



# CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO  
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

## **PROFILI INNOVATIVI ED ESPERIENZE MATURATE NELLA GESTIONE DELL'AMMINISTRAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA: L'ATTIVITÀ DELL'AGENZIA NAZIONALE (ANBSC)**

Deliberazione 2 maggio 2023, n. 34/2023/G



CORTE DEI CONTI





**CORTE DEI CONTI**

---

**SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO  
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO**

**PROFILI INNOVATIVI ED ESPERIENZE MATURATE  
NELLA GESTIONE DELL'AMMINISTRAZIONE DEI BENI  
SEQUESTRATI E CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ  
ORGANIZZATA: L'ATTIVITÀ DELL'AGENZIA  
NAZIONALE (ANBSC)**

**Relatore**

**Paolo Romano**

Hanno collaborato  
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Barbara Pucci, Rita Grazia

## SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione .....	11
* * *	
Relazione .....	19
Sintesi .....	21
CAPITOLO I - Elementi per lo sviluppo dell'indagine .....	23
1. Oggetto dell'indagine .....	23
2. Nota metodologica .....	24
CAPITOLO II - La <i>mission</i> dell'Agenzia per i beni sequestrati e confiscati e le precedenti relazioni della Corte .....	25
1. Le prime misure di prevenzione patrimoniale antimafia .....	25
2. Il Codice antimafia .....	26
3. Attribuzioni dell'Agenzia originarie ed attuali .....	28
CAPITOLO III - Le precedenti relazioni della Corte .....	33
1. Le conclusioni esposte nella delibera n. 17/2005/G .....	33
2. Le conclusioni salienti esposte nella delibera n. 23/2010/G .....	33
3. Le conclusioni salienti esposte nella delibera n. 6/2014/G .....	34
4. Le conclusioni salienti esposte nella delibera n. 5/2016/G e nella delibera n. 7/2018/G .....	34
CAPITOLO IV - L'attività istruttoria .....	35
1. Premessa .....	35
2. Le misure consequenziali: le risultanze evidenziate nella relazione 7/2018/G e le risposte dell'Amministrazione .....	35
2.1. Le linee guida .....	36
2.2. I protocolli .....	37
2.3. Le collaborazioni con le Università .....	39
2.4. Il caso della Lombardia .....	40
2.5. Gli altri protocolli .....	43
2.6. Considerazioni .....	46
3. Il problema della carenza organica e l' <i>iter</i> per la sua soluzione .....	46
CAPITOLO V - Il ruolo degli amministratori e dei coadiutori .....	53
1. La normativa prevista per la nomina degli amministratori e dei coadiutori .....	53
2. Le modalità di conferimento degli incarichi .....	54
3. La gestione degli incarichi .....	56

4. Le modalità di quantificazione dei compensi .....	57
4.1 La discussione sull'applicazione della soglia massima .....	60
4.2 Stato delle richieste di pagamento dei compensi ai coadiutori .....	62
4.3 I tentativi di soluzione del forte arretrato nella corresponsione dei compensi .....	62
4.3.1 Il contenzioso in atto .....	63
4.4 Considerazioni .....	64
CAPITOLO VI – La gestione dei beni confiscati, le procedure informatiche di gestione dei beni confiscati/sequestrati .....	67
1. Premessa .....	67
2. Le procedure informatiche a supporto della gestione dei beni confiscati e sequestrati .....	69
3. I rilievi specifici ed i suggerimenti espressi nelle Relazioni della Corte 5/2016/G e 7/2018/G – il sistema Sit MP, Open Regio e la migrazione su Coopernico. ....	70
4. Le criticità nella trasmissione dei dati con il Ministero della giustizia e i successivi protocolli .....	73
5. La proposta di un sistema unico .....	78
6. La migrazione su Coopernico .....	79
7. Conclusioni .....	80
CAPITOLO VII – La gestione dei beni .....	81
1. La strategia nazionale dei beni confiscati .....	81
2. Le tipologie di beni .....	84
2.1 La gestione dei beni mobili e mobili registrati .....	84
2.1.1 La gestione dei beni mobili registrati .....	85
2.2 L'attività di destinazione svolta .....	89
2.3 Le criticità emerse per la destinazione dei beni a fini istituzionali e sociali .....	89
2.4 Le rottamazioni e le vendite di beni non utilizzabili .....	91
2.5 Le alienazioni dei beni .....	91
3. La gestione e la destinazione dei beni immobili .....	92
3.1 La criticità legata alla dilatazione dei tempi di destinazione. Il risultato degli studi condotti e l'elaborazione di nuovi indicatori con l'Università Federico II .....	94
3.2 I beni immobili in gestione .....	102
3.3 Le principali criticità individuate nel procedimento di destinazione dei beni e le iniziative per la loro soluzione .....	104
3.4 Considerazioni .....	109
3.5 Le verifiche sull'utilizzo dei beni destinati: il ruolo dei Nuclei di supporto prefettizi .....	109
3.6 Le iniziative a supporto dei Comuni: "l'Agenzia supporta i Comuni" ...	111
3.7 Le considerazioni espresse dall'Associazione Nazionale dei Comuni	

Italiani (ANCI) .....	112
3.8 Le ulteriori iniziative di destinazione di beni immobili: la destinazione a favore dei profughi dell'Ucraina .....	117
3.9 Le proposte della Commissione antimafia a sostegno dei Comuni .....	117
3.10 Il ruolo dell'Agenzia del demanio e la vendita dei beni immobili .....	119
3.11 La gestione dei beni esemplari. Le vicende riguardanti il riutilizzo del complesso della Balzana e di Palazzo Fienga .....	121
3.12 Le iniziative per la riqualificazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) .....	122
4. La gestione delle Aziende .....	123
4.1 L'accesso e l'interscambio dei dati reddituali e fiscali relative alle aziende sequestrate e confiscate con l'Agenzia delle entrate .....	132
5. Le criticità emerse e gli obiettivi di miglioramento individuati dall'Agenzia .....	133
6. Considerazioni .....	135
CAPITOLO VIII - Ricostruzione finanziaria .....	137
1. Le risorse a disposizione dell'Agenzia .....	137
2. La gestione dei residui .....	142
3. La gestione finanziaria delle procedure di confisca e sue criticità .....	148
4. La funzione del Fondo unico di Giustizia (FUG) .....	150
4.1 I rapporti tra Equitalia Giustizia e l'Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati .....	155
5. Le spese per la gestione dei beni confiscati .....	158
6. Il finanziamento delle spese che non hanno trovato copertura nelle risorse della gestione della singola procedura di confisca .....	159
7. L'arretrato nell'approvazione dei rendiconti .....	166
CAPITOLO IX - Conclusioni, esiti adunanza pubblica, raccomandazioni .....	169
1. Conclusioni .....	169
2. Esiti adunanza pubblica .....	170
3. Raccomandazioni .....	173

\* \* \*

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Dotazione dell'ANBSC .....	50
Tabella 2 - Totale beni mobili registrati in gestione anno 2020 .....	88
Tabella 3 - Totale beni mobili registrati in gestione anno 2021 .....	88
Tabella 4 - Assegnazione beni mobili registrati anni 2020 - 2021 .....	89
Tabella 5 - Stima del valore degli immobili destinati .....	97
Tabella 6 - Immobili destinati per tipologia di destinazione .....	99
Tabella 7 - Comuni con il maggior numero di beni destinati .....	100

Tabella 8 - Beni immobili destinati agli Enti territoriali distinti per tipologia .....	101
Tabella 9 - Beni in gestione distinti per regione ed iter giudiziario .....	102
Tabella 10 - Beni immobili in gestione distinti per tipologia e stato .....	103
Tabella 11 - Parametri di destinabilità relativi agli immobili in gestione .....	108
Tabella 12 - Ripartizione regionale delle aziende destinate. Raffronto dati Luglio - Ottobre 2022 .....	128
Tabella 13 - Totale aziende in gestione. Raffronto dati Luglio - Ottobre 2022 .....	129
Tabella 14 - Totale aziende in gestione. Raffronto dati esplorazioni Luglio-Ottobre 2022 .....	130
Tabella 15 - Rapporti tra aziende in gestione e aziende destinate .....	131
Tabella 16 - Dati del capitolo 2962: contributo all’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata .....	139
Tabella 17 - Dati del capitolo 7610: Contributo all’Agenzia Nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata per le spese di investimento .....	141
Tabella 18 - Somme disponibili sul FUG per le procedure ed i costi di gestione pagati negli anni 2020-2022 .....	149
Tabella 19 - Dati patrimoniali di Equitalia Giustizia al 30 dicembre 2022 .....	153
Tabella 20 -Versamenti allo Stato eseguiti da Equitalia giustizia .....	154
Tabella 21 - Rendimento della gestione finanziaria del FUG, costi di gestione e aggio di Equitalia Giustizia periodo 2009-2021 .....	155
Tabella 22 - Rapporti messi a disposizione dell’ANBSC .....	157
Tabella 23 - Somme anticipate per procedure prive di copertura - anno 2020 ....	161
Tabella 24 - Somme anticipate per procedure prive di copertura - anno 2021 ....	163
Tabella 25 - Dati del capitolo 1922 p.g.1 - Somma da trasferire all’Agenzia Nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati per il rimborso spese sostenute relative alla confisca dei beni .....	165

## INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Percorso dal sequestro all’assegnazione .....	97
Grafico 2 - Percorso del Fug .....	151

\* \* \*

## APPENDICE

### INDICE DEGLI ALLEGATI

Allegato 1 - Le nuove modalità di attribuzione degli incarichi ai coadiutori in corso di approvazione .....	177
Allegato 1.1 - La nuova procedura per il perfezionamento degli incarichi in corso di approvazione .....	177
Allegato 1.2 - Sintesi delle disposizioni del CAM per la nomina degli Amministratori e dei coadiutori .....	178

Allegato 1.3 - Principio di trasparenza .....	179
Allegato 1.4 - Ripartizione delle iscrizioni dei professionisti negli Albi .....	180
Allegato 1.5 - La formazione dei professionisti .....	180
Allegato 1.6 - Tipologie procedure opzionabili .....	181
Allegato 1.7 - La classificazione delle procedure in ragione della loro complessità .....	181
Allegato 1.8 - Elenco dei parametri da considerare .....	182
Allegato 1.9 - Grado di complessità delle procedure .....	182
Allegato 1.10 - Individuazione del numero massimo di incarichi assegnabili a ciascun professionista .....	183
Allegato 1.11 - Numero incarichi attribuibili in base al grado di complessità delle procedure .....	183
Allegato 1.12 - Carico ammissibile delle attività di coadiuzione .....	183
Allegato 1.13 - Nomina di soggetto diverso dall'amministratore giudiziario: l'algoritmo per l'estrazione del nominativo .....	184
Allegato 1.14 - Il sistema di monitoraggio permanente delle misure di rotazione .....	185
Allegato 2 - Schema riepilogativo della durata del processo di cognizione per le misure di prevenzione .....	186
Allegato 3 - Riepilogo delle attività svolte dalle aziende destinate distinte per Regioni .....	187
Allegato 3.1 - Elenco analitico delle aziende destinate distinte per Regione e attività svolta .....	187
Allegato 4 - Riepilogo delle attività svolte dalle aziende in gestione distinte per Regione .....	192
Allegato 4.1 - Elenco analitico delle aziende in gestione distinte per Regione e attività svolta .....	192
Allegato 5 - I beni esemplari .....	198
Allegato 5.1 - Le vicende relative al complesso "La Balzana" .....	198
Allegato 5.2 - La riconversione di "Palazzo Fienga" .....	200
Allegato 5.3 - La ripartizione degli spazi di "Palazzo Fienga" alle diverse istituzioni pubbliche .....	202
Allegato 5.4 - La valorizzazione della scuola per l'infanzia "La Nuvoletta" .....	206



## **DELIBERAZIONE**





# CORTE DEI CONTI

## SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Il Collegio  
Adunanza del 6 aprile 2023 e  
Camera di consiglio del 13 aprile 2023

Presieduta dal Presidente Mauro OREFICE

Composta dai magistrati:

**Presidente della Sezione:** Mauro OREFICE

**Consiglieri:** Domenico PECCERILLO, Paola COSA, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Gerardo DE MARCO, Paolo ROMANO, Mario GUARANY

**Primo referendario:** Paola LO GIUDICE

**Referendari:** Khelena NIKIFARAVA, David DI MEO

\* \* \*

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in data 15 maggio 2020, n. 4/2020 con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'anno 2020 e nel contesto triennale;

vista la relazione, presentata dal Consigliere Paolo ROMANO, che illustra gli esiti dell'indagine avente a oggetto "*Profili innovativi ed esperienze maturate nella gestione dell'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata: l'attività dell'Agenzia nazionale (ANBSC)*";

visto il decreto n. 2/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 2/2023 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 13/2023 prot. n. 1222 del 20 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per l'adunanza del 6 aprile 2023, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota di convocazione n. 1230 del 20 marzo 2023, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 13/2023, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha dato avviso che la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

è stata convocata in adunanza per il giorno 6 aprile 2023, trasmettendo la suddetta nota ai seguenti uffici:

- Presidenza del Consiglio dei Ministri:

Segretariato generale;

Ufficio per il controllo interno, la trasparenza e l'integrità;

Ufficio bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile;

Dipartimento per le politiche di coesione;

- Ministero dell'interno:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Ministero della giustizia:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Ministero dell'economia e delle finanze:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze;

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'interno;

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della giustizia;

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della cultura;

- Ministero della cultura:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Ministero per gli affari europei, le politiche di coesione e il PNRR:

- Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata:

Direttore, Dott. Bruno Corda;

- Agenzia delle Entrate:

Direzione centrale servizi catastali cartografici e di pubblicità immobiliare;

- Agenzia del demanio:

Direzione generale;

- Equitalia giustizia spa:

Presidenza;

- ANCI - Associazione nazionale comuni italiani:

Presidenza;

udito il relatore, Consigliere Paolo ROMANO;

uditi, in rappresentanza delle Amministrazioni:

- per la Presidenza del Consiglio dei Ministri:

Dott. Lorenzo TOMASINI, funzionario (assiste), Ufficio per il controllo interno, la trasparenza e l'integrità;

Dott. Giuseppe GUERRINI, componente NUVEC, Dipartimento per le politiche di coesione;

- per Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata:

Dott. Bruno CORDA, Direttore, Dott.ssa Maria Rosa TURCHI, Direttore generale beni mobili e immobili, Gen. Fernando VERDOLOTTI, Direttore generale aziende e beni aziendali sequestrati, Dott.ssa Lucrezia D'ANGICCO, Dirigente, Direzione generale gestioni economiche, finanziarie e patrimoniali, e Dott.ssa Francesca TAVASSI, Viceprefetto Capo segreteria tecnica del Direttore;

- per il Ministero dell'interno:

Viceprefetto aggiunto, Dott. Walter PENNESTRI;

- per il Ministero della giustizia:

Dott. Massimiliano MICHELETTI, Dirigente area economico-finanziaria, Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Dott. Giovanni MIMMO, Direttore generale, Dipartimento per gli affari di giustizia;

Dott. Cristiano DE GIOVANNI, Magistrato addetto alla segreteria, e Dott.ssa Aurora GAROFALO, Dirigente, Ufficio III giurisdizione digitale penale, Dipartimento per la transizione digitale per la giustizia, l'analisi statistica e le politiche di coesione;

- per Equitalia giustizia spa:

Dott. Paolo BERNARDINI, amministratore delegato, e Dott.ssa Barbara MIELE, vicario FUG penale;

- per il Ministero dell'economia e delle finanze:

Dott.ssa Sandra DI GIROLAMO, Dirigente, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della giustizia;

Dott. Francesco DE SARIO, Dirigente, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della cultura;

- per il Ministero della cultura – Ufficio di Gabinetto del Ministro:

Dott.ssa Anna CREVAROLI, Dirigente, e Dott. Francesco CRIMI', funzionario (assiste);

- per l'ANCI:

Dott. Antonio RAGONESI, Responsabile;

- per l'Agenzia delle entrate – Direzione centrale servizi catastali, cartografici e di pubblicità immobiliare:

Ing. Claudio FABRIZI, Direttore generale, e Dott. Gianni GUERRIERI, Direttore centrale servizi estimativi e Osservatorio mercato immobiliare;

- per l'Agenzia del demanio:

Dott. Alessandro FOGGIA, Direttore, Direzione governo del patrimonio, Dott.ssa Sabrina RANDAZZO, Responsabile supporto specialistico alla PA, Dott. Mario PARLAGRECO, Direttore, Direzione regionale Campania, e Dott. Giuseppe ROCCO, Dirigente, Polo operativo territoriale Sud della struttura per la progettazione;

vista la memoria del Ministero dell'economia e delle finanze – Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze, prot. 17060 del 29 marzo 2023, acquisita al prot. n. 1320 in pari data;

vista la memoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Segretariato generale, prot. 8831 del 29 marzo 2023, acquisita al prot. n. 1322 in pari data;

vista la memoria dell'Agenzia del demanio, acquisita al prot. n. 1327 del 30 marzo 2023;

vista la memoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento politiche di coesione, prot. 2297 del 29 marzo 2023, acquisita al prot. n. 1326 del 30 marzo 2023;

vista la memoria dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, prot. 22201 del 29 marzo 2023, acquisita al prot. n. 1328 del 30 marzo 2023;

vista la memoria del Ministero della giustizia – Ufficio di Gabinetto del Ministro, prot. n. 12391 del 30 marzo 2023, acquisita al prot. n. 1334 in pari data;

vista la memoria dell'Agenzia delle entrate – Divisione servizi, acquisita al prot. n. 1355 del 3 aprile 2023;

vista la memoria del Ministero della giustizia – Ufficio di Gabinetto del Ministro, prot. n. 12788 del 3 aprile 2023, acquisita al prot. n. 1365 in pari data;

vista l'ordinanza n. 15/2023 prot. n. 1428 dell'11 aprile 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 13 aprile 2023, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

## DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di Camera di consiglio, la relazione avente a oggetto “*Profili innovativi ed esperienze maturate nella gestione dell’amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata: l’attività dell’Agenzia nazionale (ANBSC)*”.

La presente deliberazione e l’unita relazione saranno inviate, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei deputati, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell’interno, al Ministro della giustizia, al Ministro dell’economia e delle finanze, al Ministro della cultura, al Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, e alle seguenti amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei Ministri:

Segretariato generale;

Ufficio per il controllo interno, la trasparenza e l’integrità;

Ufficio bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile;

Dipartimento per le politiche di coesione;

- Ministero dell’interno:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Ministero della giustizia:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Ministero dell’economia e delle finanze:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell’economia e delle finanze;

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell’interno;

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della giustizia;

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della cultura;

- Ministero della cultura:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Organismo indipendente di valutazione della *performance*;

- Ministero per gli affari europei, le politiche di coesione e il PNRR:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

- Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata:

- Agenzia delle Entrate:

Direzione centrale servizi catastali cartografici e di pubblicità immobiliare;

- Agenzia del demanio:

Direzione generale;

- Equitalia giustizia spa:

Presidenza;

- ANCI - Associazione nazionale comuni italiani:

Presidenza.

Le amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai

sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

Le medesime, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati, adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

La relativa relazione è inviata, altresì, alle Sezioni Riunite in sede di controllo.

Il Consigliere relatore  
Paolo Romano  
f.to digitalmente

Il Presidente  
Mauro Orefice  
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 2 maggio 2023

Il Dirigente  
Dott.ssa Anna Maria Guidi  
f.to digitalmente



## **RELAZIONE**



## Sintesi

Con la presente indagine la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato torna ad esaminare le funzioni dell'Agencia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, dopo essersene occupata, per ultimo, nel 2016 e nel 2018, con esiti descritti nel prosieguo della relazione.

Questa struttura, infatti, da circa 13 anni è chiamata a svolgere un ruolo fondamentale, in qualche misura perfino decisivo, nell'azione di contrasto alle mafie.

La complessità del compito affidatogli, l'importanza politica del tema, il vivo interesse della società civile per l'argomento e la presenza di precedenti referti sono i fattori che hanno determinato la stesura di una relazione non breve.

L'istruttoria, partecipata convintamente dall'Agencia e dai numerosi attori istituzionali interessati ai procedimenti ablatori e di destinazione dei beni, ha restituito un quadro abbastanza completo della materia ed in sintonia con quanto precedentemente emerso. L'Agencia, a seguito del significativo potenziamento, quantitativo e qualitativo della propria pianta organica (da 30 a 300) ottenuto nel 2017, si va riorganizzando e comincia a superare alcune delle gravi conseguenze indotte dalla penuria di personale che ha dovuto affrontare per almeno sette anni.

Segnatamente ha sviluppato la propria indispensabile disciplina interna ed ha rimodellato il proprio ordinamento, rendendolo più aderente alle competenze affidategli. Sta acquisendo, attraverso protocolli ed intese con Atenei, altre Agenzie ed istituzioni statuali e regionali, maggiore radicamento nel tessuto organizzativo del Paese, sta migliorando il bagaglio tecnico professionale dei propri quadri, che vanno maturando una propria dottrina, e persegue con dinamismo processi di miglioramento della propria efficienza e di recupero dell'arretrato accumulato in più settori negli anni precedenti. Deve, infatti, proseguire nello sforzo inteso a perfezionare il patrimonio informativo circa i beni in sequestro o in confisca che non è ancora sufficientemente affidabile ed adeguatamente consultabile, essendo quello delle banche dati uno dei citati settori in cui va riassorbito un significativo ritardo, al pari di quanto è necessario continuare a fare in merito ad una più sollecita approvazione dei rendiconti dei propri coadiutori. Sconta, inoltre, a valle dei processi ovvero delle misure di prevenzione, già da soli di lunga durata, i tempi necessari, anch'essi non spediti, per lo sviluppo e la conclusione dei procedimenti propedeutici alle assegnazioni o alle vendite dei beni. A tal riguardo, nella

considerazione che sovente i procedimenti in questione sono popolati da diversi attori istituzionali, la relazione contiene un sentito auspicio alla Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento per le politiche di coesione affinché nell'esercizio delle funzioni di coordinamento e controllo, faccia propria sempre di più una visione sistemica della materia. Infatti, al di là dei pur apprezzabili progressi dimostrati dall'Agenzia, è ormai veramente ingente ed in continua crescita il patrimonio sequestrato o confiscato da utilizzare in favore dello Stato. In quest'ottica solo azioni veramente innovative, frutto di concertazione governativa, possono affrontare un tema che, per le sue dimensioni, rischia di trasformarsi da riconosciuta opportunità di affermare la primazia dello Stato sulla criminalità, in terreno per l'esercizio di critica, non sempre costruttiva, allo Stato stesso.

La relazione, dunque, al di là dei numerosi approfondimenti specifici che la caratterizzano, come ad es. la panoramica sulla gestione dei beni, corredata da una quantità di dati ed informazioni, o la dettagliata ricostruzione dell'impiego delle risorse finanziarie assegnate all'Agenzia, ha tentato di individuare, principalmente, i fattori che ostacolano una ben più vasta, e certamente possibile, attività di assegnazione dei beni a scopi sociali.

Fra quelli individuati emerge, con nitore, la carenza dei fondi necessari, di norma, alla rifunzionalizzazione dei beni ed alla loro conduzione, da parte di enti locali e del terzo settore.

Sembra questo "il" punto su cui concentrare sinergicamente le energie per restituire slancio e credibilità all'azione istituzionale. Ciò non significa che debba farsi necessariamente ricorso a nuove risorse aggiuntive a carico del bilancio nazionale, in quanto già quelle rese disponibili nell'ambito di riferimento finanziario esaminato, con una diversa distribuzione e con opportune modifiche normative, potrebbero avviare un processo virtuoso che andrebbe poi sostenuto anche con fondi europei, nella consapevolezza che la criminalità organizzata ha essa stessa dimensioni globali.

# CAPITOLO I

## ELEMENTI PER LO SVILUPPO DELL'INDAGINE

*Sommario:* 1. Oggetto dell'indagine. – 2. Nota metodologica.

### 1. Oggetto dell'indagine

L'indagine II.V, programmata nella deliberazione n. 4 del 15 maggio 2020, ha stabilito per l'esame dei "Profili innovativi ed esperienze maturate nella gestione dell'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata: l'attività dell'Agenzia nazionale (ANBSC) ".

Quest'ultima è una struttura, istituita nel 2010 e deputata alla gestione - in collaborazione con l'autorità giudiziaria - dell'intero processo finalizzato alla destinazione dei beni sequestrati e poi confiscati in via definitiva, affinché vengano restituiti alle comunità e ai territori attraverso il loro impiego per scopi sociali o istituzionali.

Nel corso degli anni è stata più volte oggetto dell'attenzione di questa Corte<sup>1</sup>.

Questa ultima relazione, con riguardo al *focus* sopra enunciato, si è proposta, in particolare, di verificare la gestione dei contributi erogati all'Agenzia per le finalità ad essa assegnate nonché il superamento delle criticità evidenziate nelle indagini precedenti, anche attraverso l'applicazione delle raccomandazioni e dei correttivi a suo tempo proposti, ai quali non era ancora stato dato seguito alla data della delibera n. 7/2018/G sugli "Esiti dell'attività di controllo svolta nel 2016"<sup>2</sup>.

Per tale ragione si è ritenuto, dunque, dover proseguire nell'osservazione della struttura, ma in un'ottica evolutiva e consapevole di quanto essa, attiva da poco più di un decennio, tuttora presenti caratteri innovativi, al fine di controllare l'adeguamento delle sue procedure, specie in relazione alle normative successivamente intervenute (l. n. 161/2017 e d.l. n. 113/2018, convertita dalla l. n. 132/2018, e, da ultimo, dal d.l. n. 77 del 31 maggio 2021 convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108).

---

<sup>1</sup> Deliberazioni nn. 17/2005/G, n. 23/2010/G, n. 6/2014/G e n. 5/2016/G (in quanto precedentemente all'istituzione dell'ANBSC erano già esercitate da altre strutture).

<sup>2</sup> Al riguardo si veda la delibera n. 7/2018/G - cap. V - omessa adozione di misure consequenziali.

Al riguardo mette conto, motivare, preventivamente il perché di tanto interesse sul tema da parte della Sezione, sottolineando come, nel tempo, sia andato maturando e consolidandosi il condiviso convincimento che il contrasto alla mafia, pur incardinato sull'attività investigativa e giudiziaria, costituisca un ciclo che non può definirsi completo, cioè riuscito ed efficace, se non coronato da una concreta attività di restituzione dei beni già oggetto di proprietà mafiosa al territorio, per il previsto riuso sociale degli stessi. Tale obiettivo, invero, non è affatto solo simbolico ma è la più concreta testimonianza dello Stato che una comunità possa ricevere. Infatti, quella è una comunità che tocca la sconfitta del malaffare, la vive, la percepisce e pertanto grandissima è l'azione educativa che ne scaturisce poiché agli occhi di ciascun cittadino è palese come le istituzioni abbiano contrastato con successo il cancro mafioso.

Il mancato riuso sociale, di contro, depotenzia, in qualche misura, i progressi successi investigativi e di giustizia. E se è vero, come lo è, che la lotta alla criminalità organizzata, nel nostro Paese è una funzione fondamentale dello Stato Istituzione, si può comprendere l'importanza dell'argomento oggi nuovamente affrontato.

In termini ancora più espliciti ciò significa che la restituzione dei beni in questione alle comunità è attività antimafia a tutti gli effetti, non certo riducibile agli adempimenti burocratici e di cancelleria, pur presenti nella stessa.

Da questa coscienza deve scaturire nuovo slancio per un sempre maggiore impegno nel settore.

## **2. Nota metodologica**

Le risultanze delle indagini già svolte, sintetizzate, hanno costituito il punto di partenza della presente, che ha preso in considerazione soprattutto i profili evolutivi ed organizzativi dell'Agenzia. L'attività svolta nel corso dell'istruttoria ha avuto inizio con lo studio del contenuto delle precedenti relazioni, delle novità normative successivamente intervenute e dell'adeguamento ad esse, della gestione dei beni immobili e mobili e delle aziende sequestrate e confiscate nonché dell'attività dei collaboratori (amministratori giudiziari, coadiutori o cooperanti ad altro titolo) e dei rapporti dell'Agenzia con il Ministero della Giustizia, con altri Dicasteri e con gli organismi del terzo settore.

## CAPITOLO II

### LA MISSION DELL'AGENZIA PER I BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI E

#### LE PRECEDENTI RELAZIONI DELLA CORTE

*Sommario:* 1. Le prime misure di prevenzione patrimoniale antimafia. - 2. Il codice antimafia - 3. Attribuzioni dell'Agencia, originarie ed attuali.

#### **1. Le prime misure di prevenzione patrimoniale antimafia**

I sequestri e le confische di beni da sottrarre alla criminalità organizzata, in Italia, sono condizionati all'applicazione di un complesso di norme e disposizioni che si sono succedute nel tempo, con frequenti cambiamenti, a tratti evolutivi, a volte, invece, non lineari.

Tra le prime disposizioni in materia di misure di prevenzione patrimoniali antimafia vanno ricordate quelle introdotte dalla legge 31 maggio 1965 n. 575 "Disposizioni contro la mafia".

Ad esse ha fatto seguito la legge 13 settembre 1982 n. 646 nota come "Rognoni- La Torre", che ha definito ed introdotto nel codice penale, con l'art. 416 *bis*, il reato di associazione di stampo mafioso e ne ha stabilito condizioni e conseguenze. Il nucleo fondamentale dell'intervento è costituito dall'arricchimento del quadro delle misure di prevenzione con l'introduzione delle misure patrimoniali del sequestro (art. 23 *bis*) e della confisca (art. 31) nei casi in cui venga riconosciuta l'appartenenza ad una associazione di stampo mafioso, volte a sottrarre, prima provvisoriamente e poi in via definitiva, agli appartenenti alle organizzazioni criminali la disponibilità giuridica e materiale di beni di illecita provenienza.

La novità consisteva nella volontà di colpire i patrimoni degli appartenenti ad associazioni mafiose, così assolvendo sia ad una funzione preventiva e deterrente, sia al ripristino della libera concorrenza e delle regole dell'economia legale, per effetto della rimozione delle turbative prodotte dai capitali illegali.

Ai provvedimenti accennati hanno fatto seguito le misure cautelari reali ("confisca allargata") previste dall'articolo 12 *sexies* del d.l. 8 giugno 1992 n. 306, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 1992 n. 356, e dalle disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati per reati di stampo mafioso (legge n. 109 del 7 marzo 1996).

Successivamente, la legge 22 dicembre 1999, n. 512 ha dettato norme per “L’istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso ” ed ha disposto che i beni immobili appresi fossero mantenuti al patrimonio dello Stato per finalità di giustizia, di ordine pubblico e di protezione civile (salvo che si dovesse procedere alla loro vendita al fine di destinare i relativi introiti al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso), o ancora trasferiti al patrimonio del Comune ove era situato l’immobile, per essere destinati a finalità istituzionali o sociali; opzione, questa, obbligatoria nel caso in cui esso fosse stato confiscato per il reato di “associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope”. Dunque, è solo da pochi anni, nonostante il contrasto alla mafia sia tema molto risalente, che il reimpiego e la destinazione dei beni sottoposti a confisca sono emersi ad evidenza sistematica nel nostro ordinamento giuridico.

## 2. Il codice antimafia

Da tale successione di leggi nel tempo è derivata una stratificazione di non facile consultazione e di non agevole applicazione a cui si è cercato dare organicità con il Codice antimafia (d.lgs del 6 settembre 2011, n. 159<sup>3</sup>).

L’attuale Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (acronimo CAM), adottato con il richiamato d.lgs. n. 159 del 2011, ha costituito, quindi, un punto di sintesi di un percorso legislativo, certamente non definitivo, finalizzato al contrasto dei fenomeni associativi di stampo mafioso.

L’opera del legislatore, infatti, non si è fermata al 2011 ma è in continuo aggiornamento.

L’intervento più significativo di novellazione del codice antimafia, è stato realizzato con la l. 17 ottobre 2017, n. 161 (c.d. riforma Orlando)<sup>4</sup>. Questa ha introdotto numerose modifiche al CAM, anch’esse ispirate da intenti organici, che hanno interessato circa 50 articoli, e che non

---

<sup>3</sup> Così come integrato e modificato dalla legge 17 ottobre 2017 n. 161 cui hanno fatto seguito le ulteriori integrazioni e modifiche apportate con il d.lgs. 18 maggio 2018, n. 54, dal d.l. 16 ottobre 2017, n. 148, dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205, dalla L. 161 del 2017 (norme di attuazione del codice di procedura penale artt. 104 e 104 bis) dal d.l. 4 ottobre 2018, n. 113 (cd. Decreto Sicurezza) pubblicate il 3 dicembre 2018, dal d.lgs. 12 gennaio 2019 n. 14, Codice della Crisi di impresa e dell’insolvenza attuativo della legge delega 19 ottobre 2017, n. 155 di coordinamento con il codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, e, da ultimo il d.l. 31 maggio 2021 n. 77, convertito con modificazioni dalla l. 29 luglio 2021, n. 108 (Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure) anch’esso contenente modifiche ed integrazioni all’art. 48 del Codice.

<sup>4</sup> Contenente «Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate», entrato in vigore il 19 novembre 2017.

si sono limitate ad intervenire sulla disciplina sostanziale e processuale delle misure di prevenzione personali e patrimoniali, ma sono state rivolte anche all'amministrazione, gestione e destinazione dei beni confiscati e al regime di tutela dei terzi.

In conclusione, le recenti scelte legislative evidenziano la tendenza di un ordinamento che, sia in ambito giurisdizionale che amministrativo, si orienta verso la ricerca di percorsi non soltanto punitivi e repressivi del crimine organizzato, ma altresì all'individuazione di strumenti alternativi di matrice preventiva e di controllo, calibrati sul diverso grado di interferenza criminale; per esempio, con riferimento alle aziende, alcune disposizioni mirano a salvaguardare la continuità dell'attività, anche nella prospettiva "terapeutica" di una sua bonifica e successiva riabilitazione o, con riferimento ai beni ed immobili, ad una loro ricollocazione ed al riutilizzo istituzionale e sociale. Il legislatore ha guardato alle esigenze repressive cercando comunque di tenere nella giusta e dovuta considerazione quelle di salvaguardia della proprietà privata e della libertà di iniziativa economica. A valle di tali osservazioni, non va trascurato di considerare come queste rilevanti modifiche abbiano potuto, a suo tempo, impattare e come ancora impattino, sulle competenze e sulle strutture organizzative dell'Agenzia, oggettivamente sollecitata a continui e profondi adeguamenti.

Circa il d.lgs. n. 159 del 2011, si può affermare che, sia pure con i suoi limiti, il CAM rappresenti un testo che disciplina gli aspetti sostanziali e processuali delle misure di prevenzione dell'ordinamento, e che ha il merito di aver ricondotto in un corpo tendenzialmente organico il materiale normativo preesistente, nonché di aver introdotto nuove disposizioni, in particolare in materia di tutela dei terzi.

Diverse, di contro, sono le critiche rivolte alla novella del 2017, che secondo alcuni non sarebbe riuscita a trovare soluzioni a contraddizioni tuttora persistenti e già segnalate in sede di riforma, che dovranno pertanto continuare ad essere oggetto di studio, alla ricerca di soluzioni; tuttavia, per quanto qui più interessa, va anche rimarcato che tale provvedimento ha permesso, ad ogni modo, di ridefinire le complesse relazioni fra il giudice della prevenzione e l'ANSBC, stigmatizzate più volte, individuando un diverso e più opportuno momento procedimentale per l'attribuzione delle funzioni di gestione e destinazione all'autorità amministrativa rispetto a quello precedentemente fissato dal CAM stesso. Nel medesimo provvedimento, è stato, altresì, inserito l'istituto del "controllo giudiziario" delle aziende, all'art. 34 *bis* del CAM, quale calibrata risposta dell'ordinamento rispetto a casi di occasionale agevolazione degli interessi mafiosi.

### **3. Attribuzioni dell’Agenzia, originarie ed attuali.**

Fino al 31 dicembre 2000, la gestione dei beni confiscati era esercitata dal Ministero delle finanze; in seguito, a far data dal gennaio 2001 le competenze sono transitate, inizialmente, all’Agenzia del demanio - Direzione gestione beni confiscati istituita nell’ambito della “Direzione centrale per i servizi immobiliari”; le funzioni, dal 2002, sono state assorbite dalla “Direzione centrale area operativa” della medesima struttura rinominata “Direzione beni sequestrati e confiscati”.

Nel 2010 esse sono confluite nell’istituenda Agenzia nazionale per l’amministrazione e la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (acronimo ANBSC), ente con personalità giuridica di diritto pubblico, dotata di autonomia organizzativa e contabile e posta sotto la vigilanza del Ministro dell’Interno, istituita con il decreto-legge 4 febbraio 2010, n. 4, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2010, n. 50.

Da notare l’esiguo organico, consistente in sole 30 unità, posto a disposizione della struttura.

Nel tempo, la normativa sull’Agenzia si è poi arricchita di ulteriori specifiche volte a meglio definirne competenze ed assetto

Di rilievo il d.P.R. 9 agosto 2018, n. 118, “Regolamento recante la disciplina sull’organizzazione e la dotazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, ai sensi dell’articolo 113, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159”, che, nel dare attuazione al nuovo assetto normativo dell’Agenzia, ne ha delineato la nuova disciplina secondaria.

Ad esso ha fatto seguito il decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132 che, oltre ad aver dettato disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica(...), ha introdotto nuove disposizioni per l’organizzazione e il funzionamento dell’ANBSC; in particolare sono state modificate le norme per la nomina e revoca degli amministratori giudiziari, talune competenze della stessa Agenzia, il regime dei beni e di alcuni criteri di destinazione, il funzionamento della rete amministrativa di supporto nonché – ciò che più conta -la dotazione organica dell’Agenzia.

Infatti, la scarsa dotazione organica della struttura, rimasta tale per diversi anni, ha, fin dall’inizio, rappresentato uno degli aspetti più problematici e maggiormente impeditivi per il suo funzionamento e, nel tempo, ha determinato diverse discrasie, alcune ancora attuali, seppur in via di iniziale superamento.

L'articolo 1, commi 168-169, della legge 27 dicembre 2020, n. 160 (legge di Bilancio 2020), a sua volta, contiene ulteriori disposizioni in materia di personale.

Il d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108, per ultimo, nel dettare disposizioni in ordine alla *governance* del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), è intervenuto anche con norme modificative del CAM, finalizzate all'accelerazione dei procedimenti di destinazione dei beni confiscati alle mafie ovvero su di un ulteriore aspetto, quello della lentezza dei procedimenti, anch'esso critico *ab origine* e causa di costanti disfunzioni.

L'Agenzia, nel piano della *performance* 2021-2023 ha conseguentemente riepilogato le proprie attività come di seguito elencate, al fine di meglio definire la propria *mission* in termini di attualità:

- a) ausilio all'autorità giudiziaria nell'amministrazione e custodia dei beni sequestrati nel corso del procedimento di prevenzione; ovvero dei procedimenti penali<sup>5</sup> finalizzato a rendere possibile, sin dalla fase del sequestro stesso, l'assegnazione provvisoria dei beni immobili e delle aziende per fini istituzionali o sociali agli enti, alle associazioni e alle cooperative di cui all'art. 48, comma 3, C.A.M ferma restando la valutazione del giudice delegato sulla modalità dell'assegnazione;
- b) amministrazione e destinazione, ai sensi dell'art. 38 C.A.M dei beni confiscati, dal provvedimento di confisca emesso dalla corte di appello, in esito del procedimento di prevenzione di cui al libro I, titolo III, C.A.M;
- c) amministrazione, dal provvedimento di confisca emesso dalla Corte di appello nonché di sequestro o confisca emesso dal giudice dell'esecuzione, e destinazione dei beni confiscati<sup>6</sup>, nonché dei beni definitivamente confiscati dal giudice dell'esecuzione;
- d) acquisizione, attraverso il proprio sistema informativo, dei flussi informativi necessari per l'esercizio dei propri compiti istituzionali: dati, documenti e informazioni oggetto di flusso di scambio, in modalità bidirezionale, con il sistema informativo del Ministero della giustizia, delle autorità giudiziaria, con le banche dati e i sistemi informativi delle Prefetture-uffici territoriali del Governo, degli enti territoriali, delle società Equitalia ed Equitalia Giustizia, delle agenzie fiscali e con gli amministratori giudiziari;

---

<sup>5</sup> Per i delitti di cui agli artt. 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale e 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, e successive modificazioni;

<sup>6</sup> Per i delitti di cui agli artt. 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale e 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, e successive modificazioni.

- e) acquisizione, in particolare, dei dati relativi ai beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata nel corso dei procedimenti penali e di prevenzione, nonché delle informazioni relative allo stato dei procedimenti di sequestro e confisca;
- f) verifica dello stato dei beni nei citati procedimenti, accertamento della consistenza, della destinazione e dell'utilizzo dei beni;
- g) programmazione dell'assegnazione e della destinazione dei beni confiscati; analisi dei dati acquisiti, nonché delle criticità relative alla fase di assegnazione e destinazione;
- h) adozione di iniziative e di provvedimenti necessari per la tempestiva assegnazione e destinazione dei beni confiscati, anche attraverso la nomina, ove necessario, di commissari *ad acta*;
- i) attività per facilitare le collaborazioni tra amministratori giudiziari e tra coadiutori e per favorire, su tutto il territorio nazionale in modo particolare per le aziende, le sinergie tra le imprese sequestrate o confiscate;
- l) predisposizione dei meccanismi di intervento per effettuare, ove richiesto, l'analisi aziendale e verificare la possibilità di prosecuzione o ripresa dell'attività imprenditoriale ovvero avviare procedure di liquidazione o di ristrutturazione del debito;
- m) stipula dei protocolli di intesa per l'individuazione di professionalità necessarie per la prosecuzione o la ripresa dell'attività d'impresa anche avvalendosi dei nuclei territoriali di supporto istituiti presso le Prefetture-uffici territoriali del Governo;
- n) predisposizione dei protocolli operativi su base nazionale per concordare, con l'Associazione bancaria italiana (ABI) e con la Banca d'Italia, modalità di rinegoziazione dei rapporti bancari già in essere con le aziende sequestrate o confiscate;
- o) attività per richiedere la modifica della destinazione d'uso del bene confiscato, in funzione della valorizzazione dello stesso o del suo utilizzo per finalità istituzionali o sociali, anche in deroga agli strumenti urbanistici.

Già dal lungo riepilogo delle funzioni attualmente assegnate all'Agenzia, può ben comprendersi la molteplicità dei suoi compiti e la conseguente necessità sia di strutture organizzative complesse e specializzate, sia di un suo costante processo evolutivo. Tale ultimo, incombente adempimento ha caratterizzato l'Agenzia e continuerà a farlo, considerato che la struttura solo da qualche anno, sulla carta, è stata "perequata" quanto all'equilibrio fra dotazioni e compiti, e deve pertanto ritenersi ancora in movimento verso un assetto di piena efficienza.

Al riguardo, va adeguatamente segnalata la disponibilità e la prontezza con cui essa ha collaborato alle attività di verifica, concorrendo ad orientare l'istruttoria attraverso le proprie

osservazioni e indicazioni, sempre attente a profili propositivi e correttivi riguardanti possibili miglioramenti, sovente pertinenti e puntuali, pur nel quadro estremamente complesso del rendiconto circa le proprie molteplici competenze. E dall'analisi di queste ultime scaturisce una notazione sistemica di non poco momento, per la quale va evidenziato come diversi procedimenti e molte funzioni dell'Agenzia siano correlate ad azioni, precedenti, concomitanti ovvero successive di pertinenza di altre e diverse autorità o enti. Ne consegue che tali azioni, ove omesse o ove realizzate in ritardo, si ripercuotano innegabilmente sui parametri di misurazione di efficacia e di efficienza dell'Agenzia stessa. Dunque, per il futuro, potrebbe essere importante, per ulteriori interventi legislativi, riconsiderare ogni volta il quadro di riferimento nella medesima ottica di sistema, privilegiando modifiche coordinate, al fine di rendere sempre più snelli e veloci procedimenti popolati da più attori di diverse amministrazioni.

In altri termini, insieme all'elaborazione di modifiche riguardanti specificamente l'Agenzia, andrebbe monitorato il complesso delle azioni di sistema, al fine di rimuovere, contestualmente, con interventi mirati i diversi "colli di bottiglia", talvolta presenti anche in altre strutture organizzative, che possono caratterizzare i segmenti di procedimenti su cui si intende intervenire.



## CAPITOLO III

### LE PRECEDENTI RELAZIONI DELLA CORTE

*Sommario:* 1. Le conclusioni espone nella delibera n. 17/2005/G. – 2. Le conclusioni salienti espone nella delibera n. 23/2010/G. – 3. Le conclusioni salienti espone nella delibera n. 6/2014/G. – 4. Le conclusioni salienti espone nella delibera n. 5/2016/G e nella delibera n. 7/2018/G.

#### **1. Le conclusioni espone nella delibera n. 17/2005/G**

L'indagine avente ad oggetto "L'attuazione delle disposizioni sulla riutilizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata - Legge n. 109/1996", conclusasi con la Delibera n. 17/2005/G, ha inteso "verificare l'idoneità del sistema organizzativo e strumentale e le capacità degli organi coinvolti nel procedimento di destinazione a fini istituzionali e sociali dei beni definitivamente confiscati alla criminalità organizzata, nel rispetto dei tempi e secondo le modalità previste dalla legge 7 marzo 1996, n. 109<sup>7</sup>.

La relazione, per il periodo 1 gennaio 2001-31 dicembre 2003, lumeggiò i profili attinenti al procedimento di destinazione dei beni mobili ed immobili ed aziendali; la necessità di monitoraggio; la disciplina di riferimento; la struttura organizzativa dell'Agenzia del Demanio, le risorse finanziarie destinate e i costi, con particolare riguardo alle problematiche, carenze e lacune rilevate.

