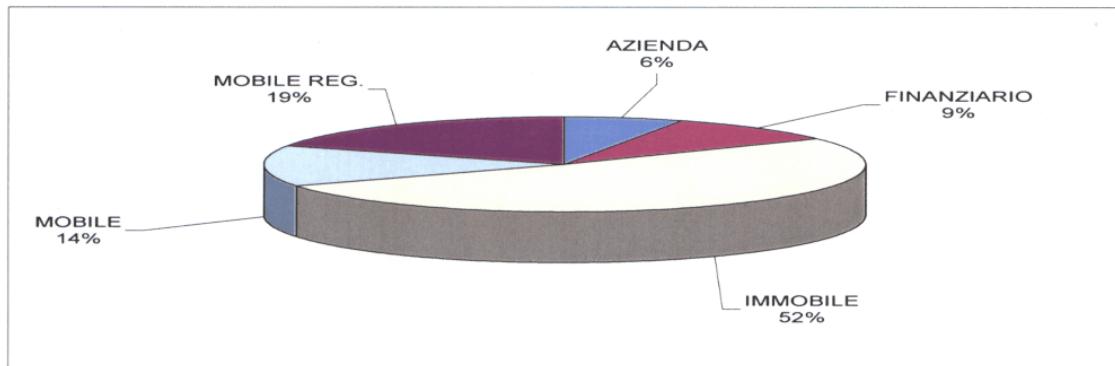
n.b.: come indicato sopra, il biennio 2009-2010 è riferito a 22 mesi su 24, e quindi suscettibile di ulteriori variazioni...

Nei grafici che seguono prendiamo in esame la tipologia dei beni, che ha subito una profonda modifica, come evidenziato 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).

5. Beni in Banca Dati

AZIENDA	4.417	6%
FINANZIARIO	6.609	9%
IMMOBILE	36.084	52%
MOBILE	9.636	14%
MOBILE REG.	12.921	19%
TOTALE	69.667	100%



6. Beni in Banca Dati, Anni 2006-2010

AZIENDA	3.130	7%
FINANZIARIO	4.295	10%
IMMOBILE	23.825	54%
MOBILE	5.351	12%
MOBILE REG.	7.689	17%
TOTALE	44.290	100%