#### **2. Le conclusioni salienti espone nella delibera n. 23/2010/G**

In seguito, la delibera n. 23/2010/G sulla "Gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata ha nuovamente evidenziato la complessità delle procedure sottostanti alla gestione dei beni confiscati, a partire dal sequestro fino alla destinazione e all'assegnazione dei beni confiscati, sottolineando che occorre in media dai 7 ai 10 anni, per giungere alla confisca definitiva e, conseguentemente, all'utilizzo del bene teoricamente libero da ogni peso gravante sullo stesso. A quel momento, esclusi i beni che rimanevano in gestione all'Agenzia

---

<sup>7</sup> Recante "Disposizioni in materia di gestione di beni sequestrati o confiscati. Modifiche alla legge 31 maggio 1965, n. 575 e all'art. 3 della legge 23 luglio 1991, n. 223. Abrogazione dell'art. 4 del decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 1989, n. 282".

del demanio perché di difficile allocazione, , ben il 52,6%, degli altri beni risultavano rimanere inutilizzati.

### **3. Le conclusioni salienti espone nella delibera n. 6/2014/G**

La delibera n. 6/2014/G, poi, ha affrontato lo "stato di attuazione ed i problemi di operatività del " Fondo Unico Giustizia " (FUG) istituito dal d.l. n.143/08, convertito dalla legge n. 181/08.

L'indagine era orientata a verificare, innanzitutto, la corretta e tempestiva acquisizione al FUG della congerie di somme, proventi e prodotti finanziari ed assicurativi oggetto di provvedimenti ablatori. Nel corso dell'indagine era emersa la presenza di risorse ancora in sequestro, alcune risalenti addirittura a 30-35 anni addietro, per le quali non risultavano intervenuti (o comunicati) successivi provvedimenti definitivi di confisca, restituzione o devoluzione allo Stato. In particolare, dall'esame dei rapporti tra l'ANBSC ed Equitalia Giustizia S.p.A. era emerso il fenomeno - di cui peraltro erano ignote le reali dimensioni - della ripetuta, mancata volturazione al Fondo di alcune delle liquidità oggetto di sequestro e, poi, di confisca; infine era resa manifesta la diffusa abitudine degli amministratori giudiziari a non soddisfare gli obblighi di rendicontazione.

### **4. Le conclusioni salienti espone nella delibera n. 5/2016/G e nella delibera n. 7/2018/G**

Nel corso della successiva indagine svoltasi nel corso del 2015, su "L'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e l'attività dell'Agenzia nazionale (ANBSC)", conclusasi con la delibera n. 5/2016/G, la Sezione aveva riscontrato il perdurare di alcune criticità, peraltro già emerse nelle precedenti indagini e formulato correttivi e raccomandazioni. Nella relazione circa esiti di cui alla delibera n. 7/2018/G sugli "Esiti dell'attività di controllo svolta nel 2016" cap. V - omessa adozione di misure conseguenziali) era stata evidenziato, poi, il mancato riscontro, a quel momento, alle misure correttive proposte, di cui si darà successivamente conto.

## CAPITOLO IV

### L'ATTIVITA' ISTRUTTORIA

*Sommario:* 1. Premessa. – 2. Le misure consequenziali: le risultanze evidenziate nella Relazione n.7/2018/G e le misure adottate. – 2.1. Le linee guida. – 2.2. I protocolli. – 2.3. Le collaborazioni con le Università. – 2.4. Il caso della Lombardia. – 2.5 Gli altri protocolli. – 2.6 Considerazioni. – 3. Il problema della carenza organica e *l'iter* per la sua soluzione.

#### 1. Premessa

L'attività di indagine compendiata nella presente relazione è risultata molto articolata, a causa della copiosa documentazione richiesta, pubblicata, e consultata, proveniente sia dalla stessa Agenzia che dalle altre, diverse istituzioni interessate. Le istruttorie, come accennato, hanno riguardato sia chiarimenti in merito alla mancata adozione delle misure consequenziali suggerite in conclusione della Relazione n. 5/2016, come evidenziato nella successiva Relazione sugli esiti n. 7/2018/G, sia approfondimenti resi necessari in considerazione di quanto inizialmente riferito dalla stessa Agenzia. Delucidazioni, poi, sono state chieste anche per quanto evidenziato nel documento Istat<sup>8</sup> sull'uso dei beni confiscati alla criminalità organizzata, nonché nelle relazioni semestrali al Parlamento sull'uso dei beni sequestrati o confiscati del Ministero della Giustizia, ed in più relazioni della Commissione antimafia (per ultimo in quella pubblicata in data 5 agosto 2021, avente per oggetto "Esiti della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere", Doc. XXIII n. 15).

#### 2. Le misure consequenziali: le risultanze evidenziate nella Relazione n. 7/2018/G e le risposte dell'amministrazione

L'indagine condotta dalla Corte nel corso del 2015, lo si ripete, aveva evidenziato alcune criticità e discrasie gestionali, soprattutto con riferimento alla lunghezza dei procedimenti ablatori ed ai vistosi ritardi che separavano l'adozione della misura di prevenzione o cautelare, dal momento in cui della stessa veniva data comunicazione all'ANBSC.

---

<sup>8</sup> Documento Istat pubblicato il 1° ottobre 2021

Agli attori coinvolti erano state rivolte diverse raccomandazioni; all’Agenzia, in particolare, era stata segnalata la necessità di adottare atti di indirizzo, linee guida e protocolli operativi in tema di gestione e assegnazione dei beni oggetto di misura ablatoria, nonché l’opportunità di implementare una programmazione anticipata della destinazione dei beni immobili e dei complessi aziendali.

## 2.1 Le linee guida

Con riguardo ai beni aziendali, l’Agenzia ha reso noto<sup>9</sup> che, nel luglio 2018, erano state adottate le “Linee guida per la dichiarazione della natura aziendale dei beni immobili confiscati”, dirette a disciplinare le modalità e le condizioni necessarie a destinare gli immobili a favore delle P.A. per consentire sia la prosecuzione dell’attività d’impresa che il soddisfacimento dei creditori aziendali. Il riferimento è, in particolare, a beni già facenti parte del patrimonio aziendale di società le cui partecipazioni sociali siano state confiscate in via definitiva o comunque in misura tale da assicurare il controllo della società (art. 48, comma 15 *ter* del CAM). L’Agenzia ha altresì comunicato di aver fornito indicazioni operative, nel medesimo documento, finalizzate a scongiurare l’eventualità che la loro estromissione potesse essere di pregiudizio alla prosecuzione dell’attività d’impresa, al mantenimento dei posti di lavoro ed alla tutela dei creditori aziendali. Tuttavia, osserva la Sezione, la disposizione non sembra aver determinato un risolutivo impatto sull’amministrazione e sulla destinazione dei beni confiscati di competenza di ANBSC; infatti, salvo alcuni casi ove gli immobili sono stati re-immessi nel patrimonio aziendale, la gran parte di essi è stata invece destinata, a seguito di confisca definitiva, alle Amministrazioni pubbliche per finalità sociali o istituzionali, (art. 48, comma 3 del CAM).

Nel maggio dello stesso anno 2018, ha soggiunto l’Agenzia, sono state diramate con circolare anche le “Linee guida per l’individuazione delle amministrazioni, degli enti e delle associazioni che partecipano all’attività dei Nuclei di supporto costituiti presso le Prefetture”.

L’Agenzia, ancora in esito alla richiesta istruttoria ricevuta ha poi riferito, in ordine ai risultati conseguiti nel corso dell’attività svolta nel 2019, di aver adottato<sup>10</sup>, nel mese di settembre 2019, altresì le “Linee guida per l’amministrazione finalizzata alla destinazione degli immobili sequestrati e confiscati”, rivolte a facilitare il processo di destinazione dei beni

---

<sup>9</sup> Nota dell’ANBSC prot. 19867 del 28 marzo 2022 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 820 (pag. 52).

<sup>10</sup> Nota dell’ANBSC prot. 14147 del 10 marzo 2021 acquisita al protocollo della Corte in pari data al n. 752.

confiscati, secondo i diversi profili che tale articolata procedura impone, in armonia con le innovazioni introdotte al CAM dalla L. n. 161 del 17 ottobre 2017, con particolare riferimento all'assegnazione di beni confiscati alle associazioni del terzo settore.

Nell'agosto 2020, ancora secondo le notizie inviate dall'Agenzia, sono state diramate le "Linee guida per la destinazione dei beni mobili registrati" finalizzate a semplificare e velocizzare il processo di destinazione, con particolare riguardo ai criteri da applicarsi per la destinazione di mezzi speciali e in presenza di plurime manifestazioni d'interesse.

## 2.2. I protocolli

Rispetto alla raccomandazione che riguardava la necessità di incrementare le iniziative di collaborazione e dei progetti avviati con amministrazioni, enti ed associazioni, nell'intento di disporre di risorse tecniche e finanziarie utili a migliorare l'attività di gestione, valorizzazione e recupero dei beni confiscati, l'Agenzia ha fornito diversi, positivi riscontri<sup>11</sup>.

Fra i protocolli d'intesa e gli accordi di collaborazione risultano:

- tre protocolli sottoscritti con l'Agenzia per la coesione territoriale<sup>12</sup>, il Ministero dell'interno e il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio, nonché con le Regioni Campania, Calabria e Sicilia, per la realizzazione di azioni nei settori della legalità e sicurezza da finanziare con risorse delle politiche di coesione attribuite alle Regioni e al Ministero dell'interno nell'ambito del Pon- Legalità per il ciclo di programmazione 2014-2020;
- due protocolli di collaborazione con UNIONCAMERE<sup>13</sup>; il primo, finalizzato alla promozione e allo sviluppo di iniziative volte all'interscambio dei dati tra le rispettive piattaforme informatiche (Open- Regio e Registro imprese Infocamere ) ed indirizzato alla valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate, nonché al loro utilizzo a sostegno dell'occupazione e delle attività produttive; il secondo, sottoscritto nell'ambito delle iniziative da mettere in campo per fronteggiare l'emergenza Covid-19, per dare attuazione al progetto "Spazi per ricominciare", una modalità finalizzata a consentire a tutte le

---

<sup>11</sup> Parte di queste sono state estratte da note di aggiornamento alla deliberazione n. 5/2016/G e parte in risposta a chiarimenti richiesti in corso d'indagine.

<sup>12</sup>L'Agenzia per la coesione territoriale è un'Agenzia pubblica sotto la diretta vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri. La sua *mission* è quella di promuovere lo sviluppo economico e della coesione, facilitando la cooperazione delle istituzioni e l'instaurazione di *partnership* strategiche tra i soggetti coinvolti al fine di eliminare il divario territoriale all'interno del Paese e rafforzare la capacità amministrativa delle amministrazioni. (fonte pagine *web* sito Agenzia: la *mission*)

<sup>13</sup> Nota ANBSC prot. Cdc n. 752 del 10 marzo 2021

pubbliche amministrazioni ed al mondo delle imprese di attingere a spazi aggiuntivi, per acquisirne la disponibilità, immediata e gratuita, sia allo scopo di mantenere livelli più sostenibili di lavoro in presenza, sia per supportare attività di varia natura ostacolate o rese più complesse dall'obbligo del distanziamento fisico;

- un protocollo d'intesa con l'Istituto del Credito Sportivo<sup>14</sup> per la valorizzazione dei beni confiscati, destinati o da destinare all'impiantistica sportiva e di quelli relativi al patrimonio culturale. In esso si prevedono facilitazioni di finanziamento da parte dell'Istituto per interventi previsti da progetti di valorizzazione, con erogazioni a tasso zero, agli enti territoriali e a tassazione agevolata ai soggetti concessionari degli immobili confiscati, riguardanti la ristrutturazione, l'ampliamento, la messa a norma ed efficientamento energetico, il recupero e riuso dei medesimi, aventi destinazione sportiva o di sviluppo dei beni e delle attività culturali, ricomprendendo anche la valorizzazione di immobili storici vincolati.

L'Agenzia ha inoltre fornito all'Istituto del Credito Sportivo un elenco di comuni destinatari di beni suscettibili che per le loro specifiche caratteristiche costruttive e funzionali, risultano idonei ad essere utilizzati per attività sportive.

Il relativo monitoraggio, tuttavia, ha evidenziato come, nonostante l'attività di promozione messa in campo, nessun ente locale si sia poi dichiarato interessato ai finanziamenti.

Le ragioni al riguardo indicate dall'Agenzia<sup>15</sup> sono riconducibili alla duplice complessità del procedimento che i Comuni, soprattutto di piccole dimensioni, devono affrontare per l'assunzione del debito, dapprima riguardo all'iter decisionale da parte dei propri organi e, successivamente, in relazione ai profili di carattere più squisitamente giuscontabile.

È comunque intenzione dell'Agenzia continuare nell'azione di informazione agli enti locali in ordine all'opportunità offerta dalla convenzione per la valorizzazione dei beni e aggiornare l'Istituto di credito sui dati d'interesse; è infatti necessario rilevare che i Comuni di piccole dimensioni dispongono di limitate risorse in bilancio e, talvolta, sono privi delle professionalità necessarie ad elaborare piani di riutilizzo; ciò rappresenta, per essi, un elemento di criticità riguardo la possibilità di sostenere ingenti spese di riadattamento. Sarebbe dunque più che opportuno prevedere, secondo la Sezione, così come già avvenuto per il Pnrr, una struttura cui essi possano fare riferimento ed in grado di fornire le necessarie informazioni per l'elaborazione di piani di riutilizzo nonché forme di intervento finanziario

---

<sup>14</sup> Nota ANBSC del 10 marzo 2021 acquisita al protocollo della Corte in pari data al n. 752 (pag. 5) e nota dell'ANBSC prot. 19867 del 28 marzo 2022 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 820 (pag. 60)

<sup>15</sup> Nota dell'ANBSC prot. 19867 del 28 marzo 2022 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 820 (pag. 60)

a sostegno di tali spese. Questo perché realizzare un plesso sportivo in un piccolo paese epicentro di fenomeni criminali non solo fornisce ai giovani del luogo una sana occasione di svago e socializzazione, ma evidenzia anche ai più adulti che superare la mentalità mafiosa è possibile.

### 2.3 Le collaborazioni con le Università

L’Agenzia, nel merito, ha riferito di:

- accordi di collaborazione con l’Università degli studi di Roma “Unitelma”, la LUISS di Roma, l’Università degli Studi della Tuscia di Viterbo, la Pontificia Accademia “Mariana” Internazionale di Roma e l’Università “Alma Mater Studiorum” di Bologna<sup>16</sup> - per lo svolgimento di corsi di formazione sul tema dei beni confiscati, onde raggiungere maggiore qualità nelle operazioni di riutilizzo dei beni, soprattutto di quelli aziendali, tenuto conto delle complesse attività di gestione di questi ultimi, I corsi, tenuti a titolo gratuito anche da dirigenti dell’Agenzia, ad un determinato numero di dipendenti della stessa, hanno consentito a 22 unità, nel corso di un biennio, di conseguire titoli di specializzazione e di acquisire competenze utili all’attività d’istituto. Le sessioni hanno consentito a docenti e discenti un proficuo confronto con gli altri attori del procedimento all’esame: magistrati, ordini professionali, ricercatori e cultori della materia, nonché l’acquisizione di nuove prospettive critiche; sono stati altresì promossi *master* di II livello sia per gli amministratori giudiziari che per il personale dell’ANBSC; la collaborazione con la “Pontificia Accademia Mariana”, è stata finalizzata alla promozione e sviluppo dello studio dei fenomeni criminali, circa il superamento delle criticità che ostacolano o rallentano la restituzione alla collettività dei beni sottratti alla criminalità organizzata<sup>17</sup>;
- due convenzioni con l’Università degli Studi “Federico II”<sup>18</sup> di Napoli, volte alla promozione di progetti di studio, ricerca e formazione, rispettivamente nei settori dei beni immobili e delle aziende sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, al fine di rendere possibile, attraverso la condivisione delle informazioni, la geo-localizzazione dei beni (immobili e aziende), la stima del loro valore, la destinazione d’uso e ogni altra informazione necessaria

---

<sup>16</sup> Nota ANBSC del 10 marzo 2021 acquisita al protocollo della Corte in pari data al n. 752.

<sup>17</sup> Relazione ANBSC sull’attività svolta nell’anno 2021.

<sup>18</sup> Nota ANBSC del 10 marzo 2021 acquisita al protocollo della Corte in pari data al n. 752 e nota ANBSC prot. Cdc n. 820 del 28 marzo 2022

per le finalità della ricerca, volta ad indagare l'impatto economico che i beni confiscati hanno sul territorio. In particolare, per i beni immobili, si prevede lo sviluppo di metodologie di *clusterizzazione* e la creazione di indicatori di sintesi complessi, utili a favorire l'analisi tipologica dei beni in rapporto alla loro possibile assegnazione, con l'individuazione delle categorie di destinatari e relative serie storiche e territoriali.

In tale ambito è stato organizzato, nel corso del primo semestre 2021, il primo Corso di alta formazione in gestione delle aziende sequestrate e confiscate alle mafie - GASCOM, in attuazione della Convenzione stipulata con il Dipartimento di "Economia, *management*, istituzioni (DEMI)", avente ad oggetto la promozione e lo sviluppo dello studio del fenomeno criminale, con particolare attenzione alle conseguenze socioeconomiche delle confische dei beni nella disponibilità delle mafie. Al corso hanno partecipato 130 candidati tra commercialisti e avvocati, ed in tale contesto sono state affrontate le principali tematiche riguardanti l'amministrazione e la destinazione dei beni aziendali confiscati. Sono stati coinvolti nell'attività formativa diversi soggetti istituzionali (rappresentanti dell'Agenzia nazionale, magistrati/ rappresentanti delle Forze dell'ordine, dirigenti pubblici, ecc.) e sono stati redatti, da parte dei partecipanti al corso, alcuni elaborati di tesi riguardanti le suddette tematiche aziendali.

Nel 2022 è stata svolta un'ulteriore attività cui ha partecipato l'Agenzia, in ossequio alla predetta convenzione, organizzata anch'esso dal Dipartimento di economia, *management*, istituzioni.

In collaborazione con il Dipartimento di "Scienze Economiche e Statistiche (DiSES)" del medesimo Ateneo, l'Agenzia ha riferito, al riguardo, che i lavori hanno consentito di pervenire ad interessanti valutazioni di carattere scientifico, con l'elaborazione di nuovi indicatori conoscitivi (di cui si parlerà in seguito nella sezione dedicata ai beni immobili).

## **2.4 Il caso della Lombardia**

L'Agenzia ha altresì riferito di aver stretto un accordo di collaborazione<sup>19</sup> con la città metropolitana di Milano, finalizzato alla definizione di strategie comuni.

Lo scopo è quello di migliorare il reperimento e la messa a disposizione della città metropolitana stessa, e dei Comuni del suo territorio, delle informazioni utili a favorire un rapido accesso ai beni confiscati da parte dei soggetti previsti dalla vigente legislazione

---

<sup>19</sup> Nota dell'ANBSC prot. 14147 del 10 marzo 2021 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 752 (pag. 4)

antimafia, anche al fine di ridurre i costi operativi di gestione e velocizzare le relative procedure. L'ANBSC ha poi soggiunto di aver stipulato un protocollo anche con la Regione Lombardia<sup>20</sup>, per completare i propri sistemi informativi circa i beni amministrati e gestiti nel territorio lombardo.

Con successive note di aggiornamento, l'Agenzia<sup>21</sup> ha comunicato di aver concluso un accordo finalizzato al potenziamento dell'attuale sistema informativo "Viewer beni confiscati", piattaforma già in uso dalla predetta Regione Lombardia, che verrà alimentata dalla banca dati dell'Agenzia, per mettere a disposizione dei soggetti istituzionali non soltanto le informazioni relative ai beni immobili sequestrati e confiscati già destinati, ma anche quelle inerenti i beni ancora da destinare presenti sul territorio lombardo.

In seguito, in risposta alla richiesta istruttoria intesa a conoscere gli esiti prodotti da tale accordo, l'Agenzia si è dichiarata soddisfatta dalla particolare collaborazione. Sin dal 2012 uno o due funzionari dell'Agenzia avevano costantemente partecipato alle riunioni del "Gruppo di lavoro beni confiscati", istituito dalla Regione Lombardia per la valutazione delle richieste dei Comuni nell'ambito della legge regionale (legge n. 9/11 ora legge n. 17/15) che prevede, appunto, il finanziamento di tali enti per il ripristino dei beni confiscati, a seguito della destinazione del bene al Comune<sup>22</sup>.

Inizialmente la richiesta più pressante rivolta all'Agenzia era in direzione di una migliore "fornitura" dei dati sui beni immobili, sia in gestione che destinati; l'attenzione verso i beni destinati era giustificata dalla necessità di poter procedere ad intercettare le esigenze dei Comuni che, spesso, risultavano non informati della possibilità di usufruire di fondi regionali utili allo scopo.

Sono quindi state pubblicate sul portale georeferenziato tutte le informazioni divulgabili, che hanno consentito ai Comuni lombardi di accedere alle informazioni attraverso uno strumento già esistente e a loro noto, ed utilizzato nell'ambito di varie attività connesse con la gestione del territorio. L'interesse dei Comuni era rivolto ai dati catastali e di geoposizionamento, da integrare nei propri sistemi geocartografici per l'eventuale condivisione con l'ANBSC e con gli altri attori istituzionali in sede di programmazione territoriale, di destinazioni e/o investimenti per il recupero dei beni da destinare o già destinati.

---

<sup>20</sup> Nota ANBSC del 10 marzo 2021 prot. Cdc n. 752 e Prot. 820 del 28 marzo 2022

<sup>21</sup> Nota dell'ANBSC prot. 19867 del 28 marzo 2022 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 820 (pag. 54)

<sup>22</sup> La gestione del gruppo di lavoro era competenza della Direzione Generale Territorio, Urbanistica, Difesa del Suolo e Città Metropolitana attualmente transitata alla competenza della Direzione Generale Sicurezza.

Con il settore ICT dell’Agenzia sono state valutate e approfondite le possibilità tecniche e le modalità di scambio dei dati tra ANBSC e Regione Lombardia.

Valutato favorevolmente tale progetto, è stato sottoscritto il primo accordo in data 7 aprile 2017, della durata di 24 mesi e tutte le fasi in esso previste sono state portate a termine: sono stati pubblicati sul portale della Regione Lombardia “*Multiplan*” tutti i dati dei beni destinati che possono essere visualizzati dai Comuni con l’aggiunta – rispetto ai dati di ANBSC – della georeferenziazione operata dalla Regione su sistemi proprietari, con la possibilità di aggiungere alcune informazioni relative all’utilizzo del bene.

Agli inizi del 2020 la Regione ha chiesto il rinnovo e l’ampliamento dei dati messi a disposizione dall’accordo nonché la pubblicazione anche dei beni in gestione (concordando da quale fase giudiziaria e per quali beni) integrati da informazioni utili per le valutazioni sulla “convenienza” di acquisizione del bene, con la finalità di offrire non solo agli enti previsti dalla norma, ma anche a quelli del terzo settore, le informazioni necessarie alla valutazione della possibilità del loro utilizzo ma, soprattutto, per attivare progettualità prima della loro destinazione, così prevenendo il mancato utilizzo dopo la destinazione.

L’accordo, rinnovato in data 17 dicembre 2020, prevedeva anche lo sviluppo degli strumenti informatici attraverso un contratto, con oneri a carico della Regione, con la struttura informatica “Aria S.p.A.” nonché la costituzione di un tavolo tecnico (partecipato anche dall’Anci Lombardia e dall’ANBSC) per la condivisione dei dati e per la concertazione di varie attività finalizzate a sviluppare azioni di comunicazione, formazione e sensibilizzazione dirette agli enti locali lombardi ed altri enti istituzionali eventualmente interessati, nonché alle realtà associative, per il loro progressivo coinvolgimento nel processo di riutilizzo e gestione dei beni immobili.

Nel dicembre 2021, sono state date informazioni dalla Regione Lombardia, agli enti locali ed agli enti del terzo settore (ETS) sul funzionamento e sulle finalità del *viewer*, in corso di realizzazione, e che a breve potrà essere disponibile sui sistemi informativi della Regione.

Sono stati inoltre siglati ulteriori accordi di collaborazione con diverse istituzioni: con Anci Lombardia sono state sviluppate attività di formazione – previste nell’accordo con la Regione – sia di enti locali che del terzo settore, con l’Ufficio scolastico regionale lombardo<sup>23</sup> è stato siglato un accordo di collaborazione volto alla condivisione, attraverso i CPL (Centri Promozione Legalità) che riuniscono numerosi istituti scolastici, di attività di formazione

---

<sup>23</sup> Nota dell’ANBSC prot. 19867 del 28 marzo 2022 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 820 (pag. 56)

rivolte particolarmente agli istituti superiori, finalizzate allo sviluppo di progetti nell'ambito dei quali gli studenti vengono formati e, soprattutto, sensibilizzati sul tema dei beni confiscati.

## 2.5 Gli altri protocolli

Quanto ai protocolli stipulati con l'Agenzia delle entrate (ADE), l'Agenzia ha riferito di un'intesa dell'agosto 2020, per una successiva attività di stima immobiliare dei beni confiscati, da eseguire a cura delle competenti articolazioni nonché di aggiornamento dei professionisti che la coadiuvano, delle banche dati catastali, della pubblicità immobiliare e normativa fiscale e tributaria<sup>24</sup>.

Nel quadro della apprezzabile collaborazione con l'Agenzia delle entrate erano quindi previsti sviluppi operativi su tre distinti filoni e cioè:

- l'interscambio dei dati ipotecari e catastali;
- lo svolgimento di attività di valutazione immobiliare di beni immobili sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata;
- l'accesso e l'interscambio sui dati reddituali e fiscali, con specifico riferimento alle aziende sequestrate e confiscate gestite da ANBSC.

Si trattava di attività che si sarebbero dovute implementare, previa sottoscrizione di appositi atti esecutivi, mediante lo sviluppo degli applicativi informatici indispensabili a supportare l'accesso di ANBSC alle banche dati dell'Agenzia delle entrate.

Tuttavia, alla data del 28 marzo 2022<sup>25</sup> a causa di riferite difficoltà tecniche, l'ANBSC ha reso noto che è stato sottoscritto soltanto l'atto esecutivo per le attività di valutazione immobiliare tecnico-estimativa. Tale atto, a sua volta, ha dato solo parziali risultati: l'ANBSC, a partire dal 17 agosto 2020 (data di sottoscrizione del protocollo), ha trasmesso all'Agenzia delle entrate 105 richieste di stima, riscontrate solo per un terzo. Per tali ragioni l'ANBS ha soggiunto che ha allo studio la possibilità di rivolgersi per l'esigenza all'Agenzia del demanio ovvero agli ordini professionali

Per quanto riguarda i dati catastali, l'Agenzia ha riferito che la Direzione centrale dei servizi cartografici delle entrate non ha inteso sottoscrivere un impegno formale alla realizzazione di

---

<sup>24</sup> Nota dell'ANBSC del 28 marzo 2021 prot. 14147 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 752 (pag. 3) e successiva integrazione prot. 19867 del 28 marzo 2022 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 820 (pag. 53)

<sup>25</sup> Nota dell'ANBSC del 28 marzo 2021 prot. 14147 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 752 e successiva integrazione prot. 19867 del 28 marzo 2022 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 820 (pag. 52)

appositi sottosistemi informativi che consentissero il dialogo tra le rispettive banche dati, ed ha proposto, invece, la sola realizzazione di un portale dedicato che – secondo l’ANBSC - non avrebbe di fatto apportato alcun valore aggiunto rispetto all’utilizzo del sistema *SISTER* e delle mappe di Google già in uso agli operatori ANBSC. Sono comunque state intraprese ulteriori interlocuzioni con le entrate per l’acquisizione dei dati censuari e catastali finalizzate allo sviluppo ed utilizzo di un’unica piattaforma applicativa condivisa con altri soggetti detentori di dati sulla consistenza dei confiscati.

Per quanto riguarda, invece, l’interscambio dei dati relativi alle società di persone, secondo l’ANBSC non è stata mai data risposta alla proposta, da parte dell’Agenzia, del testo dell’accordo specifico in materia.

Quanto affermato dall’ANBSC non è in linea con le comunicazioni, al riguardo fornite dall’Agenzia delle entrate che, con riferimento alle possibilità di accesso ai dati ipotecari e catastali dei beni immobili, ha rappresentato che, per le esigenze connesse alla compilazione dei propri fascicoli di lavoro, l’ANBSC dispone da tempo dei servizi *on-line* messi a disposizione dall’Agenzia delle entrate stessa per la consultazione degli archivi ipotecari e catastali, compresa la consultazione delle planimetrie delle unità immobiliari urbane.

Ha soggiunto che, in esito alla prima convenzione per la consultazione dei dati ipotecari e catastali stipulata in data 31 maggio 2012, con protocollo n. 31777 del 22 giugno 2012, sono stati abilitati ai servizi sopra elencati per ANBSC 120 utenti, (su 200 disponibili), con un volume di operazioni, nel 2022, pari a circa 85.000 consultazioni.

Dal 13 giugno 2016, inoltre, ha segnalato che l’ANBSC usufruisce, in via sperimentale, della convenzione per la presentazione degli atti catastali, nell’ambito della quale viene fornito anche il servizio relativo alla consultazione delle planimetrie delle unità immobiliari; a tale servizio sono stati abilitati 96 utenti dell’ANBSC su 99 disponibili.

Anche sul tema delle stime dei beni immobili non si registra una piena convergenza fra l’ANBSC e le entrate. Quest’ultima, premessa la spiegazione della durata dei relativi procedimenti, a corredo di quanto premesso, ha fornito un prospetto riepilogativo relativo all’intero periodo di vigenza dell’atto esecutivo recante dati aggiornati al 31 dicembre 2022<sup>26</sup>

Nel seguente prospetto, riguardante il periodo dall’agosto 2020 al dicembre 2022, alla prima colonna sono riportate le richieste di prestazione trasmesse da ANBSC; nella seconda colonna l’equivalente della richiesta in termini di numero di unità immobiliari da stimare.

---

<sup>26</sup> Dati aggiornati in base al contenuto della memoria n.7 dell’Agenzia delle Entrate prot. Cdc n. 1355 del 3 aprile 2023

Nelle colonne successive sono riportati il numero di unità immobiliari anzidetto stimato entro i tempi previsti dall'accordo esecutivo (90 giorni) e quello stimato con tempistiche superiori nonché il numero delle unità che risultano ancora in lavorazione.

### Richieste di prestazioni periodo agosto 2020 – dicembre 2022<sup>27</sup>

Richieste di prestazioni dell'intero periodo -RDP - (agosto 2020 - giugno 2022)							
RDP	n. immobili	n. immobili stimati		%	n. immobili in lavorazione		%
		temp <90gg	temp >90gg		temp <90gg	temp >90gg	
189	696	346	148	71%	118	84	29%

Fonte: rielaborazione Cdc su dati Agenzia delle entrate

Dal prospetto emerge che è stato stimato il 71% degli immobili facenti parte di richieste di prestazioni pervenute entro il 31 dicembre 2022. Di tali immobili, il 70% è stato stimato nei tempi indicati in prima battuta (entro 90 gg) dall'atto esecutivo e il 30% con una tempistica superiore (circa 175 giorni in media).

Il restante 29% di immobili richiesti risulta in lavorazione e, alla data odierna, di questi immobili, il 23% risulta stimato.

Al riguardo l'ADE ha precisato che le stime superiori ai 90 giorni fanno riferimento sia a richieste di prestazioni con più immobili, per i quali è necessaria una tempistica concordata superiore a 90 giorni, sia a richieste di prestazioni caratterizzate da interlocutorie tra le due amministrazioni a seguito di ritardi nella consegna della documentazione propedeutica e necessaria all'attività di stima richiesta dall'Agenzia delle entrate quale quella riguardante la conformità edilizia dei beni e del loro stato di consistenza.

L'ADE ha inoltre precisato che l'attività di stima svolta nei confronti dell'ANBSC rappresenta solo una parte delle richieste che provengono da tutte le amministrazioni pubbliche.<sup>28</sup>

In ultimo, l'Agenzia delle entrate ha soggiunto che nell'intesa era prevista la propria disponibilità a fornire a ANBSC il necessario supporto tecnico volto alla definizione, da parte della stessa, di un proprio modello di stima da implementare nei propri sistemi applicativi,

<sup>27</sup> Dati aggiornati in base al contenuto della memoria n.7 dell'Agenzia delle Entrate prot. Cdc n. 1355 del 3 aprile o 2023

<sup>28</sup> Riepilogo richieste di stima pervenute all'Agenzia delle Entrate (memoria n. 7)

n.RDP	III QUAD 2020	2021	2022
TOT RDP ANBSC	20	65	104
TOT RDP P.A.	1444	2611	3238
%	1,4%	2,5%	3,2%

con utilizzo anche, ma non esclusivamente, dei dati resi disponibili dall'interoperabilità dei sistemi informativi.

Al riguardo, trattandosi evidentemente di un modello di stima che risponde a specifiche necessità di ANBSC, l'Agenzia delle entrate ha specificato che non ha ancora avviato delle specifiche linee di attività al riguardo, in quanto è in attesa che l'ANBSC fornisca dettagli circa le proprie esigenze operative e le caratteristiche dei propri sistemi applicativi e faccia pervenire delle ipotesi di modello.

## **2.6 Considerazioni**

Può ritenersi che quanto realizzato in punto di linee guida, di protocolli e collaborazioni con diversi enti di ricerca, studio e formazione, riscontri le raccomandazioni a suo tempo formulate; tuttavia non va trascurato, nell'ottica sistemica precedentemente sottolineata, il minore sviluppo e la minore efficacia delle intese assunte, che profilavano una vasta area di cooperazione con l'Agenzia delle entrate.

Sorprende che partendo da un'intesa larga, che avrebbe potuto produrre proficui risultati, a distanza di due anni circa debba registrarsi una divergenza di posizioni tale da impedire ulteriori sviluppi. Non può quindi farsi altro se non invitare incisivamente le due Agenzie a ricercare posizioni comuni che ridiano nuovo impulso alla collaborazione avviata.

## **3. Il problema della carenza organica e l'iter per la sua soluzione<sup>29</sup>:**

Una delle principali criticità evidenziate nella relazione 5/2016/G era rappresentata dalla riconosciuta necessità di provvedere al potenziamento, anche qualitativo, degli organici dell'Agenzia, previa definizione di profili adeguati alla molteplicità e alla complessità delle funzioni, e la selezione, mediante procedure idonee, di figure professionali cui affidare l'amministrazione dei beni confiscati, oltre che l'analisi dei dati e la verifica dello stato dei beni.

Di seguito si riepilogano le notizie apprese sull'argomento dall'Agenzia, sia conseguenti alle raccomandazioni che a successive informazioni rese nel corso della presente indagine.

Negli ultimi anni la struttura organizzativa dell'Agenzia è stata potenziata sia per effetto della nomina di un prefetto, esperto in materia aziendale e patrimoniale, sia attraverso la legge

---

<sup>29</sup> Relazione dell'ANBSC sull'attività svolta - anno 2021 e nota ANBSC del 28 marzo 2022 , prot. Cdc n. 820 Rif. Pag 118 risposta

17 ottobre 2017, n. 161, che ha dettato disposizioni in ordine all'incremento della dotazione organica, ora pari a 170 unità ripartite tra diverse qualifiche. In seguito a ciò la nuova dotazione organica è stata rideterminata in 200 unità a fronte delle precedenti 30.

Il successivo d.P.R. 9 agosto 2018, n. 118 ha ri-definito la struttura organizzativa dell'Agenzia, che si articola ora in direzioni generali, uffici di livello dirigenziale non generale e servizi aventi natura di unità organizzative non dirigenziali. Delle 200 unità di personale in organico, 19 sono previste nel livello dirigenziale (di cui 4 dirigenti generali e 15 di seconda fascia), e 181 nel livello non dirigenziale.

All'ampliamento d'organico di 170 unità è stato previsto che si provveda per 100 unità con procedure di mobilità ordinaria - compreso l'inquadramento del personale già in comando<sup>30</sup> presso l'Agenzia stessa- e, per la restante quota di 70, mediante procedure selettive pubbliche<sup>31</sup>.

Il decreto-legge ha altresì stabilito che l'Agenzia possa continuare ad avvalersi, anche a regime e non più nella sola fase transitoria connessa all'implementazione dei ruoli, di personale in posizione di comando, distacco e fuori ruolo, per un massimo di 100 unità, delle quali sino a 20 appartenenti alle Forze dell'ordine.

L'Agenzia ha soggiunto, tuttavia, che solo fra il 2019 ed il 2020, è stato possibile avviare concretamente l'attività finalizzata alla costituzione della dotazione organica di 200 unità, iniziata nel 2018 con l'indispensabile, preventivo, adeguamento delle normative regolamentari di attuazione.

Conseguentemente, nel corso del 2019, ha avuto luogo l'inquadramento prioritario nei ruoli dell'Agenzia del personale "storico", che ha complessivamente riguardato, alla data del 31 dicembre 2019, 11 unità di personale avente titolo - delle quali 2 di livello dirigenziale. Si trattava di personale che aveva presentato istanze ai sensi delle primigenie procedure di inquadramento del 2011 e del 2012, poi non effettuate.

Nel periodo 2019 e nei primi mesi del 2020, sono anche state avviate le procedure di inquadramento per il restante personale già in comando, distacco o fuori ruolo presso l'Agenzia che avesse presentato istanza ai sensi della legge n. 161/2017 e quindi avente a sua volta titolo alla stabilizzazione; tuttavia non è stato possibile portare a termine tale operazione, riguardante complessivamente 26 unità, entro l'anno 2019, in ragione delle criticità connesse all'allora esistente assenza di autonomia finanziaria.

---

<sup>30</sup> Art. 113-bis, comma 4-ter, D.lgs. n. 159/2011.

<sup>31</sup> Art. 113-bis, commi 2-bis e 3, D.lgs. n. 159/2011.

L’Agenzia ha infatti evidenziato che, il processo di adeguamento dei propri ruoli- ad eccezione delle sole unità di personale da assumere, in futuro, tramite procedure concorsuali pubbliche, o delle poche provenienti dai primigeni procedimenti di inquadramento - risultava inizialmente imperniato, per garantire il principio dell’invarianza finanziaria, sul c.d. meccanismo dello “zainetto”, in forza del quale, sia per il personale da inserire con lo strumento della mobilità, sia per quello da inquadrare ai sensi della legge n. 161/2017, era prevista la necessaria acquisizione del nulla osta da parte delle Amministrazioni di provenienza del personale che, insieme al personale, avrebbero dovuto trasferire all’Agenzia le relative risorse finanziarie, con la soppressione, al contempo, del corrispondente posto nel proprio ruolo.

Si era verificato, al riguardo, che tutte le Amministrazioni alle quali era stato richiesto il nulla osta al transito del personale avevano risposto negativamente, per la indisponibilità a sostenere il peso, finanziario ed amministrativo, della manovra.

Ha poi soggiunto che solo nel 2020, tramite la modifica introdotta dall’articolo 1, commi 168 e 169, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di Bilancio 2020), che ha stanziato a favore dell’Agenzia apposite ed autonome risorse finanziarie (circa 5 milioni di euro), è stato possibile eliminare tale criticità, che ha fortemente ostacolato l’effettivo popolamento dell’organico previsto dalla riforma del 2017, con negativi riflessi sulla realizzazione della piena operatività dell’Agenzia.

Solo acquisita la necessaria provvista finanziaria, pari a 5.280.000 annui, sufficienti a consentire la concreta effettuazione della procedura di inquadramento del personale ai sensi dell’art. 113-bis, comma 3, del d.lgs. n. 159 del 2011, è stato possibile, tra il 2020 ed il 2022, proseguire nella copertura delle unità di personale mancanti. Tra personale comandato o in assegnazione temporanea<sup>32</sup> - impiegato al fine di ovviare alle perduranti carenze di organico (relative, in particolar modo, alle sedi periferiche, nelle quali maggiore è l’esigenza che vengano seguite con grande attenzione le procedure inerenti i beni confiscati) - e vincitori del concorso RIPAM bandito dalla Funzione pubblica<sup>33</sup>, l’organico di cui disponeva l’Agenzia, al termine del mese di novembre 2022<sup>34</sup>, risultava di 211 unità di ruolo o ad altro titolo (rispetto

---

<sup>32</sup> Nella nota inviata dall’Agenzia in data 12 maggio 2022 prot. 30633 acquisita in pari data al protocollo della Corte con il n. 1363 è stato comunicato che dei 65 dipendenti previsti provenienti da altre amministrazioni in posizione di comando o assegnazione provvisoria ne erano stati immessi 34.

<sup>33</sup> Dei 45 vincitori ne sono stati assunti 31 a causa di alcune rinunce per cui al completamento, sarà dato luogo mediante scorrimento delle graduatorie.

<sup>34</sup> Nota di aggiornamento trasmessa dall’ANBSC in data 25 novembre acquisita al protocollo della Corte in data 28 novembre.

alle circa 300 potenzialmente acquisibili), di cui 194 con qualifica non dirigenziale e 17 con qualifica dirigenziale. L’Agenzia ha reso noto che le ulteriori procedure per la copertura dei posti ancora vacanti, sia attraverso l’istituto della mobilità che attraverso ulteriori procedure concorsuali saranno prevedibilmente concluse secondo il relativo piano di implementazione, entro il 2023; da queste rimangono escluse le procedure da attuare in collaborazione con il Dipartimento per la funzione pubblica e con la SNA, per le quali ancora non è stato possibile definire un cronoprogramma mentre, per quanto riguarda il personale di qualifica dirigenziale, l’Agenzia ha riferito che sono stati predisposti i due bandi per l’individuazione dei Dirigenti generali della Direzione degli affari generali e del personale e della Direzione economico-finanziaria, la cui pubblicazione dovrebbe aver luogo a breve, ed ha soggiunto di aver inoltre aderito al IX Corso-concorso SNA, con formalizzazione della richiesta di acquisizione di 5 Dirigenti di seconda fascia.

Grazie a tali potenziamenti, l’Agenzia ha soggiunto che è stato possibile istituire nel corso del 2020, per migliorare il livello qualitativo dell’attività svolta dalla stessa, la Direzione generale aziende<sup>35</sup>, con il compito di affrontare le specifiche problematiche attinenti alle realtà aziendali, non ultimo quello di supportare l’A.G. nella decisione da assumere sulla gestione delle imprese.

È altresì stata rimodulata l’organizzazione delle dipendenze delle quattro sedi secondarie ora poste alle dirette dipendenze del Direttore dell’Agenzia in luogo della precedente impostazione che le collocava quali articolazioni della Direzione generale beni mobili e immobili sequestrati e confiscati.

Inoltre, nell’ambito del progetto “Rafforzamento Competenze Organizzative dell’ANBSC”, finanziate dal PON Governance e Capacità Istituzionale – Asse 2 – Azione 2.1.1., nell’anno 2021, a seguito della determinazione del Direttore n. 7/2020 dell’11 novembre 2020, con la quale è stata stipulata una convenzione con “Studiare Sviluppo S.r.l.”<sup>36</sup> sono state selezionate n. 50 figure professionali, a tempo determinato, esperti nelle diverse materie di competenza con specifiche competenze nei settori corrispondenti alle attività delle Direzioni generali, per le esigenze sia della sede centrale dell’Agenzia che di quelle periferiche che stanno fornendo supporto al personale dell’Agenzia nella trattazione di questioni specialistiche.

Al termine delle procedure, pertanto, la dotazione dell’Agenzia dovrebbe essere costituita come indicato nella successiva tabella:

---

<sup>35</sup> Relazione ANBSC sull’attività svolta – anno 2021

<sup>36</sup>(ora Eutalia), società del Ministero dell’Economia e Finanze, in qualità di soggetto *in house* delle Amministrazioni centrali dello Stato.

**Tabella n. 1 dotazione dell'ANBSC**

ANNUALITÀ intese al 31 dicembre	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Personale dirigente</b>													
In ruolo	0	0	0	1	1	1	1	1	1	3	8	9	9
In comando o a qualsiasi altro titolo	5	6	5	1	2	1	2	3	5	8	11	10	10
<b>Tot. Personale dirigente in servizio</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>19</b>
<b>Personale non dirigente</b>													
In ruolo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	58	60	60
Concorso RIPAM													45
In comando	25	28	56	91	81	101	98	95	96	104	69	65	105
<b>Tot. Personale non dirigente in servizio</b>	<b>25</b>	<b>28</b>	<b>56</b>	<b>91</b>	<b>81</b>	<b>101</b>	<b>98</b>	<b>95</b>	<b>96</b>	<b>113</b>	<b>127</b>	<b>125</b>	<b>210</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO PERSONALE IN SERVIZIO</b>	<b>30</b>	<b>34</b>	<b>61</b>	<b>93</b>	<b>84</b>	<b>103</b>	<b>101</b>	<b>99</b>	<b>102</b>	<b>124</b>	<b>146</b>	<b>144</b>	<b>229</b>
<b>DOTAZIONE PREVISTA DALLA NORMA (ORGANICO+COMANDI)</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>200</b>	<b>310</b>	<b>310</b>	<b>310</b>	<b>310</b>	<b>310</b>

Fonte: dati forniti dall'ANBSC con nota prot. Cdc 820 del 28 marzo 2022

Il tema della dotazione, organica ed effettiva, del personale dell'Agenzia, è certamente fra i più importanti ed è quello che lascia emergere problematicità, superate e non, che ne hanno accompagnato e oggettivamente condizionato, per diversi anni, il percorso di sviluppo. Ciò che va segnalato è come l'iniziale scelta di limitare a solo 30 unità la dotazione organica, mantenuta fino al 2017, abbia imposto un palese sottodimensionamento delle risorse rispetto alle esigenze, viepiù crescenti in relazione ai successi investigativi realizzati dalle strutture preposte. Tale situazione ha ingenerato il formarsi di diversi ed importanti arretrati in più settori dell'Agenzia, mentre il ricorso endemico ad istituti di temporaneo impiego ha determinato una minore professionalità degli addetti, in controtendenza con il quadro normativo che, nel frattempo, andava raffinandosi ed imponeva, invece, la disponibilità di professionalità più specifiche e settoriali, scarsamente disponibili all'interno della P.A. Arrivata, finalmente, la scelta politica, compiuta nel 2017, di un consistente incremento di organico, questa ha poi, subito più isteresi iniziali per le ragioni ben sintetizzate dall'Agenzia, a causa di scelte legislative non sufficientemente accorte (paradigmaticamente rappresentate dall'inefficace meccanismo dello "zainetto") e dunque può affermarsi che solo a partire dal 2019 si sia effettivamente dato corso al potenziamento. Al riguardo non può essere omesso un invito all'Agenzia a proseguire nel percorso intrapreso, anche di riorganizzazione strutturale collegata e conseguente al popolamento in corso, al fine di pervenire nei tempi più contenuti possibili ad ancora maggiore efficienza, tale da permettere il completo recupero degli

“arretrati” ancora presenti specie in punto di gestione dei coadiutori, di messa a punto del proprio patrimonio in informativo dei cespiti mobili, immobili ed aziendali e di vigilanza sui cespiti assegnati. A raggiunta parità organica, potrà così meglio apprezzarsi l’impatto del potenziamento attraverso specifici indicatori che, allo stato comunque presentano segnali di miglioramento.

Anche in questo settore, comunque, è possibile intravedere le scelte legislative non sempre coerenti e lineari, con un’evoluzione lenta e difficile della relativa disciplina, specie in punto di concreta applicazione delle disposizioni.

Non può, infatti, essere sottaciuto come – stando ai dati emersi – il processo di popolamento dell’ANBSC si concluderà solo nel corso del 2023 e pertanto, per realizzarlo, saranno stati necessari, a quel momento, circa 4 anni. Il dato non è positivo e dimostra, su di un piano di amministrazione generale, che nello specifico settore sussistano ancora ampi margini di miglioramento.



## CAPITOLO V

### IL RUOLO DEGLI AMMINISTRATORI E DEI COADIUTORI

*Sommario:* 1. La normativa prevista per la nomina degli amministratori e dei coadiutori. -- 2. Le modalità di conferimento degli incarichi. - 3. La gestione degli incarichi. - 4. Le modalità di quantificazione dei compensi. - 4.1 La discussione sull'applicazione della soglia massima. - 4.2 Stato delle richieste di pagamento dei compensi ai coadiutori. - 4.3 I tentativi di soluzione del forte arretrato nella corresponsione dei compensi. - 4.3.1 Il contenzioso in atto. - 4.4 Considerazioni.

#### 1. La normativa prevista per la nomina degli amministratori e dei coadiutori<sup>37</sup>

Il Codice antimafia, agli articoli dal 35 al 41 *bis*, reca le disposizioni vigenti in ordine alla nomina ed all'attività degli amministratori e coadiutori giudiziari. Si tratta, invero, di figure professionali di grande importanza ai fini della conservazione e dell'impiego dei patrimoni di illecita provenienza.

In linea generale, l'Agenzia subentra nell'amministrazione dei beni solo a seguito di provvedimento di confisca definitiva, emessa in appello, fino al momento della destinazione dei beni stessi; mentre nei procedimenti di prevenzione, fino al decreto di confisca di secondo grado, emesso dalla Corte di appello, l'Agenzia svolge invece attività di ausilio e di supporto all'autorità giudiziaria.

Per la gestione dei beni essa si avvale di un coadiutore, che può essere sia lo stesso amministratore giudiziario, precedentemente nominato dal tribunale, ovvero altro soggetto qualora ricorrano giusti motivi o si presentino le condizioni previste dall'art. 35, comma 7 del CAM (grave irregolarità o di incapacità, nel qual caso il tribunale può, su proposta del giudice delegato, dell'Agenzia o d'ufficio, disporre la revoca). Qualora sia diverso dall'amministratore giudiziario, il coadiutore nominato dall'Agenzia deve essere comunque scelto tra gli iscritti, rispettivamente, agli albi richiamati dall'articolo 35, commi 2 e 2 *bis*.

Nei confronti dei coadiutori dell'Agenzia la revoca è disposta da quest'ultima.

La normativa, più nel dettaglio, prevede che:

- a) l'amministratore giudiziario di beni immobili sequestrati debba essere scelto nell'ambito degli iscritti ad un apposito albo, secondo criteri di trasparenza e rotazione degli incarichi e di corrispondenza tra i profili professionali del professionista individuato e la tipologia ed entità dei beni appresi in via cautelare;

---

<sup>37</sup> Nota ANBSC del 28 marzo 2022 prot Cdc n. 820, pagg. 18 e segg.

b) l'amministratore giudiziario di aziende sequestrate vada scelto tra i soggetti iscritti nell'apposita sezione di esperti in gestione aziendale dell'Albo degli amministratori giudiziari e possa essere nominato tra il personale dipendente dell'Agenzia. L'Amministratore giudiziario può chiedere di essere autorizzato dal giudice delegato a farsi coadiuvare, sotto la sua responsabilità da tecnici o altri soggetti ed organizzare, così, un proprio ufficio di coadiuizione.

La disciplina ha subito diverse modifiche ed integrazioni<sup>38</sup>, l'ultima introdotta dal d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132. Fino a quella data sussisteva per l'Agenzia l'obbligo di confermare, nell'incarico di coadiuizione, l'amministratore giudiziario "uscente" e soltanto successivamente, per effetto della formulazione dell'art. 38, è intervenuta la possibilità di modificare tale individuazione, pur rimanendo ferma la scelta nell'ambito dell'Albo degli amministratori giudiziari.

Ciononostante il previgente automatismo permane sostanzialmente confermato anche nella prassi *post* riforma; ne consegue che la quasi totalità dei circa 800 coadiutori in atto operanti per conto dell'Agenzia, è costituita dagli amministratori nominati nella fase giudiziaria, alcuni dei quali destinatari di un numero di incarichi molto consistente (fino a 22).

In virtù del disposto del settimo comma dell'art. 38 del CAM, le disposizioni contenute nell'articolo 35 del CAM in riferimento alla figura dell'amministratore giudiziario, relative a plurimi profili contenutistici, sono da ritenersi vincolanti anche nei confronti del coadiutore dell'Agenzia.

## **2. Le modalità di conferimento degli incarichi.**

Durante l'indagine, diverse sono state le interlocuzioni con l'Agenzia aventi ad oggetto gli amministratori ed i coadiutori, rivolte per lo più ad apprendere le modalità di conferimento degli incarichi, e di verifica dell'operato degli amministratori/coadiutori incaricati, della determinazione e liquidazione dei compensi; alcune criticità emerse, al riguardo, hanno reso necessari ulteriori approfondimenti.

Le risposte fornite dall'Agenzia hanno evidenziato che, come accennato, essa è sostanzialmente orientata verso la conferma<sup>39</sup>, salvo ipotesi di rinuncia o di sussistenza delle

---

<sup>38</sup> La legge 17 ottobre 2017 n. 161II d.lgs. 18 maggio 2018, n. 54 ha introdotto nuove incompatibilità rispetto all'ufficio degli amministratori giudiziari, dei loro coadiutori, dei curatori fallimentari e degli altri organi delle procedure concorsuali.

<sup>39</sup> Nota dell'ANBSC prot. 19867 del 28 marzo 2022 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 820 (pag. 20)

cause di incompatibilità normate dal CAM, all'art. 35, commi 3 e 4 *bis*, dei professionisti individuati dal giudice nella fase di amministrazione giudiziaria.

Nella segnalata relazione n. 15 /2021 della Commissione antimafia tra le discrasie rilevate sull'argomento era stata indicata quella del cumulo degli incarichi degli amministratori giudiziari rispetto alla quale la Commissione auspicava una più razionale disciplina (divieto di cumulo degli incarichi aziendali per gli amministratori giudiziari).

Alla richiesta di elementi sul punto l'Agenzia ha osservato che le innovazioni introdotte con la legge n. 132/2018 all'art. 35, comma 2, in linea di principio non trovano applicazione nella fase di gestione di competenza dell'ANBSC in quanto esse si riferiscono unicamente alla figura dell'amministratore giudiziario, al quale l'ANBSC subentra solo per effetto dell'emissione del provvedimento di confisca in grado di appello (ex art. 110 comma 2); tuttavia, il comma 7 dell'art. 38 del CAM, dispone che "Salvo che sia diversamente stabilito, le disposizioni del presente decreto relative all'amministratore giudiziario si applicano anche all'Agenzia, nei limiti delle competenze alla stessa attribuite ai sensi del comma 3".

La previsione del citato art. 38<sup>40</sup>, comma 3 del CAM è largamente interpretata dai coadiutori nel senso che l'individuazione di un soggetto diverso possa avvenire solo qualora ricorrano le cause ostative in esso previste.

L'Agenzia motiva la tendenza alla "conferma" con la circostanza che, in assenza di un procedimento di nomina codificato e condiviso, l'individuazione di un coadiutore diverso dall'amministratore giudiziario uscente sarebbe vissuta, da quest'ultimo, come manifestazione di disistima e mancato apprezzamento.

Pertanto, dopo l'acquisizione del decreto di confisca di secondo grado, i dirigenti preposti al conferimento degli incarichi predispongono il provvedimento di nomina del coadiutore, secondo il seguente schema procedurale:

- lettera di richiesta al professionista per acquisire la disponibilità all'incarico, corredata della bozza di disciplinare di incarico e dello schema di dichiarazione di insussistenza di cause di incompatibilità;

---

<sup>40</sup> L. n. 159/2011, art. 38 Compiti dell'Agenzia", comma 3: Con il provvedimento di confisca emesso in giudizio di appello l'amministrazione dei beni è conferita all'Agenzia, che ne cura la gestione fino all'emissione del provvedimento di destinazione. L'Agenzia si avvale, per la gestione, di un coadiutore, che può essere individuato nell'amministratore giudiziario nominato dal tribunale, salvo che ricorrano le ipotesi di cui all'articolo 35, comma 7, o che sussistano altri giusti motivi. Qualora sia diverso dall'amministratore giudiziario, il coadiutore nominato dall'Agenzia deve essere scelto tra gli iscritti, rispettivamente, agli albi richiamati all'articolo 35, commi 2 e 2*bis*. L'Agenzia comunica al tribunale il provvedimento di conferimento dell'incarico. L'incarico ha durata fino alla destinazione del bene, salvo che intervenga revoca espressa. All'attuazione del presente comma, si provvede con le risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente. (comma così modificato dall'art. 36, comma 2, legge n. 132 del 2018)

- valutazione dell'esito;
- atto di nomina;
- sottoscrizione del disciplinare di incarico ed acquisizione della firma del professionista.

Ne consegue che, in assenza di un metodo codificato, la scelta "confermativa" avviene in una logica puramente fiduciaria, basata sulla cognizione dei buoni risultati conseguiti per altre procedure ma, proprio in ragione di ciò, destinata a creare un sistema chiuso ed autoreferenziale<sup>41</sup>.

Al riguardo, opina l'Agenzia e condivide la Sezione, potrebbe essere valutata l'opportunità di una modifica normativa che consenta una migliore valutazione delle capacità dei coadiutori del cui operato si avvale l'Agenzia, per evitare che essa sia solo un "passivo erede di quanto già definito". Lo strumento potrebbe essere quello delle risultanze dei primi rendiconti presentati sull'attività gestoria, se questi fossero controllati in tempi rapidi e non permanessero giacenti a lungo, differendo oltre misura la verifica dei risultati della conduzione svolta. Si avrebbe in tal modo la verifica delle effettive capacità gestorie in tempo utile, e qualora risultassero discutibili, anche la possibilità di prevedere una sostituzione.

### **3. La gestione degli incarichi**

Come accennato, esiste un ruolo dei coadiutori, ai quali la gestione dei patrimoni confiscati è affidata e, vi è, peraltro, per l'Agenzia, l'assoluta impossibilità di provvedere direttamente con il proprio personale, se non in relazione a procedure di limitata complessità.

Sebbene nel Codice antimafia siano presenti diversi riferimenti ai criteri da seguire ed alle condizioni da valutare per la scelta dell'amministratore giudiziario e del coadiutore, si tratta di indicazioni formulate in modo frammentario e talora indiretto, che sovrappongono i principi cui riferirsi (es. trasparenza) con le caratteristiche delle procedure (es. complessità).

Attualmente l'Agenzia ha riferito che la distribuzione degli incarichi di coadiuzione è concentrata su alcuni professionisti.

L'attribuzione di incarichi plurimi al medesimo soggetto, tuttavia, ha determinato la tendenza ad una gestione "massiva" e spersonalizzata dei cespiti affidati, realizzata attraverso gli studi professionali e quindi, di fatto, da parte di soggetti talvolta non portatori del medesimo livello di preparazione professionale caratterizzanti il titolare del medesimo studio.

---

<sup>41</sup> Nota dell'ANBSC prot. 19867 del 28 marzo 2022 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 820 (pag. 21)

Si tratta di un assetto, ha soggiunto l’Agenzia in contrasto con il principio di rotazione espresso dal CAM, sebbene lo stesso Codice disponga per una più razionale disciplina sul divieto di cumulo degli incarichi aziendali per gli amministratori giudiziari; ciò costituisce una criticità, nelle relazioni con il mondo di questi professionisti, ed anche con gli altri *partners* istituzionali o altri soggetti direttamente o indirettamente coinvolti dell’Agenzia, ed espone al rischio di determinare una “dipendenza” da determinati soggetti che potrebbero quindi divenire, anche se solo apparentemente, un riferimento ineludibile nel processo di destinazione dei beni.

Ne consegue, altresì, in ordine all’entità dei compensi, la formazione di vere e proprie rendite di posizione. Sul punto, osserva la Sezione, non sarebbe inutile un intervento di coordinamento del CAM inteso ad agevolare l’effettività del principio di rotazione.

Il lungo lavoro di studio propositivo condotto dall’Agenzia per dare nuova ed agevole modalità di conferimento degli incarichi ai coadiutori, ha dato luogo alla proposta di una diversa procedura di conferimento, le cui modalità (ove d’interesse) sono diffusamente riepilogate in appendice. (allegati 1.1-1.14).

#### **4. Le modalità di quantificazione dei compensi**

Prima della modifica introdotta dalla l. n. 132 del 2018, le disposizioni presenti nell’originaria formulazione dell’art. 38 del CAM, erano riferite all’amministratore giudiziario ed hanno trovato applicazione anche per il coadiutore nominato dall’ANBSC in virtù dell’affermazione del comma 3 del citato articolo, nel quale si disponeva che “dopo il decreto di confisca di primo grado, l’amministrazione dei beni è conferita all’Agenzia, la quale può farsi coadiuvare, sotto la propria responsabilità, da tecnici o da altri soggetti qualificati, retribuiti secondo le modalità previste per l’amministratore giudiziario”.

Riguardo alla determinazione dell’ammontare del compenso di questi ultimi, l’art. 42 del Codice, al comma 4, stabilisce che la loro liquidazione è disposta con decreto motivato del tribunale, su relazione del Giudice delegato, da elaborare sulla base delle tabelle allegate al d.lgs. n. 14 del 2010 istitutivo dell’albo degli amministratori giudiziari<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> L’art. 8 del citato decreto dispone, in ordine ai compensi, che:

1. Con decreto del Presidente della Repubblica, da emanare su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell’economia e delle finanze e dello sviluppo economico, ai sensi dell’articolo 17, comma 1, lettera b), della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari.

Tale ultimo decreto, con riferimento all'individuazione dei criteri di liquidazione da applicarsi per i compensi degli amministratori giudiziari, all'art. 8, dopo aver fissato i relativi criteri, rinviava i profili applicativi degli stessi ad una fonte secondaria, ossia all'adozione di un successivo provvedimento del Presidente della Repubblica, poi emanato come d.P.R. n. 177 del 7 ottobre 2015<sup>43</sup>. Tale provvedimento, ai fini della liquidazione del compenso degli

---

2. Il decreto di cui al comma 1 è emanato sulla base delle seguenti norme di principio:

- a) previsione di tabelle differenziate per singoli beni o complessi di beni, e per i beni costituiti in azienda;
- b) previsione che, nel caso in cui siano oggetto di sequestro o confisca patrimoni misti, che comprendano sia singoli beni o complessi di beni che beni costituiti in azienda, si applichi il criterio della prevalenza, con riferimento alla gestione più onerosa, maggiorato di una percentuale da definirsi per ogni altra tipologia di gestione meno onerosa;
- c) previsione che il compenso sia comunque stabilito sulla base di scaglioni commisurati al valore dei beni o dei beni costituiti in azienda, quale risultante dalla relazione di stima redatta dall'amministratore giudiziario, ovvero al reddito prodotto dai beni;
- d) previsione che il compenso possa essere aumentato o diminuito, su proposta del giudice delegato, nell'ambito di percentuali da definirsi e comunque non eccedenti il 50 per cento, sulla base dei seguenti elementi:
  - 1) complessità dell'incarico o concrete difficoltà di gestione;
  - 2) possibilità di usufruire di coadiutori;
  - 3) necessità e frequenza dei controlli esercitati;
  - 4) qualità dell'opera prestata e dei risultati ottenuti;
  - 5) sollecitudine con cui sono state condotte le attività di amministrazione;
- e) previsione della possibilità di ulteriore maggiorazione a fronte di amministrazioni estremamente complesse, ovvero di eccezionale valore del patrimonio o dei beni costituiti in azienda oggetto di sequestro o confisca, ovvero ancora di risultati dell'amministrazione particolarmente positivi;
- f) previsione delle modalità di calcolo e liquidazione del compenso nel caso in cui siano nominati più amministratori per un'unica procedura.

<sup>43</sup> d.P.R. 7 ottobre 2015, n. 177 "Regolamento recante disposizioni in materia di modalità di calcolo e liquidazione dei compensi degli amministratori giudiziari iscritti nell'albo di cui al decreto legislativo 4 febbraio 2010, n.14. con l'art. 3 sono state definiti i criteri per la determinazione del compenso

a) per i beni costituiti in azienda, quando sono oggetto di diretta gestione da parte dell'amministratore giudiziario, i compensi devono consistere in una percentuale, calcolata sul valore del complesso aziendale, non superiore alle seguenti misure:

- 1) dal 12% al 14%; quando il valore non superi 16.227,08 euro;
- 2) dal 10% al 12% sulle somme eccedenti 16.227,08 euro fino a 24.340,62 euro;
- 3) dal 8,50% al 9,50% sulle somme eccedenti 24.340,62 euro fino a 40.567,68 euro;
- 4) dal 7% all'8% sulle somme eccedenti 40.567,68 euro fino a 81.135,38 euro;
- 5) dal 5,50% al 6,50% sulle somme eccedenti 81.135,38 euro fino a 405.676,89 euro;
- 6) dal 4% al 5% sulle somme eccedenti 405.676,89 euro fino a 811.353,79 euro;
- 7) dallo 0,90% all'1,80% sulle somme eccedenti 811.353,79 euro fino a 2.434.061,37 euro;
- 8) dallo 0,45% allo 0,90% sulle somme che superano 2.434.061,37 euro;

b) per i beni costituiti in azienda, quando sono concessi in godimento a terzi, i compensi devono consistere in una percentuale, calcolata sul valore del complesso aziendale, non superiore alle seguenti misure:

- 1) dal 4,8% al 5,6%; quando il valore non superi 16.227,08 euro;
- 2) dal 4% al 4,80% sulle somme eccedenti 16.227,08 euro fino a 24.340,62 euro;
- 3) dal 3,4% al 3,8% sulle somme eccedenti 24.340,62 euro fino a 40.567,68 euro;
- 4) dal 2,8% al 3,2% sulle somme eccedenti 40.567,68 euro fino a 81.135,38 euro;
- 5) dal 2,2% al 2,6% sulle somme eccedenti 81.135,38 euro fino a 405.676,89 euro;
- 6) dall'1,6% al 2% sulle somme eccedenti 405.676,89 euro fino a 811.353,79 euro;
- 7) dallo 0,3% allo 0,72% sulle somme eccedenti 811.353,79 euro fino a 2.434.061,37 euro;
- 8) dallo 0,2% allo 0,36% sulle somme che superano 2.434.061,37 euro;

c) per i beni immobili, i compensi devono consistere in una percentuale, calcolata sul valore dei beni, non superiore alle seguenti misure:

- 1) dal 6% al 7% quando il valore non superi 16.227,08 euro;
- 2) dal 5% al 6% sulle somme eccedenti 16.227,08 euro fino a 24.340,62 euro;

amministratori giudiziari, ha adottato criteri omogenei a quelli previsti in materia di procedure concorsuali.

Infine, nel 2018 sono state pubblicate le “Linee guida per il conferimento degli incarichi e dei compensi da liquidare ai coadiutori dell’ANBSC nominati ai sensi dell’art. 38 , comma 3 del d.lgs. n. 159 del 2011” nelle quali è contenuta la parziale riduzione del 25 per cento dei valori totali derivanti dall’applicazione delle percentuali stabilite nel d.P.R. 177 del 2015, art. 3, comma 1, determinata dal diverso grado di responsabilità che grava sui coadiutori rispetto a quella dell’amministratore giudiziario.

L’importo che ne deriva costituisce il compenso base.

Le richiamate linee guida dispongono, altresì, che il pagamento degli acconti abbia luogo con cadenza annuale, riferita all’esercizio precedente previa verifica del corretto adempimento

- 
- 3) dal 4,25% al 4,75% sulle somme eccedenti 24.340,62 euro fino a 40.567,68 euro;
  - 4) dal 3,5% al 4% sulle somme eccedenti 40.567,68 euro fino a 81.135,38 euro;
  - 5) dal 2,75% al 3,25% sulle somme eccedenti 81.135,38 euro fino a 405.676,89 euro;
  - 6) dal 2% al 2,5% sulle somme eccedenti 405.676,89 euro fino a 811.353,79 euro;
  - 7) dallo 0,45% allo 0,90% sulle somme eccedenti 811.353,79 euro fino a 2.434.061,37 euro;
  - 8) dallo 0,22% allo 0,45% sulle somme che superano 2.434.061,37 euro;
- d) per i frutti che si ritraggono dai beni di cui alle lettere a), b) e c) e per i beni diversi da quelli di cui alle predette lettere, i compensi devono consistere in una percentuale calcolata sul valore, non superiore alle seguenti misure:
- 1) dal 3,6% al 4,2% quando il valore non superi 16.227,08 euro;
  - 2) dal 3% al 3,6% sulle somme eccedenti 16.227,08 euro fino a 24.340,62 euro;
  - 3) dal 2,5% al 2,8% sulle somme eccedenti 24.340,62 euro fino a 40.567,68 euro;
  - 4) dal 2,1% al 2,4% sulle somme eccedenti 40.567,68 euro fino a 81.135,38 euro;
  - 5) dall'1,65% al 2% sulle somme eccedenti 81.135,38 euro fino a 405.676,89 euro;
  - 6) dall'1,2% all'1,5% sulle somme eccedenti 405.676,89 euro fino a 811.353,79 euro;
  - 7) dallo 0,27% allo 0,54% sulle somme eccedenti 811.353,79 euro fino a 2.434.061,37 euro;
  - 8) dallo 0,13% allo 0,27% sulle somme che superano 2.434.061,37 euro.
2. Per determinare il valore di cui al comma 1, si considera:
- a) l'importo realizzato, per i beni liquidati;
  - b) il valore stimato dal perito ovvero, in mancanza, dall'amministratore giudiziario, per i beni che non hanno costituito oggetto di liquidazione;
  - c) ogni altra somma ricavata.
3. Quando l'amministratore giudiziario assiste il giudice per la verifica dei crediti è inoltre corrisposto, sull'ammontare del passivo accertato, un compenso supplementare dallo 0,19% allo 0,94% sui primi 81.131,38 euro e dallo 0,06% allo 0,46% sulle somme eccedenti tale cifra.
4. Nel caso di cui al comma 1, lettera a), all'amministratore giudiziario è corrisposto un ulteriore compenso del 5 per cento sugli utili netti e dello 0,50 per cento sull'ammontare dei ricavi lordi conseguiti.
5. Il compenso liquidato a norma del presente articolo non può essere inferiore, nel suo complesso, a 811,35 euro.
6. Nel caso in cui sono oggetto di sequestro patrimoni che comprendono beni rientranti in almeno due delle categorie indicate alle lettere a), b), c) e d) del comma 1, si applica il criterio della prevalenza della gestione più onerosa. Il compenso per tale gestione, individuato a norma dei commi 1 e 2, è maggiorato di una percentuale non superiore al 25 per cento per ogni altra tipologia di gestione ed in relazione alla complessità della stessa.
7. Nell'ipotesi di gruppo di imprese, non costituiscono attivo né passivo gli importi risultanti da finanziamenti e garanzie infragruppo o dal ribaltamento, attraverso insinuazioni, ripartizioni o compensazioni, di attivo e passivo da parte di altra società del gruppo.
8. All'amministratore spetta un rimborso forfettario delle spese generali in una misura compresa tra il 5 e il 10 per cento sull'importo del compenso determinato a norma del presente decreto.
- Sono altresì rimborsate le spese effettivamente sostenute e documentate, ivi inclusi i costi dei coadiutori.
9. Quando i beni sequestrati appartengono a più propositi, per la liquidazione del compenso a norma del presente decreto si procede in relazione a ciascuna massa attiva e passiva.

delle prescrizioni riguardanti i compiti dei coadiutori previsti nel disciplinare, nonché della presentazione dei rendiconti finanziari, dell'implementazione dei dati sul sistema informativo dell'Agenzia e della presentazione di bilanci di esercizio riferiti ai compensi aziendali.

Nelle linee guida sono inoltre presenti indicazioni per l'applicazione della soglia massima dei compensi nonché del principio della rotazione degli incarichi. Su tale ultima previsione si registra la potenziale incongruenza tra il punto 6 delle linee guida ove, all'alinea 7<sup>44</sup> si legge che il numero degli incarichi in corso del coadiutore non debba superare i 10; ciò, tuttavia, non risulta in piena armonia con le prescrizioni dell'art. 35, comma 2 del CAM<sup>45</sup> - ove si dispone, a proposito dei criteri di nomina degli amministratori giudiziari e dei coadiutori, che si debba tener conto del numero degli incarichi aziendali in corso, comunque non superiore a tre, con esclusione degli incarichi già in corso quale coadiutore. Sul punto andrebbe fatta chiarezza interpretativa.

#### **4.1 La discussione sull'applicazione della soglia massima**

Particolare approfondimento ha ricevuto, nel tempo, il tema del limite ai compensi che derivano dall'attribuzione di un numero elevato di incarichi ad un medesimo professionista.

Nell'attività di determinazione dei compensi, gli uffici dell'Agenzia hanno ritenuto dovesse applicarsi, nei confronti dei propri coadiutori, la c.d. "soglia massima" prevista per tutti i compensi a carico delle finanze pubbliche dal combinato disposto dell'art. 23<sup>ter</sup> del d.l. n. 201

---

<sup>44</sup> Linee guida per il conferimento degli incarichi e la determinazione dei compensi ai coadiutori. Art. 6 alinea 7: Nel caso in cui non sia individuato il coadiutore nell'amministratore giudiziario nominato dal Tribunale (presenza dei motivi indicati dall'art. 38, co. 3, d.lgs. 159/2011 o indisponibilità dell'amministratore giudiziario), assumerà rilievo il numero degli incarichi in corso che non potrà superare il numero di 10, ciò al fine di garantire la rotazione dei coadiutori ed evitare un'eccessiva concentrazione degli incarichi in capo a pochi professionisti.

<sup>45</sup> Art. 35, comma 3 del Codice antimafia:

2. L'amministratore giudiziario è scelto tra gli iscritti nell'Albo nazionale degli amministratori giudiziari secondo criteri di trasparenza che assicurano la rotazione degli incarichi tra gli amministratori, tenuto conto della natura e dell'entità dei beni in stato di sequestro, delle caratteristiche dell'attività aziendale da proseguire e delle specifiche competenze connesse alla gestione. Con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro dello sviluppo economico, sono individuati criteri di nomina degli amministratori giudiziari e dei coadiutori che tengano conto del numero degli incarichi aziendali in corso, comunque non superiore a tre, con esclusione degli incarichi già in corso quale coadiutore, della natura monocratica o collegiale dell'incarico, della tipologia e del valore dei compensi da amministrare, avuto riguardo anche al numero dei lavoratori, della natura diretta o indiretta della gestione, dell'ubicazione dei beni sul territorio, delle pregresse esperienze professionali specifiche. Con lo stesso decreto sono altresì stabiliti i criteri per l'individuazione degli incarichi per i quali la particolare complessità dell'amministrazione o l'eccezionalità del valore del patrimonio da amministrare determinano il divieto di cumulo. L'amministratore giudiziario è nominato con decreto motivato. All'atto della nomina l'amministratore giudiziario comunica al tribunale se e quali incarichi analoghi egli abbia in corso, anche se conferiti da altra autorità giudiziaria o dall'Agenzia.

del 2011, convertito dalla legge n. 214/2011 e dell'art. 13 del d.l. n. 66 del 2014, convertito dalla legge n. 89/2014.

Si tratta delle disposizioni che hanno fissato in 240.000,00 euro annui il limite retributivo - previsto per il Primo Presidente della Corte di Cassazione - da applicarsi, a decorrere dal 1° maggio 2014, quale livello remunerativo massimo onnicomprensivo annuo per chiunque riceva emolumenti o retribuzioni a carico delle finanze pubbliche, in un'ottica di c.d. *spending review*.

Inizialmente prevista per altre categorie, tale soglia è stata estesa dal 1° gennaio 2014<sup>46</sup>, anche ai soggetti che hanno rapporti di lavoro dipendente o autonomo con le altre amministrazioni pubbliche e con le Autorità indipendenti.

L'ambito soggettivo di applicazione di tale limite<sup>47</sup> riguarda anche i titolari di rapporto di lavoro dipendente o autonomo con amministrazioni la cui disciplina organizzativa è attratta dall'ambito statale, di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, ivi inclusa, anche l'ANBSC, quale ente pubblico non economico nazionale<sup>48</sup>.

Per questi motivi l'Agenzia ha ritenuto, per analogia, di dover applicare le disposizioni di cui all'art. 23 *ter* del decreto legge n. 201 del 2011 anche per il compenso del coadiutore ANBSC che, ricevuto il relativo incarico, può considerarsi a tutti gli effetti titolare di un rapporto di lavoro autonomo con l'Agenzia nazionale e, conseguentemente, rientrando nella categoria dei soggetti che ricevono emolumenti o retribuzioni a carico delle finanze pubbliche interessati dal limite in esame.

Permane tuttavia da superare il problema della soglia massima con l'introduzione della normativa sul c.d. "equo compenso" intervenuta nel 2017<sup>49</sup> cui taluni rinviano per sostenere, al contrario, l'inapplicabilità del limite in questione.

Per dirimere in via definitiva la questione, in considerazione delle diverse posizioni sul punto, l'Agenzia ha interessato il Ministero dell'Interno, cui ha trasmesso un'articolata relazione riassuntiva della tematica e della relativa evoluzione normativa, affinché nella qualità di Autorità ministeriale vigilante, ai sensi dell'articolo 110 del CAM - promuovesse, ove ne fosse condivisa l'opportunità, un apposito interpello del Consiglio di Stato, al fine di acquisirne l'autorevole parere in merito.

---

<sup>46</sup> Dalla legge n. 147 del 2013 art. 1, commi 471 e segg.

<sup>47</sup> Come chiarito dalla circolare INPS del 24 agosto 2015 n. 154.

<sup>48</sup> Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 8 del 3 agosto 2012.

<sup>49</sup> La legge n. 172 del 2017 ha modificato, con l'art. 19, l'art. 13 della legge 31 dicembre 2012 n. 247 ed ha introdotto l'art. 13 *bis* nel quale si tratta dell'equo compenso e delle clausole vessatorie degli avvocati iscritti all'albo; in particolare con il comma 2 si definisce equo il compenso determinato nelle convenzioni quando questo risulti proporzionato alla quantità e qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione legale.

Nel giugno 2020, l'autorità adita ha richiesto chiarimenti che sono stati trasmessi al Ministero dell'Interno con successiva relazione del 3 luglio 2020; tuttavia, all'attualità, non è stato ancora espresso il parere richiesto e pertanto gli Uffici stanno mantenendo ferma la soglia massima e richiedono, di volta in volta, ai professionisti di dichiarare, in via prodromica alla corresponsione, il mancato superamento del tetto.

Va osservato che la risoluzione di tale questione sarebbe certamente utile in quanto essa, seppur apparentemente di rilievo solo economico, finisce invero per interagire profondamente con la fase di individuazione del professionista, giungendo a condizionarne la scelta, in ragione del volume complessivo dei compensi erogati o da erogare. Ad ogni modo, come meglio specificato più avanti nel paragrafo relativo agli esiti dell'adunanza pubblica, pur essendosi recentemente espresso, al riguardo, l'adito Consiglio di Stato il tema non può ancora dirsi completamente risolto.

#### **4.2 Stato delle richieste di pagamento dei compensi ai coadiutori**

In ordine all'entità di spesa sostenuta nell'attuazione del programma di corresponsione di acconti sui compensi maturati dai coadiutori, in applicazione della c.d. tariffa speditiva, l'Agenzia ha riferito che, in esito al rilascio in data 7 aprile 2021 dell'apposita funzionalità sulla piattaforma Open -Regio , disposta al fine di dare attuazione alle determinazioni adottate dal proprio Consiglio direttivo nella seduta del 6 agosto 2020, sono state presentate n. 284 richieste di acconto per un totale di € 1.633.102,36. Sono state istruite n. 90 richieste ed è stato corrisposto un importo complessivo di € 405.823,88 secondo le modalità di calcolo indicate.

#### **4.3 I tentativi di soluzione del forte arretrato nella corresponsione dei compensi**

Nel corso dell'indagine è emersa, altresì, la sussistenza di un arretrato accumulatosi nella corresponsione dei compensi ai coadiutori riguardo al quale è stato chiesto all'Agenzia di fornire delucidazioni. Questa ha reso noto che la causa di tale situazione è da attribuirsi alle difficoltà interpretative della normativa applicabile; queste sono state risolte solo in data 6 agosto 2020, quando è stata approvata l'applicazione dell'accennata tariffa "speditiva" per il pagamento dei compensi da liquidare ai coadiutori dell'ANBSC, nominati ai sensi dell'art. 38, comma 3 del d. lgs. n. 159/2011.

Con tale provvedimento è stata affermata la correlazione dei compensi afferenti alla coadiuzione ai parametri di cui al d.p.r. 7 ottobre 2015, n. 177, da calcolarsi dalla data della confisca di 2° grado fino alla chiusura della procedura, (art.2 linee guida). Detti parametri secondo le modalità specificate nel documento “Linee guida per il conferimento degli incarichi e la determinazione dei compensi dei coadiutori ANBSC”, vanno applicati a tutti i nuovi incarichi di coadiuzione (cioè successivi al 6 agosto 2020) e dovrà essere rideterminato il *quantum* degli incarichi precedentemente conferiti, ragguagliandone l’importo alla nuova tariffa, che prevede l’abbattimento del compenso base nella misura del 25 per cento, unitamente ad ulteriori criteri di dettaglio, rapportati alle specificità operative dell’Agenzia.

Nella nota di aggiornamento prodotta dall’Agenzia nel mese di novembre 2022<sup>50</sup> si afferma che alla data del 1° novembre 2022, in esito al rilascio dell'apposita funzionalità sulla piattaforma dell'Agenzia - predisposta al fine di dare attuazione alle determinazioni adottate dal Consiglio direttivo nella seduta del 6 agosto 2020 - risultano presentate n. 504 richieste di acconto per un totale di euro 2.798.619,67. In relazione a tali richieste, ne risultano istruite n. 226 e ne sono state evase n.151, con corresponsione di un importo complessivo di euro 827.560,48.

Nonostante teoricamente il problema sia stato risolto, non può essere omesso che i dati riguardanti la regolazione del settore non tranquillizzano circa la possibilità che anche con le nuove determinazioni non possano verificarsi nuovi arretrati; per tale motivo il tema viene sottolineato all’Agenzia perché, sfruttando il potenziamento in atto, dedichi maggiori risorse ad adempimenti assolutamente doverosi quali quelli della tempestiva liquidazione dei propri coadiutori.

#### **4.3.1 Il contenzioso in atto**

Come già accennato i compiti affidati agli amministratori/coadiutori giudiziari richiedono una adeguata e puntuale retribuzione atteso che essi comportano l’esercizio di tutte le facoltà spettanti ai titolari dei diritti sui beni e sulle aziende oggetto della misura<sup>51</sup>.

Nel corso dell’attività istruttoria si è appreso che è in atto un contenzioso con alcuni professionisti cui sono stati affidati incarichi per la gestione di aziende sottoposte a sequestro

---

<sup>50</sup> Nota di aggiornamento ANBSC prot. Cdc n. 3431 del 28 novembre 2022

<sup>51</sup> Art. 34, comma 3 del CAM,

e, in taluni casi, a successiva confisca, ai quali i compensi previsti non sono stati corrisposti o lo sono stati solo parzialmente.

Alle richieste avanzate, sebbene sia stato emesso decreto ingiuntivo, l'Agencia si è opposta nei relativi giudizi investendo l'Avvocatura, nonostante in alcuni casi avesse richiesto nel tempo e per diverse delle procedure, l'autorizzazione al Giudice delegato per procedere ai pagamenti di crediti che essa stessa ha definito certi, liquidi ed esigibili.

Talune udienze hanno già avuto luogo, mentre altre sono in corso di definizione.

In alcuni casi la sopraggiunta revoca della misura di prevenzione, con conseguente restituzione in favore degli aventi diritto anche delle società nei confronti delle quali erano state rese le prestazioni professionali, è stata causa della mancata corresponsione poiché la revoca è intervenuta nel corso dell'istruttoria finalizzata alla corresponsione delle anticipazioni da parte dell'Erario (che ai sensi del citato art 42, comma 2 del CAM, sono oggetto di ripetizione in caso di revoca), configurandosi così, a parere dell'ANBSC, l'illogicità di una corresponsione di cui all'atto stesso era già certa la necessità di richiedere la restituzione.

Per tali motivi nei giudizi promossi direttamente contro l'ANBSC (e non nei confronti del soggetto legittimato passivamente all'obbligazione), l'Agencia non ha provveduto ad alcun pagamento, al fine di evitare che l'Erario anticipasse spese non dovute per poi essere costretto a promuovere azioni giudiziarie di recupero nei confronti delle società effettivamente debtrici (con probabile infruttuosità delle stesse).

Vicende analoghe hanno riguardato altro professionista incaricato su autorizzazione del Giudice delegato e dell'amministratore unico della gestione contabile e fiscale di società sequestrate in sostituzione di professionisti di riferimento delle aziende stesse.

#### **4.4 Considerazioni**

Le vicende rappresentate (senza esprimere giudizi circa il merito dei contenziosi in essere), richiedono opportune riflessioni. Per primo chi riceve (e svolge) l'incarico consegue il diritto a percepire il compenso pattuito nei limiti e nei tempi prestabiliti, avendo erogato prestazioni professionali in un momento in cui l'azienda non può operare direttamente nella gestione dei propri interessi. Diverse prassi connesse a differenti interpretazioni di legge, a ritardi organizzativi ed ulteriori malfunzionamenti, non possono infatti determinare, accettabilmente, un decorso del tempo, in alcuni casi di anni, tale da causare situazioni che anche "legittimamente," alla fine privino, nei fatti, gli interessati del diritto alla retribuzione per l'opera professionale comunque prestata. Inoltre, il trascorrere dei lunghi tempi per la

definizione giudiziale dei propri diritti determina, in caso di accoglimento delle pretese, per il titolare degli stessi il diritto a percepire gli interessi legali e la rivalutazione monetaria su somme che, se corrisposte a tempo debito non li avrebbero generati.

Né di minore rilevanza può ritenersi, al riguardo, la posizione del soggetto incaricato in buona fede a non subire danni economici per il solo trascorrere del tempo quando egli, con proprie omissioni, non abbia contribuito a causarlo.

Si auspica, quindi, uno specifico intervento normativo che, ritornando sugli istituti e sulle situazioni in disamina, disegni gli esatti contorni del conferimento degli incarichi, della modalità di svolgimento e di chi sia tenuto alla loro retribuzione, anche qualora si tratti di incarichi “ereditati” perché conferiti dall’ autorità giudiziaria e successivamente mantenuti in essere per effetto del subentro nella gestione di altra amministrazione.

Il tema è rilevante in quanto riguardante professionisti cui viene affidata la gestione di beni ed aziende, sovente richiedenti particolare impegno e competenza. L’ instaurarsi di una certa diffidenza o sfiducia tra loro e l’ Agenzia potrebbe ripercuotersi sull’ efficacia delle reciproche azioni, impattando negativamente sulle stesse finalità della normativa antimafia, finendo con l’ ostacolare la restituzione dei cespiti ai circuiti legali.



## CAPITOLO VI

### LA GESTIONE DEI BENI CONFISCATI LE PROCEDURE INFORMATICHE DI GESTIONE DEI BENI CONFISCATI/SEQUESTRATI

*Sommario:* 1. Premessa. - 2. Le procedure informatiche a supporto della gestione dei beni confiscati e sequestrati. - 3. I rilievi specifici ed i suggerimenti espressi nelle Relazioni della Corte 5/2016/G e 7/2018/G - Il sistema Sit MP, Open Regio e la migrazione su Coopernico - 4. Le criticità nella trasmissione dei dati con il ministero della Giustizia e i successivi protocolli. - 5. La proposta di un sistema unico. - 6. La migrazione su Coopernico. - 7. Conclusioni.

#### 1. Premessa

Presupposto fondamentale per l'attività dell'Agenzia, e dunque per l'intero procedimento di assegnazione, è la conoscenza puntuale dei dati relativi al patrimonio confiscato.

Solo essa consente la successiva pubblicazione nel proprio sito internet dell'elenco dei beni oggetto di confisca, che è finalizzata sia ad assicurare un livello di massima trasparenza, sia la formazione di una rete che coinvolga enti territoriali e terzo settore, onde stimolare e facilitare la richiesta di utilizzo da parte degli aventi diritto.

Nel corso dell'attività istruttoria, tuttavia, è emerso che non sempre i dati a disposizione dell'Agenzia risultano idonei allo scopo, sia per la sensibilità del loro contenuto sia per le diverse esigenze conoscitive da parte dei diversi attori coinvolti nel processo per l'assegnazione.

Occorre, al riguardo, tener conto che, basicamente, l'art 49 del CAM dispone affinché, con apposito regolamento, emanato dal Ministero della Giustizia di concerto con il Ministero dell'Interno, dell'Economia e della Difesa, debba essere disciplinata la raccolta dei dati concernenti i beni sequestrati o confiscati, lo stato del procedimento di sequestro o di confisca, la destinazione e l'utilizzazione dei beni sequestrati e confiscati, nonché la trasmissione dei medesimi dati all'Agenzia. Per quanto emerso, tuttavia, risulta che parte di questi non sono ancora sufficientemente disponibili e completi<sup>52</sup>. È opportuno, peraltro, rilevare sin d'ora, che

---

<sup>52</sup> Art. 38, c. 2 Codice antimafia: all'Agenzia sono comunicati per via telematica i provvedimenti di modifica o revoca del sequestro, quelli di autorizzazione al compimento di atti di amministrazione straordinaria e i dati, individuati dal regolamento di attuazione previsto dall'articolo 113, comma 1, lettera c), indispensabili per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali. L'Agenzia effettua le comunicazioni telematiche con l'autorità

questo tema registra delle insufficienze sin dall'avvio dell'attività dell'Agenzia; insufficienze che, ad oggi, persistono.

L'ANBSC, per ottemperare a tali disposizioni, dispone di una piattaforma gestionale denominata "Open Regio" che dovrebbe contenere tutti i dati riferiti ai beni confiscati; tuttavia, come dalla stessa precisato e ampiamente relazionato nei paragrafi successivi che trattano degli applicativi e delle criticità del *set* informativo a disposizione, tali elementi informativi si presentano talvolta lacunosi e frammentari, in parte anche quali reliquati dell'originaria inadeguatezza, rispetto ai carichi di lavoro, dell'intera struttura dell'Agenzia che, come già riferito, solo recentemente ha cominciato a fruire di un consistente aumento di personale.

Le criticità risultano causate anche dalla complessità di lettura degli atti giudiziari dai quali estrarre i dati da inserire, che rallenta le attività di *data-entry* e ne innalza il margine di fisiologico errore. Ciononostante, quanto ricavabile da Open Regio – sistema accessibile come fonte aperta ed in formato editabile – costituisce, a tutt'oggi, l'unico riferimento che consente di conoscere le caratteristiche relative dei beni immobili e delle aziende, siano essi destinati, o in gestione. I *data-set* disponibili risultano differenziati e con limitazioni, giustificate – in taluni casi - dall'esigenza di non rendere pubblici dati che consentano una individuazione precisa dei beni immobili ancora in gestione - quali indirizzo ed estremi catastali - che li esporrebbe, in una fase estremamente delicata del processo di destinazione, ad azioni di danneggiamento e di occupazione abusiva, riferite come assai ricorrenti.

Con riguardo agli elementi conoscitivi sul monitoraggio dell'effettivo impiego dei beni già destinati, richiesti nel corso dell'attività istruttoria, l'Agenzia ha riferito che, per effetto dell'esiguo organico di cui finora ha disposto, ha dovuto privilegiare le attività di gestione e di destinazione, interventi ed adempimenti non procrastinabili, spesso incardinati in ambito giudiziario.

In risposta a talune criticità del settore in esame, espresse nel rapporto Istat sull'uso dei beni confiscati alla criminalità organizzata, pubblicato nel 2021 e riguardante l'incompletezza dei dati riferiti ai beni destinati in anni precedenti, l'Agenzia ha puntualizzato di avere in corso, in un'ottica di massima trasparenza, un'attività volta all'implementazione delle informazioni afferenti la destinazione dei beni nel tempo, mediante l'inserimento di dati precedentemente tralasciati, l'eliminazione di duplicazioni, l'aggiornamento dei dati catastali o delle possibili

---

giudiziaria attraverso il proprio sistema informativo, aggiornando dalla data del provvedimento di confisca di secondo grado i dati necessari per consentire quanto previsto dagli articoli 40, comma 3-ter, e 41, comma 2-ter. (comma così modificato dall'art. 36, comma 2, legge n. 132 del 2018)

revocazioni di confisca che si manifestano, anche a distanza di anni, pur dopo la definitività della procedura. La finalità è di rendere possibile, attraverso la descritta “bonifica” della banca dati una lettura più aggiornata all’attualità, ovvero non necessariamente ancorata al mero dato di riferimento iniziale.

## **2. Le procedure informatiche a supporto della gestione dei beni confiscati e sequestrati**

Fondamentale per la realizzazione della *mission* dell’Agenzia, vale la pena di tornare a sottolinearlo, è la conoscenza e dunque la fruibilità da parte degli attori del procedimento dei dati afferenti all’intero ciclo di vita dei beni e delle aziende soggette a misure di prevenzione.

Appare chiara la necessità, dunque, di un sistema di gestione integrato delle informazioni riguardanti tali beni quanto più completo possibile, che consenta la consultazione semplice, efficace e calibrata rispetto ai bisogni informativi degli amministratori giudiziari, dei coadiutori, delle amministrazioni pubbliche, e degli enti del terzo settore, che devono poter disporre di tutte le informazioni utili riguardanti la loro consistenza, condizione urbanistica e stato d’uso così da conoscere, in anticipo, ogni possibile criticità, ovvero opportunità, precedente o sopravvenuta, tale da interferire sulla conservazione del bene e sulla sua destinazione ed il suo successivo, possibile utilizzo.

Tali bisogni, tuttavia, scontano, asseritamente le limitazioni imposte dalla peculiarità della materia, con riferimento al trattamento dei dati correlati, alcuni dei quali ritenuti sensibili sul piano della sicurezza.

L’Agenzia confida di completare il processo di potenziamento delle proprie banche dati, attraverso il consolidamento dell’analisi tipologica e della classificazione dei beni in rapporto alla loro attrattività, anche ai fini dell’individuazione delle categorie di possibili destinatari e dell’analisi permanente delle criticità riscontrate nel processo di destinazione (mancata opzione, mancata presa in consegna, mancato riutilizzo diretto o indiretto), con precipuo riguardo al monitoraggio *post*-consegna.

Ad ogni modo, considera la Sezione, che il tema della sensibilità dei dati potrebbe essere mitigato, adeguando il sistema attraverso dei livelli di accesso differenziati e tracciabili, in maniera da poter agevolare gli accessi “affidabili” al sistema stesso, non diversamente da quanto accade per le banche dati delle Forze di Polizia, specie per i livelli informativi più delicati. Del resto non è fuori luogo ritenere che i potenziali autori di atti di rappresaglia o danneggiamento dei beni siano a conoscenza del sequestro o della confisca ben prima della

pubblicazione dei dati e che di fronte ad eventuali occupazioni abusive dei beni, siano disponibili ed azionabili strumenti di intervento da parte delle Prefetture, Forze dell'ordine e autorità giudiziarie, tali da risolvere qualsiasi condizione di illegalità in tempi brevi.

### **3. I rilievi specifici ed i suggerimenti espressi nelle Relazioni della Corte 5/2016/G e 7/2018 - il sistema Sit MP, Open Regio e la migrazione su Coopernico**

Nelle precedenti Relazioni, tra le misure da adottare, rilevava ancora e proprio l'implementazione del sistema informativo Regio, già in uso all'Agenzia, con l'obiettivo di portare a compimento un programma informatico rivolto:

- al censimento ed alla gestione centralizzata di tutti i beni sequestrati e confiscati, compresi quelli ereditati dal precedente gestore;
- all'acquisizione ed elaborazione di dati di stima aggiornati sul valore dei beni in confisca;
- all'interoperabilità con le altre banche dati del Ministero della Giustizia e dell'Agenzia del demanio, oltre che del Mef e, quando attivata, del Mibact per i beni di interesse storico, artistico e culturale.

Sul perseguimento di tali traguardi è stato quindi chiesto uno specifico punto di situazione.

L'Agenzia ha così presentato una ricostruzione<sup>53</sup>, pressoché completa, dell'evoluzione delle procedure adottate a far data dal 2012, anno in cui l'ANBSC aveva sottoscritto un protocollo tecnico con il Ministero della Giustizia per l'interscambio informativo tra i sistemi Regio e SIT.

---

<sup>53</sup> Nota ANBSC prot. Cdc n. 820 del 28 marzo 2022 secondo cui il protocollo prevedeva:

- 1) la comunicazione da parte del sistema della Giustizia dei provvedimenti di sequestro, confisca, confisca di II grado, definitività e revoca per i procedimenti di prevenzione;
- 2) la comunicazione da parte del sistema della Giustizia dei dati sintetici identificativi e di consistenza dei beni oggetto dei provvedimenti precedenti;
- 3) l'invio, a mezzo PEC, da parte del sistema SIT.MP della Giustizia del testo integrale dei precedenti provvedimenti;
- 4) l'invio da parte del sistema dell'Agenzia dei dati riguardanti le destinazioni dei beni.

In seguito, nel 2014, venivano realizzate e collaudate, per la parte di competenza dell'Agenzia, le componenti del sistema Regio che, per la parte dell'ANBSC, consentono l'interscambio di cui ai punti 1) e 2) mentre la Giustizia, a causa di ritardi nella realizzazione del sistema SIT.MP realizzava una sotto-componente provvisoria, che avrebbe dovuto consentire l'operatività per i punti citati, ma limitatamente ai provvedimenti di sequestro presenti o inseriti nel sistema SIPPI, al tempo in esercizio.

Nel 2016, peraltro, il flusso sopra descritto proveniente dal sistema SIPPI subiva un'interruzione per cause interne alla Giustizia.

A partire dal settembre 2017 l'ANBSC ha quindi dato corso ad un'evoluzione ed estensione del sistema Regio (con la progettualità denominata Open Regio) con una piattaforma collaborativa *web* di accesso alle informazioni contenute nella banca dati del sistema informativo. Tale piattaforma, dedicata ai soggetti che il CAM individua quali competenti per il ciclo di vita dei beni confiscati, consente l'alimentazione e la fruizione dei dati e degli atti procedurali relativi ai beni sequestrati e confiscati.

L’Agenzia ha inoltre reso noto, riguardo all’interoperabilità con le altre banche dati, che è in esercizio, sin dalla fine del 2019, quella con le Camere di Commercio, relativamente alle aziende sequestrate e confiscate. Il progetto è finanziato a valere sul PON Legalità.

Nel corso dell’anno 2020, poi, sono state intraprese le interlocuzioni con l’Agenzia delle entrate per l’acquisizione dei dati censuari catastali e geografici, tramite cooperazione applicativa di cui si è già accennato in un precedente paragrafo della relazione.

Al riguardo e con lo specifico riferimento ai limiti di tali interlocuzioni evidenziati dall’ANBSC, l’Agenzia delle entrate<sup>54</sup> ha reso noto che, nel corso degli anni, ha mantenuto rapporti di proficua collaborazione con l’ANBSC. Recentemente quest’ultima ha manifestato l’esigenza di poter accedere al Sistema integrato del territorio (in seguito SIT) in via di sperimentazione, per sfruttarne le potenzialità di navigazione GIS (*Geographic Information System*). A tale esigenza, tuttavia, essa non ha potuto dare accoglimento in considerazione che il SIT, al momento della richiesta, era ancora nella fase di prima sperimentazione e che tale servizio, è stato esteso in esercizio definitivo a livello nazionale nel marzo del 2022, e svolge funzioni di supporto ai soli operatori interni dell’Agenzia.

L’Agenzia delle entrate ha tuttavia rappresentato che, nell’intento di garantire una piena collaborazione con ANBSC, nei giorni successivi alla sottoscrizione dell’Accordo quadro tra

---

In termini gestionali i primi risultati ottenuti da tale nuovo sistema sono contenuti nella relazione pubblicata dall’Agenzia, sull’attività svolta ed i risultati conseguiti, con riferimento agli anni 2017-2018. In essa si afferma che un intenso lavoro è stato diretto al miglioramento del processo di amministrazione e destinazione dei beni; in particolare all’aggiornamento dei dati, informazioni e documenti concernenti i procedimenti di competenza dell’ANBSC.

Quest’ultimo ha riguardato l’informatizzazione dei dati relativi a 27.558 tra beni mobili, registrati e non, beni immobili, aziende e beni finanziari, attraverso la raccolta, per ognuno, delle informazioni ricavabili dagli atti cartacei inviati dagli uffici giudiziari. È stata così possibile l’istruzione del corredo informativo amministrativo, catastale, aziendale e civilistico necessario a definire la consistenza dei citati beni, in gestione e destinati, ivi compresi gli esiti dei monitoraggi avviati sul riutilizzo dei beni ora a disposizione delle istituzioni e della collettività. Le piattaforme dedicate alle conferenze di servizi hanno consentito agli enti e ai *partners* di accedere a tutte le informazioni necessarie per la migliore cognizione degli immobili proposti per la destinazione.

I coadiutori dell’Agenzia, ad esempio, dispongono di apposite sezioni nelle quali censiscono, condividendole con l’ANBSC, le informazioni (identificative, giudiziarie e di consistenza) relative ai beni gestiti dall’Agenzia.

Infatti, a decorrere dall’anno 2018 la piattaforma è in uso ai soggetti che interagiscono con l’Agenzia quali i coadiutori, i nuclei di supporto, le Direzioni regionali del Demanio, gli enti locali e le associazioni del terzo settore. Attraverso la piattaforma sono state indette 28 conferenze di servizi telematiche, con il coinvolgimento di 44 Nuclei di supporto per la proposta di destinazione di circa 5.000 beni immobili agli enti locali. L’incontro collegiale, nella conferenza in via telematica presso la Prefettura di riferimento - secondo l’Agenzia - comporta la possibilità, in sinergia con tutti i soggetti interessati, di una migliore valorizzazione degli immobili secondo le necessità del territorio, oltre alla possibilità di veicolare corrette informazioni sull’uso dei beni e sulla possibilità di accedere ai finanziamenti.

Grazie alla predisposizione di apposite vetrine dedicate agli aventi diritto, è possibile l’acquisizione delle manifestazioni di interesse per i beni mobili ai fini della loro destinazione ai soggetti individuati dal CAM (amministrazioni dello Stato, enti locali e territoriali, soggetti del terzo settore).

<sup>54</sup> Dati comunicati dall’Agenzia delle Entrate con nota acquisita al protocollo della Corte con il n. 3758 del 23 dicembre 2023

Agenzia e ANBSC, inerente la collaborazione tra gli enti per l'interscambio informativo nonché per la formazione in materia ipotecaria, catastale e tributaria, sono stati svolti incontri tematici tra rappresentanti della Direzione centrale servizi catastali, cartografici e di pubblicità immobiliare e l'ANBSC al fine di rispondere alle ulteriori esigenze rappresentate e sono state accennate le potenzialità dei nuovi servizi di interoperabilità realizzati dall'Agenzia delle entrate per gli enti pubblici e privati (*Web Map Service* e *Geoportale GIS*).

L'ANBSC ha poi soggiunto che, nel corso del 2021, ha svolto un'attività rivolta ad accrescere il proprio patrimonio informativo relativamente sia ai processi di acquisizione che di gestione dei dati attraverso un apposito "Programma di efficientamento e reingegnerizzazione dei processi dell'ANBSC" che mira ad analizzare ed intercettare le criticità emerse, individuare possibilità di miglioramento, estendere e modificare i processi automatizzati e/o digitalizzati, tramite il parco applicativo dell'Agenzia; e in particolare, attraverso la piattaforma Coopernico, è stato rilanciato il progetto di una profonda attività di bonifica e aggiornamento dei dati relativi ai beni confiscati presenti negli archivi e nelle proprie banche dati. Ciò affinché l'automazione/digitalizzazione dei processi di lavoro sia realmente efficace, onde acquisire competenze a supporto delle strutture dell'Agenzia coinvolte nell'implementazione del programma. Il progetto è in corso di attuazione e per svilupparlo ulteriormente, l'Agenzia ha aderito agli Accordi Quadro Consip "Digital Transformation" Lotti 1 e 2 e "Servizi Applicativi 2" ed ha stipulato specifiche convenzioni con "Studiare sviluppo S.r.l. (attuale Eutalia).

Al riguardo l'Agenzia ha riferito che la piattaforma Coopernico è stata avviata<sup>55</sup> in esercizio nell'aprile 2022 ed è attualmente in uso; ha soggiunto di aver organizzato apposite sessioni di formazione per l'intero personale.

L'Agenzia ha anche specificato di aver avviato, già dal mese di aprile 2022, nell'ambito del programma di efficientamento e di reingegnerizzazione dei processi, le attività di analisi e sviluppo, in chiave digitale, dei processi relativi alla rendicontazione fuori bilancio dei procedimenti giudiziari in gestione e alla destinazione dei patrimoni confiscati, il cui completamento è previsto per i primi mesi del 2023. Questi processi digitalizzati e gli altri, le cui attività di analisi e sviluppo saranno avviate a breve, saranno completamente integrati nella piattaforma Coopernico.

---

<sup>55</sup> Nota di aggiornamento dell'ANBSC pervenuta in data 25 novembre ed acquisita al protocollo della Cdc in data 28 novembre 2022 al n. 3431

In merito all'opera di bonifica e di aggiornamento dei dati, realizzata in regime di convenzione con la società Studiare Sviluppo (ora Eutalia) le attività sono in pieno svolgimento. Allo stato, dei 97.950 beni oggetto dell'intervento ne restano da trattare 18.124.

Si tratta di situazioni riferite a beni che presentano caratteristiche di particolare criticità, rappresentate dalla presenza di duplicazioni, da beni con dati giudiziari incoerenti oppure entità spurie e decontestualizzate che costituiscono residui di lavorazione con più bassa qualità e coerenza e che quindi richiedono un tempo di lavorazione medio più elevato. Quanto rappresentato ha determinato difficoltà maggiori del previsto, proprio in termini di qualità complessiva della banca dati, ed ha comportato ritardi nei tempi preventivati di consegna, previsti inizialmente al 30 settembre 2022. La rimodulazione delle risorse afferenti sui diversi interventi ha consentito di proseguire la collaborazione con Eutalia per questa specifica azione, senza aggravio di spesa, fino al 30 giugno 2023.

L'interessante e dettagliata ricostruzione fornita dall'Agenzia circa il tema in esame, permette di meglio comprendere l'evoluzione della funzione, e di intravedere una prospettiva di futura, maggiore efficacia della funzione ma nulla toglie alla constatazione che, dopo circa dieci anni, e nonostante il ricorrente impiego di risorse pubbliche, la piattaforma "Open Regio" risulta fortemente condizionata da discrasie, incompletezze e problemi riguardanti l'affidabilità dei propri dati e dei flussi di aggiornamento, tanto da essersi reso necessario programmare e finanziare il passaggio ad altra piattaforma denominata "Coopernico", per superare i limiti e le inefficienze palesate dalla precedente. Al riguardo non può che auspicarsi che questa venga velocemente implementata, e vi vengano migrati solo dati completi ed affidabili al fine di raggiungere quanto prima la copertura dell'intero territorio nazionale, a beneficio dell'intero settore. Tanto in considerazione dell'importanza della specifica funzione e delle ingenti risorse, finanziarie ed umane, sin qui impiegate senza arrivare a dare definitiva soluzione alle discrasie emerse.

#### **4. Le criticità nella trasmissione dei dati con il Ministero della Giustizia e i successivi protocolli.**

Difficoltà notevoli e lungamente irrisolte (in parte perduranti), sono state e sono quelle riguardanti l'interoperabilità con le banche dati del Ministero della Giustizia, ove si è registrato un deficit informativo "ereditato" dall'Agenzia al momento della sua costituzione, che non è stato poi superato ed ha pesato sull'intero settore.

Passi avanti sono stati compiuti, secondo quanto affermato nella Relazione semestrale al Parlamento sui “Beni sequestrati o confiscati del Ministero della Giustizia”<sup>56</sup>, verso la realizzazione dell’obiettivo di automazione dei flussi informativi, richiesta dall’art. 110 del “codice antimafia” e dal Regolamento attuativo adottato con d.P.R. n. 233/2011.

Dal settembre 2020 risulta essere stato attivato il flusso informativo tra l’ANBSC e la Banca dati centrale (Bdc)<sup>57</sup>; tuttavia, nonostante l’attivazione del flusso sia operativa ormai da circa due anni, il risultato registrato dalla sua messa in opera - così come riconosciuto dallo stesso Ministero della Giustizia - è sinora alquanto esiguo, data la complessità dei relativi processi, che richiede una preliminare riconciliazione dei dati e degli elementi informativi in possesso delle due strutture. Tale oneroso adempimento è conseguenza, almeno in parte, dal fatto che la progressiva implementazione delle rispettive banche dati è stata articolata secondo iniziative progettuali e realizzative non sempre sincrone anzi talvolta tendenti a corrispondere a fabbisogni non coincidenti e dunque scarsamente coordinate. Ciò, con ogni evidenza, rimarca la Sezione, non rappresenta un esempio.

Una delle maggiori criticità evidenziate nelle risposte fornite dall’Agenzia alle interlocuzioni sul tema consiste nel fatto che le banche dati del Ministero di Giustizia gestiscono unicamente i dati relativi alle procedure derivanti da misure di prevenzione, tralasciando completamente quelli delle procedure “penali” che costituiscono, tuttavia, ben un terzo del totale; ne consegue che l’Agenzia deve e dovrà provvedere ad immettere manualmente i dati nel sistema per circa 38.000 beni. Quest’ultima ha comunque precisato che è imminente l’avvio di una fase che riguarderà tutti i provvedimenti contenuti nel sistema SIT.MP.

Tuttavia, come riferito nella Relazione semestrale al Parlamento sui beni confiscati del Ministero della Giustizia - aggiornamento Dicembre 2021 - l’attività di bonifica dei dati posta in essere sul sistema SIP.MP risulta ancora parziale, particolarmente onerosa e non risolutiva delle criticità già evidenziate; al 31/12/2021 i beni registrati sulla Banca Dati SIT.MP ammontano a 226mila e quelli ancora da “bonificare” (cioè in relazione ai quali sarebbe necessario creare un identificativo “ID comune”) sono circa 100mila - dato che ricomprende solo i beni interessati da confische definitive e non definitive - e circa 50mila - contando solo i beni immobili e le aziende. Da tali dati, osserva la Sezione, è possibile desumere che le

---

<sup>56</sup> Relazione semestrale al Parlamento sui Beni sequestrati o confiscati del Ministero della Giustizia del 31 dicembre 2021 ( pag. 7 del documento),.

<sup>57</sup> I dati contenuti nella Bdc, riferibili al Ministero della Giustizia, sono alimentati dai flussi informativi provenienti dai sistemi SIPPI e SIT.MP che ha sostituito, dalla fine del 2020 il SIPPI.

inefficienze lumeggiate non potranno essere eliminate nell'immediato e potrebbero continuare a compromettere l'*accountability* dei dati ancora per anni.

Lunga, farragিনosa e complessa, al riguardo, appare l'attività del Ministero della Giustizia che, pur nel tentativo di dare corso alle migrazioni dai sistemi SIPPI al SIT MP, per effetto delle difficoltà incontrate e delle anomalie emerse sui dati considerati, al dicembre 2021 era ancora nella fase di analisi delle problematiche e dei questionari con finalità conoscitive delle cause di malfunzionamento del sistema. Si tratta dunque di dati parziali, che contribuiscono solo in parte alla conoscenza dell'intero patrimonio dei beni sequestrati e confiscati, limitandone e rallentandone la gestione.

Anche nella relazione semestrale sui beni sequestrati e confiscati del Ministero della Giustizia, invero, si legge ancora, alla data del 31 dicembre 2022, che la complessità dei flussi informativi tra ANBSC e la Banca dati centrale della Giustizia ha determinato risultati che vanno certamente migliorati in termini di alimentazione e scambio di informazioni.

Secondo quel Dicastero, l'attivazione del flusso in questione implica una prodromica riconciliazione dei relativi dati e degli elementi informativi in possesso delle due Amministrazioni e discende, almeno in parte, dal fatto che la progressiva implementazione delle rispettive banche dati si è oggettivamente articolata secondo iniziative progettuali e realizzative non sempre sincrone e tendenti a corrispondere a fabbisogni non sempre coincidenti.

La citata relazione precisa, inoltre, che ai fini di un'efficace flusso informativo, il neo costituito Osservatorio, più avanti meglio indicato, sta lavorando per la preliminare e indispensabile bonifica dei dati della BDC in quanto i beni "da destinare" non risultano sempre correttamente registrati per problemi riconnessi in parte all'inserimento dei dati da parte degli Uffici Giudiziari e in parte alla migrazione da un sistema informativo all'altro (dalla Banca dati originaria al SIPPI e, successivamente, al SIT.MP).

Si tratta, comunque, di flussi informativi che hanno per oggetto i soli beni sottoposti a sequestro e confisca nell'ambito dei procedimenti di prevenzione, mentre nessuna informazione viene registrata relativamente ai provvedimenti di confisca e sequestro disposti nel contesto del processo "penale ordinario" (salvo quanto sopra detto in relazione ad alcune registrazioni di sequestri ex art. 240 bis c.p.- sino al 2010). Le attività avviate ai fini della migrazione dalle rilevazioni effettuate dimostrano, tuttavia, che non è ancora possibile ottenere una esatta fotografia dei provvedimenti caricati sulla banca dati in questione, che spesso rivela lacune informative. Al fine di sopperire a tali criticità è stata sottoscritta la costituzione tra il Ministero della Giustizia e l'ANBSC del richiamato "Osservatorio Permanente

sulla raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati e confiscati. I dati riguardanti i beni destinati tuttavia continuano a rimanere non aggiornati nella Bdc. I soli aggiornamenti disponibili sono quelli rilevabili dalla banca dati Open Regio della stessa ANBSC.

Quanto ai tentativi di soluzione intrapresi, in relazione all'interconnessione delle attività tra il Ministero della Giustizia e Agenzia<sup>58</sup>, competente nell'acquisizione dei dati, amministrazione e custodia dei beni sequestrati e confiscati, nonché nella loro assegnazione e destinazione, non solo nell'ambito dei procedimenti di prevenzione, ma anche nei procedimenti "penali" (anche ex art. 240 bis c.p.- e 51, comma 3 bis, c.p.p.), è stata avviata una collaborazione volta all'istituzione di un tavolo tecnico, all'interno del quale un gruppo di lavoro permanente dovrà verificare le criticità esistenti nel sistema di estrazione dei dati, proporre soluzioni tecniche e formulare eventuali proposte normative necessarie a rendere maggiormente efficiente lo scambio informativo tra le due amministrazioni. Tale iniziativa è sorta dalla necessità di rendere costante l'analisi sul flusso dei dati acquisiti dal Ministero della Giustizia e dell'Agenzia nazionale dei beni sequestrati e confiscati, sul metodo di raccolta e sulla qualità di essi al fine specifico di valorizzare l'obiettivo della destinazione sociale dei beni sequestrati e confiscati.

A margine della situazione descritta, va quindi rilevato che, al momento, anche i dati contenuti nella piattaforma dell'Agenzia riguardanti i patrimoni aggrediti, rispondono solo parzialmente alle esigenze degli *stakeholders* e, in *primis*, della stessa Agenzia; sia perché si tratta di dati talora incompleti ed imperfetti, conseguenti all'originario processo di implementazione, frammentario e lacunoso, cui la stessa Agenzia ha potuto dedicare limitate risorse per via della già riferita carenza organica, sia a causa della complessità di lettura degli atti giudiziari al fine di ricavare i dati da inserire, che – come accennato – rallenta le attività di *data-entry* e ne innalza il margine di fisiologico errore.

Va a questo punto considerato, in armonia con quanto rappresentato dall'Agenzia, come ogni soggetto coinvolto abbia realizzato (o debba finire di realizzare) un proprio sistema informativo separato che, attraverso l'interoperabilità, dovrebbe sincronizzarsi costantemente con gli altri.

Ora, se questo approccio è accettabile per amministrazioni che tra loro cooperano solo "incidentalmente" condividendo per una specifica esigenza dati ed informazioni, ciò non sembra congruo per quelle istituzioni che, per propria *mission*, devono operare costantemente in una logica di procedimento complesso, come per l'Autorità Giudiziaria e l'Agenzia. Infatti,

---

<sup>58</sup> ex art. 240 bis c.p.- e 51, comma 3 bis, c.p.p.

se anche un solo attore si trova in difficoltà a realizzare l'interconnessione dei dati, come è emerso, ne risente l'intero sistema.

Persistono, peraltro, le difficoltà informatiche del Ministero della Giustizia ove, per ammissione<sup>59</sup> del medesimo dicastero, i propri dati sono sovente disallineati, anche solo per i beni oggetto di procedure ablativo di tipo penale. Ne consegue che i beni che l'ANBSC segnala a Giustizia come destinati risultano in parte inesistenti nella banca dati di quest'ultima.

Quale conclusivo aggiornamento sul delicato tema, va rappresentato che, nel corso del 2020, ha avuto inizio e termine<sup>60</sup> l'applicazione agli uffici giudiziari del sistema SIT.MP. Dal Ministero della Giustizia sono state rilasciate le componenti *software* per l'invio all'ANBSC dei provvedimenti successivi al sequestro. L'Agenzia, a sua volta, ha realizzato la componente *software* per l'invio dei provvedimenti di destinazione verso il sistema SIT.MP. Infine è stato rilasciato dal Ministero della Giustizia il servizio di invio, a mezzo PEC, da parte del sistema SIT.MP, del testo integrale dei provvedimenti di sequestro, confisca, confisca di II grado, definitività e revoca per i procedimenti di prevenzione.

Nel 2021, ma nei soli distretti di Trapani, Palermo e Agrigento ha avuto avvio il protocollo dei provvedimenti di sequestro, confisca, confisca di II grado, definitività e revoca per i procedimenti di prevenzione nonché la comunicazione da parte del sistema della Giustizia dei dati sintetici identificativi e di consistenza dei beni oggetto dei provvedimenti precedenti, sebbene limitatamente a tali distretti e, comunque, per le sole procedure di prevenzione; ciò per l'Agenzia rappresenta un significativo passo avanti verso l'auspicata interoperabilità.

Ciò nonostante, ribadisce la Sezione, risulta ancora non realizzato l'invio, a mezzo PEC, da parte del sistema SIT.MP, del testo integrale dei precedenti provvedimenti, e permangono escluse dal sistema le procedure scaturenti dall'azione penale.

Sul fronte della qualità e completezza del monitoraggio dell'effettivo impiego dei beni già destinati, l'Agenzia - in presenza di un organico di fatto ancora oggi inferiore al necessario -- ha riferito di aver dovuto sistematicamente dare priorità alle attività di gestione e di destinazione, sulla spinta di adempimenti caratterizzati da provvedimenti non procrastinabili, spesso incardinati in ambito giudiziario.

Infine, sull'argomento, il 23 maggio 2022 è stato siglato un protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e l'Agenzia, per la costituzione di un Osservatorio permanente sulla raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati e confiscati, il cui scopo è lo sviluppo di nuove strategie per

---

<sup>59</sup> Come si legge semestrale al Parlamento sui Beni sequestrati o confiscati del Ministero della Giustizia per l'anno 2021.

<sup>60</sup> Nota ANBSC del 28 marzo 2022, prot. Cdc n. 820

la migliore e completa conoscenza dei beni sottratti alle mafie<sup>61</sup>. Ne fanno parte rappresentanti del Ministero della Giustizia e dell’Agenzia. L’Osservatorio potrà interloquire con gli uffici giudiziari, acquisire pareri, disporre audizioni e chiedere contributi anche a soggetti esterni alle rispettive amministrazioni, monitorare lo sviluppo delle piattaforme informatiche e proporre correttivi per il loro miglioramento al fine di consentire un completo e corretto scambio di informazioni, in attuazione al disposto dell’art. 110 del Codice antimafia. I componenti di tale organo si sono insediati nel mese di giugno 2022.

La sua funzione è di ausilio alla conoscenza dell’intera storia di beni sottratti alla criminalità organizzata, dal sequestro fino alla confisca definitiva, condizione indispensabile non solo ai fini statistici, ma anche ad un intervento tempestivo finalizzato alla soluzione delle criticità eventualmente evidenziatesi che possano ostacolarne la conservazione e, di conseguenza, la destinazione e il riutilizzo.

## 5. La proposta di un sistema unico

Alla luce di quanto suesposto e delle criticità che rallentano l’effettiva conoscenza dei dati afferenti i patrimoni oggetto di misure di prevenzione patrimoniali, l’Agenzia, in conclusione, suggerisce l’ingegnerizzazione di un unico sistema condiviso<sup>62</sup> tra i diversi attori, che costituisca non un mero sistema informativo, ma un vero e proprio sistema operativo dei beni confiscati, dove ognuno, per la parte di propria competenza alimenta la base informativa e fruisce del dato, i cui primari curatori e fruitori dovrebbero essere l’Autorità Giudiziaria, l’Agenzia e le FF.PP.

Si tratterebbe di un sistema che consentirebbe, anche ai professionisti coinvolti (amministratori giudiziari *in primis*) di mantenere il dato e di “renderlo vivo”.

Ne consegue che, diversamente da come avviene attualmente, non sarebbe più l’Agenzia, a dover digitalizzare gli aspetti relativi al contrasto patrimoniale alle criminalità. Al momento la sua attività, al riguardo, consiste nell’imputazione manuale di masse di dati rilevate dalla lettura, da parte dei propri operatori o da parte dei coadiutori, di documenti cartacei contenenti informazioni che sono state gestite in modo analogico, sin dal loro invio all’Autorità Giudiziaria da parte degli organi investigativi. Si tratta di atti cartacei, cioè provvedimenti, sovente costituiti mediante semplici annotazioni apposte a penna sulle istanze presentate,

---

<sup>61</sup> Nota ANBSC del 26 maggio 2022 prot. Cdc n. 1557 .

<sup>62</sup> Nota ANBSC del 28 marzo 2022 prot. Cdc n. 820 pag 41

basati su informazioni trasmesse a loro volta in modo cartaceo dai professionisti chiamati a concorrere al procedimento giudiziario. Il risultato finale dell'intero procedimento è poi l'atto (sentenza o decreto) cartaceo, inviato via PEC all'Agenzia.

L'Agenzia sottolinea che la gran parte delle informazioni di consistenza circa lo stato di occupazione degli immobili, lo stato manutentivo, ma soprattutto il valore di stima dei beni, non sono in alcun modo valorizzati nelle banche dati di giustizia.

## 6. La migrazione su Coopernico

Parallelamente, nell'ultimo triennio, come accennato, l'Agenzia si è adoperata per la realizzazione di un nuovo sistema gestionale denominato "Coopernico" che dovrebbe assicurare la massima interoperabilità tra le diverse piattaforme proprie o di altre Amministrazioni - e *in primis* Giustizia - nonché consentire ulteriori cooperazioni applicative con altri soggetti detentori di dati circa i beni confiscati come l'Agenzia delle entrate, relativamente ai dati catastali dei beni immobili confiscati, Aci e Motorizzazione civile per i beni mobili registrati, Registro delle imprese per le aziende.

Il nuovo sistema, entrato in funzione nel corso del 2022<sup>63</sup>, mira a rendere possibile l'acquisizione, già dalla fase del sequestro, dei dati relativi ai singoli beni, e come anticipato, consentire all'Agenzia di svolgere sistematicamente l'attività di ausilio e di supporto all'Autorità giudiziaria, a partire da un momento antecedente alla propria competenza, al fine di poter avviare, in un momento il più possibile anticipato, le attività preordinate alla destinazione dei cespiti.

Con il Ministero della Giustizia la cooperazione applicativa dovrebbe riguardare l'interscambio di informazioni in materia di provvedimenti di confisca dei beni lungo il loro iter giudiziario. Verrà anche implementata l'interoperabilità con l'attuale sistema di gestione documentale e del protocollo al fine di avere un unico corpo informativo concernente il patrimonio dei beni confiscati e successivamente destinati dall'Agenzia.

L'ANBSC ha altresì sottolineato che una delle possibili principali criticità è quella derivante dall'eventualità che uno stesso bene sia contemporaneamente oggetto di confisca penale e di confisca di prevenzione per effetto di procedimenti attivati in epoche differenti e con l'eventualità, peraltro non rara, come soggiunto dalla stessa Agenzia, che le misure siano successivamente revocate in sede penale ma confermate in sede di prevenzione o viceversa. A

---

<sup>63</sup> Relazione dell'ANBSC sull'attività svolta nell'anno 2021

questa si aggiunge quella riguardante l'attualizzazione delle condizioni dei beni oggetto di sequestro o di confisca che, per la scarsità degli aggiornamenti, rischia di fornire dati non veritieri ai fruitori del sistema.

## **7. Conclusioni**

Il settore dei sistemi informativi è probabilmente quello in cui - pur considerata la complessità del tema - si sono registrate le più gravi disfunzioni rispetto alla conoscibilità ed alla disponibilità di dati, che non è fuori luogo definire come una pre-condizione per il funzionamento dell'intero procedimento all'esame.

Stupisce che fra i due Dicasteri principalmente interessati, ed anche con altri enti proprietari di dati, vi sia stata una cooperazione che ha prodotto risultati certamente lacunosi sul profilo della raccolta, della organizzazione dei flussi e, per ultimo, dell'interoperabilità fra i rispettivi sistemi.

Allo stato di situazione sembra ineludibile raccomandare la prosecuzione della bonifica e del trasferimento dei dati dalla piattaforma Open-Regio a Coopernico. Su di un piano più generale, e poi per il futuro, si ritiene vada verificata con molta attenzione la prospettazione dell'Agenzia circa la realizzazione di un sistema unico, al fine di superare, in larga parte, le problematiche di coordinamento.

Utile sarà poi conoscere i risultati delle attività derivanti da uno sviluppo più completo dall'attuazione del previsto interscambio informativo con l'Agenzia delle entrate, non appena questo sarà reso operativo.

## CAPITOLO VII

### LA GESTIONE DEI BENI

*Sommario:* 1. La strategia nazionale dei beni confiscati. - 2. Le tipologie di beni. - 2.1 La gestione dei beni mobili e beni mobili registrati. - 2.1.1 La gestione dei beni mobili registrati. - 2.2 L'attività di destinazione svolta. - 2.3 Le criticità emerse per la destinazione dei beni a fini istituzionali e sociali. - 2.4 Le rottamazioni e le vendite di beni non utilizzabili. - 2.5. Le alienazioni dei beni. - 3. La gestione e destinazione dei beni immobili. - 3.1 La criticità legata alla dilatazione dei tempi di destinazione. Il risultato degli studi condotti e l'elaborazione di nuovi indicatori con l'Università Federico II. - 3.2 I beni immobili in gestione. - 3.3 Le principali criticità individuate nel procedimento di destinazione dei beni e le iniziative per la loro soluzione. - 3.4 Considerazioni. - 3.5 Le verifiche sull'utilizzo dei beni destinati: il ruolo dei Nuclei di supporto prefettizi. - 3.6 Le iniziative a supporto dei comuni: "L'Agenzia supporta i Comuni". - 3.7 Le considerazioni espresse dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI). - 3.8 Le ulteriori iniziative di destinazione di beni immobili: la destinazione a favore dei profughi dell'Ucraina. - 3.9 Le proposte della Commissione antimafia a sostegno dei Comuni. - 3.10 Il ruolo dell'Agenzia del Demanio e la vendita dei beni immobili. - 3.11 La gestione dei beni esemplari. Le vicende riguardanti il riutilizzo del complesso della Balzana e di Palazzo Fienga. - 3.12 le iniziative per la riqualificazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). - 4. La gestione delle aziende. - 4.1 L'accesso e l'interscambio dei dati reddituali e fiscali relative alle aziende sequestrate e confiscate con l'Agenzia delle entrate. - 5. Le criticità emerse e gli obiettivi di miglioramento individuati dall'Agenzia. - 6. Considerazioni

#### 1. La strategia nazionale dei beni confiscati<sup>64</sup>

Per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate<sup>65</sup>, l'Agenzia ha definito, in collaborazione con il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la "Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione<sup>66</sup>," approvata sia dal CIPE<sup>67</sup>, che dalla Conferenza permanente Stato - Regioni.

Si tratta di uno strumento di coordinamento, di indirizzo e di supporto per le Amministrazioni statali, gli enti locali e tutti quei soggetti che intervengono, a diverso titolo, nella gestione dei beni confiscati.

---

<sup>64</sup> Approvata dal CIPE con delibera n. 53/2018 del 25 Ottobre 2018. Pubblicata in G.U. in data 06 Marzo 2019.

<sup>65</sup> La Strategia è stata prevista dalla legge di bilancio 2017 (art. 1, comma 611).

<sup>66</sup> La Strategia prevede una *governance* che discende da quanto individuato dai Programmi Nazionali di Riforma dei DEF 2014, 2015 e 2016 letti in combinato disposto con il comma 611 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2017 ed è coordinata a livello centrale da un Tavolo di Indirizzo e Verifica, composto da rappresentanti dell'ANBSC, del Ministero dell'Interno, del Ministero dell'Economia e Finanze (RGS-IGRUE), del Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione del Dipartimento per la Coesione della Presidenza del Consiglio (DPCoe-NUVAP) e del Nucleo di verifica e controllo dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT-NUVEC). (Estratto dal documento "Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni Confiscati attraverso le politiche di coesione" realizzato in collaborazione con l'Agenzia per la Coesione Territoriale e il Ministero dell'Economia e Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per i rapporti con l'Unione Europea. Pubblicazione del Febbraio 2018

<sup>67</sup> Delibera CIPE n. 53 del 25 ottobre 2018.

Il Piano di valorizzazione di beni confiscati “esemplari” riservato alle Regioni del Mezzogiorno e finanziato con due successive delibere del CIPE<sup>68</sup>, è uno dei più recenti adempimenti per l’attuazione della Strategia nazionale.

Gli interventi messi a fuoco da tale Strategia sull’ingente patrimonio dei beni sequestrati e confiscati perseguono lo scopo di recuperare e reinserire nel circuito sociale e civile i beni, e trasformare ciò che in origine era frutto di malaffare in occasione di potenziale sviluppo per il territorio, anche attraverso il sostegno delle politiche di coesione.

Gli obiettivi di valorizzazione, formalizzati nel documento <sup>69</sup> si propongono:

**- Obiettivo Specifico 1 - “Rafforzamento della capacità e della cooperazione degli attori istituzionali responsabili del processo di sottrazione, valorizzazione e restituzione alla società dei patrimoni illegalmente accumulati”** al fine di incrementare la destinazione dei beni entro due anni dalla confisca, diffondere e rendere disponibili le informazioni sull’effettivo utilizzo dei beni; per il suo perseguimento sono previste 16 azioni prioritarie<sup>70</sup> volte al rafforzamento dell’ANBSC, nonché dei processi che caratterizzano la gestione e la destinazione dei beni confiscati e della filiera di produzione e diffusione del patrimonio informativo pubblico in questo settore.

---

<sup>68</sup> Si tratta in particolare della Delibera n. 48/2019 con cui sono stati assegnati 15 milioni di euro sul FSC 2014-2020 per la valorizzazione dell’azienda agro-industriale con annesso villaggio rurale “La Balzana”, preso il comune di Santa Maria La Fossa (CE), allo scopo della creazione del “Parco agroalimentare dei prodotti tipici della Campania” e della successiva Delibera n. 61/2020 con la quale sono stati stanziati 10 milioni di euro sul FCS 2014-2020 per il piano a sostegno di progetti in favore di enti pubblici destinati alla valorizzazione per beni in confisca definitiva ubicati nel Mezzogiorno e qualificati come esemplari.

<sup>69</sup> Documento “La strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata attraverso le politiche di coesione - ed. 2018.

<sup>70</sup> Azione:

- 1.1. - Rafforzamento, a livello centrale, dell’Agenzia nazionale per la destinazione e gestione dei beni confiscati alla criminalità.
- 1.2. - Rafforzamento dell’ANBSC a livello locale, attraverso coordinamento ed *empowering* dei Nuclei di supporto delle Prefetture.
- 1.3. - Supporto tecnico al Tavolo di indirizzo e verifica.
- 1.4 - Rafforzamento delle strutture giudiziarie dedicate e Realizzazione dei flussi informativi telematici previsti dal Codice antimafia e dal suo connesso DPR 233/2011 relativi ai sequestri, alle confische e agli atti gestori dei beni.
- 1.5 - Formulazione di proposte negoziali, regolamentari e normative.
- 1.6 - Tag beni confiscati nel Sistema Indice CUP.
- 1.7 - Integrazione Protocollo di colloquio IGRUE con dati identificativi dei beni confiscati.
- 1.8 - Accesso e utilizzo da parte di ANBSC di sistemi informativi gestiti dalle Agenzie delle entrate.
- 1.9 - Accesso ed utilizzo da parte di ANBSC dalla piattaforma di Equitalia Giustizia per la gestione del Fondo Unico Giustizia.
- 1.10 - Accesso ed utilizzo da parte di ANBSC dei registri camerali.
- 1.11 - Monitoraggio utilizzo beni confiscati.
- 1.12 - Registrazione da parte delle cancellerie delle trascrizioni nei registri immobiliari dei provvedimenti giudiziari ablativi previsti dal codice antimafia.
- 1.13 - Inserimento nel Sistema Statistico Nazionale di statistiche relative ai beni confiscati e riutilizzati.
- 1.14 - Pubblicazione open data relativi ai patrimoni confiscati.
- 1.15 - Realizzazione e diffusione casi di riutilizzo di beni confiscati.
- 1.16 - Sensibilizzazione.

I primi risultati, rispetto a tali intendimenti, a seconda delle azioni, erano previsti tra gli 8 ed i 15 mesi a decorrere dall'approvazione della Strategia stessa da parte del CIPE.

- **Obiettivo Specifico 2** - “Politiche di valorizzazione dei beni immobili confiscati”; per il suo perseguimento sono previste 12 azioni<sup>71</sup> prioritarie dirette all'utilizzo pubblico degli immobili come sedi istituzionali o per l'erogazione di servizi, per l'utilizzo con finalità sociali ed etiche con il coinvolgimento attivo del terzo settore e, in ultimo, alla rinaturalizzazione o demolizione del patrimonio non recuperabile.

- **Obiettivo Specifico 3** - “Re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate alla criminalità organizzata o dei beni ad esse pertinenti” con la finalità di sostenerne i livelli occupazionali, in presenza di realtà imprenditoriali in grado di operare in condizioni di legalità. Per il suo perseguimento sono previste 5 azioni<sup>72</sup> prioritarie (con risultati raggiungibili tra 12 e 30 mesi a partire dall'approvazione della Strategia da parte del CIPE) volte ad una diagnosi precoce dello stato dell'impresa per semplificare, ove necessario, il processo di liquidazione o l'attivazione di forme di sostegno e tutoraggio e la promozione di contratti di rete o di filiera.

Va soggiunto che nella Strategia è stato considerato come vi siano alcuni beni che, per la loro particolare storia criminale, possono assurgere ad essere considerati “esemplari” perché rappresentano, una volta riqualificati, l'emblema del prevalere della legalità e delle istituzioni sulla più pericolosa criminalità e per questo meritevoli di particolare attenzione. Anche ad essi

---

<sup>71</sup> Azioni:

2.1 - Realizzazione di presidi per la legalità e la sicurezza del territorio (caserme, stazioni di polizia/carabinieri, protezione civile, ecc.).

2.2 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di spazi per servizi abitativi.

2.3 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di spazi per servizi sociali di comunità.

2.4 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di laboratori scolastici o universitari, palestre, residenze studentesche.

2.5 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di spazi urbani di comunità.

2.6 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di spazi per la creatività, l'innovazione

e l'imprenditoria sociale.

2.7 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di spazi per botteghe dei mestieri.

2.8 - Interventi di recupero volti all'attivazione di reti territoriali per il turismo sociale ed etico.

2.9 - Interventi di recupero volti all'attivazione di cooperative sociali per l'agricoltura sociale e sostenibile.

2.10 - Interventi di ripristino, ri-naturalizzazione, ed eventuale demolizione, di beni immobili non riutilizzabili e/o compromessi dal punto di vista ambientale.

2.11 - Supporto a enti locali per sostenere la progettualità e la sostenibilità.

2.12 - Supporto, accompagnamento e controllo.

<sup>72</sup> Azioni:

3.1 - Supporto alla diagnosi precoce dello stato delle aziende sequestrate.

3.2 - Liquidazione delle imprese non recuperabili e riutilizzo dei beni aziendali.

3.3 - Sostegno transitorio ad aziende confiscate o operanti all'interno di beni confiscati, finalizzato al loro rilancio, riconversione o raggiungimento della sostenibilità economica.

3.4 - Sostegno alla creazione di contratti di rete e di filiera.

3.5 - Tutoraggio e scambi di pratiche a favore di imprese sociali operanti in immobili confiscati, o a favore di aziende sorte a partire dal sequestro di imprese o beni mobili.

si rivolge la Strategia per la loro valorizzazione, mediante l'impiego di fondi strutturali, nonché del Fondo Nazionale di Sviluppo e Coesione.

Le Regioni interessate, è previsto approvino una propria Strategia di valorizzazione, i cui principi devono risultare conformi a quelli indicati in quella nazionale e segnalano i beni ritenuti “esemplari” presenti nei propri territori,

Attualmente oltre alla Campania, solo le Regioni Emilia Romagna e Sicilia hanno adempiuto ma gli unici beni esemplari identificati e proposti sono stati quelli del complesso de “La Balzana” e di Palazzo Fienga siti in territorio campano.

L'Agenzia nel corso del 2021, ha redatto una bozza di regolamento volta a definire e standardizzare il processo di valutazione delle proposte di riconoscimento della esemplarità dei beni, stabilendone le procedure, ed ha conseguentemente, avviato una ulteriore campagna di sensibilizzazione degli organi di governo regionali, per il tramite dei propri rappresentanti<sup>73</sup>. Analoghe iniziative sono state assunte attraverso il Comitato consultivo di indirizzo dell'Agenzia, nel quale siede anche un rappresentante delle Regioni. Nel contempo è stato proposto all'Agenzia per la Coesione territoriale di interessare il CIPESS (Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile- ex CIPE) affinché la Strategia nazionale di valorizzazione possa essere estesa anche ai beni esemplari ubicati nelle aree del centro-nord del Paese, e che risultano penalizzate rispetto alle regioni del Mezzogiorno essendo attualmente a loro precluso l'accesso ad importanti risorse economiche.

## **2. Le tipologie di beni**

Diverse sono le tipologie dei beni sottoposti a sequestro/confisca. Secondo un'analitica classificazione adottata dal Ministero della Giustizia essi vanno raggruppati in cinque macrocategorie, ovvero: beni mobili, mobili registrati, beni finanziari, immobili ed aziende.

### **2.1 La gestione dei beni mobili e mobili registrati**

Come già riferito a proposito del sistema informativo e delle criticità conseguenti alla mancata, puntuale conoscenza del consistente patrimonio confiscato, l'Agenzia ha assicurato che, con il completamento di Coopernico, sarà possibile conoscere i dati relativi ai singoli beni

---

<sup>73</sup> Nota di aggiornamento trasmessa dall'ANBSC assunta al protocollo della Corte con il n. 3431 del 28 novembre 2022

già dalla data del sequestro, onde migliorare l'attività di ausilio e di supporto all'Autorità giudiziaria, già in un momento antecedente alla propria competenza che, come noto, si radica solo dal decreto di confisca di secondo grado, dando così attuazione a quanto previsto dall'art. 38, primo comma, del Codice Antimafia (CAM) , allo scopo di avviare, in un momento il più possibile anticipato, le attività preordinate alla destinazione dei cespiti.

### **2.1.1. La gestione dei beni mobili registrati<sup>74</sup>**

Negli anni 2019 ed il 2020 l'Agenzia, in relazione al potenziamento ricevuto, ha avviato un'azione di riorganizzazione della propria struttura e, per quanto riguarda la gestione dei beni mobili registrati, ha istituito l'ufficio nazionale beni mobili e immobili sequestrati e confiscati, quale articolazione della analoga Direzione<sup>75</sup> .

Questa è chiamata a svolgere un'attività di supporto alla Direzione nelle funzioni ed attività di controllo e monitoraggio finalizzate alla sistematica ricognizione e gestione del patrimonio dei mobili registrati<sup>76</sup>; a tal fine ha costruito modelli organizzativi e *standard* operativi per procedere alla loro destinazione<sup>77</sup>.

Circa l'impiego di tale categoria di beni, il CAM prevede al riguardo, alternativamente la loro destinazione:

- a fini istituzionali e sociali;
- alla vendita;
- alla distruzione

Le relative linee guida per la destinazione sono state approvate dal Consiglio direttivo dell'Agenzia nell'agosto del 2020, con l'introduzione nel relativo procedimento di elementi di semplificazione e di definizione di precise sotto-categorie di beni, onde agevolarne la ricerca. L'Agenzia riferisce<sup>78</sup> di aver condotto, a partire dal secondo semestre 2020, un'intensa attività di ricognizione dei beni mobili registrati, finalizzata alla destinazione dei beni idonei ad impieghi istituzionali o, per quelli privi di redditività, alla loro eliminazione.

---

<sup>74</sup> Risposta ANBSC del 28 marzo 2022 prot. Cdc n. 820. Pag. 11 e seguenti

<sup>75</sup> Relazione ANBSC sull'attività svolta nel 2020

<sup>76</sup> Tra i beni mobili registrati sono compresi sia beni immateriali (licenze e marchi) che veicoli quali motoveicoli, automezzi pesanti, rimorchi , veicoli agricoli ed industriali, autovetture di diversa tipologia, elicotteri, aeromobili, imbarcazioni, autocaravan e bus

<sup>77</sup> Relazione dell'ANBSC sull'attività svolta - anno 2020

<sup>78</sup> Relazione ANBSC inviata in data 28 marzo 2022 prot. Cdc n 820

Nel corso del 2021 essa ha soggiunto di aver proseguito nell'azione di censimento dei beni mobili registrati presenti sui sistemi gestionali, considerata l'indisponibilità di dati completi sulla piattaforma Open-Regio, in conseguenza delle già espresse criticità proprie del sistema di trasmissione dei dati dalla Giustizia all'Agenzia.

Le principali falle informative riscontrate nel settore attengono alla carenza, alla data di subentro nella competenza gestoria, di dati attendibili sulla ubicazione effettiva dei veicoli, sulle loro reali condizioni e sul relativo valore, a causa delle lacunose informazioni desumibili dalle relazioni degli amministratori giudiziari, rese a conclusione della fase di competenza. L'inserimento di tali beni in banca dati, peraltro, è tuttora in corso.

L'attività posta in essere è stata caratterizzata dall'esame delle risultanze dei provvedimenti giudiziari, cristallizzati a seguito della definitività della confisca, delle informazioni desumibili dalle relazioni periodiche degli amministratori giudiziari e dei coadiutori, e dalle evidenze documentali in atti (es. verbali di sequestro, provvedimenti di affidamento etc).

Complessa è stata l'analisi relativa alla verifica delle condizioni del bene con riguardo sia al regime giuridico (confische *pro* quota; beni mobili registrati intestati a persone giuridiche e facenti parte di compendi aziendali; veicoli radiati dalla circolazione), sia allo stato di conservazione (condizioni dei beni da aggiornare anche in ragione del tempo decorso dal sequestro alla data di subentro della competenza gestoria dell'Agenzia), sia al perfezionamento del presupposto *sub*-procedimento giudiziario di verifica dei crediti dei terzi di buona fede, introdotto dal d.lgs. n. 159/ 2011 e modificato dalla l. n. 161/2017.

Per quest'ultimo, nel corso dell'attività, è stato rilevato come raramente venga effettivamente avviato e condotto dal giudice secondo la tempistica prevista dal Codice Antimafia, risultando esso frequentemente posposto al secondo grado o addirittura alla definitività della confisca, con diretti riflessi sulla procedura, che ne risulta rallentata. Ciò riguarda, in particolare, i beni mobili registrati che, in conformità alle previsioni del CAM, rientrano nel novero dei beni da liquidare prioritariamente per il soddisfacimento dei creditori utilmente collocati al passivo, nelle ipotesi in cui le somme apprese, riscosse o comunque ricevute, non siano sufficienti allo scopo.

Ulteriori fattori di criticità sono rappresentati dalla circostanza dell'indisponibilità dei beni per il mancato rinvenimento già in fase giudiziaria, per pregressa radiazione dalla circolazione, per avvenuta demolizione o vendita in fase giudiziaria, per assegnazione definitiva dall'autorità giudiziaria, per confisca disposta in quota parte.

L'esame più puntuale delle caratteristiche dei beni in gestione, condotto nel 2020, ha consentito - secondo l'Agenzia - di poter destinare alla vendita anche beni di valore

significativo o, in alternativa alla rottamazione quei beni registrati che, seppure improduttivi o non destinabili, conservano comunque un valore quale, ad esempio quello di poter essere utilizzati come parti di ricambio.

Nel mese di settembre 2021, poi, è stata resa operativa la “vetrina” dei beni mobili registrati, che ha consentito un maggior numero di assegnazioni anche grazie alla collaborazione con i coadiutori delle procedure. Ad essa si può accedere dal programma gestionale Open Regio. In essa sono esposti autoveicoli e motoveicoli, nonché mezzi d’opera, autocarri, macchine operatrici, carrelli elevatori e ogni altro strumento per uso speciale, funzionali alle esigenze del soccorso pubblico, completi di ogni dato utile alla valutazione da parte dei potenziali soggetti interessati tra cui organi dello Stato, organi di polizia, enti territoriali, ed associazioni del terzo settore. Essi, previo accreditamento, possono candidarsi per vedersi assegnati i predetti beni da impiegare in attività istituzionali o a fini sociali. Per i soggetti ed enti del terzo settore o del privato sociale la richiesta di assegnazione del bene e la conseguente destinazione deve risultare coerente con le finalità statutarie dell’organismo richiedente.

Le assegnazioni di veicoli speciali, funzionali alle esigenze del soccorso pubblico, sono riservate, in primo luogo, al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco. In caso di mancanza di interesse da parte di quest’ultimo, i beni sono posti nuovamente in vetrina nell’apposita sezione dedicata al fine di acquisire eventuali manifestazioni di interesse da parte delle strutture operative, nazionali e regionali, facenti parte del sistema di Protezione civile e delle strutture di protezione civile degli enti locali.

Le manifestazioni di interesse devono essere presentate nel termine di 60 giorni decorrenti dalla data di pubblicazione del mezzo in “vetrina”.

Il patrimonio dei beni è suscettibile di continui aggiornamenti per effetto dei provvedimenti via via emanati dall’AG, per cui i dati che di seguito si riferiscono, aggiornati al 25 novembre 2022.

**Tabella n. 2 Totale beni mobili registrati in gestione anno 2020**

			Tipologia normativa			
			L. 575/1965	D. Lgs. 159/2011	Totale beni	%
Confiscati definitivamente	Destinabili	(beni suscettibili di destinazione)	2168	917	3085	39.88%
	Beni indisponibili	(non rinvenuti, pro-quota, aziendali, radiati dalla circolazione, demoliti, venduti, assegnati in fase giudiziaria)	784	2945	3729	48.20%
	Beni in confisca	(verifica crediti non completata)		922	922	11.92%
<b>Totale confisca definitiva</b>			<b>2952</b>	<b>4784</b>	<b>7736</b>	
NON confiscati definitivamente	Confisca di Secondo-Primo grado -Sequestro-revoche		75	1305	1380	15.14%
<b>Totale beni IN GESTIONE</b>			<b>3027</b>	<b>6089</b>	<b>9116</b>	

Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

L'analisi evidenzia che, rispetto al totale dei beni (9116) in gestione all'ANBSC alla data del 31 dicembre 2020, il numero dei beni ancora suscettibili di destinazione (a fini sociali, vendita o rottamazione), risultava pari a 3085, cioè a circa il 40% del totale.

Nell'anno successivo la situazione era quella riassunta nella seguente tabella 3:

**Tabella n. 3 Totale beni mobili registrati in gestione anno 2021**

			Tipologia Normativa			
			L. 575/1965	D. Lgs. 159/2011	Totale beni	%
confiscati definitivamente	Destinabili	(beni suscettibili di destinazione)	2504	1466	3970	46.47%
	Beni indisponibili	(non rinvenuti, pro-quota, aziendali, radiati dalla circolazione, demoliti, venduti, assegnati in fase giudiziaria)	771	2923	3694	43.24%
	Beni in confisca	(verifica crediti non completata)		880	880	10.30%
<b>Totale confisca definitiva</b>			<b>3275</b>	<b>5269</b>	<b>8544</b>	
NON confiscati definitivamente	Confisca di Secondo-Primo grado -Sequestro-revoche		97	1702	1380	13.91%
<b>Totale beni IN GESTIONE</b>			<b>3372</b>	<b>6971</b>	<b>9924</b>	

Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

Alla data del 31 dicembre 2021, rispetto al complessivo numero di beni in gestione, pari a 9924, il numero dei beni destinabili, risultava di 3970, cioè a circa il 46% del totale.

Dal raffronto dei dati nelle due annualità si evince l'incremento dei beni dichiarati destinabili risultante dall'attività di ricognizione svolta dall'Agenzia, anche quale possibile effetto dell'impulso che l'ingresso di nuovo personale ha prodotto in termini di efficienza.

## 2.2 L'attività di destinazione svolta

L'Agenzia ha reso noto che, all'esito delle attività istruttorie condotte, sono stati destinati nell'anno 2020 n. 59 beni e n.143 nell'anno 2021, con assegnazioni anche ad enti dello Stato e del terzo settore.

La prevalenza delle assegnazioni disposte è stata quella a favore delle Forze dell'ordine, dei Vigili del fuoco, degli enti territoriali ed infine delle amministrazioni statali, secondo la ripartizione esposta nella seguente tabella 4.

**Tabella n. 4 Assegnazioni beni mobili registrati anni 2020-2021**

Destinatari	Anno 2020	Anno 2021	Totale
Forze dell'ordine	38	62	100
Vigili del fuoco		40	40
Enti territoriali	21	16	37
Terzo settore		17	17
Calcestruzzi Ericina Libera, Soc. Coop in locazione		6	6
Amministrazioni statali		2	2
<b>totale</b>	<b>59</b>	<b>143</b>	<b>202</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

Pur di fronte ad un incremento dei beni assegnati certamente significativo tra il 2020 ed il 2021, emerge che i flussi dei beni in uscita sono molto più esigui di quelli in entrata e ciò significa che, nel tempo, la particolare categoria potrebbe diventare ancora più consistente.

## 2.3 Le criticità emerse per la destinazione dei beni a fini istituzionali e sociali

La destinazione dei beni mobili registrati a fini sociali, come riferito dall'Agenzia, incontra difficoltà e rallentamenti per diversi motivi: in primo luogo a causa del mancato perfezionamento, entro il termine di definitività della confisca, del sub-procedimento giudiziario di verifica dei crediti dei terzi di buona fede. Proprio al riguardo dell'esigenza di tutela dei creditori in buona fede, l'Agenzia ha espresso l'auspicio che si possano contenere i tempi procedurali per lo svolgimento delle relative attività di verifica che, al momento,

richiedono un periodo minimo, fissato dagli artt. 57-59 del CAM<sup>79</sup>, ma, in realtà da soli coprono un periodo medio di circa 540 giorni, cui si aggiungono ulteriori giorni relativi ai termini non codificati ed ai tempi tecnici delle diverse notifiche.

Poiché si tratta di attività incardinate nell'ambito della fase giudiziaria del procedimento di confisca e pertanto di stretta competenza del Ministero della Giustizia, la Sezione ritiene necessario sensibilizzare quest'ultimo affinché ponga allo studio, per l'avvio ad un eventuale *iter* legislativo o normativo, correttivi volti a ridurre i tempi tecnici delle previste attività di verifica a vantaggio dei creditori in buona fede, eventualmente percorrendo la prospettiva, già praticata in via sperimentale dall'Agenzia con alcuni tribunali, di avviare le citate verifiche fin dalla confisca di I grado, come peraltro previsto dal CAM. Ciò consentirebbe la conclusione del relativo *sub*procedimento già prima della definitività della confisca, con una conseguente riduzione dei tempi necessari per procedere alla successiva destinazione.

L'Agenzia, al riguardo, ha fornito un grafico del procedimento riportato in allegato 4, che ripercorre l'*iter* cui si è accennato e sistematizza quanto appena illustrato.

Un secondo elemento di criticità, come anticipato, si registra al momento del subentro dell'Agenzia nella competenza gestoria<sup>80</sup> dei beni registrati, e riguarda l'indisponibilità di dati attendibili sulla ubicazione effettiva, sulle reali condizioni dei veicoli e sul relativo valore,

---

<sup>79</sup> Ai sensi dell'art. 57 del CAM:

1.L'amministratore giudiziario allega alle relazioni da presentare al giudice delegato l'elenco nominativo di tutti i creditori anteriori al sequestro, ivi compresi quelli di cui all'art. 53 bis, l'indicazione dei crediti e delle rispettive scadenze e l'elenco nominativo di coloro che vantano diritti reali di godimento o garanzia o diritti personali sui beni, con l'indicazione delle cose stesse e del titolo da cui sorge il diritto.

2.Il giudice delegato, dopo il deposito del decreto di confisca di primo grado, assegna ai creditori un termine perentorio, non superiore a sessanta giorni, per il deposito delle istanze di accertamento dei rispettivi diritti e fissa la data dell'udienza di verifica dei crediti entro i sessanta giorni successivi. Il decreto è immediatamente notificato agli interessati, a cura dell'amministratore giudiziario.

3.Il giudice delegato fissa per l'esame delle domande tardive di cui all'art. 58, comma 6, un'udienza ogni sei mesi, salvo che sussistano motivi di urgenza.

I successivi artt. 58 e 59 disciplinano in dettaglio le modalità di presentazione delle istanze e, con riguardo alla tempistica del procedimento, prevedono, in particolare che:

- la domanda di ammissione è depositata, a pena di decadenza, entro il termine di sessanta giorni ma successivamente, e comunque non oltre il termine di un anno dal deposito del decreto di esecutività dello stato passivo, le domande relative ad ulteriori crediti sono ammesse solo ove il creditore provi, a pena di inammissibilità della richiesta, di non aver potuto presentare la domanda tempestivamente;
- terminato l'esame di tutte le domande, il giudice delegato forma lo stato passivo e lo rende esecutivo con decreto depositato in cancelleria (termine non codificato);
- entro trenta giorni dalla comunicazione i creditori esclusi possono proporre opposizione mediante ricorso al tribunale che ha applicato la misura di prevenzione. Ciascun creditore può impugnare nello stesso termine e con le stesse modalità i crediti ammessi;
- il tribunale tratta le opposizioni e le impugnazioni fissando un'apposita udienza in camera di consiglio (termine non codificato);
- all'esito il tribunale decide con decreto ricorribile per cassazione nel termine di trenta giorni dalla sua notificazione.

<sup>80</sup> ex L. 575/1965 e D.Lgs.159/2011

essendo largamente carenti le informazioni desumibili dalle relazioni degli Amministratori giudiziari.

Le stime prodotte dagli amministratori recherebbero, come riferito dall’Agenzia, gravi lacune in ordine ai valori dei beni riportati nelle relazioni giudiziarie, ove è indicato il prezzo di acquisto che risulterebbe inverosimile e non aggiornato all’attualità in ragione del tempo decorso dal momento dell’acquisto, delle condizioni di usura e dello stato effettivo del mezzo.

Trattandosi di inefficienze che l’Agenzia riferisce ricorrenti e nella considerazione che la congruità e soprattutto l’affidabilità delle stime rientra tra le obbligazioni degli amministratori andrebbe valutata la possibilità di escludere dalle nomine professionisti che abbiano compiuto più volte tali errori.

## **2.4 Le rottamazioni e le vendite di beni non utilizzabili**

L’attività di ricognizione svolta dall’Agenzia, come dalla stessa riferito, ha consentito di definire, nel biennio 2020/2021, n. 269 demolizioni (di cui n. 129 nell’anno 2020, n. 140 nell’anno 2021).

Per i mezzi esposti in vetrina che non sono stati oggetto di interesse o sono risultati in condizioni tali da non consentire la destinazione per finalità di pubblico interesse, è stata disposta la vendita. Tale è la soluzione alternativa alla rottamazione per quei beni che, sebbene improduttivi e non destinabili, presentino comunque un residuo valore. Ciò ha consentito di destinare alla vendita n. 39 beni. Per 2 casi, poiché le vendite sono andate deserte le aste e i beni non venduti, la vendita è stata revocata e i beni sono stati rottamati. Altre procedure di vendita sono attualmente in corso di espletamento e risultano parzialmente definiti gli incarichi conferiti.

Nel 2020 sono stati completati i procedimenti di vendita di n. 3 autoveicoli per un complessivo introito di € 22.100,00, e di n. 9 veicoli (3 motoveicoli e 6 vetture, questi ultimi tutti in mediocri/pessime condizioni, venduti per recupero residuo valore) per totale importo ricavato di € 15.730,00.

## **2.5 Le alienazioni dei beni**

L’Agenzia ha altresì reso noto che è in corso di potenziamento la struttura preposta alle vendite ed ha riferito, in risposta al quesito posto in istruttoria riguardante le somme versate

a diverso titolo al Fondo Unico Giustizia (FUG) ex art. 48 comma 1 del CAM, e alla loro provenienza, che sono state rimesse:

- nell'anno 2020, somme per 381.094,77euro costituite da denaro per euro 179.357,00 euro e da 201.737,77euro da ricavi di vendite di beni mobili, inclusi i beni registrati;
- nell'anno 2021, somme per 443.547,01 di cui 398.903,48 euro costituite da denaro e 44.643,53 euro da ricavi di vendite di beni mobili, inclusi i beni registrati.

### **3. La gestione e la destinazione dei beni immobili**

Sul tema rileva l'osservazione mossa dall'Istat al sistema di rappresentazione dei dati circa la mancata coincidenza tra l'unità di censimento analitica utilizzata all'Agenzia (la particella catastale) e quella utilizzata da taluni degli enti utilizzatori (l'immobile nella sua interezza, cioè considerato come unità complessa).

L'Agenzia, richiesta di fornire delucidazioni sul punto, ha precisato che la minuziosa distinzione per particelle origina dalla particolarità del settore immobiliare, dove numerosissime unità immobiliari che appaiono unitarie, risultano in realtà composte da più entità catastali, spesso funzionali l'una all'altra: è questo il caso di una villetta dove risultino accatastati distintamente in particelle o sub: il corpo di fabbrica, il locale garage, il giardino, elementi che potrebbero essere anche appartenenti a soggetti diversi, con importanti riflessi sul loro processo di destinazione. Così il caso dei fondi agricoli, ove risultano distinti il terreno vero e proprio dai fabbricati rurali oppure quello dei compendi immobiliari o ancora quello di edifici costituiti da plurime unità abitative, non tutte sequestrate o addirittura confiscate, anche in relazione ad un solo cespite, in quota parziaria, con la conseguenza che l'Agenzia potrebbe detenere, anche solo una minima parte di un fabbricato o di un appartamento.

Del resto è necessario - ha ancora argomentato l'Agenzia - che l'azione giudiziaria di aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati esercitata da parte dell'Autorità Giudiziaria possa svolgersi su entità patrimoniali affidabilmente individuabili tramite gli specifici formalismi di legge. Nel caso degli immobili, pertanto, l'azione giudiziaria si esplica tramite vincoli e gravami posti sulle entità catastali e loro annotazioni nei registri immobiliari; ciò rende imprescindibile per l'Agenzia ed i Comuni, che la conseguente azione amministrativa non possa che dispiegarsi avvalendosi degli stessi strumenti formali di identificazione (particelle), pena la perdita non solo del tracciamento ma anche della corrispondenza tra quanto disposto dall'Autorità Giudiziaria e le vicissitudini seguenti dei patrimoni aggrediti, con grave rischio di confusione e di dubbia trasparenza.

Peraltro, sulle singole unità catastali, possono intervenire eventi modificativi relativi alle revoche di confisca sia nella fase della gestione, sia, più tardi, in quella della destinazione, nell'ambito della quale una stessa unità complessa può essere assegnata a soggetti differenti così come potrebbe avvenire che l'autorità giudiziaria disponga la revoca di un precedente provvedimento solo a favore di uno o più titolari di un determinato bene e non dell'intero bene; ne deriva, dunque, la necessità che permanga la possibilità che ogni parte del bene sia formalmente individuabile e identificabile .

Tali sono le motivazioni, come riferito dall'Agenzia, per cui la circostanza che i Comuni, per propria comodità di trattazione, o per altre esigenze amministrative, riaggregano le entità catastali oggetto del decreto di destinazione, non può quindi costituire modello di riferimento operativo.

Considerazioni sono state espresse dall'Agenzia anche in relazione a quanto evidenziato nel richiamato studio condotto dall'ISTAT, ove si sottolineava l'esigenza di una diversa conoscibilità dei dati rispetto all'attuale, meramente amministrativa, e degli *open data*, costituente un limite ad una più ampia finalità statistico-conoscitiva. Al riguardo l'Agenzia ha precisato che all'attuale attività di ricostruzione potrà in futuro affiancarsi quella di costruzione di una serie storica in grado di storicizzare i dati riferiti ad un bene, nel corso delle diverse annualità, con un grado di sufficiente attendibilità derivante dall'opera di riordino già avviata, senza che possano perdersi segmenti procedurali. Al riguardo ha esplicitato il caso di uno stesso bene che può essere contemporaneamente oggetto di confisca penale e di confisca di prevenzione, con procedimenti conseguentemente diversi ed attivati in epoche differenti, e l'eventualità, non così rara, che la relativa misura ablatoria possa, nel tempo, risultare revocata in sede penale ma confermata in sede di prevenzione o viceversa e, per fortuna più raramente, con la possibilità che intervenga, ben dopo la definitività della confisca, un provvedimento di revocazione. L'Agenzia dunque conclude affermando che il rapporto ISTAT, pur riconoscendo il lavoro informativo svolto dall'Agenzia negli ultimi anni, tuttavia dimostra la minore conoscenza di alcune, specifiche, tecniche del rito giudiziario e giunge a conclusioni ed indicazioni non sempre praticabili.

Riguardo alle osservazioni ISTAT ed alla replica dell'Agenzia, la Sezione considera che ambedue i sistemi di rappresentazione, quello particellare e quello unitario, sembra possano concorrere ad agevolare più compiuti profili di conoscenza dei cespiti in questione. Infatti, se le particelle garantiscono l'individuazione del bene, le riaggregazioni catastali favoriscono l'immediata percezione dei beni immobili di potenziale interesse e possono motivare gli enti interessati ad approfondire anche in sede catastale.

### **3.1. La criticità legata alla dilatazione dei tempi di destinazione. Il risultato degli studi condotti e l'elaborazione di nuovi indicatori con l'Università Federico II**

L'adozione di protocolli d'intesa con diverse istituzioni ha consentito, come affermato dall'Agenzia nel corso dell'attività istruttoria svolta e nei successivi approfondimenti, di raggiungere apprezzabili risultati in tema di destinazione dei beni. Conseguente alla convenzione stipulata con il Dipartimento di "Scienze economiche e statistiche" (DiSES) dell'Università Federico II di Napoli, è stata l'enucleazione di indicatori, frutto di oltre 50 mila osservazioni, al fine di produrre correttivi capaci di ridurre il lungo periodo necessario per la destinazione dei beni, da sempre disfunzionale al buon andamento delle procedure.

Dall'esame dei dati complessivamente e qualitativamente più completi, sono state ricavate le caratteristiche dei beni immobili che incidono positivamente sulla rapidità della destinazione ed enucleate procedure "consolidate" e complete sotto il profilo conoscitivo.

Allo scopo è stato utilizzato un parametro che tenesse conto della differenza, in giorni, tra la data del provvedimento di confisca definitiva dell'immobile e la data del provvedimento di destinazione, con esclusione dalla valutazione della tempistica necessaria alla verifica dei crediti.

La distanza temporale tra la confisca definitiva e il provvedimento di destinazione è stata calcolata per ciascuno dei beni immobili del campione ed il complesso delle differenze è stato poi utilizzato per valutare l'effetto, sulla rapidità della destinazione, sia delle caratteristiche proprie dei beni immobili (stato di conservazione, localizzazione rispetto al centro urbano, ecc.), sia delle caratteristiche socio-economiche del contesto in cui il bene è ubicato, messi in relazione a variabili di contesto (reddito pro-capite, tasso di occupazione, vivacità del settore *non-profit*, tassi di istruzione, ecc.).

Da tale analisi è risultato che i beni ubicati nelle aree urbane periferiche e rurali richiedono tempi di destinazione più lunghi rispetto a quelli collocati nelle aree urbane centrali o industriali/commerciali, mentre le unità immobiliari a uso abitativo sono destinate con maggiore rapidità.

La tempistica dell'assegnazione è risultata variabile anche in relazione al soggetto destinatario; dall'analisi condotta è risultato che quando i destinatari sono gli enti locali i tempi si dilatano. Tanto più essi sono popolosi in termini di residenti, tanto maggiori sono i tempi per la destinazione degli immobili confiscati; tale situazione appare ancor più grave in contesti caratterizzati da elevata popolazione e da un basso livello di istruzione. Il fenomeno, poi, si inasprisce ulteriormente nel caso di Comuni con oltre 500.000 abitanti. Di contro è stato

rilevato che tanto maggiore è la densità di beni confiscati, minori sono in media i tempi di destinazione, ma con il limite costituito dal raggiungimento del punto di saturazione.

Tale risultato potrebbe essere determinato dalla familiarità ai necessari adempimenti da parte di quei Comuni che, alle prese con un grande numero di beni confiscati, meglio acquisiscono le procedure amministrative che ne disciplinano l'assegnazione e la gestione. Nei Comuni in cui la presenza mafiosa è forte, la maggiore velocità nelle procedure di destinazione da parte delle amministrazioni locali potrebbe derivare anche dall'esigenza di sgombrare il campo dal sospetto di connivenze con gli interessi criminali.

Al contrario, nei comuni soggetti a scioglimento del Consiglio per infiltrazione mafiosa (art. 143 del TUEL) il tempo intercorrente tra la confisca e la destinazione risulta sensibilmente più lungo.

Lo studio ha evidenziato che generalmente il tempo medio di destinazione per il campione considerato si aggira tra i 3 e i 5 anni (tempo che ricomprende i 2 anni mediamente necessari per il *sub*procedimento di verifica dei crediti, a cura dell'autorità giudiziaria e successivo alla definitività della confisca).

La ricerca ha inoltre asserito, sulla base dei valori immobiliari disponibili (fonte OMI-osservatorio del Mercato Immobiliare), che alla destinazione dei beni confiscati fa seguito un innalzamento del valore delle proprietà nel quadrante di riferimento.

Gli effetti positivi riscontrati in caso di presenza attiva delle organizzazioni *non-profit* a livello comunale, hanno confermato l'opportunità di dare priorità per la destinazione a scopi sociali e dunque all'attività delle organizzazioni senza scopo di lucro.

In attuazione dell'art. 48, comma 3-*bis* del CAM, nel 2020<sup>81</sup> l'Agenzia ha riferito di aver avviato il primo bando a carattere sperimentale, per l'assegnazione diretta agli enti del terzo settore di beni immobili.

L'iniziativa, attraverso la selezione dei migliori progetti di riuso e rifunzionalizzazione, è volta a promuovere l'impiego dei cespiti confiscati per favorire la coesione e la promozione sociale, la partecipazione, l'inclusione e la crescita della persona, la sostenibilità economica, sociale e ambientale.

---

<sup>81</sup> Art. 48, c. 3 bis d.lgs 159 del 2011: i beni immobili sono(...) assegnati, a titolo gratuito, direttamente dall'Agenzia agli enti o alle associazioni indicati alla lettera c), in deroga a quanto previsto dall'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, sulla base di apposita convenzione nel rispetto dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità e parità di trattamento, ove risulti evidente la loro destinazione sociale secondo criteri stabiliti dal Consiglio direttivo dell'Agenzia;

Sono stati messi a bando 1008<sup>82</sup> lotti, per i quali sono state presentate 175 domande, 149 delle quali pervenute nei termini. A conclusione della fase istruttoria svolta nel corso del 2021, l’Agenzia ha riferito<sup>83</sup> che hanno validamente superato tutte le fasi della valutazione 120 progetti, che hanno interessato 159 lotti dei 1.008 a bando; la relativa graduatoria provvisoria è stata comunicata dalla Commissione esaminatrice nella seduta pubblica del 28 febbraio 2022, e conseguentemente, sono in corso le attività di verifica del possesso dei requisiti da parte dei soggetti aggiudicatari provvisori; ad avvenuta aggiudicazione definitiva farà seguito la pubblicazione di un ulteriore bando.

L’Agenzia ha anche riferito che, per tutto il 2022 sarebbero proseguite le attività di studio e, con il supporto dell’Ateneo<sup>84</sup> sarebbero state assunte iniziative di formazione e divulgazione rivolte anche agli enti territoriali.

Di seguito, per completezza espositiva, nel grafico 1, è riportata la ricostruzione del percorso di un bene dal momento del sequestro alla definitiva assegnazione.

---

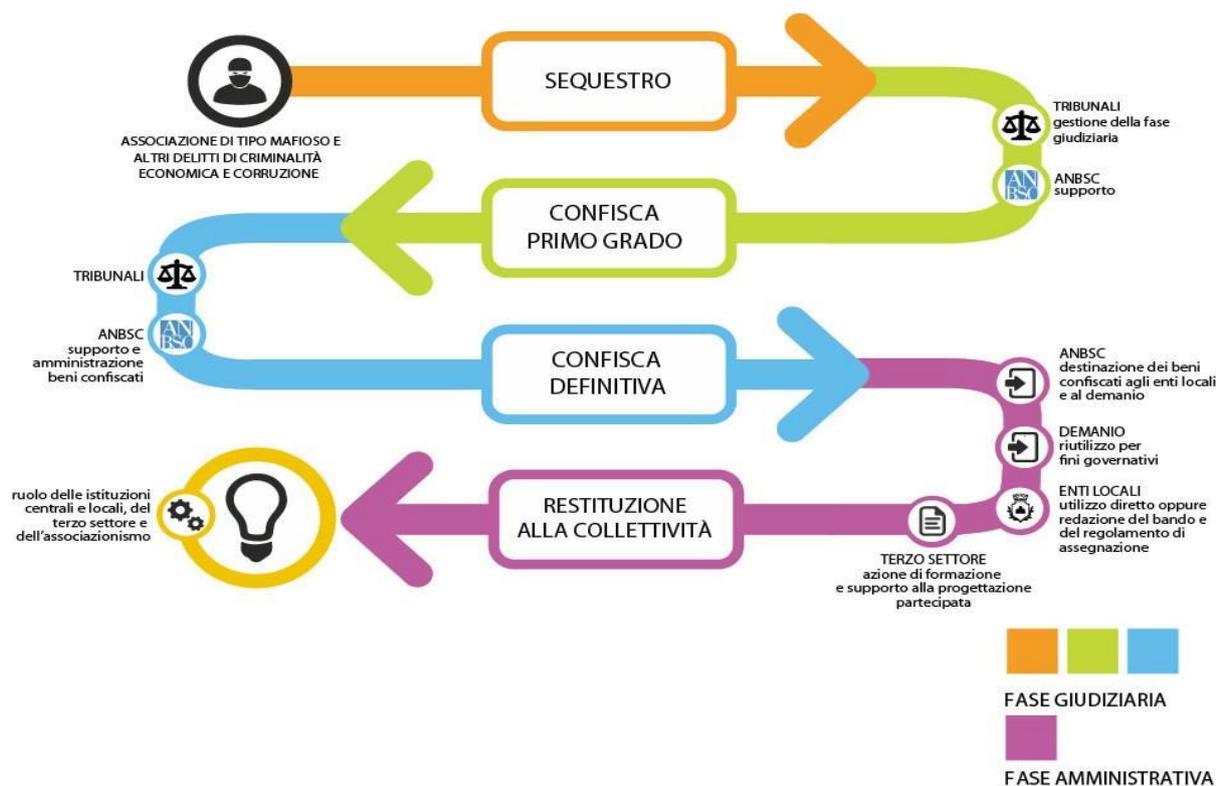
<sup>82</sup> Nota dell’ANBSC prot. Cdc n. 820 del 28 marzo pag. 109

<sup>83</sup> Relazione sull’attività svolta nel 2021 , pag 27

<sup>84</sup> I risultati della ricerca, ha soggiunto la medesima Agenzia, sono più diffusamente illustrati nell’articolo *“Municipal indebtedness and the re-allocation of assets confiscated to Mafia-type organisations”* che sarà divulgato a livello internazionale.

Quest’ultima ha inoltre prodotto i risultati di un proprio studio sui tempi di destinazione dei beni confiscati il cui risultato poco si discosta da quello condotto con l’Università, a sostanziale conferma della validità dei criteri adottati.

**Grafico n. 1 - Percorso dal sequestro alla all'assegnazione**



Fonte: Documento “la Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione”.

Le successive tabelle, fornite dall’Agenzia in corso d’indagine e confermate nella pubblicazione della Relazione sull’attività svolta nel 2021, contengono dati aggiornati al 31 dicembre 2021; in esse sono distinti gli immobili tra quelli già destinati – per un totale di 19332 - di cui sono state specificate tipologia e destinatari, e quelli in gestione – per un totale di 19.255 di cui 12318 ( pari al 64 per cento del totale) risultano soggetti a confisca definitiva – e, per entrambi, è fornita una stima approssimativa del loro valore.

**Tabella n. 5 Stima del valore degli immobili destinati<sup>85</sup>**

Tipologia destinazione	Valore
Trasferimento agli Enti Territoriali	527.810.219,50
Mantenimento al patrimonio dello Stato	112.645.847,70
Vendita	50.925.137,11
Reintegrazione nel patrimonio aziendale	59.352.629,20
<b>totale</b>	<b>750.733.833,51</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

<sup>85</sup> Risposta dell’ANBSC prot. Cdc 820 del 28 marzo 2021 (pag. 94). Dati riferiti al 31 dicembre 2021

Va tuttavia tenuto presente, secondo l’Agenzia, che i valori indicati – come già accennato - hanno un relativo margine di attendibilità perché derivanti da procedimenti di stima, contenuti all’interno delle relazioni degli amministratori giudiziari, nelle quali è stato attribuito valore ai cespiti immobiliari senza tener conto, in maniera completa, delle relative caratteristiche tecnico-urbanistiche. Ne consegue che immobili privi di valore, perché totalmente ed insanabilmente abusivi – per i quali occorrerebbe, al contrario, stanziare somme per procedere alla demolizione – vengano valutati ai correnti prezzi di mercato. A ciò deve aggiungersi la considerazione che l’attuale normativa in tema di abusi edilizi<sup>86</sup> secondo la quale gli immobili totalmente abusivi per i quali il proprietario non abbia ottemperato alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine prescritto, siano acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del comune, di fatto in quanto già appartenenti al patrimonio degli enti locali al momento del sequestro non dovrebbero, conseguentemente, formare oggetto di confisca. Il mancato riscontro delle condizioni tecnico-urbanistiche degli immobili nella fase giudiziaria fa sì, invece, che il giudice proceda comunque, con la conseguenza di acquisire all’Erario un bene totalmente improduttivo ed anzi suscettibile di produrre oneri legati alla successiva gestione.

L’Agenzia ha riferito di aver svolto accertamenti riguardo la competenza dell’ente territoriale, a cui il cespite irregolare sarebbe attribuito, alla demolizione del bene irregolare. Si tratta di una attribuzione che non appare chiara e che non sempre risulta riconosciuta dal giudice nel corso del giudizio. I Comuni, peraltro, per effetto dell’incapienza dei fondi destinati alle demolizioni, sostengono che l’intervenuta confisca costituisca fatto novativo che trasla la competenza gestionale alla demolizione; al riguardo pertanto, l’Agenzia intende acquisire il parere dell’Avvocatura generale dello Stato e proporre una modifica normativa che chiarisca le effettive competenze a procedere.

Sono state richiesti approfondimenti all’Agenzia in merito alle indicazioni ed alle tipologie dei beni destinati, i cui risultati si riepilogano nella seguente tabella 6:

---

<sup>86</sup> In particolare l’art. 31 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, commi 2 e 3 così recita:

*“2. Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, accertata l’esecuzione di interventi in assenza di permesso, in totale difformità dal medesimo, ovvero con variazioni essenziali, determinate ai sensi dell’articolo 32, ingiunge al proprietario e al responsabile dell’abuso la rimozione o la demolizione, indicando nel provvedimento l’area che viene acquisita di diritto, ai sensi del comma 3.*

*3. Se il responsabile dell’abuso non provvede alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi nel termine di novanta giorni dall’ingiunzione, il bene e l’area di sedime, nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive sono acquisiti di diritto gratuitamente al patrimonio del comune. L’area acquisita non può comunque essere superiore a dieci volte la complessiva superficie utile abusivamente costruita”.*

**Tabella n. 6 Immobili destinati per tipologia di destinazione**

<b>Regione</b>	<b>Totale complessivo</b>	<b>Trasferimento al patrimonio degli enti territoriali</b>	<b>Mantenimento al patrimonio dello stato</b>	<b>Vendita (*)</b>	<b>Reintegro patrimonio aziendale (**)</b>
Abruzzo	120	106	14		
Basilicata	20	18	2		
Calabria	3069	2564	338	167	
Campania	3046	2717	300	29	
Emilia Romagna	153	106	24	23	
Friuli Venezia Giulia	40	32	8		
Lazio	862	684	133	45	
Liguria	130	92	16	22	
Lombardia	1521	1162	206	153	
Marche	24	16	1	7	
Molise	5	4	1		
Piemonte	247	219	26	2	
Puglia	1814	1648	121	32	13
Sardegna	158	115	43		
Sicilia	7679	6062	1114	216	287
Toscana	178	138	27	13	
Trentino Alto Adige	18	17	1		
Umbria	43	32	11		
Valle d'Aosta	27	27			
Veneto	178	132	46		
<b>Totale complessivo</b>	<b>19332</b>	<b>15891</b>	<b>2432</b>	<b>709</b>	<b>300</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

(\*) Trattasi di vendita per soddisfacimento creditori in buona fede.

(\*\*) Ai sensi del comma 15 *ter* art. 48 C.A.M che riguarda la destinazione dei beni immobili confiscati già facenti parte del patrimonio aziendale di società le cui partecipazioni sociali siano state confiscate in via totalitaria o siano comunque tali da assicurare il controllo della società.

Dalla tabella si evince come la destinazione dei beni sia rivolta in misura preponderante verso gli enti territoriali e concentrata prevalentemente nelle Regioni Sicilia, Campania Calabria e Puglia.

Un'ulteriore specifica è costituita dai Comuni destinatari di tali beni nelle diverse Regioni; quelli che risultano assegnatari del maggior numero, per un totale di 3583 beni, sono compresi nella seguente tabella 7.

**Tabella n. 7 Comuni con il maggior numero di beni destinati**

	<b>Prov</b>	<b>Comuni assegnatari</b>	<b>nr beni destinati</b>
<b>1</b>	<b>PA</b>	Palermo	<b>1543</b>
<b>2</b>	<b>RC</b>	Reggio Calabria	<b>365</b>
<b>3</b>	<b>ME</b>	Roccella Valdemone	<b>285</b>
<b>4</b>	<b>NA</b>	Napoli	<b>244</b>
<b>5</b>	<b>MI</b>	Milano	<b>213</b>
<b>6</b>	<b>PA</b>	Partinico	<b>209</b>
<b>7</b>	<b>RM</b>	Roma	<b>204</b>
<b>8</b>	<b>CL</b>	Caltanissetta	<b>181</b>
<b>9</b>	<b>PA</b>	Monreale	<b>174</b>
<b>10</b>	<b>CZ</b>	Lamezia Terme	<b>165</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

Nella successiva tabella 8 sono, invece, riepilogati i beni immobili destinati agli enti territoriali, distinti per tipologia.

Tabella n. 8 Beni immobili destinati agli enti territoriali distinti per tipologia

<b>Tipologia Immobile</b>	<b>Nr Beni</b>
Abitazione indipendente	796
Albergo, Pensione	29
Altra unità immobil. - non definito	136
Altro	1840
Appartamento in condominio	3757
Box, garage, autorimessa, posto auto	1768
Casa di Cura, Ospedale	2
Ex fabbricato rurale	33
Fabbricato annesso a speciali esigenze commerciali	1
Fabbricato in corso di costruzione indivisibile	61
Fabbricato industriale	48
Fabbricato/Locale per esercizi sportivi	11
Laboratorio per arti e mestieri	38
Magazzino sotterraneo per deposito di derrate	1
Magazzino, Locale di deposito	317
Negozi, Bottega	251
Opificio	3
Palazzo di pregio artistico e storico, Castello	1
Scuola, Laboratorio Scientifico	1
Stalla, scuderia	12
Terreno - non definito	516
Terreno agricolo	4712
Terreno con fabbricato rurale	496
Terreno edificabile	343
Tettoia chiusa o aperta	11
Ufficio pubblico	1
Unità a dest. comm. e ind. - non definito	43
Unità per allog. e usi coll. - non definito	8
Unità uso abit. e assimil. - non definito	144
Villa	511
<b>Totale complessivo</b>	<b>15891</b>

Dalla Relazione sull'attività svolta nel corso del 2021, con riferimento all'andamento delle destinazioni dei beni, risulta un aumento del 113 per cento del numero dei beni destinati rispetto al 2020 e ciò costituisce un risultato certamente apprezzabile.

### 3.2. I beni immobili in gestione

Considerevole è anche il numero dei beni in gestione, per un valore stimato in 1.189.444.955,53. Anch'essi sono concentrati in misura preponderante in Sicilia, Campania, Lazio Calabria e Lombardia.

La tabella 9, che segue, li riepiloga per Regione e per iter giudiziario mentre, la successiva tabella 10 li distingue in base alla tipologia ed allo stato.

**Tabella n. 9 Beni in gestione distinti per Regione ed iter giudiziario**

Regione	Totale complessivo	Confisca Definitiva	Confisca Secondo Grado	Confisca Primo Grado	Sequestro Ordinario	in corso di aggiornamento
Abruzzo	275	139	13	119		4
Basilicata	25	25				
Calabria	1899	1280	252	299	51	17
Campania	3127	1719	76	1197	76	59
Emilia Romagna	731	494	78	106	48	5
<b>Estero</b>	22	15	5	2		
Friuli Venezia Giulia	19	9		10		
Lazio	2063	1134	779	89	10	51
Liguria	310	260	19	18	1	12
Lombardia	1734	1142	184	227	47	134
Marche	64	57	3	3	1	
Molise	6	2			2	2
Piemonte	815	587	30	144	7	47
Puglia	791	633	65	80	1	12
Sardegna	296	143	8	117	2	26
Sicilia	6389	4213	235	1508		433
Toscana	347	178	35	84	29	21
Trentino Alto Adige	23	23				
Umbria	77	69	7	1		
Valle d'Aosta	12	9	1	2		
Veneto	230	187		39		4
<b>Totale complessivo</b>	<b>19255</b>	<b>12318</b>	<b>1790</b>	<b>4045</b>	<b>275</b>	<b>827</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

**Tabella n. 10 Beni immobili in gestione distinti per tipologia e stato**

Tipologia	Totale complessivo	Confisca Definitiva	Confisca Secondo Grado	Confisca Primo Grado	Sequestro Ordinario	in corso di aggiornamento
Abitazione indipendente	1364	864	91	351	24	34
Albergo, Pensione	51	48		3		
Altra unità immobil. - non definito	228	173	7	36	3	9
Altro	813	418	54	199	21	121
Appartamento in condominio	3344	2130	303	630	54	227
Box, garage, autorimessa, posto auto	2375	1542	192	407	41	193
Cappella, Oratorio	2			2		
Collegio e Convitto, Educando, Ricovero, Orfanotrofio	2	2				
Ex fabbricato rurale	66	45	3	4	14	
Fabbricato annesso a speciali esigenze commerciali	13	9	1	3		
Fabbricato in corso di costruzione indivisibile	224	178	6	31		9
Fabbricato industriale	588	87	464	22	11	4
Fabbricato/Locale per esercizi sportivi	15	9	3	3		
Laboratorio per arti e mestieri	100	67	7	18	4	4
Magazzino, Locale di deposito	1055	686	80	214	10	65
Negozi, Bottega	478	284	42	119	8	25
Opificio	36	28	1	7		
Palazzo di pregio artistico e storico, Castello	19	14	3	2		
Scuola, Laboratorio Scientifico	2			1		1
Stabilimento balneare, Stabilimento di acque curative	1	1				
Stalla, scuderia	48	32	5	11		
Teatro, Cinematografo, Sala per concerti, spettacoli	2	2				
Terreno - non definito	1298	821	83	354	11	29
Terreno agricolo	5485	3797	349	1212	62	65
Terreno con fabbricato rurale	304	239	13	49	1	2
Terreno edificabile	359	263	24	54	3	15
Tettoia chiusa o aperta	44	36	3	5		
Ufficio pubblico	10	3		7		
Unità a dest. comm. e ind. - non definito	199	57	11	129	1	1
Unità per allog. e usi coll. - non definito	3	2		1		
Unità uso abit. e assimil. - non definito	332	211	3	104	3	11
Villa	395	270	42	67	4	12
<b>Totale complessivo</b>	<b>19255</b>	<b>12318</b>	<b>1790</b>	<b>4045</b>	<b>275</b>	<b>827</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

Come riferito dall’Agenzia nella Relazione sull’attività svolta nel 2021, il numero dei beni in gestione ha subito un aumento pari a circa il 10 per cento, passando dai 17.513 del 2020 ai 19255 del 2021. La causa degli aumenti è attribuita al subentrato perfezionamento di un numero crescente di provvedimenti ablatori, grazie all’intensa attività condotta dalle Forze dell’ordine e dalla Magistratura.

### **3.3. Le principali criticità individuate nel procedimento di destinazione dei beni e le iniziative per la loro soluzione**

Diverse sono le cause che limitano, rallentano o impediscono la destinazione dei beni sottratti alla criminalità organizzata; esse, a richiesta istruttoria, sono state descritte dall’Agenzia in:

1. carenza di risorse finanziarie per la rifunzionalizzazione dei beni;
2. scarsa conoscenza dell’esistenza di finanziamenti utilizzabili e delle relative modalità di acquisizione;
3. insufficienza delle capacità tecnico-amministrative delle pubbliche amministrazioni destinatarie; in particolare gli enti locali, in termini di programmazione, predisposizione degli atti di evidenza pubblica per il reimpiego, elaborazione di progettualità, costruzione di reti territoriali;
4. generali condizioni qualitative e manutentive dei beni confiscati;
5. inappetibilità di alcuni beni in relazione alle loro caratteristiche (es. fondi interclusi, confische pro-quota);
6. caratteristiche tecnico-urbanistiche dei beni confiscati, con riguardo alla diffusa presenza di abusi, anche insanabili, ed alla difficoltà di variazione delle destinazioni d’uso impresse ai sensi degli strumenti urbanistici generali,
7. forte concentrazione dei beni confiscati nell’ambito di singoli territori, spesso di ridottissima dimensione, nei quali, nel corso del tempo, è stato raggiunto un livello di saturazione anche rispetto alle concrete possibilità di riuso;
8. situazioni di condizionamento da contesti criminali.

Al fine di rendere più efficace ed efficiente il sistema di destinazione dei beni sottratti alla criminalità organizzata, l’Agenzia ha ribadito che sta operando innanzitutto in modo da ottenere più completa conoscenza del patrimonio immobiliare e mobiliare in gestione, arricchendo il *panel* dei dati disponibili in relazione a ciascun cespite, in rapporto alle precipue caratteristiche dei beni ed alle corrispondenti platee di potenziali destinatari.

Nel corso del 2021 l’Agenzia ha puntato la propria attenzione sulla necessità di classificare alcune tipologie di beni che, per la peculiare caratterizzazione, presentano *ex se* criticità dalle quali deriva l’esigenza di una gestione separata ed orientata alla specifica trattazione di profili atipici; in particolare i beni pervenuti in quota proprietaria parziale e talvolta anche indivisa, e a quelli gravati da irregolarità tecnico-urbanistiche.

L'opera di classificazione riguarda altresì i cespiti per i quali sia ancora in corso la verifica dei crediti, nonostante l'intervenuta competenza dell'Agenzia attribuita per effetto della pronuncia in secondo grado di giudizio.

Una delle più rilevanti difficoltà incontrate nel processo di destinazione è data dalla concentrazione geografica dei cespiti confiscati, in territori che, avendo già "ricevuto" numerosi beni, sono portatori di una difficoltà strutturale, prima ancora che finanziaria, a gestire e valorizzare ulteriori acquisizioni. Spesso si tratta di enti di piccole dimensioni per i quali l'attività di destinazione richiede un'attenta ponderazione delle politiche, in relazione alla potenziale efficacia/sostenibilità dell'intervento di reimpiego.

Alle descritte attività, indispensabili ai fini del processo, è stato affiancato lo sviluppo di una nuova metodologia di conferenze di servizi - già sperimentata nel corso del 2021 - che, attraverso il coinvolgimento dei partners istituzionali dell'ANBSC e tra questi i Nuclei di supporto presso le Prefetture e dei soggetti interessati, dovrebbe consentire di ridefinire correttamente il perimetro, delle attività di destinazione concretamente possibili, e restituire credibilità all'azione nel settore.

Sono state coinvolte<sup>87</sup> 16 Regioni, 71 tra Province e Città Metropolitane e portati all'attenzione dei possibili destinatari 2.664 beni, di cui 1.637 sono stati assegnati.

A livello nazionale l'Agenzia riferisce che il tasso di "finalizzazione" del processo risulta, pari al 61,45%, nel territorio di 355 Comuni e che il 95,72% dei beni assegnati è stato richiesto dai Comuni, per un totale di 1.567 cespiti.

L'analisi delle assegnazioni ha consentito all'Agenzia di formulare alcune riflessioni.

Nella Regione Campania il livello di tale percentuale è risultato pari al 45,30% (164 beni opzionati sui 362 proposti).

L'Agenzia ritiene che la causa del limitato gradimento, non risieda nella carenza di informazione, poiché i beni proposti erano stati diffusamente illustrati in via preventiva dai Nuclei di supporto presso le Prefetture della Regione, in occasione di specifici incontri realizzati con i Comuni prima della conferenza di servizi, piuttosto che per ragioni ascrivibili ad elementi strutturali del sistema, legati alla specifica concentrazione territoriale dei beni ed alle difficoltà di carattere organizzativo e finanziario incontrate dagli enti locali.

Per superare lo stallo l'Agenzia intende procedere, oltre che con le iniziative di carattere generale rivolte ai Comuni, con ulteriori, specifiche sessioni di colloquio e sensibilizzazione, in collaborazione con i Prefetti delle Province interessate nonché ad ulteriori conferenze di

---

<sup>87</sup> Dati estratti da "Relazione sull'attività svolta Anno 2021" pubblicato dall'ANBSC

servizi dedicate in particolare al finanziamento degli interventi di rifunzionalizzazione degli immobili.

E' intendimento dell'Agenzia, inoltre, proseguire l'approfondimento scientifico e l'analisi dei risultati dell'attività di raggruppamento di tutti quei dati volti a far emergere le dinamiche che caratterizzano questo particolare settore nonché gli effetti che, ad ogni livello, derivano dalle politiche di destinazione.

Ad ogni modo, come già rilevato, la disciplina legislativa per l'assegnazione dei beni in questione, è in costante evoluzione.

Per ultimo, nel corso dell'attuazione delle iniziative del PNRR sono state introdotte modifiche legislative, rivolte alla semplificazione ed accelerazione dei processi, a causa delle problematiche emerse nel corso del procedimento di destinazione. Queste, recate dall'art. 60 bis del d.l. n. 77 del 31 maggio 2021, hanno riguardato la possibilità di utilizzo dei proventi derivanti dai beni immobili, nonché alcune nuove disposizioni in ordine all'assegnazione dei beni, l'attribuzione della competenza all'Agenzia del demanio in caso di revoca della destinazione.

Invero era stato rilevato che il cattivo stato manutentivo degli immobili in confisca definitiva e quindi suscettibili di essere assegnati ad uno dei soggetti di cui all'art. 48, terzo comma, ha spesso indotto gli enti locali - primi destinatari di tale processo - sebbene animati dalla volontà di acquisire i beni per la realizzazione di progettualità in favore della cittadinanza - a dovervi rinunciare per l'assoluta carenza di risorse finanziarie destinabili ai necessari interventi di ristrutturazione e rifunzionalizzazione dei cespiti<sup>88</sup>.

Per tali ragioni, in luogo della previsione del comma 3, lett. c), settimo periodo dell'art. 48 secondo cui i beni non assegnati dai Comuni destinatari a seguito di procedure di evidenza pubblica potevano essere utilizzati dagli enti territoriali per finalità di lucro con il reimpiego dei relativi proventi esclusivamente per finalità sociali, la modifica introdotta consente ora reimpiegare i medesimi proventi anche per il sostenimento delle spese di manutenzione straordinaria.

Inoltre il medesimo decreto ha puntualizzato che la notifica del provvedimento di destinazione perfeziona, *ex se*, il trasferimento del bene al patrimonio indisponibile dell'ente

---

<sup>88</sup> Il d.l. n. 36 del 30 aprile 2022, nell'ambito delle misure previste dal PNRR per la valorizzazione dei beni confiscati alle mafie, con l'art. 22 dispone che: "Al fine di rendere effettivi gli obiettivi della misura «Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie» di cui alla missione M5C3, investimento 2, del Piano nazionale di ripresa e resilienza, ha istituito un Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze, per le spese di gestione dei predetti beni, da trasferire all'Agenzia per la coesione territoriale con la dotazione di 2 milioni di euro per l'anno 2022.

destinatario. Tanto per superare le situazioni nelle quali i soggetti destinatari, pur avendo formalmente manifestato la preventiva volontà di acquisire il bene, dopo la notifica del decreto di trasferimento, ne ritardavano la presa in consegna, per varie ragioni, creando così una potenziale indeterminazione del soggetto gestore responsabile.

La richiamata disposizione, infatti, impone l'obbligo in capo al soggetto destinatario della trascrizione entro il termine di 10 giorni al fine di perfezionare il passaggio del bene.

Infine, con il decreto in argomento è stato introdotto il comma 15-*quinquies*, ove si dispone che in caso di revoca (sia essa a causa di rinuncia dei destinatari o per il mancato utilizzo) il bene rientra nella disponibilità dell'Agenzia, poi verificata entro sessanta giorni la possibilità di destinazione secondo la procedura ordinaria; in caso di esito negativo esso viene mantenuto al patrimonio dello Stato con provvedimento dell'Agenzia stessa e la relativa gestione è affidata all'Agenzia del demanio. La disposizione consente all'ANBSC di non vedere più gravare sul proprio bilancio la gestione di tali beni. Tale situazione, infatti, spingeva l'Agenzia a trasformarsi in un ente gestore e non di sola destinazione come invece correttamente stabilito nella sua *mission* originaria.

La successiva tabella 11 illustra il rapporto tra i beni in confisca definitiva e quelli effettivamente destinabili, e rende la misura del volume di risorse necessarie a carico dell'Agenzia fino alla disposta destinazione<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Dati trasmessi dall'Agenzia nella nota inviata in data 28 marzo 2022, acquisita al protocollo della Corte con il n. 820. Su questi va osservato che su un insieme di 12318 beni sottoposti a confisca definitiva ne sono risultati destinabili solo 3762 pari al 30,5% mentre quelli per i quali sono ancora in corso le verifiche sono 8556 pari al 69,4%.

Tabella n. 11 Parametri di destinabilità relativi agli immobili in gestione

Fonte: Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

Regione	Confisca Definitiva	di CUI					da accertare destinabilità
		Immobili da deliberare prossimo CD - manifestato interesse conferenze servizi 2021	OPZIONATI Bando III settore	NON OPZIONATI Bando Terzo Settore	Immobili per i quali non è stato manifestato interesse in Conferenza Servizi	DESTINABILITA' 100%	
Abruzzo	139		2	2	6	10	129
Basilicata	25	8				8	17
Calabria	1280	93	8	155	195	451	829
Campania	1719	75	74	108	366	623	1096
Emilia Romagna	494	10	5	42	10	67	427
<b>Estero</b>	15					0	15
Friuli Venezia Giulia	9				2	2	7
Lazio	1134	66	64	75	85	290	844
Liguria	260	11	6	34	60	111	149
Lombardia	1142	68	13	8	62	151	991
Marche	57				9	9	48
Molise	2					0	2
Piemonte	587	3	1	8	80	92	495
Puglia	633	22	0	65	120	207	426
Sardegna	143	3	3	52	7	65	78
Sicilia	4213	90	43	610	866	1609	2604
Toscana	178	4	0	10	23	37	141
Trentino Alto Adige	23					0	23
Umbria	69					0	69
Valle d'Aosta	9					0	9
Veneto	187	7	0	4	19	30	157
<b>Totale complessivo</b>	<b>12318</b>	<b>460</b>	<b>219</b>	<b>1173</b>	<b>1910</b>	<b>3762</b>	<b>8556</b>

di CUI					
Immobili INDIVISI	Verifica crediti in corso -159	Validato	da Validare	Validato copernico	da Validare copernico
14	20	20	31	3	41
3	1		0		13
223	93	45	330		142
139	65	139	295		458
12	40	38	263		74
	3		12		
	3		4		
84	100	104	325		231
15	20	26	97		4
88	128	55	664		39
1	4		19		24
	1	1	0		
49	75	9	349		13
42	82	68	160		74
5	13	2	41		17
459	190	287	1011		657
18	23	13	51		36
4	0	1	0	18	
5	2	31	31		
3	0		0		6
5	38	10	102		2
<b>1169</b>	<b>901</b>	<b>849</b>	<b>3785</b>	<b>21</b>	<b>1831</b>

### **3.4 Considerazioni**

A margine delle acquisizioni esposte, si ritiene di poter sottolineare che fra le difficoltà emerse, quella che certamente incide maggiormente, in maniera severamente ostativa sui processi di destinazione dei beni in questione, è quella della disponibilità finanziaria dei Comuni e degli enti del terzo settore, sovente carente ed invece indispensabile ad avviare i progetti di riutilizzo sociale delle strutture immobiliari. Tale rimarco trova riscontro anche nell'opinione espressa dall'Anci e da altre strutture.

Su un piano generale, dunque, tale constatazione richiama i decisori ad una riconsiderazione complessiva del settore, da condurre alla luce delle valutazioni già sviluppate circa l'assoluta centralità di un effettivo reimpiego sociale dei beni confiscati rispetto all'intera politica di contrasto alle mafie. In altri termini, occorre chiedersi se l'approccio recentemente adottato con i fondi del PNRR (250 milioni più 50 milioni per la destinazione di almeno 200 interventi sui beni confiscati di cui si dirà più diffusamente nel seguito della relazione), e che ha riscontrato forte interesse (risultano presentati oltre 600 progetti) non vada sostenuto con altre risorse pubbliche, anche europee, connotate da certezza e durata pluriennale, che andrebbero richieste in relazione alla emergente consapevolezza di quanto il fenomeno "mafioso" travalichi i confini nazionali per espandersi costantemente, come è ormai evidente specie in Germania, che registra una presenza rilevante di appartenenti alla "n'drangheta".

### **3.5 Le verifiche sull'utilizzo dei beni destinati: il ruolo dei nuclei di supporto prefettizi**

Nelle raccomandazioni espresse nel corso della delibera del 23 giugno 2016 n. 5/2016/G vi era anche l'esortazione a rivalutare l'azione dei Nuclei di supporto istituiti presso le Prefetture - cui il CAM conferisce ai sensi dell'art. 112, comma 3, il ruolo di coadiuvare l'Agenzia nel monitoraggio sul corretto utilizzo dei beni assegnati - e l'indicazione a porli sotto il coordinamento funzionale dell'Agenzia. Si riteneva parimenti necessario un deciso miglioramento della capacità della medesima di attuare un monitoraggio continuo e verifiche scrupolose sull'utilizzo dei beni destinati e/o assegnati, con valutazione dell'impatto sociale ed economico sul territorio delle scelte operate in materia.

Tali Nuclei agiscono condividendo le informazioni riguardanti lo stato dei beni, la loro geolocalizzazione e situazione urbanistica nonché supportando l' Agenzia nell' individuazione di possibili fonti di finanziamento per la loro valorizzazione ed utilizzo.

In considerazione di ciò quest'ultima<sup>90</sup> ha programmato una serie di incontri a livello regionale e interregionale, al fine di rilanciare l' importanza dell' azione di verifica e di monitoraggio della condizione dei beni ed ha attribuito ad un proprio dirigente l' incarico di curare i rapporti con i Nuclei di supporto e le Prefetture e di svolgere le conseguenti attività di impulso, verifica e controllo.

Nel corso del primo ciclo di riunioni svolte, che ha visto il coinvolgimento di tutte le 103 Prefetture e dei Commissariati del Governo, l' Agenzia ha riferito di un utile scambio di informazioni, avvenuto tra appartenenti a Nuclei ed appartenenti ad uffici dell' Agenzia, sullo stato delle attività finora svolte, sulle criticità operative evidenziate e sulle aspettative finali.

Nelle programmate successive riunioni i Nuclei potranno fornire tutti gli elementi di conoscenza relativi allo stato dei beni confiscati, sia di quelli ancora in gestione all' Agenzia, sia di quelli già destinati agli enti locali, al fine di verificare l' attuazione del progetto presentato.

Il rilancio delle attività dei Nuclei di Supporto, secondo l' Agenzia, è stato sperimentato con ottimi risultati nella assegnazione dei beni confiscati che insistono sul territorio della Regione Puglia. In tale contesto la maggiore consapevolezza degli enti locali sulle possibilità di realizzare effettivamente una valorizzazione degli stessi, ha confermato che, mediante una forte sinergia interistituzionale, è possibile affrontare e superare rapidamente le criticità, realizzando una sensibile riduzione dei tempi di destinazione dei beni confiscati.

Anche in questo caso, tuttavia, per il raggiungimento di tali obiettivi, è necessario abbia luogo il previsto completamento del processo di potenziamento delle banche dati dell' Agenzia, attraverso il consolidamento dell' analisi tipologica e della classificazione dei beni in rapporto alla loro attrattività, anche ai fini dell' individuazione delle categorie di possibili destinatari e dell' analisi permanente delle criticità riscontrate nel processo di destinazione (mancata opzione, mancata presa in consegna, mancato riutilizzo diretto o indiretto), con precipuo riguardo al monitoraggio *post*-consegna.

---

<sup>90</sup> Nota ANBSC del 10 marzo 2021, prot. Cdc. n.752

### 3.6 Le iniziative a supporto dei Comuni: "L'Agenzia supporta i Comuni"

Le difficoltà manifestate dai Comuni destinatari dei beni hanno determinato l'Agenzia a potenziare oltre all'interlocuzione con gli enti locali attraverso l'intervento dei Nuclei di Supporto presso le Prefetture, anche mediante la creazione di un'apposita sezione del sito istituzionale denominata "L'Agenzia supporta i Comuni", nella quale sono inseriti e messi a disposizione modelli operativi *standard* utili non solo nelle relazioni con l'Agenzia, ma anche per lo sviluppo delle attività nel particolare momento storico, caratterizzato dall'avvio delle numerose progettualità previste dal PNRR, e rivolti a potenziare la formazione di specifici *cluster*, che raggruppino beni caratterizzati da particolari condizioni, in modo da sviluppare metodologie di destinazione diversificate.

Si tratta di un'apposita sezione del portale istituzionale dell'Agenzia, resa fruibile da gennaio del 2022, per meglio dialogare con gli enti locali, principali potenziali destinatari dell'assegnazione, nella quale si offre supporto, tecnico e informativo, sulle procedure per il riuso e la valorizzazione dei beni, per la risoluzione delle questioni afferenti la valutazione dello stato dei cespiti e della loro potenziale destinabilità; vi sono disponibili altresì informazioni relative alle opportunità di finanziamento previste a livello regionale, nazionale ed europeo, con specifica attenzione agli strumenti fruibili attraverso il PNRR. L'Agenzia ritiene che la messa a disposizione di tali informazioni dovrebbe consentire il superamento di molte delle difficoltà che si frappongono alla manifestazione di interesse e che, affinché le politiche di destinazione dei beni abbiano successo, è necessario poter assicurare ai potenziali destinatari una prospettiva concreta di valorizzazione ed utilizzo del cespite. A questo fine ha costituito<sup>91</sup>, all'interno del portale, una specifica sotto-sezione denominata "Risorse finanziarie regionali, nazionali ed europee" nella quale:

- è stata predisposta una *road map*, pubblicata e costantemente aggiornata nella quale sono evidenziate le diverse opportunità di finanziamento disponibili utili ad orientare l'ente locale nella ricerca delle risorse finanziarie da attivare, sia nell'ambito dei fondi specificamente dedicati ai beni sequestrati e confiscati, sia in quello delle risorse più genericamente stanziare per il sostegno alle azioni a favore del sociale;
- sono promosse azioni volte a stimolare, nella programmazione 2021- 2027, l'allocazione di risorse finanziarie da destinare agli enti locali per il riuso dei beni immobili confiscati;

---

<sup>91</sup> Relazione dell'ANBSC sull'attività svolta - Anno 2021 (pag. 43)

- è stato attivato un servizio di ascolto e orientamento in ordine alle fonti di finanziamento disponibili (e in corso di pianificazione nel ciclo di programmazione 2021-2027), finalizzato a fornire supporto agli enti locali in tema di riuso di immobili confiscati alla criminalità organizzata, nonché in materia di utilizzo del bene trasferito e/o da trasferire. Il servizio sarà altresì dedicato al contatto diretto con i Comuni destinatari di beni immobili e terreni agricoli non ancora utilizzati;
- è stata implementata una specifica sezione FAQ sul sito dell’Agenzia, contenente indicazioni (“pillole” informative, spunti di riflessione sulle politiche di coesione e approfondimenti su specifici aspetti collegati ai progetti in attuazione) in grado di guidare l’ente locale nell’avvio delle procedure;
- sono state avviate, per facilitare gli enti locali nella elaborazione di progetti socio economici-sostenibili, azioni pilota con la partecipazione dei soggetti del partenariato socio-economico allo scopo offrire delle “*best practices*”, che possano incentivare un più ampio utilizzo dei beni acquisiti e/o da acquisire al patrimonio dell’ente.

L’azione descritta, secondo la Sezione, muove dal pragmatico riconoscimento che la quasi totalità della destinazione dei beni riguardo gli enti locali e pertanto ove il quadro descritto sia effettivamente avviato ed implementato non potrà che avere impatti positivi sul tema all’esame.

L’Agenzia, sul punto, ha riferito che su tale pagina sono stati registrati circa 3400 accessi e di aver constatato che l’utilizzo di tale strumento è effettuato dagli enti territoriali essenzialmente per domande di interesse specifico e circoscritto sullo stato di procedimenti e per informazioni su beni insistenti sul territorio di appartenenza, tali da non rendere necessaria e utile una condivisione dei quesiti e delle risposte, che pertanto, per gli specifici contenuti trattati, sono solitamente di natura riservata.

### **3.7 Le considerazioni espresse dall’Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI)**

Nel corso dell’attività d’indagine svolta sono state formulate richieste istruttorie anche ad altri soggetti coinvolti, a diverso livello, nel processo di gestione dei beni confiscati, tra cui l’Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI).

Il tema dei beni confiscati alla criminalità organizzata è risultato alla piena attenzione della richiamata associazione, che ha riferito<sup>92</sup> di aver avviato, già da tempo, un'azione ricognitiva di massima, presso i Comuni destinatari di tali beni; attività tutt'ora in corso, le cui risultanze, una volta conclusa, saranno oggetto di una specifica pubblicazione.

Nella nota di risposta alla Sezione sono state compendiate le principali difficoltà che sono emerse dai territori e talune proposte ritenute utili.

Positive considerazioni sono state espresse in ordine alle modifiche introdotte dalla l. n. 132 del 2018 in merito all'estensione alle città metropolitane nel novero degli enti territoriali cui possono essere trasferiti i beni immobili confiscati, con la precisazione che essi confluiscono nel relativo patrimonio indisponibile, con ciò rendendo esplicito il vincolo che ne preclude il distoglimento dal fine pubblico assegnato.

Analogo apprezzamento riguarda il superamento dell'automaticità del trasferimento al Comune dei beni nel caso di confisca conseguente al reato di cui all'articolo 74 del Testo unico in materia di stupefacenti (associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope) per la loro destinazione a centri di cura e recupero di tossicodipendenti ovvero a centri e case di lavoro per i riabilitati. In particolare si tiene conto, ora, della circostanza che non tutti i beni confiscati per tale reato possono prestarsi a tali usi e che gli enti coinvolti potrebbero comunque non essere in grado di utilizzarli. Pertanto il trasferimento ai Comuni è adesso subordinato ad una loro richiesta che, se avanzata, prevale su manifestazioni d'interesse formulate per altre finalità ed introduce la possibilità, ai medesimi scopi, anche da parte delle Regioni.

La previsione contenuta nell'art. 48 comma 4 *bis* del d.lgs. n. 159/2011 che ha introdotto la possibilità per gli enti territoriali di richiedere gli immobili confiscati anche allo scopo di incrementare l'offerta sul loro territorio di alloggi da assegnare in locazione a soggetti in particolare condizione di disagio economico e/o sociale, non ha, di contro, previsto la messa a disposizione di un fondo di sostegno ai Comuni per la ristrutturazione di tali immobili.

Sul punto, osserva la Sezione, ricadute positive potrebbe comunque avere - come accennato la previsione dell'art 60-*bis* del d.l. n. 77 del 2021, che consente agli enti locali di utilizzare i beni, non assegnati a seguito di procedure di evidenza pubblica, per finalità di lucro con obbligo di reimpiego dei relativi proventi esclusivamente per scopi sociali, ovvero per il sostenimento delle spese di manutenzione straordinaria inerenti ai beni confiscati utilizzati per i medesimi fini.

---

<sup>92</sup> Nota ANCI del 22 settembre 2021 acquisita al protocollo della Corte con il n. 2401.

L'Associazione, in quanto membro del Comitato consultivo di indirizzo costituito a norma dell'art. 111 del CAM, nel corso di confronti in quel contesto, in occasione dell'approvazione delle "Linee Guida per l'amministrazione finalizzata alla destinazione degli immobili sequestrati e confiscati", approvate dal Comitato nel luglio 2021, ha riferito di aver sottolineato la necessità, per i Comuni, di essere coinvolti nell'*iter* procedimentale di assegnazione dei beni immobili, al fine di scongiurare l'eventualità di un loro inutilizzo per un periodo anche lungo di tempo, con le conseguenti ricadute economiche e simboliche anche alla luce del contenuto dell'art. 110, comma 2, lett. b).

Nelle medesime "Linee Guida" sono contenuti elementi volti a facilitare il processo di destinazione dei beni confiscati<sup>93</sup>, anche in via provvisoria, e la valutazione circa la praticabilità dell'assegnazione temporanea. In tali linee è stato, dunque, stabilito che la destinazione per scopi sociali ad un ente di governo territoriale sia accompagnata dalla contestuale definizione di un progetto di riuso per finalità di carattere sociale del bene e dalla previa individuazione del soggetto del terzo settore che se ne faccia carico. A questo scopo l'ente sul cui territorio il bene insiste, se interessato al riutilizzo per fini sociali, pubblica, possibilmente prima della pronuncia di confisca definitiva, un apposito avviso pubblico esplorativo, finalizzato a ricevere le disponibilità da parte dei soggetti privati<sup>94</sup>, in modo da acquisirne la manifestazione di interesse corredata da un apposito progetto.

L'ANCI ha soggiunto di aver avviato altresì un monitoraggio che ha coinvolto 955 Comuni per conoscere la situazione relativamente all'intero territorio nazionale. Nella piattaforma, allo scopo predisposta, la rilevazione dei dati ha riguardato: il numero e la tipologia dei beni destinati al Comune, i beni amministrati direttamente dal Comune e quelli assegnati a soggetti terzi e l'indicazione delle motivazioni delle mancate assegnazioni. È stato lasciato, inoltre, spazio ai Comuni per segnalare puntualmente le criticità riscontrate nella gestione dei beni ed eventuali proposte di modifica alla normativa in materia. Il riscontro offerto tuttavia è stato parziale e sono pervenute solo 383 risposte<sup>95</sup> da altrettanti Comuni, cui corrispondono 5.031 beni confiscati affidati pari ad un valore di stimato 1,51 miliardi di euro.

Le criticità segnalate da tali Comuni riguardanti la gestione dei beni sono riconducibili a:

---

<sup>93</sup> In aderenza al contenuto dell'art. 110, comma 2, lett. b) nel quale all'Agenzia sono affidati compiti di ausilio dell'autorità giudiziaria nell'amministrazione e custodia dei beni sequestrati nel corso del procedimento di prevenzione di cui al libro I, titolo III; ausilio finalizzato a rendere possibile, sin dalla fase del sequestro, l'assegnazione provvisoria dei beni immobili e delle aziende per fini istituzionali o sociali agli enti, alle associazioni e alle cooperative di cui all'articolo 48, comma 3, ferma restando la valutazione del giudice delegato sulla modalità dell'assegnazione.

<sup>94</sup> Ex art. 48 comma e, lett. c) del CAM.

<sup>95</sup> Nota ANCI prot. Cdc n. 2401 del 22 settembre 2021.

- cattivo stato di conservazione degli immobili e difficoltà di reperire risorse adeguate al restauro o alla ristrutturazione degli stessi;
- assenza / difficoltà di accesso a risorse per la valorizzazione dei beni;
- difficoltà nell'identificare soggetti terzi interessati alla gestione dei beni, spesso legate alle destinazioni d'uso degli stessi;
- difficoltà dei procedimenti amministrativi / autorizzativi necessari per la sanatoria funzionale (agibilità, cambio di destinazione d'uso, etc.);
- difficoltà nella gestione e valorizzazione dei beni.

Le difficoltà crescono qualora si tratti di beni oggetto di gravami ipotecari, o abusivi, con opere di ristrutturazione non conformi o costruiti in contrasto alle normative paesaggistiche, urbanistiche, edilizie e ai vincoli ambientali (ad esempio in zone a rischio idrogeologico) la cui regolarizzazione comporta l'impiego di ingenti oneri amministrativi, economici e temporali.

Al riguardo l'ANCI ritiene dunque fondamentale la messa a disposizione di risorse per la riqualificazione e rigenerazione del bene

Va comunque rilevato come i Comuni abbiano l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale gli elenchi dei beni disponibili loro assegnati e come non tutti abbiano adempiuto a tale obbligo, sia perché l'*iter* di assegnazione dei beni da parte dell'Agenzia era ancora in fase di perfezionamento, sia perché è in corso la ristrutturazione dei beni prima di una loro futura assegnazione, o per la mancata pubblicazione dei bandi per l'assegnazione dei beni.

L'ANCI rende altresì noto che nell'elenco dei Comuni inadempienti è presente un gran numero di piccoli Comuni per i quali il sito istituzionale, seppure esistente, non rappresenta necessariamente un portale di servizi aggiornato, ma semplicemente una pagina statica di informazioni sull'amministrazione comunale.

L'Associazione conclude ricordando che, sebbene i Comuni siano i principali destinatari dei beni confiscati, fino al 2017 ANCI non faceva parte dell'Agenzia e che già nel 2011 aveva evidenziato la necessità dell'attivazione di uno strumento finanziario stabile per il sostegno alla realizzazione e lo *start up* dei progetti di gestione dei beni.

Riguardo l'esigenza che siano messe a disposizione dei Comuni risorse sia nazionali che europee, l'ANCI propone:

- l'adozione di un decreto per l'istituzione di un "Programma triennale di recupero a fini abitativi e sociali di immobili confiscati alla criminalità organizzata", con risorse dedicate, che punti ad individuare una modalità di efficace e concreto utilizzo da parte dei Comuni degli immobili confiscati alla criminalità organizzata, attraverso la definizione di criteri e modalità per la concessione di contributi ai Comuni;

- l'utilizzo delle risorse del Fondo Unico Giustizia. In particolare, di destinare una parte del FUG alla ristrutturazione dei beni, che spesso arrivano ai Comuni o alle associazioni privi di agibilità, non completati o in stato di degrado. Allo stesso modo si dovrebbe prevedere un sostegno per le imprese che, dopo la confisca, rimangono in piedi gestite dai lavoratori in forma cooperativa, ma faticano a rimanere sul mercato perché "drogate" dalla precedente gestione illecita;

- con riguardo alla messa a disposizione di risorse europee, l'associazione ritiene necessario investire le risorse della pianificazione comunitaria nella riqualificazione dei beni confiscati e destinarle ai Comuni. Evidenza lo scarso utilizzo delle risorse previste dal Pon legalità 2014-2020, delle quali risulta che solo una minima quota (il 16%) dei 68 milioni di euro stanziati abbia trovato effettivo impegno, e ritiene fondamentale l'utilizzo di tali risorse, che possono contribuire in misura determinante alla valorizzazione dei beni mentre risulta che solo il 10% dei Comuni abbia avuto accesso alle risorse del PON.

Un ulteriore possibile strumento per ottenere risorse finanziarie necessarie al ripristino dei beni potrebbe essere costituito dal credito bancario. Al riguardo l'ANCI cita l'esperienza della Banca Etica che, attraverso lo strumento del prestito obbligazionario subordinato, potrebbe finanziare organizzazioni impegnate nella riqualificazione e riuso dei beni confiscati alle mafie.

Auspica, conclusivamente la definizione di procedure da seguire al fine di sanare, a normativa vigente, gli stessi abusi edilizi, ad esempio, diffondendo un documento di supporto agli uffici comunali per segnalare i passi necessari e da seguire per affrontare alcune limitate situazioni di abusi e procedere a sanare gli stessi, segnalando altresì l'opportunità di una norma che consenta un canale dedicato, al fine di rendere più celere la sanatoria degli abusi edilizi al momento del recepimento del bene.

Suggerisce, ad ogni modo, percorsi di formazione dedicati agli amministratori e al personale comunale, dedicati a sostenere i sindaci e gli amministratori locali nel percorso della riassegnazione, soprattutto nelle realtà più piccole, dove si hanno più difficoltà.

Nel corso del monitoraggio, ha soggiunto l'ANCI, sono pervenuti da parte dei Comuni proposte affinché si disponga:

- lo snellimento delle procedure di assegnazione;
- l'agevolazione delle procedure di accesso ai finanziamenti;
- l'introduzione della possibilità di alienazione dei beni non affidabili e di scarso valore intrinseco, vincolando l'utilizzo dei proventi;
- lo snellimento delle procedure per la modifica delle destinazioni d'uso.

Al riguardo la Sezione, alla luce di quanto già riportato, non può che condividere integralmente tali ultime prospettazioni.

### **3.8 Le ulteriori iniziative di destinazione di beni immobili: la destinazione a favore dei profughi dell'Ucraina<sup>96</sup>**

Il Ministro dell'Interno, nel corso del 2022, ha richiesto all'ANBSC di individuare, tra gli immobili in gestione a seguito di confisca definitiva, quelli che per caratteristiche strutturali e stato procedurale potessero essere destinati all'accoglienza dei profughi provenienti dall'Ucraina; analoga indagine è stata richiesta alle Prefetture con riguardo ai beni confiscati già trasferiti ai Comuni, ma non ancora utilizzati.

L'Agencia ha stilato un elenco di n. 234 immobili in gestione, disponibili all'uso nell'arco temporale di massimo 90 giorni, tempo necessario per svolgere eventuali interventi di manutenzione.

In risposta alle richieste questo è stato trasmesso al Ministero dell'interno e al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, cui competono le attività di accoglienza degli immigrati, unitamente alla segnalazione dei beni confiscati trasferiti ai Comuni e dagli stessi resi disponibili.

L'Agencia ha riferito di aver provveduto successivamente alla sottoscrizione di un protocollo d'intesa con il suddetto Dipartimento, l'ANCI, l'Autorità responsabile dei fondi FAMI e quella responsabile dei fondi PON/POC, per l'assegnazione provvisoria a 35 Prefetture di n. 186 immobili già destinabili all'accoglienza dei profughi provenienti dall'Ucraina, con riserva di assegnazioni successive su specifica richiesta del Ministero dell'Interno.

### **3.9 Le proposte della Commissione antimafia a sostegno dei Comuni**

Si rappresenta, da ultimo, per completezza di trattazione, quanto replicato dall'Agencia, in esito alla richiesta istruttoria riguardante la proposta formulata dalla Commissione antimafia volta a potenziare la destinazione anticipata dei beni ai Comuni, manlevando<sup>97</sup> gli enti locali o le associazioni, che ne saranno beneficiari, dalle conseguenze in caso di revoca del sequestro o della confisca.

---

<sup>96</sup> Comunicazione dell'ANBSC prot. 30633 del 12 maggio acquisita al protocollo della Corte in pari data al n. 1363.

<sup>97</sup> Manleva: Obbligazione assunta verso altri di sollevarli dalle conseguenze patrimoniali negative di un dato evento

All' Agenzia tale ipotesi appare di difficile attuazione, in quanto determinerebbe l'introduzione di un onere non preventivamente quantificabile a carico delle finanze pubbliche.

La richiamata iniziativa, pur ritenuta dalla medesima Agenzia<sup>98</sup> condivisibile sotto il profilo dell'efficacia pratica presenta, secondo la stessa, risvolti di rilevante complessità.

L'istituto tende, infatti, ad anticipare gli effetti della destinazione del bene, mediante l'utilizzazione del cespite in costanza di procedura giudiziaria, in una fase cioè nella quale non vi è certezza del buon esito della misura ablatoria, con la conseguenza che il bene provvisoriamente assegnato - e quindi eventualmente ristrutturato e rifunzionalizzato dal soggetto assegnatario con oneri a proprio carico non recuperabili - potrebbe dover essere restituito all'esito degli ulteriori gradi di giudizio.

I potenziali assegnatari dei beni, prevalentemente coincidenti con gli enti locali, incontrano condivisibili difficoltà a deliberare spese di natura straordinaria, e quindi in conto capitale, rispetto a beni non definitivamente acquisiti al proprio patrimonio indisponibile.

Analoga criticità sempre secondo l'Agenzia si presenta, per il mantenimento all'Erario dello Stato, in relazione ai cespiti trattenuti per poter essere utilizzati dalle amministrazioni centrali.

Ciò che frequentemente si rileva rispetto a questo tema è quindi la circostanza che il giudice, nella fase di amministrazione giudiziaria e con un procedimento che solo in rarissimi casi (nonostante l'esplicita previsione normativa) registra il coinvolgimento dell'Agenzia, assegni il bene ad un organismo del terzo settore, mediante la stipula di un contratto di comodato con scadenza prevista al momento della pronuncia del decreto di confisca di secondo grado. Le conseguenze pratiche sono di rilevante impatto.

Ancora l'Agenzia annota come da un lato, le pubbliche amministrazioni si trovino, di fatto, nell'impossibilità di acquisire beni in via provvisoria, al netto della remota ipotesi di cespiti perfettamente già ristrutturati ed adeguati alle esigenze operative e funzionali tipiche della P.A. In altre parole, cespiti non bisognosi di alcun intervento iniziale.

Al riguardo la Sezione osserva come l'importante tema introdotto dalla Commissione antimafia sia stato definito di probabile efficacia pratica ma di difficile attuazione. Si ritiene, a tal riguardo, che non vada trascurato il profilo pragmatico della prospettazione facendo prevalere *de plano* quello finanziario; se è vero che può darsi per scontato che alcuni di tali beni potrebbero ritornare al (legittimo) proprietario e che si renda quindi necessaria un'azione di manleva, è vero anche che una affidabile valutazione della ricorrenza di tali casi su base

---

<sup>98</sup> Nota ANBSC del 28 marzo 2022 prot. Cdc. n. 820. (pag. 11)

statistica, non dovrebbe essere particolarmente complessa da realizzare prima di scartare l'ipotesi, considerata l'ampia disponibilità dei dati di riferimento.

Sotto altro profilo, ha segnalato l'Agenzia, viene in evidenza come, in fase giudiziaria, il giudice sia solito assegnare i beni senza il preventivo espletamento di una procedura di evidenza pubblica o di altra forma di preventivo accreditamento della platea dei possibili beneficiari e quindi a soggetti, scelti *intuitu personae*, in favore dei quali l'Agenzia – e per essa il suo Consiglio direttivo – si trovi poi, una volta acquisita la competenza, a gestire la procedura, a dover emettere un provvedimento meramente confermativo, in deroga al dovuto esercizio del potere di destinazione fissato dalla norma, ovvero a dover recuperare la disponibilità del bene interrompendo le attività in corso di svolgimento, con evidenti ricadute operative.

L'esperienza concreta ha rivelato che queste potrebbero essere le ragioni per le quali l'assegnazione provvisoria dei beni immobili e delle aziende per fini istituzionali o sociali agli enti, alle associazioni e alle cooperative di cui all'articolo 48, comma 3, già oggi prevista dall'art. 110, comma 2, lett. b) e c) del CAM trova limitata e problematica attuazione.

La circostanza segnalata dall'Agenzia – osserva la Sezione – pone in evidenza la necessità di un maggiore dialogo ed una più stretta interazione fra l'Agenzia ed il Ministero della Giustizia, al fine di elaborare una soluzione, anche legislativa, poiché essa concorre a limitare l'efficacia di uno strumento, comunque rilevante, quale quello dell'assegnazione provvisoria.

### **3.10 Il ruolo dell'Agenzia del demanio e la vendita dei beni immobili**

L'Agenzia del demanio<sup>99</sup>, ha fornito alcune delucidazioni sul proprio ruolo nei rapporti con l'ANSBC riferendo di non essere più, da oltre dieci anni, gestore dei beni confiscati, ma di collaborare al fine di rendere più efficiente l'attività di gestione valorizzazione e recupero dei beni confiscati. Le due convenzioni sottoscritte con l'ANSBC datate 15 febbraio 2011, di durata annuale e 14 maggio 2012, con scadenza 31 dicembre dello stesso anno, avevano lo scopo di consentire una graduale riduzione del supporto operativo fornito all'Agenzia affinché quest'ultima acquisisse autonomia gestionale. Una terza convenzione, di durata triennale, siglata nel 2016, tenuto conto della complessità delle attività da svolgere, aveva lo scopo di disciplinare le attività volte all'acquisizione della documentazione ancora giacente presso il Demanio e di verificare l'idoneità dei beni immobili definitivamente confiscati al

---

<sup>99</sup>Nota Agenzia del demanio del 1 marzo 2021, prot. Cdc n. 662.

soddisfacimento degli usi governativi ed alla consegna degli stessi alle amministrazioni destinatarie. A ciò si aggiungeva un'attività di supporto del demanio, da prestare all'ANBSC, relativa ad un determinato portafoglio di immobili confiscati, accuratamente selezionato, al fine di valutarne la potenzialità di sviluppo progettuale e di riutilizzo, senza alcuna implicazione di loro stima<sup>100</sup>. Il demanio ha inoltre rappresentato che sono in corso di definizione le modalità per completare la consegna all'ANBSC della residua documentazione riguardante le procedure di beni definitivamente confiscati già in carico all'Agenzia del demanio in base alla normativa previgente all'istituzione di ANBSC. È in corso di stipula anche una nuova convenzione volta a disciplinare la procedura per l'attuazione della norma di cui all'art. 48, comma 15 *quater*<sup>101</sup>, del Codice Antimafia, laddove prevede che i beni immobili invenduti, decorsi tre anni dall'avvio della relativa procedura, siano mantenuti al patrimonio dello Stato e la relativa gestione affidata al demanio; norma non ancora attuata, perché non trascorsi, per alcuni cespiti, i tre anni necessari a ritenere definitivamente precluso ogni ulteriore tentativo di vendita. Infine, l'Agenzia del Demanio ha riferito di non aver ricevuto, da parte dell'ANBSC, richieste aventi ad oggetto la stipula di convenzioni volte a fornire supporto a quest'ultima nell'attività estimale.

Ad ogni modo, per i beni destinati alla vendita l'ANBSC, al fine di assicurare la massima trasparenza e celerità delle procedure ha comunicato di aver sottoscritto una convenzione con il Consiglio nazionale del notariato<sup>102</sup> e di avere in corso la predisposizione dei relativi disciplinari, che saranno pubblicati a corredo degli avvisi di vendita; ciò al fine di uniformare le modalità di svolgimento delle aste e la scelta degli acquirenti, che saranno sottoposti ai controlli ordinari antimafia, nonché ad ulteriori verifiche da parte della DNA, a seguito di protocolli appositamente sottoscritti.

L'Agenzia ha altresì riferito, riguardo alle risorse rese disponibili per l'attività di manutenzione, riqualificazione e rigenerazione dei beni immobili in gestione, per le quali l'art. 48, comma 10 *bis* del CAM prevede che il dieci per cento delle somme ricavate dalle vendite dei beni immobili confluisca in un fondo istituito presso il Ministero dell'Interno. Esso è riferito al capitolo 2439, capo 14, "Entrate di pertinenza del Ministero dell'Interno" ove lo specifico articolo 37 risulta imputato a "Proventi derivanti dalla vendita dei beni immobili di cui al

---

<sup>100</sup> Nota Agenzia del demanio dell'11 novembre 2022, prot. Cdc n. 3263.

<sup>101</sup> Norma introdotta dall'art. 36, c. 3, lett. h del decreto legge n. 113 del 2018, convertito, con modificazioni, dalla L. 1° dicembre 2018, n. 132, che ha rimodulato alcune delle previsioni in tema di destinazione, in un'ottica di razionalizzazione e miglior efficacia della disciplina.

<sup>102</sup> Nota ANBSC del 12 maggio 2022 prot. Cdc n. 1363

comma 5, dell'articolo 48 del decreto legislativo n. 159 del 2011, da destinare al Fondo del Ministero dell'Interno per le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria dei beni, ai sensi del comma 10-bis del medesimo articolo".

Il tema della vendita dei beni immobili, previa stima, suggerisce alla Sezione che, in un eventuale fondo dedicato a sostenere i Comuni ed altri soggetti nelle spese di ristrutturazione o manutenzione di beni, potrebbe confluire anche una ulteriore e più consistente parte dei ricavi delle vendite stesse. A tal riguardo, inoltre, pur nella consapevolezza della sensibilità del tema, si pone alle valutazioni l'opportunità di incrementare il numero e le frequenze di tali operazioni, al fine di monetizzare quanto prima possibile i numerosissimi immobili che non potranno trovare diversa collocazione e/o riutilizzo.

Del resto, le vigenti previsioni di controllo e sicurezza circa le verifiche sugli acquirenti - di cui si è fatto cenno - sono state già ritenute affidabili dal sistema e non dovrebbero causare particolari preoccupazioni, fatta salva la possibilità di irrobustirle ulteriormente, qualora residuino dubbi di possibili re-infiltrazioni criminali.

### **3.11 La gestione dei beni esemplari. Le vicende riguardanti il riutilizzo del complesso della Balzana e di Palazzo Fienga.**

Articolate sono le vicende legate ai progetti ed alle attività per il riutilizzo di questi due importanti complessi, ritenuti esemplari proprio per la loro peculiare ex- appartenenza a feroci organizzazioni criminali. All'Agenzia è stata chiesta la dettagliata resocontazione di tali procedimenti che, ove d'interesse, è sunteggiata in allegato 3; si intendeva, invero, comprendere le ragioni dei ripetuti ritardi che si sono verificati per la realizzazione dei due interventi, di fatto non ancora decollati. Emergono da tale ricostruzione numerosi passaggi, fin troppo articolati, necessari alla loro realizzazione che suggeriscono l'ulteriore ricerca di percorsi diversi, che ne abbrevino i tempi.

L'Agenzia per la coesione, ha inoltre reso noto di avere sottoscritto tra il mese di ottobre 2017<sup>103</sup> e il settembre 2019 protocolli d'intesa con le Regioni Basilicata, Calabria, Sicilia e Puglia, quali atti preparatori della Strategia e divenuti in seguito parte integrante di essa, volti alla realizzazione di azioni nei settori della legalità e sicurezza da finanziare con le risorse della politica di coesione, nonché di aver avviato un Protocollo di collaborazione istituzionale con il Dipartimento sviluppo e coesione e con l'associazione Libera, con lo scopo di sviluppare

---

<sup>103</sup> Risposta dell'Agenzia per la Coesione prot. Cdc n. 732 del 9 marzo 2021.

azioni ed iniziative di animazione culturale, formazione e progettazione nell'ambito delle politiche di coesione territoriale in tema di legalità con particolare riferimento alla valorizzazione e riuso a fini pubblici e sociali di beni e aziende confiscate.

### **3.12 Le iniziative per la riqualificazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**

Nel corso dell'ultimo bimestre del 2021 hanno avuto luogo conferenze di servizi finalizzate a consentire a quelle Regioni nelle quali sono presenti i beni confiscati prontamente destinabili, di fornire informazioni utili ai Comuni per l'eventuale partecipazione al bando, pubblicato dall'Agenzia per la Coesione Territoriale, per l'assegnazione, nell'ambito dell'investimento M5-C3-1.2 del PNRR, di sovvenzioni per 300 milioni di euro, di cui 250 rivolti a finanziare almeno 200 progetti da realizzare nelle Regioni del Mezzogiorno. Lo scopo è quello di agevolare la restituzione alla collettività dei beni confiscati, per un'utilizzazione a fini di sviluppo economico e sociale, e occupazionale, nonché come presidi di legalità a sostegno di un'economia più trasparente e di contrasto al fenomeno della criminalità organizzata. I progetti dovevano mirare al potenziamento del *social housing* e dei servizi socio-culturali a favore dei giovani, alla rigenerazione urbana ed al rafforzamento dei servizi pubblici di prossimità, all'aumento delle opportunità di lavoro, con previsioni premiali per quelli rivolti alla destinazione dei beni a centri antiviolenza per donne e bambini, case rifugio, asili nido e micronidi.

Ai 250 milioni si aggiungono 50 milioni di euro, riservati a progetti di particolare rilevanza per interventi che per dimensione, valore simbolico, sostenibilità e prospettive di sviluppo richiedano una concertazione tra più soggetti territorialmente competenti

Il bando per la presentazione dei progetti per i primi 250 milioni, circoscritto agli enti territoriali destinatari di beni confiscati ed iscritti nel proprio patrimonio indisponibile, è stato pubblicato il 23 novembre 2021 e, dopo diverse proroghe, è scaduto il 22 aprile 2022.

Al termine del I semestre 2022 risultavano presentate ben 588 domande di cui 528 relative all'avviso pubblico per i 250 mln e 60 relative alla procedura negoziata riguardante gli ulteriori 50 mln<sup>104</sup>. Il cronoprogramma per la valutazione, approvazione e finanziamento dei progetti

---

<sup>104</sup> In data 19 dicembre 2022, con decreto n. 473, è stata pubblicata dall'Agenzia per la Coesione Territoriale, la graduatoria di merito dei progetti idonei a valere sull'avviso e di quelli ammissibili a valere sulla procedura concertativo -negoziata.

presentati individua il mese di febbraio 2023 per l'avvio degli interventi, ed è fissato il termine del 2025 per la conclusione dei primi 100 e del 2026 per i successivi.

Come accennato la considerevole adesione ai progetti dimostra che l'interesse dei Comuni all'utilizzazione di tali beni diviene molto più concreto ed attivo quando le necessarie risorse sono rese accessibili e disponibili, potendosi così effettivamente attivare il circuito virtuoso volto alla loro utilizzazione.

#### **4 La gestione delle aziende**

In quest'ottica rientra la realizzazione, da parte di Unioncamere, del progetto Open Data aziende confiscate, finanziato a valere sul Pon Legalità, per un importo di circa 1 milione di euro e finalizzato a realizzare l'interscambio informativo tra l'ANBSC ed il sistema camerale.

Tra gli obiettivi che l'Agenzia si era data per l'immediato futuro, esplicitati nella Relazione sull'attività svolta negli anni 2017-2018, vi era anche l'incremento della capacità di gestione e di rilancio del sistema produttivo delle aziende confiscate, il mantenimento dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività delle imprese sane.

Nel corso degli ultimi anni, rispetto a tali orizzonti, sono state introdotte misure legislative e di sostegno finanziario a favore delle aziende sequestrate e confiscate, unitamente ad interventi rivolti alla professionalizzazione dell'Agenzia stessa, nella specifica materia aziendale.

L'Agenzia ha soggiunto che sono state gettate le basi per la costituzione di contratti di rete tra le aziende confiscate e sequestrate, aperte anche ad aziende esterne al circuito che ne vogliano supportare l'imprenditorialità.

A far data dal 2018 è stato avviato lo studio di un progetto finalizzato ad innovare il processo di amministrazione e destinazione delle aziende sequestrate e confiscate attraverso azioni su due direttrici; la prima con la creazione di un albo nazionale, per agevolare la costituzione di una rete delle realtà aziendali sequestrate e confiscate, realizzato sulle piattaforme applicative in uso all'Agenzia e fruibile da tutti gli operatori interessati (amministratori giudiziari, Autorità giudiziaria, Prefettura, ecc.), con apposite gerarchie di accesso e visione onde sviluppare utili sinergie. Aziende che detengono autorizzazioni amministrative diverse e complementari potranno unirsi per partecipare in maniera più strutturata ad appalti, nonché ottenere migliori condizioni di accesso al credito. Ciò in linea e applicazione a quanto

contenuto nel codice antimafia<sup>105</sup> dove si prevede che l’Agenzia “utilizza i flussi acquisiti attraverso il proprio sistema informativo per facilitare le collaborazioni tra amministratori giudiziari e tra coadiutori e favorire, su tutto il territorio nazionale in modo particolare per le aziende, l’instaurazione e la prosecuzione di rapporti commerciali tra le imprese sequestrate o confiscate”.

Inoltre, quali possibili misure efficaci per migliorare il proprio assetto organizzativo nello specifico settore l’Agenzia ha segnalato:

- a) l’avvio di una società di gestione che assicuri, sulla scorta di un apposito contratto di servizi da stipularsi con l’Agenzia stessa, l’espletamento di alcune, peculiari attività quali<sup>106</sup>: la tenuta della contabilità e l’espletamento degli adempimenti fiscali che dovrebbe comportare vantaggi, avendo a disposizione dati omogenei in grado di fornire valori aggregati di patrimonio necessari per definire l’azione strategica di medio e lungo periodo;
- b) l’opportunità di accedere, attraverso la partecipazione di soggetti istituzionali competenti (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell’Istruzione, dello Sviluppo Economico, di INVITALIA ecc.) ad ogni utile informazione rivolta al mantenimento dei livelli occupazionali e all’accesso alle politiche di sostegno al lavoro (procedure di mobilità, cassa integrazione, formazione e rimpiego dei lavoratori), da implementarsi in ogni azienda confiscata che ne manifestasse il bisogno. La partecipazione dell’ANBSC alla gestione delle aziende già in fase giudiziaria, inoltre, ha reso possibile avviare in maniera ancor più tempestiva gli interventi volti alla cancellazione delle realtà economiche improduttive e delle così dette “scatole vuote” (società prive di patrimonio), ed ha consentito di rivolgere le migliori energie alle realtà aziendali aventi le potenzialità per essere ricollocate sul mercato, salvaguardandone così i livelli occupazionali nonché assicurando un approccio gestorio specializzato e uniforme in risposta alle diverse problematiche evidenziate.

L’ANBSC ha sottolineato che le oltre 3.000 aziende gestite sono distinte tra imprese e società colpite da misure ablativo penali e di prevenzione di cui al codice antimafia, suddivise tra aziende definitivamente confiscate e quelle amministrate in fase giudiziaria dall’ANBSC dopo la confisca di secondo grado.

Nonostante tutto quanto premesso, l’ANBSC ha poi osservato che la situazione<sup>107</sup> riguardante le aziende amministrate è complessa; su circa 3000 aziende, infatti, soltanto il 5 per cento risulta attiva sul mercato, mentre le rimanenti sono in massima parte inattive o prive

---

<sup>105</sup> Art. 112, co. 4 Codice antimafia

<sup>106</sup> Relazione ANBSC 2017\_2018 “La rete delle aziende”

<sup>107</sup> Nota ANBSC del 28 marzo 2022 prot. n. 19867 acquisito in pari data al protocollo della Corte al n. 820.

di prospettive di ripresa dell'attività. La realtà riscontrata, infatti, ha evidenziato come un'altissima percentuale di aziende sia costituita al solo scopo di offrire un riparo apparentemente rispettabile ad attività illecite, e gestite totalmente al di fuori delle regole del mercato legale come strumento per il riciclaggio di proventi illeciti.

Queste sono difficilmente recuperabili ed in grado di emergere, crescere e sostenere le regole dell'economia legale e l'unica possibile soluzione, pertanto, è la loro estinzione, con conseguenti vantaggi sulla corretta concorrenza.

Attualmente - dati aggiornati al novembre 2022 - l'Agenzia amministra circa 150 aziende attive sul mercato, (corrispondenti a circa il 5 per cento del totale delle aziende ricevute in gestione) di cui circa l'80% in confisca definitiva; per esse, a partire dalla confisca di secondo grado, avvia le azioni più opportune per preservare il valore del patrimonio aziendale, e mantenere i livelli occupazionali in essere. Dopo la definitività della confisca, in caso di aziende aventi un valore economico, la loro naturale destinazione è la messa in vendita sul mercato e, dopo il trasferimento dell'azienda a soggetti economici privati, non residua in capo all'Agenzia alcun potere/ compito normativamente previsto legato al monitoraggio, seppur statistico, dei valori produttivi conseguiti. Con la vendita, infatti, si determina la definitiva uscita dell'Agenzia dalla competenza gestoria.

Dal 2020 sono 23 le aziende definitivamente confiscate che sono state destinate alla vendita: tuttavia solo per 3 di esse si è concluso il trasferimento in favore di soggetti economici privati a seguito di apposite procedure competitive, mentre per le restanti le procedure non si sono concluse.

In relazione ai tempi di destinazione dei beni aziendali, l'Agenzia ha evidenziato di aver avviato le interlocuzioni con le competenti autorità giudiziarie, volte all'adozione dei provvedimenti di liquidazione delle realtà economiche che, già in fase giudiziaria, presentano uno squilibrio economico e finanziario irreversibile. In tale prospettiva anticipatoria, ha auspicato di ridurre i tempi che intercorrono tra la definitività della misura ablativa e l'emissione del relativo decreto di destinazione.

L'attività svolta ha anche riguardato interventi rivolti al miglioramento dell'*iter* di amministrazione e destinazione dei compendi aziendali e ad un maggiore attivismo nella fase giudiziaria, così da poter analizzare le realtà economiche e gestire le aziende tenendo conto delle criticità già riscontrate. Per tutti i soggetti coinvolti a diverso titolo nel sistema gestorio, è fondamentale individuare percorsi che consentano di riportare *in bonis* quelle aziende che, in considerazione del numero dei dipendenti, del valore del fatturato e della tipologia dell'attività, presentino concrete prospettive di prosecuzione dell'attività produttiva.

Ne consegue l'assoluta necessità di effettuare, fin dal sequestro, la valutazione delle prospettive di continuità dell'azienda, al fine di verificare quali siano le reali possibilità che la stessa possa concretamente proseguire la propria attività senza connessioni e collegamenti con la criminalità organizzata.

L'attenzione cui sono stati sottoposti i bilanci delle società amministrate è stata ancora centrale nell'attività svolta nel 2021; essa è stata riferita nella Relazione pubblicata dall'Agenzia relativa allo stesso anno, nella quale è stata data evidenza ad un significativo incremento della presentazione e approvazione dei bilanci delle aziende in gestione.

Gli effetti positivi dell'attività di indirizzo svolta dall'Agenzia sono rappresentati dall'approvazione dei bilanci di oltre 300<sup>108</sup> società di capitali che, su un totale di circa 2.000 "aziende" della tipologia "in gestione" (dati relativi al 2021) rappresenta il 15 per cento. A tali risultati si è potuto pervenire - riferisce l'ANBSC - grazie all'ausilio di esperti in materie giuridiche ed aziendali, selezionati dalla società Studiare Sviluppo Srl (ora Eutalia Srl), società *in house* del Mef che affianca la propria Direzione aziende.

Dalla lettura dei predetti bilanci è stato possibile ricavare i seguenti valori economici aggregati (fonte Camera Commercio):

- valore della produzione: 257 milioni di €;
- utili di gestione: 17 milioni di €;
- numero addetti: 3.000.

In sede istruttoria è stato chiesto, altresì, di indicare il valore delle aziende amministrate.

Al quesito l'Agenzia<sup>109</sup> ha reso noto che non è possibile determinare un valore di mercato delle aziende attive, poiché gli unici dati disponibili sono quelli, non indicativi del prezzo di mercato, relativi ai valori di bilancio delle società, tenute *ex lege* all'approvazione di tale documento contabile.

L'Agenzia ha anche comunicato che la pubblicazione <sup>110</sup>nel 2021 del primo elenco delle aziende attive sul mercato ha consentito di concretizzare forme di collaborazione tra aziende confiscate che, in un'ottica sinergica, perseguono un miglioramento complessivo delle condizioni di equilibrio economico e finanziario, nonché un mantenimento dei livelli occupazionali in essere.

---

<sup>108</sup> Relazione ANBSC sull'attività svolta nel 2021

<sup>109</sup> Nota ANBSC del 28 marzo 2021 prot. 820. (pag 81)

<sup>110</sup> Nota ANBSC del 28 marzo 2021 prot Cdc n. 820

L'accelerazione impressa alla gestione dei compendi aziendali, come riportato nella Relazione sull'attività svolta nel 2021 -prosegue l'ANBSC - ha consentito l'adozione da parte della Direzione aziende di oltre 2770 provvedimenti a fronte dei 1550 per il 2020 e dei circa 900 provvedimenti predisposti nell'anno 2019.

È in corso di esame presso il Consiglio direttivo ANBSC il Regolamento<sup>111</sup> di funzionamento del predetto elenco pubblico, che dovrà rendere maggiormente proficua la collaborazione tra aziende sequestrate e confiscate attraverso la previsione di *policy* di comportamento per i coadiutori dell'Agenzia e per i legali rappresentanti delle società.

Nel redigendo Regolamento sarà prevista:

- l'istituzione di una sezione speciale costituita dalle imprese/società sequestrate e confiscate gestite dall'Autorità giudiziaria per le quali l'ANBSC non ha ancora assunto la relativa amministrazione, ai sensi del predetto art. 110, comma 2, del CAM;
- il riconoscimento di condizioni agevolate, nel rispetto del valore di mercato, per le prestazioni tra aziende sequestrate e confiscate;
- l'individuazione di iniziative promozionali di natura commerciale per incrementare le opportunità di *business*.

Ulteriori iniziative sono state avviate al fine del potenziamento del portale "Aziende confiscate", realizzato in collaborazione con Unioncamere.

Infine è stata avviata un'opera di sensibilizzazione rivolta ai Prefetti - in ragione della presenza sul territorio di aziende attive, del numero di dipendenti in capo alle stesse, nonché della rilevanza economica dell'attività esercitata - affinché attivino il Tavolo provinciale permanente, previsto ai sensi dell'art. 41 *ter* del CAM ove, oltre a individuare possibili iniziative per salvaguardare i livelli occupazionali, potrebbe essere stimolata la crescita di un tessuto socio-economico che possa facilitare l'inserimento delle aziende in gestione.

La tabella successiva, estratta dal sito dell'Agenzia nel mese di luglio 2022, offre la ricostruzione, distinta per Regione, del numero delle aziende destinate alla data di estrazione del *report*, ordinate in ordine decrescente. Il dettaglio delle attività svolte dalle aziende all'interno delle singole Regioni è riportato in appendice, nell'allegato n. 3.1. Si tratta comunque di numeri in progressivo e costante aggiornamento, come risulta dalle seguenti esplorazioni eseguite nei mesi di luglio e ottobre 2022.

---

<sup>111</sup> Nota ANBSC del 28 marzo 2021 prot Cdc n. 820 e Relazione ANBSC sull'attività svolta nel 2021

**Tabella n. 12 Ripartizione regionale delle aziende destinate. Raffronto dati luglio/ottobre 2022**

REGIONE	AZIENDE DESTINATE				
	RILEVAZIONE LUGLIO 2022	RILEVAZIONE 25 OTTOBRE 2022	% AZ DESTINATE/TOT AZIENDE	% AZ DEST. OTTOBRE	VARIAZIONE DEST. LUGLIO OTTOBRE
SICILIA	536	540	31,35%	31,12%	0,75%
CAMPANIA	329	330	19,24%	19,02%	0,30%
LAZIO	251	257	14,68%	14,81%	2,39%
CALABRIA	219	223	12,81%	12,85%	1,83%
LOMBARDIA	125	129	7,31%	7,44%	3,20%
PUGLIA	118	118	6,90%	6,80%	0,00%
EMILIA-ROMAGNA	47	51	2,75%	2,94%	8,51%
TOSCANA	21	21	1,23%	1,21%	0,00%
PIEMONTE	15	15	0,88%	0,86%	0,00%
ABRUZZO	2	2	0,12%	0,12%	0,00%
LIGURIA	19	19	1,11%	1,10%	0,00%
SARDEGNA	9	9	0,53%	0,52%	0,00%
UMBRIA	2	2	0,12%	0,12%	0,00%
VENETO	11	13	0,64%	0,75%	18,18%
MARCHE	2	2	0,12%	0,12%	0,00%
FRIULI VENEZIA GIULIA	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
MOLISE	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
BASILICATA	3	3	0,18%	0,17%	0,00%
TRENTINO-ALTO ADIGE/SUDTIROL	1	1	0,06%	0,06%	0,00%
TOTALE AZIENDE	1710	1735	100,00%	100,00%	1,46%

Si riepiloga anche la situazione delle aziende in gestione, ordinata per rilevanza. Anche in questo caso si tratta comunque di numeri in progressivo e costante aggiornamento come risulta dalle seguenti esplorazioni, eseguite nei mesi di luglio e ottobre 2022.

Il dettaglio delle attività svolte dalle aziende all'interno delle singole Regioni è riportato in appendice, nell'allegato n. 4.1

**Tabella n. 13 Totale aziende in gestione. Raffronto dati esplorazioni luglio /ottobre**

<b>REGIONE</b>	<b>AZIENDE IN GESTIONE Rilevazione luglio 2022</b>	<b>AZIENDE IN GESTIONE Rilevazione del 25 ottobre 2022</b>
SICILIA	992	989
LAZIO	573	564
CALABRIA	337	330
CAMPANIA (dato febb)	697	719
LOMBARDIA	264	252
PUGLIA	126	127
EMILIA-ROMAGNA	112	105
TOSCANA	84	84
PIEMONTE	54	52
ABRUZZO	47	47
LIGURIA	32	31
SARDEGNA	25	25
UMBRIA	24	24
VENETO	19	14
MARCHE	11	11
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	5
MOLISE	4	4
VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE	4	3
TRENTINO-ALTO ADIGE/SUDTIROL	3	3
<b>TOTALE AZIENDE IN GESTIONE</b>	<b>3416</b>	<b>3389</b>

Fonte: dati estratti dal sito dell'ANBSC

**Tabella n. 14 Totale aziende in gestione. Raffronto dati esplorazioni luglio/ottobre**

REGIONE	AZIENDE IN GESTIONE				
	RILEVAZIONE LUGLIO 2022	RILEVAZIONE 25 OTTOBRE 2022	% AZ IN GESTIONE/ TOT. AZIENDE	% AZ IN GEST. OTTOBRE	VARIAZIONE IN GEST LUGLIO OTTOBRE
SICILIA	992	989	29,04%	29,18%	-0,30%
CAMPANIA	697	719	20,40%	21,22%	3,16%
LAZIO	573	564	16,77%	16,64%	-1,57%
CALABRIA	337	330	9,87%	9,74%	-2,08%
LOMBARDIA	264	252	7,73%	7,44%	-4,55%
PUGLIA	126	127	3,69%	3,75%	0,79%
EMILIA-ROMAGNA	112	105	3,28%	3,10%	-6,25%
TOSCANA	84	84	2,46%	2,48%	0,00%
PIEMONTE	54	52	1,58%	1,53%	-3,70%
ABRUZZO	47	47	1,38%	1,39%	0,00%
LIGURIA	32	31	0,94%	0,91%	-3,13%
SARDEGNA	25	25	0,73%	0,74%	0,00%
UMBRIA	24	24	0,70%	0,71%	0,00%
VENETO	19	14	0,56%	0,41%	-26,32%
MARCHE	11	11	0,32%	0,32%	0,00%
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	5	0,15%	0,15%	0,00%
MOLISE	4	4	0,12%	0,12%	0,00%
VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE	4	3	0,12%	0,09%	-25,00%
BASILICATA	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
TRENTINO-ALTO ADIGE/SUDTIROL	3	3	0,09%	0,09%	0,00%
<b>TOTALE AZIENDE IN GESTIONE</b>	<b>3416</b>	<b>3389</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>-0,79%</b>

Fonte: dati estratti da Open Regio Aziende - portale ANBSC estrazione 25 ottobre 2022

La successiva tabella 15 pone a confronto i dati delle aziende in gestione con quelle delle aziende destinate.

**Tabella n. 15 Rapporti tra Aziende in gestione e Aziende destinate**

REGIONE	AZIENDE IN GESTIONE					AZIENDE DESTINATE					AZIENDE DESTINATE/ GESTIONE
	RILEVAZIONE LUGLIO 2022	RILEVAZIONE 25 OTTOBRE 2022	% AZ IN GESTIONE/ TOT AZIENDE	% AZ IN GEST. OTTOBRE	VARIAZIONE IN GEST LUGLIO OTTOBRE	RILEVAZIONE LUGLIO 2022	RILEVAZIONE 25 OTTOBRE 2022	% AZ DESTINATE/ TOT AZIENDE	% AZ DEST. OTTOBRE	VARIAZIONE DEST. LUGLIO OTTOBRE	
SICILIA	992	989	29,04%	29,18%	-0,30%	536	540	31,35%	31,12%	0,75%	54,60%
CAMPANIA	697	719	20,40%	21,22%	3,16%	329	330	19,24%	19,02%	0,30%	45,90%
LAZIO	573	564	16,77%	16,64%	-1,57%	251	257	14,68%	14,81%	2,39%	45,57%
CALABRIA	337	330	9,87%	9,74%	-2,08%	219	223	12,81%	12,85%	1,83%	67,58%
LOMBARDIA	264	252	7,73%	7,44%	-4,55%	125	129	7,31%	7,44%	3,20%	51,19%
PUGLIA	126	127	3,69%	3,75%	0,79%	118	118	6,90%	6,80%	0,00%	92,91%
EMILIA-ROMAGNA	112	105	3,28%	3,10%	-6,25%	47	51	2,75%	2,94%	8,51%	48,57%
TOSCANA	84	84	2,46%	2,48%	0,00%	21	21	1,23%	1,21%	0,00%	25,00%
PIEMONTE	54	52	1,58%	1,53%	-3,70%	15	15	0,88%	0,86%	0,00%	28,85%
ABRUZZO	47	47	1,38%	1,39%	0,00%	2	2	0,12%	0,12%	0,00%	4,26%
LIGURIA	32	31	0,94%	0,91%	-3,13%	19	19	1,11%	1,10%	0,00%	61,29%
SARDEGNA	25	25	0,73%	0,74%	0,00%	9	9	0,53%	0,52%	0,00%	36,00%
UMBRIA	24	24	0,70%	0,71%	0,00%	2	2	0,12%	0,12%	0,00%	8,33%
VENETO	19	14	0,56%	0,41%	-26,32%	11	13	0,64%	0,75%	18,18%	92,86%
MARCHE	11	11	0,32%	0,32%	0,00%	2	2	0,12%	0,12%	0,00%	18,18%
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	5	0,15%	0,15%	0,00%	0	0	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
MOLISE	4	4	0,12%	0,12%	0,00%	0	0	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE	4	3	0,12%	0,09%	-25,00%	0	0	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
BASILICATA	0	0	0,00%	0,00%	0,00%	3	3	0,18%	0,17%	0,00%	0,00%
TRENTINO-ALTO ADIGE/SUD TIROL	3	3	0,09%	0,09%	0,00%	1	1	0,06%	0,06%	0,00%	33,33%
<b>TOTALE AZIENDE</b>	<b>3416</b>	<b>3389</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>-0,79%</b>	<b>1710</b>	<b>1735</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>1,46%</b>	<b>51,20%</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

Dalla lettura dei dati esposti nella precedente tabella si rileva che, assumendo il dato delle aziende in gestione al mese di luglio (pari a 3416) considerato il tempo necessario alle procedure di affidamento in gestione, alla rilevazione del mese di ottobre il numero delle aziende destinate mediamente non supera il 51 per cento. L'andamento in ambito regionale risulta estremamente variegato.

Se infatti la percentuale delle aziende destinate in Puglia e Veneto supera il 92 per cento, di ben diversa tendenza risultano i dati riferiti alla Toscana (25%), al Piemonte (28%) all'Abruzzo (4%), alla Sardegna (36%) ed alle Marche (18%).

#### **4.1 L'accesso e l'interscambio dei dati reddituali e fiscali relative alle aziende sequestrate e confiscate con l'Agenzia delle entrate**

Tra l'Agenzia delle entrate e l'ANBSC è stata stipulata, nel 2014, una convenzione di cooperazione informatica con la quale è stata disciplinata la fruizione dei servizi di tipo anagrafico, reddituale e relativi agli atti del registro, accessibili tramite il portale SIATEL v2.0-Punto Fisco<sup>112</sup>.

In virtù di tale convenzione, hanno riferito le entrate, nel successivo Accordo quadro sottoscritto il 12 agosto 2020 non è stato previsto uno specifico atto esecutivo per l'accesso ai dati reddituali e fiscali, rimandando al rinnovo dell'accordo già vigente (articolo 2, comma 3, dell'accordo quadro del 2020).

Sebbene la citata convenzione fosse scaduta nel 2019 (e la bozza di rinnovo, anche in ottemperanza alla predetta previsione dell'Accordo quadro, sia stata messa a disposizione dell'ente tramite la piattaforma telematica dedicata all'iter di sottoscrizione denominata "Gestione OnLine delle convenzioni" e l'ANSBC ne fosse stata informata attraverso l'invio al Responsabile della convenzione di opportuni avvisi di scadenza), il rinnovo non risulta ancora formalmente perfezionato, secondo quanto soggiunto dall'Agenzia per le entrate.

---

<sup>112</sup> Le interrogazioni possono avere ad oggetto:

CO1.31 - Interrogazione puntuale (PF/PNF) con restituzione del codice fiscale, dati anagrafici di base, decesso, domicilio fiscale ed informazioni sulle attività del soggetto;

CO1.41 - Storico - Codice Fiscale (con domicilio fiscale);

CO1.51 - Storico - Attività (con elenco PI);

CO1.72 - Rapporti - Ruolo svolto da terzi verso il soggetto (informazioni relative ai dati dei rappresentanti e dei depositari della società o della ditta individuale consultata, avuti nel corso dell'attività svolta);

CO2.11 - Dichiarazioni - Dati sintetici;

CO2.12 - Dichiarazioni - Dati analitici liquidati;

CO2.121 - Dichiarazioni - Dati analitici liquidati - Atti di liquidazione;

CO2.21 - Dichiarazioni - Redditi percepiti;

CO2.32 - Verifica Autocertificazioni da Reddito - Estesa;

CO4.11 - Atti di registrazione.

Tuttavia, nell'interesse primario di garantire le attività di ANSBC, i servizi sono stati erogati senza soluzione di continuità e fruiti dall'ente nelle more del perfezionamento dell'iter del rinnovo<sup>113</sup>.

In conclusione all'Agenzia delle entrate non risultano richieste provenienti da ANBSC in merito all'adozione di eventuali ulteriori modalità di interrogazione o di interscambio informatico delle informazioni, o di ampliamento del set informativo già a disposizione in materia.

In ogni caso, essa si rende disponibile a fornire il necessario supporto, sia per completare l'iter di rinnovo della convenzione di cooperazione informatica, in un quadro di continuità dei servizi resi, sia per valutare tempestivamente ogni nuova esigenza che sarà comunque manifestata, mediante l'apertura di uno specifico tavolo di confronto con l'Autorità.

Anche queste rappresentazioni non si armonizzano con quanto segnalato dall'ANBSC e rendono viepiù necessario, un momento di confronto e chiarimento fra i due enti, che questa Sezione non può che tornare a richiedere venga realizzato con ogni sollecitudine, nell'interesse del miglioramento del servizio.

## **5 Le criticità emerse e gli obiettivi di miglioramento individuati dall'Agenzia**

La principale finalità in tema di beni sequestrati/confiscati è, come più volte affermato, quella di pervenire al loro riutilizzo sociale<sup>114</sup> onde agevolare lo sviluppo economico ed occupazionale proprio in quei territori dove la lunga mano della criminalità si era fatta sentire in maniera più pesante.

Secondo l'avviso dell'Agenzia, pienamente condiviso dalla Sezione, è da questa capacità delle istituzioni e degli enti locali e della società civile di contrapporsi al fenomeno mafioso - basato su cointeressenze, su intimidazioni, su relazioni esterne ai clan, sulla capacità delle famiglie di stringere rapporti di collusione e complicità con sfere della società civile e delle istituzioni - che dipenderà la riuscita delle iniziative messe in campo.

---

<sup>113</sup> In base a quanto previsto in convenzione e concordato tra le Parti, possono accedere al sistema SIATEL v2.0-PuntoFisco un numero massimo di utenti pari a 10: attualmente risultano censiti 7 operatori (di cui 6 risultano ancora abilitati), oltre al Responsabile della convenzione e al Supervisore. Tali parametri possono essere modificati in relazione a diverse eventuali ulteriori esigenze dell'Autorità.

<sup>114</sup> Si veda il documento *Il riutilizzo sociale dei beni* pubblicato nel sito di *Advisora.it*. *Advisora* è una comunità di professionisti, di elevato spessore morale, culturale e professionale, collocati su tutto il territorio nazionale, che coopera attraverso lo scambio di esperienze, professionalità ed informazioni nell'ambito dell'amministrazione giudiziaria di beni ed aziende sequestrati e confiscati.

L'effettiva realizzazione di tali progetti, tuttavia, secondo la citata struttura si scontra con difficoltà manifestatesi nel corso degli anni, più volte evidenziate anche dalla Sezione stessa.

Sovente i beni confiscati sono percepiti dagli enti locali come un onere piuttosto che come una opportunità. A volte i beni non vengono valorizzati, e rimangono a lungo inutilizzati per varie ragioni o sono assegnati a soggetti che non sono in grado di sfruttarne le potenzialità. Altre volte ancora la valorizzazione dei beni confiscati si esaurisce nel trasferimento di risorse finanziarie pubbliche agli enti locali finalizzate alla ristrutturazione del bene.

Nella fase di destinazione e assegnazione, il ruolo dei Comuni, che nella maggior parte dei casi divengono proprietari dei beni confiscati, è delicatissimo e centrale.

Per rispondere alle criticità evidenziate nella Relazione della Commissione antimafia in materia di efficienza e rapidità nelle scelte gestionali dopo il sequestro e con riguardo ad un'amministrazione giudiziaria meglio proiettata sulla destinazione, l'Agenzia ha individuato per il prossimo triennio, alcune azioni volte al miglioramento dell'attività di ausilio che l'ANBSC, se richiesto, può offrire al Giudice sin dalla fase del sequestro, e dunque prima dell'incardinarsi della propria competenza.

L'Agenzia ha così avviato interlocuzioni con alcuni Tribunali, per sperimentare una nuova modalità di relazione che, anche attraverso l'apporto di altri attori del sistema, consenta di pervenire all'efficientamento del processo di destinazione. A tal fine è indirizzato il "Documento d'intesa per la gestione e lo sviluppo dei beni e delle aziende sottoposte a procedure di prevenzione patrimoniali"<sup>115</sup>sottoscritto dalla ANBSC nel mese di settembre 2021 con il Tribunale Ordinario di S. Maria Capua Vetere. Esso pone come direttrici di intervento, per tutti gli attori del procedimento di prevenzione, la salvaguardia e l'incremento del valore economico (reale, occupazionale e di gestione) dei beni sottoposti a sequestro, e, quindi a confisca, anche al fine di favorirne in tempi rapidi una destinazione sociale virtuosa. E' prevista la costituzione di un tavolo tecnico al quale prendano parte: l'ANBSC, la Prefettura di Caserta, l'Associazione Bancaria Italiana, il Consiglio dell'ordine degli Avvocati di S. Maria C.V. e il Consiglio dell'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili di Caserta.

In tale ambito, l'Agenzia intende svolgere attività di programmazione, consulenza e affiancamento dell'Autorità Giudiziaria nell'amministrazione e custodia dei beni nonché attività di acquisizione e analisi dei dati e verifica dello stato dei beni di evidente utilità per la successiva fase di amministrazione dei diversi *assets*.

---

<sup>115</sup> All. 1 nota ANBSC prot. cdc 820 del 28 marzo 2022.

La relazione presentata dall’Agenzia nel corso del procedimento istruttorio, ha anche segnalato iniziative assunte con l’ABI, dato il fondamentale ruolo che riveste il settore bancario e finanziario per la sopravvivenza delle attività, al fine di consentire, alle aziende colpite dalla misura ablatoria, di non avere automaticamente revocate le linee di credito non scadute e sospese per effetto della notifica del provvedimento di sequestro o confisca. Nell’attesa del subentro dell’amministratore giudiziario e dell’esito della valutazione da parte della banca, l’ABI ha dato la propria disponibilità a rinegoziare eventualmente il rapporto già in essere ed erogare, sempre nella propria autonomia e discrezionalità, nuovi finanziamenti finalizzati alla continuazione dell’attività d’impresa; ciò in conformità alle disposizioni già dettate dalla Banca d’Italia<sup>116</sup>, in tema di segnalazioni di vigilanza e bilancio nonché con riferimento ai finanziamenti concessi dalle banche in occasione o in funzione del procedimento di prevenzione.

Anche gli ordini professionali sono stati sensibilizzati e si sono impegnati a promuovere la conoscenza della materia e ad organizzare corsi formativi e convegni che favoriscano l’avvicinamento di nuove professionalità all’attività di amministrazione giudiziaria, al fine di offrire nuove forme di collaborazione e sostegno all’Autorità giudiziaria, e garantire la fisiologica rotazione degli incarichi.

## 6 Considerazioni

All’esito della disamina condotta sul “*core business*” del tema d’indagine, ovvero la gestione dei beni, articolata da diverse prospettive grazie ai contributi dell’Agenzia, dell’Anci, della Commissione antimafia, dei diversi Atenei e degli altri enti intervenuti a diverso titolo nell’istruttoria (ad ed. Istat, Agenzia del demanio, Agenzia delle entrate, etc) può affermarsi che i passaggi critici delle procedure e le ragioni che li determinano sono stati individuati e, insieme ad altre discrasie, verranno riconsiderati al termine della Relazione.

Anche in questo settore, tuttavia, sarebbe errato attribuire all’ANBSC la responsabilità di una conduzione, tutto sommato, non brillante, seppur in via di lento miglioramento. A tal proposito sono proprio le problematiche emerse ad evidenziare come, nel corso del procedimento e fino all’assegnazione si sommino inefficienze alcune delle quali non attribuibili all’Agenzia stessa. Ciò ripropone la già enunciata necessità di assumere, per meglio

---

<sup>116</sup> Comunicazione del 24 febbraio 2016 “Codice Antimafia d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159. Riflessi sulla classificazione per qualità del credito dei debitori” all. 2 alla nota ANBSC prot. cdc 820 del 28 marzo 2022

comprendere la complessa situazione, una visione organica e sistemica delle azioni dei diversi attori (e di come esse interagiscano), al fine di concepire interventi altrettanto organici e sistemici.

È opinione della Sezione che in assenza di tale approccio prospettico ogni ulteriore potenziamento dedicato alla sola Agenzia sia destinato a conseguire risultati non risolutivi.

Non può, tuttora, omettersi di osservare che le considerazioni e le progettualità, per ultime rappresentate dall'ANBSC in punto di superamento delle criticità emerse, prendevano le mosse dal periodo 2014-2018 e si proiettavano negli anni a seguire. Dal 2018, di contro, in base all'esame dei dati forniti, non sembra possibile cogliere un generale ed incisivo superamento delle discrasie diagnosticate riguardanti, appunto, la gestione dei beni.

## CAPITOLO VIII

### RICOSTRUZIONE FINANZIARIA

*Sommario:* 1. Le risorse a disposizione dell’Agenzia. – 2. La gestione dei residui. – 3. La gestione finanziaria delle procedure di confisca e sue criticità. – 4. La funzione del Fondo Unico di Giustizia. – 4.1. I rapporti tra Equitalia Giustizia e l’Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati. – 5. Le spese per la gestione dei beni confiscati. – 6 Il finanziamento delle spese che non hanno trovato copertura nelle risorse della gestione della singola procedura di confisca. –7. L’arretrato nell’approvazione dei rendiconti -

#### 1. Le risorse a disposizione dell’Agenzia

I contributi a disposizione dell’Agenzia nazionale per i beni sequestrati dal Ministero dell’interno sono appostati sul capitolo 2962, attraverso cui l’Agenzia provvede alle spese per il personale, per il funzionamento e, dal 2020, per la gestione e la conduzione dei beni confiscati, nonché per sostenere e favorire le cooperative sociali, cui assegnare beni immobili confiscati in via definitiva, affinché siano destinati a finalità sociali.

Dall’osservazione dei dati contabili si rileva l’aumento del totale delle assegnazioni per la voce Spese per il personale dai 4,5 mln del 2018 ai 13,1 mln del 2021 aumento, come ampiamente relazionato nelle pagine precedenti, determinato dal consistente aumento dell’organico dell’Agenzia.

Con l’art. 29 della legge 17 ottobre 2017, n. 161, poi, è stato rimodulato il contenuto dell’art. 110 del CAM. In particolare il comma 2, lett. a)<sup>117</sup> modificativo dell’attribuzione dei compiti all’Agenzia, contiene altresì la previsione dello stanziamento di 850.000 euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 ai fini dell’acquisizione, in particolare, dei dati relativi ai beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata nel corso dei procedimenti penali e

---

<sup>117</sup> L. n. 161 del 2017, art. 29, comma 2 lettera a): acquisizione, attraverso il proprio sistema informativo, dei flussi informativi necessari per l’esercizio dei propri compiti istituzionali: dati, documenti e informazioni oggetto di flusso di scambio, in modalità bidirezionale, con il sistema informativo del Ministero della giustizia, dell’autorità giudiziaria, con le banche dati e i sistemi informativi delle prefetture-uffici territoriali del Governo, degli enti territoriali, delle società Equitalia ed Equitalia Giustizia, delle agenzie fiscali e con gli amministratori giudiziari, con le modalità previste dagli articoli 1, 2 e 3 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 2011, n. 233; acquisizione, in particolare, dei dati relativi ai beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata nel corso dei procedimenti penali e di prevenzione; acquisizione delle informazioni relative allo stato dei procedimenti di sequestro e confisca; verifica dello stato dei beni nei medesimi procedimenti, accertamento della consistenza, della destinazione e dell’utilizzo dei beni; programmazione dell’assegnazione e della destinazione dei beni confiscati; analisi dei dati acquisiti, nonché delle criticità relative alla fase di assegnazione e destinazione.

Per l’attuazione della presente lettera è autorizzata la spesa di 850.000 euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020. (...);

di prevenzione; acquisizione delle informazioni relative allo stato dei procedimenti di sequestro e confisca e di tutte le operazioni ad esso connesse. Le predette somme sono state appostate sul capitolo 7610; le successive tabelle n. 16 e n. 17 ne contengono i dati di riepilogo.

Al riguardo non ci si può esimere dall'osservare come le assegnazioni sul cap. 7610, consistenti in 850.000 euro per ciascuno degli anni 2018/2019 e 2020 risultino impegnate e pagate. A fronte di tali esborsi, tuttavia, permane - come emerso ripetutamente nel corso dell'istruttoria - l'evidente incompletezza dei dati disponibili circa i beni sequestrati e confiscati.

**Tabella n. 16 Dati del capitolo 2962: Contributo all'Agenda nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata**

Esercizio	Articolo Piano di Gest	Descrizione	Stanziamiento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanzenza (Cdc)	Stanziamiento definitivo di competenza (Cdc)	Residui Iniziali (RGS)	Residui definitivi iniziali (RGS)	Impegni di competenza (RGS)	Impegni in conto residui RGS	Impegni Totali (RGS)	Pagato competenza (BKI)	Pagato residui (BKI)	Pagato totale (BKI)	Residui finali comp C (RGS)	Residui finali res C (RGS)	Residui Finali Totali C (RGS)	Res N Form Totali (RGS)	Res V Form Fin Totali (RGS)	Residui finali (RGS)		
2018	01	SPESE DI PERSONALE	4.506.892,00	0,00	4.506.892,00	0,00	0,00	4.506.892,00	0,00	4.506.892,00	4.506.892,00	0,00	4.506.892,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
2018	02	SPESE DI FUNZIONAMENTO	641.984,00	530.500,00	1.172.484,00	0,00	0,00	1.172.484,00	0,00	1.172.484,00	641.984,00	0,00	641.984,00	530.500,00	0,00	530.500,00	530.500,00	0,00	530.500,00	0,00	
<b>2018 Totale</b>			<b>5.148.876,00</b>	<b>530.500,00</b>	<b>5.679.376,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>5.679.376,00</b>	<b>0,00</b>	<b>5.679.376,00</b>	<b>5.148.876,00</b>	<b>0,00</b>	<b>5.148.876,00</b>	<b>530.500,00</b>	<b>0,00</b>	<b>530.500,00</b>	<b>530.500,00</b>	<b>0,00</b>	<b>530.500,00</b>	<b>0,00</b>	
2019	01	SPESE DI PERSONALE	5.076.566,00	0,00	5.076.566,00	0,00	0,00	5.076.566,00	0,00	5.076.566,00	5.076.566,00	0,00	5.076.566,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
2019	02	SPESE DI FUNZIONAMENTO	646.601,00	366.771,00	1.013.372,00	530.500,00	530.500,00	1.013.372,00	0,00	1.013.372,00	1.013.372,00	530.500,00	1.543.872,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
<b>2019 Totale</b>			<b>5.723.167,00</b>	<b>366.771,00</b>	<b>6.089.938,00</b>	<b>530.500,00</b>	<b>530.500,00</b>	<b>6.089.938,00</b>	<b>0,00</b>	<b>6.089.938,00</b>	<b>6.089.938,00</b>	<b>530.500,00</b>	<b>6.620.438,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
2020	01	SPESE DI PERSONALE	13.187.186,00	0,00	13.187.186,00	0,00	0,00	13.187.186,00	0,00	13.187.186,00	13.187.186,00	0,00	13.187.186,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
2020	02	SPESE DI FUNZIONAMENTO	652.363,00	0,00	652.363,00	0,00	0,00	652.363,00	0,00	652.363,00	652.363,00	0,00	652.363,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
2020	03	SPESE PER LA GESTIONE E LA CONDUZIONE DEI BENI CONFISCATI, NONCHE' PER SOSTENERE E FAVORIRE LE COOPERATIVE SOCIALI	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	0,00	0,00	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
<b>2020 Totale</b>			<b>14.839.549,00</b>	<b>0,00</b>	<b>14.839.549,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>14.839.549,00</b>	<b>0,00</b>	<b>14.839.549,00</b>	<b>14.839.549,00</b>	<b>0,00</b>	<b>14.839.549,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

segue tabella n. 16

Esercizio	Articolo Piano di Gest	Descrizione	Stanziamiento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanziamenti competenza (Cdc)	Stanziamiento definitivo di competenza (Cdc)	Residui Iniziali (RGS)	Residui definitivi iniziali (RGS)	Impegni di competenza (RGS)	Impegni in conto residui RGS	Impegni Totali (RGS)	Pagato competenza (BKI)	Pagato residui (BKI)	Pagato totale (BKI)	Residui finali comp C (RGS)	Residui finali res C (RGS)	Residui Finali Totali C (RGS)	Res N Form Totali (RGS)	Res V Form Fin Totali (RGS)	Residui finali (RGS)	
2021	01	SPESE DI PERSONALE	13.187.186,00	0,00	13.187.186,00	0,00	0,00	13.187.186,00	0,00	13.187.186,00	13.187.186,00	0,00	13.187.186,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2021	02	SPESE DI FUNZIONAMENTO	652.363,00	365.343,00	1.017.706,00	0,00	0,00	1.017.706,00	0,00	1.017.706,00	1.017.706,00	0,00	1.017.706,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2021	03	SPESE PER LA GESTIONE E LA CONDUZIONE DEI BENI CONFISCATI, NONCHE' DI SOSTENERE E FAVORIRE LE COOPERATIVE SOCIALI	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	0,00	0,00	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>2021 Totale</b>			<b>14.839.549,00</b>	<b>365.343,00</b>	<b>15.204.892,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>15.204.892,00</b>	<b>0,00</b>	<b>15.204.892,00</b>	<b>15.204.892,00</b>	<b>0,00</b>	<b>15.204.892,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
2022	01	SPESE DI PERSONALE	13.187.186,00	0,00	13.187.186,00	0,00	0,00	13.187.186,00	0,00	13.187.186,00	13.187.186,00	0,00	13.187.186,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2022	02	SPESE DI FUNZIONAMENTO	652.363,00	0,00	652.363,00	0,00	0,00	652.363,00	0,00	652.363,00	652.363,00	0,00	652.363,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

segue tabella n. 16

Esercizio	Articolo Piano di Gest	Descrizione	Stanziamiento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanzenza (Cdc)	Stanziamiento definitivo di competenza (Cdc)	Residui Iniziali (RGS)	Residui definitivi iniziali (RGS)	Impegni di competenza (RGS)	Impegni in conto residui RGS	Impegni Totali (RGS)	Pagato competenza (BKI)	Pagato residui (BKI)	Pagato totale (BKI)	Residui finali comp C (RGS)	Residui finali res C (RGS)	Residui Finali Totali C (RGS)	Res N Form Totali (RGS)	Res V Form Fin Totali (RGS)	Residui finali (RGS)	
2022	03	SPESE PER LA GESTIONE E LA CONDUZIONE DEI BENI CONFISCATI, NONCHE' DI SOSTENERE E FAVORIRE LE COOPERATIVE SOCIALI	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	0,00	0,00	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>2022 Totale</b>			14.839.549,00	0,00	14.839.549,00	0,00	0,00	14.839.549,00	0,00	14.839.549,00	14.839.549,00	0,00	14.839.549,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti dall'applicativo Conosco

**Tabella n. 17 Dati del capitolo 7610: Contributo all'agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata per le spese di investimento**

Esercizio	Stanziamiento iniziale di competenza (Cdc)	Variazioni stanzenza (Cdc)	Stanziamiento definitivo di competenza (Cdc)	Residui Iniziali (RGS)	Variazioni dei residui (RGS)	Residui definitivi iniziali (RGS)	Impegni di competenza (RGS)	Impegni in conto residui (RGS)	Impegni Totali (RGS)	Pagato competenza (BKI)	Pagato residui (BKI)	Pagato totale (BKI)	Residui Finali Totali C (RGS)	Res V Form Fin Totali (RGS)	Residui finali (RGS)
2018	0,00	850.000,00	850.000,00	0,00	0,00	0,00	850.000,00	0,00	850.000,00	850.000,00	0,00	850.000,00	0,00	0,00	0,00
2019	842.493,00	0,00	842.493,00	0,00	0,00	0,00	842.493,00	0,00	842.493,00	842.493,00	0,00	842.493,00	0,00	0,00	0,00
2020	850.000,00	0,00	850.000,00	0,00	0,00	0,00	850.000,00	0,00	850.000,00	850.000,00	0,00	850.000,00	0,00	0,00	0,00
2021	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2022	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti dall'applicativo Conosco

## 2. La gestione dei residui

Una delle criticità evidenziate nelle precedenti relazioni di questa Corte era rappresentata dall'ammontare dei residui passivi riguardo ai quali, in sede istruttoria, è stato chiesto all'Agenzia di fornire delucidazioni circa la situazione attuale.

Questa ha fornito, dunque, una relazione nella quale ha illustrato il loro stato di smaltimento.

Preliminarmente ha riferito<sup>118</sup> che con la legge di riordino del codice antimafia - legge n. 161 del 2017, ed in particolare con l'art. 29 - sono state introdotte modifiche al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi di rafforzamento e miglioramento della funzionalità dell'Agenzia.

Con successivo decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113<sup>119</sup>, convertito con modificazioni dalla legge n.132 del 1° dicembre 2018, con l'art. 38, è stata prevista una deroga per l'Agenzia all'applicazione delle disposizioni normative sul contenimento della spesa degli enti pubblici, al fine di consentirle la piena ed efficace realizzazione dei compiti affidati, ed è stato introdotto il comma 3-bis all'articolo 118 del decreto legislativo n. 159 del 2011<sup>120</sup>, secondo cui tali norme non trovano applicazione nei confronti dell'Agenzia fino al terzo esercizio successivo all'adeguamento della dotazione organica prevista con l'articolo 113-bis, comma 1 del decreto legislativo n. 159 del 2011.

In particolare le disposizioni in deroga hanno mirato a risolvere la criticità derivante dalla circostanza che alcune norme di *spending-review* avessero, negli anni precedenti, operato tagli lineari su alcuni capitoli di spesa di particolare rilievo - quali formazione del personale, manutenzioni ordinarie e straordinarie, collaborazioni, consulenze e missioni - prendendo a

---

<sup>118</sup> Nota inviata dall'Agenzia in data 10 marzo 2021 prot. Cdc n. 752

<sup>119</sup> D.l. n. 113 del 2018 recante "Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata"

Art. 38: "Deroga alle regole sul contenimento della spesa degli enti pubblici e disposizioni abrogative"

<sup>120</sup> Art. 118 d.lgs. 159 del 2011 comma bis: "Al fine di assicurare la piena ed efficace realizzazione dei compiti affidati all'Agenzia le disposizioni di cui all'articolo 6, commi 7, 8, 9, 12 e 13 e 14, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nonché di cui all'articolo 2, commi da 618 a 623, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, non trovano applicazione nei confronti dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata fino al terzo esercizio finanziario successivo all'adeguamento della dotazione organica di cui all'articolo 113-bis, comma 1. Allo scadere della deroga di cui al presente comma, entro 90 giorni, con decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze su proposta dell'Agenzia vengono stabiliti i criteri specifici per l'applicazione delle norme derogate sulla base delle spese sostenute nel triennio.

riferimento gli stanziamenti previsti e le somme impegnate su determinati capitoli di bilancio negli anni 2009 e 2010.

Poiché tali tagli avevano inciso sui capitoli di bilancio che nell'anno di riferimento ovvero non avevano stanziamenti o impegni e quindi presentavano valori pari a zero, risultava di fatto preclusa, per il futuro, ogni possibilità di spesa; ciò aveva determinato, per l'Agenzia, l'impossibilità di spendere le risorse assegnate dal legislatore per l'esercizio della sua attività istituzionale.

Questi i motivi dell'intervento in deroga.

Successivamente, con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con quello dell'Economia e delle Finanze, l'Agenzia ha potuto avviare le procedure finalizzate all'applicazione delle norme derogate, sulla base della spesa storica consolidata nel corso dell'ultimo triennio.

Negli anni 2020-2021<sup>121</sup>, conseguentemente, l'attività posta in essere ha consentito la cancellazione di una buona parte dei residui, come di seguito illustrato.

Con riferimento alle uscite correnti, a fronte di residui passivi al 31 dicembre 2020 ammontanti a euro 6.400.705,94, sono stati effettuati pagamenti per euro 2.487.397,10 (pari a circa il 39 per cento).

L'Agenzia ha inoltre precisato che lo smaltimento del residuo passivo al termine dell'esercizio 2020, di euro 1.000.000,00 relativo alle "Spese per la gestione e la conduzione dei beni confiscati" (art. 1, comma 454, L. 27/12/2019, n. 160) è strettamente legato all'istruttoria pubblica dalla stessa indetta per l'individuazione di enti e associazioni cui assegnare<sup>122</sup>, per finalità sociali<sup>123</sup>, i beni immobili confiscati in via definitiva e che il relativo contributo, come risultante dalle precedenti tabelle, è stato impegnato e pagato ai progetti maggiormente meritevoli presentati dalle cooperative sociali, sulla base di una graduatoria generale di merito redatta dalla Commissione giudicatrice.

Con riferimento alle spese per il personale, i pagamenti in conto residui effettuati nel corso dell'anno 2021, hanno riguardato, in particolare, il rimborso alle Amministrazioni di provenienza delle retribuzioni corrisposte, in via di anticipazione, al personale in posizione di comando, distacco o fuori ruolo presso l'Agenzia per un importo complessivo pari a euro 557.586,38.

---

<sup>121</sup> Nota ANBSC del 28 marzo 2022 prot. Cdc n. 820

<sup>122</sup> A titolo gratuito, ai sensi dell'articolo 48, comma 3, lett. *c-bis*, del Codice Antimafia

<sup>123</sup> Ciò in osservanza al dettato normativo ove si prevede che "Al fine di incentivare e supportare la gestione e la conduzione dei beni confiscati, nonché di sostenere e favorire le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, che, ai sensi dell'articolo 48, comma 3, lettera c), del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, risultino, a far data dal 1° gennaio 2020, nuove assegnatarie dei beni, è autorizzata la spesa di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022".

A tal fine le Amministrazioni di provenienza sono state sollecitate a fornire le quantificazioni del trattamento economico anticipato al predetto personale e per far conoscere, altresì, in tempi brevi, l'entità dei rimborsi inerenti all'ultimo quadriennio, anche nelle more del completamento delle procedure per il transito nell'organico dell'Agenzia.

Riguardo tale spesa ha quindi riferito di aver dovuto condurre un'attenta attività di riscontro amministrativo-contabile, a causa della mancata corrispondenza al dettato normativo di alcune richieste di rimborso avanzate dalle Amministrazioni.

Il riscontro si è reso necessario in quanto, per gran parte del personale in posizione di comando presso l'Agenzia<sup>124</sup>, in deroga alle norme generali di cui all'articolo 30 del decreto legislativo n.165 del 2001, il trattamento economico fisso e continuativo, restava a carico dell'amministrazione di appartenenza, con rimborso da parte dell'Ente della sola componente accessoria.

Sempre nell'ambito delle altre spese del personale, con riguardo al residuo di euro 79.831,55 riguardante i buoni pasto erogati al personale, ad inizio anno è stato smaltito un importo pari ad euro 60.547,39, mediante il pagamento di fatture alle ditte fornitrici del servizio relativo ai buoni pasto elettronici.

Lo smaltimento dei residui riguardanti pagamenti di beni e servizi di natura informatica ha reso necessario lo svolgimento di un'intensa attività di riscontro amministrativo-contabile causata dall'emissione di errate fatturazioni da parte della società emittente; l'attività è tuttora in corso allo scopo di dirimere del tutto il riscontro contabile.

Nel corso dell'esercizio finanziario 2021 sono stati effettuati ulteriori pagamenti a residuo per circa 300.000,00 euro che hanno riguardato principalmente i "Servizi di rete per trasmissione dati e VoIP e relativa manutenzione"

Per le spese di "Telefonia fissa" i pagamenti hanno riguardato la liquidazione alla società affidataria del servizio dell'importo complessivo di euro 67.485,36, per il pagamento di fatture pregresse per un totale di 87.028. Dopo un'attività di riscontro amministrativo-contabile, resasi necessaria a seguito di errate fatturazioni da parte della società, in sede di consuntivo 2021 la somma rimanente di euro 19,542,84 riferita a residui degli anni 2016, 2017 e 2018, è stata radiata, in quanto è stata rilevata l'inesistenza di obbligazioni esigibili.

Il residuo passivo per i "Servizi di sicurezza", al termine dell'esercizio 2020 era pari a euro 465.190,35; nel corso dell'anno 2021 l'Agenzia ha riferito di aver utilizzato l'importo di euro 124.138,85 e nel corso dell'anno 2022 sono stati liquidati euro 110.449,88 e radiati euro 84,18.

---

<sup>124</sup> Assegnato ai sensi degli articoli 113 bis, comma 4-ter e 113 ter, del codice antimafia

La residua somma, pari a euro 230.518,04, non è stata utilizzata in quanto le relative prestazioni contrattuali sono ancora in corso.

Come per la voce precedente, per i "Servizi di consulenza e prestazioni professionali ICT", il residuo passivo al termine dell'esercizio 2020, ammontava a euro 590.378,50; nel corso dell'anno 2021 l'Agenzia ha disposto pagamenti utilizzando tali residui per euro 149.300,47; della somma disponibile al termine dell'esercizio 2021, pari a 441.078,03 euro, nel corso del 2022 sono stati utilizzati 372.171,58 euro.

La residua disponibilità, pari a euro 68.906,05, non è stata utilizzata in quanto non ancora concluse o fatturate le attività previste da contratto.

Per quanto concerne la voce "Pon Governance Sviluppo delle competenze organizzative e gestionali dell'Agenzia" nel corso dell'anno 2021 a fronte di un residuo, a fine anno 2020, di euro 888.741,36 sono stati effettuati pagamenti per un importo complessivo pari a euro 554.976,11; della somma residua che, a fine 2021, era pari a euro 333.764,59 a conclusione del contratto Consip inerente l'attività della linea 1 del progetto PON Governance, è stato utilizzato un importo complessivo di euro 331.824,08 euro, mentre i restanti euro 1.941,17 non utilizzati, saranno oggetto di radiazione in sede di consuntivo 2022.

Quanto al Pon sono inoltre state terminate le attività progettuali, ed è in corso di istruttoria l'iter procedurale previsto per il rimborso da parte dell'Autorità di Gestione PON Governance 2014-20, degli importi rendicontati e ritenuti ammissibili.

I residui passivi al 31 dicembre 2020, in conto capitale erano pari ad euro 2.472.361,73.

Tra questi, per la voce "Sviluppo software e manutenzione evolutiva", che al termine dell'esercizio 2020 presentava un residuo passivo di euro 1.376.931,37, nel corso del 2021, sono stati effettuati pagamenti per euro 137.498,70 e, nel 2022 sono stati registrati ulteriori pagamenti per 350.521,32 euro. La somma residua, pari a euro 879.541,75, resta disponibile in quanto non sono ancora concluse le prestazioni contrattuali.

L'Agenzia ha puntualizzato che gli impegni e le prenotazioni delle somme sulle voci di conto derivano essenzialmente da contratti a volume e a consumo; conseguentemente il rateo di liquidazione degli impegni segue la capacità realizzativa complessiva tra amministrazione e fornitore. Nello specifico, per quanto concerne l'operatività dell'ente, le attività di ideazione e indicazione ai fornitori per la realizzazione, nonché le attività contrattuali, avvengono in sostanziale continuità che, tuttavia, può non corrispondere ad un grado di realizzazione (e, pertanto, consumo) tale da esaurire speditamente le risorse finanziarie allocate.

Entro il termine dell'esercizio 2022 è in programma la consegna di numerosi lavorazioni e lotti funzionali il cui valore aggregato, sulle diverse voci di conto, si presume che verrà fatturato entro l'esercizio 2022, e ad esso seguirà tempestivo pagamento.

Per la voce "Manutenzione straordinaria su beni demaniali di terzi" il residuo passivo al termine dell'esercizio 2020, come da rendiconto generale, risultava essere pari ad euro 1.077.761,18. Di questi, 1.555,60 riguardanti i lavori di manutenzione della sede di Napoli sono stati oggetto di radiazione in sede di consuntivo 2021, mentre nel corso del 2022 sono stati liquidati euro 301.521,32 riguardanti i lavori di manutenzione della nuova sede di Reggio Calabria. La somma ancora disponibile, pari a euro 774.684,26 non è stata utilizzata a causa del protrarsi dei lavori, che saranno ultimati presumibilmente entro la fine del corrente anno.

L'Agenzia in conclusione ha affermato di provvedere, in sede di riaccertamento dei residui, alle opportune radiazioni di quelli non più utilizzabili.

Per ultimo l'Agenzia ha riferito che, nell'ambito degli obiettivi strategici per il triennio 2022-2024, intende valorizzare, in particolare, l'obiettivo "Ottimizzazione dei processi amministrativo-contabili", attraverso l'emanazione, nel corso del 2022, del nuovo "Regolamento di contabilità dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, di cui all'articolo 113, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159".

Secondo quanto previsto dalla legge di "riordino" del 2017, con l'emanazione del nuovo regolamento interministeriale per la contabilità finanziaria ed economico patrimoniale, avrà luogo la definitiva separazione finanziaria e contabile delle attività di amministrazione e custodia dei beni sequestrati e confiscati da quelle concernenti la gestione dell'Ente; ciò allo scopo di recepire le modifiche normative e regolamentari, intervenute in materia di organizzazione e funzionamento dell'Agenzia<sup>125</sup> nonché di adeguare il proprio sistema contabile al processo di armonizzazione degli schemi di bilancio alle relative regole contabili.

L'adeguamento del sistema informativo-contabile del decreto legislativo n. 91/2011, una volta emanato, sostituirà il d.P.R. 97/2002, a cui il regolamento attuale dell'Agenzia si ispira nei principi, prevedendo un nuovo schema di bilancio, nonché il piano dei conti integrato di cui al d.P.R. 132/2013, piano dei conti comunque già in essere con l'applicazione del nuovo sistema informativo.

---

<sup>125</sup> La legge n. 161/2017, la legge n.132/2018 nonché, da ultimo, il nuovo Regolamento di organizzazione, il d.P.R. n. 118/2018 che ha disciplinato l'organizzazione e la dotazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Agenzia.

Tale atto ha soggiunto l’Agenzia, è stato già condiviso con le altre Direzioni generali, e costituisce un documento di estrema rilevanza per perseguire l’obiettivo di “Ottimizzazione dei processi amministrativo-contabili” significando che l’iter interno avrebbe avuto conclusione entro il primo semestre del 2022.

La Sezione osserva, tuttavia, che sebbene tale ultima affermazione fosse contenuta all’interno della risposta dell’Agenzia trasmessa in data 28 marzo 2022 poiché - come successivamente riferito dalla stessa<sup>126</sup> - si sono rese necessarie alcune modifiche del testo, è tuttora in corso di redazione una nuova bozza, che dovrebbe essere a breve inoltrata agli organi di controllo competenti. Al riguardo non può che auspicarsi, vivamente, il perfezionamento del regolamento interministeriale in questione che ha lo scopo di recepire, sotto il profilo dell’amministrazione, normativa ormai in vigore da diversi anni.

Per quanto riguarda la voce di conto “Spese per il potenziamento dell’Agenzia (art. 48 c. 4 del D.L.gs. 159/2011)”, a fronte di una previsione definitiva per l’esercizio 2020 pari ad euro 365.343,96, l’ANBSC ha comunicato che non sono stati effettuati impegni, a causa della mancata adozione del decreto interministeriale previsto dall’art. 48, comma 4, del d.lgs. n. 159/2011 per la quantificazione della misura della quota annua destinata all’incremento dei fondi per la contrattazione integrativa del personale.

L’Agenzia ha altresì reso noto che nel corso dell’anno 2021 è stata tuttavia versata sul proprio bilancio e regolarmente incassata la somma di euro 365.344,00 relativa ai proventi dell’anno 2019 ed è in fase di predisposizione la proposta per l’adozione del citato decreto interministeriale, propedeutico all’avvio delle procedure di impegno di spesa per l’utilizzo delle somme previste per la contrattazione integrativa del personale.

Pertanto, perfezionato il decreto interministeriale, l’Agenzia ha affermato che avrebbe provveduto a disporre una variazione di bilancio sulle pertinenti voci di conto. Infatti, trattandosi di un Fondo di accantonamento nel bilancio per Missioni e Programmi, il predetto importo si configura all’interno del Programma 002 - Fondi di riserva e speciali.

Nel corso del 2021, conclusa la ripartizione della quota relativa all’anno 2018, con l’emanazione del relativo decreto interministeriale del 04/01/2021, ha provveduto alla relativa ripartizione della quota destinata al personale in servizio nel medesimo anno.

Circa l’opportunità dell’affidamento esterno del servizio di tesoreria, trattandosi di questione sollevata sia dal Collegio dei revisori che dalla stessa Corte, l’Agenzia, ha soggiunto che, in

---

<sup>126</sup> Nota di aggiornamento inviata dall’ANBSC ed acquisita al protocollo della Corte con il n. 3431 del 28 novembre 2022.

esito alla consultazione posta in essere con la Ragioneria, ha avuto chiarito, in via definitiva, che come conseguenza del passaggio al regime di tesoreria unica non vi è l'obbligo dell'affidamento alla banca dell'intero servizio, ma che può essere affidato ad un istituto di credito anche il solo servizio di cassa<sup>127</sup>; pertanto ha indetto, nel corso del 2021, una procedura di gara, tramite MePA<sup>128</sup> per l'affidamento del servizio di cassa per un periodo di trentasei mesi al fine di conseguire un minor costo rispetto a quello sostenuto nel precedente affidamento.

La Sezione osserva che, per quanto riferito e riscontrato dall'Agenzia, la raccomandazione riguardante l'eccessivo accumulo di residui deve ritenersi in via di superamento.

### **3. La gestione finanziaria delle procedure di confisca e sue criticità**

Tra le richieste istruttorie formulate all'Agenzia, riguardanti i molteplici argomenti di cui si è sin qui fatto cenno, vi è quella relativa all'importo complessivo delle risorse finanziarie gestite.

Al riguardo l'Agenzia ha fornito il dato riguardante le somme disponibili sul Fondo unico di giustizia, messe a disposizione dell'Agenzia in esecuzione di specifici provvedimenti emessi da Equitalia Giustizia, ai sensi dell'art. 5 del D.M. n. 127/2009. Nella tabella n. 18 che segue sono stati evidenziati gli importi complessivi dei pagamenti effettuati nell'anno 2020, 2021 e 2022 per sostenere i costi di gestione dei beni confiscati.

---

<sup>127</sup> Relazione dell'Agenzia sull'attività svolta nel 2021 (pag. 63)

<sup>128</sup> Ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b) del d.lgs n. 50/2016: "per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati";

**Tabella n. 18 Somme disponibili sul Fug per le procedure ed i costi di gestione pagati negli anni 2020-2022**

RAPPORTI MESSI A DISPOSIZIONE DA EQUITALIA GIUSTIZIA				PAGAMENTI EFFETTUATI					
al 31.12.2020		al 31.12.2021		al 31.12.2020*		al 31.12.2021**		al 26.10.2022***	
Numero rapporti messi a disposizione	Saldo somme messe a disposizione	Numero rapporti messi a disposizione	Saldo somme messe a disposizione	Numero pagamenti effettuati nel 2020	Importo pagamenti effettuati nel 2020	Numero pagamenti effettuati nel 2021	Importo pagamenti effettuati nel 2021	Numero pagamenti effettuati nel 2022	Importo pagamenti effettuati nel 2022
436	29.867.738,98	479	31.887.001,45	170	2.088.318,44	327	2.926.626,28	390	3.552.277,07

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati forniti dall'ANBSC

\*Dato relativo ai pagamenti disposti solo dall'ufficio gestione Finanziaria delle procedure, esclusi gli oneri condominiali.

\*\*Dato relativo ai pagamenti disposti solo dall'ufficio gestione Finanziaria delle procedure al 31/12/2021, inclusi gli oneri condominiali.

\*\*\* Dato relativo ai pagamenti disposti solo dall'ufficio gestione Finanziaria delle procedure al 26/10/2022, inclusi gli oneri condominiali.

Riguardo tali dati l'Agenzia ha reso noto<sup>129</sup> di aver recentemente avviato l'aggiornamento e la ricognizione di tutte le risorse finanziarie liquide, sia oggetto di originaria confisca ovvero riscosse quali proventi derivanti dalla gestione della procedura.

L'Agenzia, in sede di aggiornamento<sup>130</sup> ha comunicato che, all'esito della ricognizione, non ancora conclusa, dalle piattaforme in uso all'Agenzia risultano censite n. 4.706 procedure, di cui n. 2.386 in gestione con coadiutore e n. 2.320 in gestione diretta da parte delle sedi secondarie. I dati sino ad ora processati hanno permesso di rilevare, come risultato parziale, un importo totale di € 6.476.937,62 quali risorse finanziarie, precedentemente non inventariate con strumenti informatici.

A tutti i coadiutori dell'Agenzia, ed alle sedi secondarie per le procedure prive di coadiutore, è stato chiesto per ciascuna procedura oggetto di incarico, di aggiornare la piattaforma Open Regio con informazioni complete in merito alle risorse finanziarie liquide relative ad ogni procedura in carico.

Tali dati saranno utili, secondo l'ANBSC, a costituire la base informativa atta a verificare, innanzitutto per le risorse regolarmente intestate al FUG, se le stesse siano già state devolute all'Erario, a seguito della intervenuta confisca definitiva, ovvero se possano essere messe a disposizione dell'Agenzia in quanto utili a coprire gli oneri finanziari connessi alla gestione dei beni in confisca. Nelle intenzioni dell'Agenzia ciò dovrebbe consentire l'individuazione di quei conti correnti che, pur censiti sulla piattaforma *Istat* nell'ambito della singola procedura di confisca cui si riferiscono, non sono ancora stati intestati al FUG, nonché accertare

<sup>129</sup> Nota ANBSC del 28 marzo 2022 prot. Cdc n. 820.

<sup>130</sup> Nota di aggiornamento ANBSC del 28 novembre prot. Cdc n. 343.

l'eventuale esistenza di conti correnti non ancora censiti sulla piattaforma Open-Regio e neanche volturati al FUG la cui conoscenza potrebbe, teoricamente, sfuggire all'Agenzia in assenza di rendicontazione da parte dei coadiutori. Come effettivamente già accaduto in alcuni casi.

Le attività di verifica e di riaggiornamento descritte dall'Agenzia circa le disponibilità liquide, invero doverose, costituiscono per la Sezione occasione di ribadire che, in passato, la carenza di personale ha innescato pericolose disfunzioni.

Va dunque auspicato che le attività di riscontro in corso vengano proseguite senza rallentamenti e sollecitamente concluse.

#### **4. La funzione del Fondo unico di Giustizia (FUG)**

Al Fondo unico della Giustizia (fondo previsto dall'articolo 61, comma 23, del decreto-legge n. 112 del 2008 e così denominato dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 143 del 2008) confluiscono, per quanto di interesse della presente Relazione, i rapporti finanziari costituiti da titoli, valori di bollo, crediti pecuniari e conti correnti ed assicurativi, sottoposti a sequestro penale o amministrativo oppure a confisca di prevenzione antimafia nonché i proventi derivanti dai beni confiscati alla criminalità organizzata. Confluiscono nel FUG anche le somme derivanti dalla vendita anticipata dei mobili sequestrati<sup>131</sup> (quindi anche prima della confisca) qualora la loro amministrazione sia causa di rilevanti diseconomie o siano esposti a rischio di deterioramento. Per questi ultimi la procedura di vendita ha inizio con la richiesta al Tribunale da parte dell'Amministrazione giudiziaria o dell'Agenzia che, ove non decidano per la distruzione dei beni mobili, dispongono per la vendita. Il ricavato affluisce per il 50 per cento al FUG e per l'altro 50 per cento all'Agenzia e, in caso di dissequestro, i proventi versati al Fondo sono restituiti all'avente diritto maggiorati degli interessi maturati.

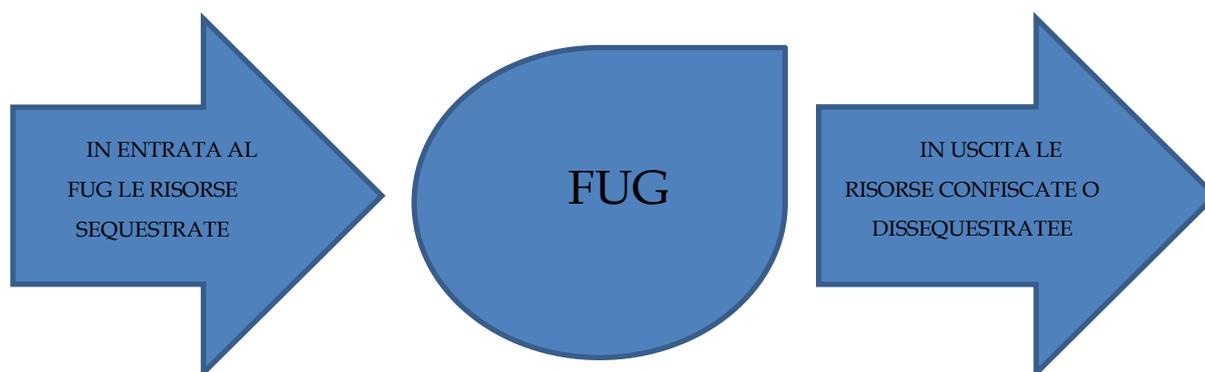
Il Fondo è gestito da Equitalia Giustizia (EQG) che riceve le comunicazioni di sequestro, dissequestro e confisca nonché altre informazioni trasmesse dagli operatori finanziari (banche, Poste Italiane, SGR, ecc.) e assicurativi, mediante il sistema Entratel dell'Agenzia delle Entrate (DM 25.09.2009 e DM 07.11.2011).

Le risorse in ingresso nel FUG compiono il seguente percorso:

---

<sup>131</sup> Ex art. 40 della L. n. 159 del 2011 come modificato dall'art. 1, comma 189 della legge n. 228 del 2012 - Legge di stabilità per il 2013.

## Grafico n. 2 Percorso del FUG



Fonte: rielaborazione Cdc su dati ANBSC

Dalle interlocuzioni con i funzionari di Equitalia è emerso, tuttavia, che EQG non riceve direttamente le notifiche dei provvedimenti assunti dall'AG, ma la sua banca dati è alimentata da comunicazioni prive di un esplicito collegamento con il procedimento penale cui sono riferite le somme. Essa, dunque, riceve solo la comunicazione del rapporto finanziario riferito ad un dato importo sottoposto a sequestro, e questa non è direttamente riconducibile al soggetto sanzionato. I set di dati che ricevono, in altri termini, sono funzionali alla sola attività del Fondo.

L'attività di gestione finanziaria svolta riguarda esclusivamente le risorse liquide<sup>132</sup>.

EQG rendiconta tutte le somme pervenute ma versa allo Stato solo quelle riferite a confische, devoluzioni, utile della gestione e anticipazione (somma costituita da una percentuale stabilita su dati statistici e calcolata sui rapporti liquidi del FUG).

EQG non versa, pertanto, tutto ciò che proviene dai sequestri, atteso che non tutte le somme in sequestro potrebbero essere confiscate e in tal caso risulterebbe necessario il loro svincolo. È per tale motivo che il Fondo, a titolo cautelativo, ne trattiene una parte poiché le risorse per le eventuali restituzioni devono essere attinte dal Fondo stesso.

Non confluiscono nel Fondo, altresì, i proventi dei sequestri delle aziende perché vengono impiegati al loro interno per la gestione delle stesse da parte dell'amministratore o coadiutore.

Il versamento allo Stato avviene su diversi capi, capitolo, articoli<sup>133</sup>, a seconda della provenienza delle somme, da cui conseguono differenti percentuali di riassegnazioni<sup>134</sup>,

<sup>132</sup> Comma 6-bis dell'art. 2 del DL n. 143/2008 e art. 6, comma 2, lett. c) e d), del DM n. 127/2009.

<sup>133</sup> Gli articoli sui quali deve essere disposto il versamento sono indicati nel decreto 127/2009.

<sup>134</sup> Come disposto dall'art. 2 del d.l. n. 143 del 2008.

disposte con apposito DPCM<sup>135</sup>. Le somme versate, comunque, di norma seguono la seguente ripartizione: in misura non inferiore ad 1/3 a favore del Ministero dell'Interno, in misura non inferiore ad 1/3 al Ministero della Giustizia ed il rimanente all'entrata del bilancio dello Stato. I DPCM per ultimi emanati hanno riassegnato tali somme per il 49 per cento a ciascuno dei due ministeri e per il 2 per cento all'entrata del bilancio dello Stato<sup>136</sup>.

I dati patrimoniali del Fondo sono aggiornati al 30 giugno, settembre ed al 31 dicembre (la pubblicazione dei dati al 31 dicembre ha luogo nel maggio dell'anno successivo).

L'attività del Fondo si esaurisce con il versamento allo Stato, ed i successivi utilizzi di quanto trasferito sfuggono controllo di Equitalia.

In sintesi, l'attività di EQG si può riassumere in:

- gestione dell'anagrafe del FUG e dell'intero ciclo di vita delle risorse sequestrate;
- versamento allo Stato delle risorse confiscate;
- restituzione delle risorse dissequestrate;
- gestione finanziaria delle risorse liquide;
- totale distinzione tra il proprio patrimonio e quello del FUG.

Il 5 per cento del rendimento derivante dalla gestione finanziaria del FUG, al netto delle spese di gestione, è attribuibile ad Equitalia giustizia, ed è effettivamente attribuito solo qualora i costi di gestione risultino inferiori al rendimento della gestione<sup>137</sup>.

La tabella che segue, estratta dal sito di Equitalia Giustizia, riepiloga i dati patrimoniali al 31 dicembre 2022<sup>138</sup>.

---

<sup>135</sup> Art. 2, comma 7 del dl n. 143 del 2008 e art. 7 del d.m. n. 127 del 2009.

<sup>136</sup> Ex art. 2, comma 7 *bis* del d.l. n. 143 del 2008. "Le quote minime .... possono essere modificate con DPCM in caso di urgenti necessità, derivanti d circostanze gravi ed eccezionali"

<sup>137</sup> Ex art 8 del d.m. n. 127/2009 e del d.m. n. 124 del 2012.

<sup>138</sup> Dati aggiornati in base al contenuto dell'all. 1 alla memoria n. 6 del Ministero della Giustizia prot. Cdc n. 1334 del 30 marzo 2023

**Tabella n. 19 Dati patrimoniali di Equitalia Giustizia al 31 dicembre 2022\* (dati in euro)**

Natura della risorsa	Importo
<b>Totale liquide (1)</b>	<b>2.688.624.898</b>
di cui già "anticipate" (2)	701.880.000
<b>Totale non liquide</b>	<b>2.466.855.317</b>
di cui deposito titoli (3)	1.676.475.930**
di cui gestioni patrimoniali (3)	63.226.598
di cui gestione collettiva del risparmio (3)	138.703.286
di cui contratti assicurativi (4)	375.961.180
di cui mandati fiduciari (5)	149.901.201
di cui altri rapporti	62.587.122
<b>Totale FUG</b>	<b>5.165.480.215</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti da sito di Equitalia Giustizia

(\*) si tratta di dati provvisori, non ancora consolidati, perché la chiusura annuale non è stata ancora completata.

(\*\*) In tale voce è ricompreso l'importo di 1,16 md relativo alla sottoscrizione del prestito obbligazionario ILVA

1. Costituite da conti correnti e depositi a risparmio;
2. Costituite da somme sequestrate «anticipate» allo Stato da Equitalia Giustizia ai sensi dell'art. 2, comma 7 e 7 *quater*, del d.l. n. 143/2008
3. Valore dei rapporti alla data di intestazione al FUG (valore «storico») comunicati dagli operatori finanziari a Equitalia Giustizia in via telematica (Entratel)
4. Valore del capitale assicurato al momento della stipula del contratto comunicato dagli operatori assicurativi a Equitalia Giustizia in via telematica (Entratel)
5. Importo del capitale affidato alle società fiduciarie per l'esecuzione del mandato e da queste comunicato a Equitalia Giustizia in via telematica (Entratel).

Per il valore dei singoli rapporti finanziari ed assicurativi aperti in esecuzione di tali mandati si rinvia, rispettivamente, al punto n. 3 e al punto n. 4–Nell'importo dei mandati sequestrati comunicato dalle società fiduciarie, è ricompreso anche il valore di rapporti aperti all'estero, che, tuttavia, affluiscono effettivamente al FUG soltanto in caso di esito positivo di procedure di cooperazione giudiziaria internazionale.

Come accennato, allo Stato EQG versa le somme confiscate dall'Autorità giudiziaria o amministrativa, l'utile della gestione finanziaria delle risorse liquide del FUG e, principalmente, una quota di risorse stabilita con decreto ministeriale, in base a criteri statistici che tengono conto delle probabilità di restituzione (cd. «anticipazione»)<sup>139</sup>).

L'"anticipazione", peraltro, viene fissata entro il limite del 30 per cento delle risorse disponibili (elevabile al 50 per cento al consolidarsi dei dati statistici) e riguarda esclusivamente le risorse liquide del FUG (es. conti correnti e depositi a risparmio). Per la sua determinazione è necessario tenere conto anche delle "anticipazioni" già effettuate. La quota versata allo Stato a titolo di anticipazione ha luogo solo a seguito dell'emanazione dell'accennato decreto con il quale sono definite le percentuali di ripartizione delle risorse liquide disponibili del FUG riferite ad un certo anno, ossia di quelle risorse che non sono già destinate o destinabili a prossime uscite (cioè restituzioni/confische) e calcolate su base statistica che, probabilmente, saranno poi oggetto di confisca definitiva.

<sup>139</sup> Ex art. 2, comma 7, del d.l. n. 143/2008 convertito dalla legge n. 185 del 2008

Gli importi sono riprodotti nella tabella n. 20<sup>140</sup> che segue.

**Tabella n. 20 Versamenti allo Stato eseguiti da Equitalia Giustizia (dati in euro)**

Anno	provvedimenti giudiziari (confische e devoluzioni)	"anticipazione" di somme sequestrate (*)	utile della gestione finanziaria del FUG dell'anno precedente	TOTALE
2009	26.845.189	-	-	26.845.189
2010	40.285.408	-	3.924.892	44.210.300
2011	59.733.274	343.000.000	6.340.935	409.074.209
2012	82.478.224	72.280.000	14.422.102	169.180.326
2013	75.026.387	-	23.058.806	98.085.193
2014	91.547.505	78.900.000	22.199.974	192.647.479
2015	97.888.052	105.840.000	21.011.240	224.739.292
2016	134.902.852	67.530.000	18.863.879	221.296.731
2017	130.131.748	-	16.322.391	146.454.140
2018	162.002.108	-	12.519.719	174.521.827
2019	110.869.372	34.330.000	7.356.768	152.556.140
2020	94.404.520	-	20.245.787	114.650.308
2021	114.621.647	-	8.776.887	123.398.534
2022	196.357.542	-	7.403.918	203.761.461
<b>TOTALE</b>	<b>1.417.093.829</b>	<b>701.880.000</b>	<b>182.447.299</b>	<b>2.301.421.128</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti da sito di Equitalia Giustizia

Nel 2021, e nel 2022 non sono state effettuate anticipazioni in quanto in tali anni non è stato emanato il previsto decreto. L'analisi dell'andamento delle assegnazioni "anticipate", espone nella tabella, evidenzia una certa discontinuità (anche perché il provvedimento non è stato emanato tutti gli anni) ma è possibile indicare, interpolando i valori dal 2012 al 2019, una cifra annuale di circa 65/70 milioni di euro in favore dello Stato, di cui non meno di un terzo (nel 2019 il 48 per cento) come accennato, è versato al Ministero dell'Interno.

In via di larga massima si può pertanto stimare un gettito verso quel dicastero di circa 30/35 milioni annui.

L'utile della gestione finanziaria nel periodo 2009-2021 pari a 182.447.298 euro, invece, depurato dei costi di gestione per un totale di 68.133.876 euro e dell'aggio previsto a beneficio di EQG per 5.692.681, ha determinato per lo Stato introiti molto inferiori, pari a 108.620.841 euro, costituiti come evidenziato nella seguente tabella n. 21.

<sup>140</sup> Dati aggiornati in base al contenuto dell'all. 1 alla memoria n. 6 del Ministero della Giustizia prot. Cdc n. 1334 del 30 marzo 2023

**Tabella n. 21 Rendimento della gestione finanziaria del FUG, costi di gestione e aggio di Equitalia Giustizia periodo 2009-2021 (dati in euro)**

Anno	Rendimento gestione finanziaria (A)	Costi di gestione (B)	Aggio (C)	Risultato per lo Stato (D=A-B-C)
2009	3.924.892	3.465.163	-	459.729
2010	6.340.935	5.456.876	44.200	839.859
2011	14.422.102	6.073.023	417.454	7.931.725
2012	23.058.806	5.718.040	867.038	16.473.728
2013	22.199.974	5.139.005	853.048	16.207.921
2014	21.011.239	4.850.579	808.033	15.352.627
2015	18.863.879	4.477.534	719.317	13.667.028
2016	16.322.391	4.850.793	573.580	10.898.018
2017	12.519.719	5.109.574	370.507	7.039.638
2018	7.356.768	5.781.933	78.742	1.496.093
2019	20.245.787	5.422.013	741.189	14.082.585
2020	8.776.887	5.582.173	159.736	3.034.978
2021	7.403.919	6.207.169	59.837	1.136.912
<b>Totale</b>	<b>182.447.298</b>	<b>68.133.876</b>	<b>5.692.681</b>	<b>108.620.841</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti da sito di Equitalia Giustizia

Il dato relativo al 2022 non è ancora disponibile in quanto non è ancora concluso l'iter di approvazione del bilancio 2022

#### **4.1 I rapporti tra Equitalia Giustizia e l'Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati**

Equitalia giustizia rende disponibili all'ANBSC<sup>141</sup>, sulla base di apposite richieste dell'Agenzia e nei limiti della provvista disponibile, le somme giacenti sui conti correnti intestati al FUG riferibili a compendi oggetto di confisca di prevenzione di cui alla legge 575/1965 o di sequestro o confisca penale, per il compimento di tutti gli atti di gestione consentiti dalla legge per la conservazione e l'amministrazione dei beni facenti parte dei compendi medesimi<sup>142</sup>, impartendo le conseguenti disposizioni all'operatore finanziario presso cui sono custodite le cifre.

Il meccanismo risulta dalla nota di Equitalia Giustizia indirizzata all'Agenzia, prot. 22952 del 4 aprile 2013, riguardante l'apertura di tre conti correnti intestati al "Fondo unico giustizia ANBSC" per il versamento dei proventi dalla gestione dei beni confiscati.

<sup>141</sup> Con provvedimento emesso ai sensi dell'art. 5 del d.m. n. 127 del 2009.

<sup>142</sup> Dati comunicati con mail dell'8 e del 12 ottobre 2008 dall'U.O. Legale Istituzionale di EQG

In uno di tali conti possono essere versate, per essere successivamente riversate da Equitalia Giustizia al cap. 2414, art. 2, del bilancio dello Stato, per la successiva riassegnazione con le modalità previste dall'art. 2, comma 7, del d.l. n. 143 del 2008:

- le somme di denaro confiscate che non debbano essere utilizzate per la gestione di altri beni confiscati o che non debbano essere utilizzate per il risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso (art. 48, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 159 del 2011);
- le somme ricavate dalla vendita, anche mediante trattativa privata, dei beni mobili, anche registrati, confiscati, compresi i titoli e le partecipazioni societarie (art. 48, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 159 del 2011) al netto del ricavato della vendita finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso;
- le somme derivanti dal recupero dei crediti personali (art. 48, comma 1, lett. e), del d.lgs. n. 159/2011);
- i proventi derivanti dall'affitto, dalla vendita o dalla liquidazione dei beni aziendali mantenuti al patrimonio dello Stato (art. 48, comma 9, del d.lgs. n. 159/2011) al netto delle spese sostenute.

In altro conto sono versate al capo XI, sul medesimo capitolo 2414, art. 4, per la successiva riassegnazione allo stato di previsione del Ministero dell'Interno, al fine di assicurare il potenziamento dell'ANBSC, i proventi derivanti dall'utilizzo dei beni mobili confiscati, anche registrati, mantenuti al patrimonio dello Stato, al netto delle spese sostenute.

Nel terzo conto, sempre sul capo XI, capitolo 2414, art. 5 possono essere versate, nella misura del 50 per cento, al Ministero dell'Interno per la tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico e, nella restante misura del 50 per cento, al Ministero della Giustizia, per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali, in coerenza con gli obiettivi di stabilità delle finanze pubbliche, le somme ricavate dalla vendita degli immobili confiscati, di cui non sia possibile effettuare la destinazione o il trasferimento per finalità di pubblico interesse, al netto delle spese per la gestione e la vendita.

Nella tabella che segue è riepilogato il totale dei rapporti messi a disposizione dell'ANBSC da Equitalia Giustizia per il triennio 2020-2022.

**Tabella n. 22 Rapporti messi a disposizione dell'ANBSC**

(dati in euro)

Forme tecniche	Anni precedenti al 2020		2020		2021		2022		TOTALE	
	Rapporti messi a disposizione	Saldo alla data di messa a disposizione	Rapporti messi a disposizione	Saldo alla data di messa a disposizione	Rapporti messi a disposizione	Saldo alla data di messa a disposizione	Rapporti messi a disposizione	Saldo alla data di messa a disposizione	Rapporti messi a disposizione	Saldo alla data di messa a disposizione
Conto corrente	257	38.312.818	19	2.677.683	30	1.548.505	6	396.098	312	42.935.104
conto di deposito a risparmio libero/vincolato	74	3.525.668	4	725.220	5	666.822	1	22.839	84	4.940.549
Altre forme tecniche	3	51.224	0	0	1	126.649	0	0	4	177.873
totale	334	41.889.710	23	3.402.903	36	2.341.976	7	418.937	400	48.053.526

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati estratti dalla Memoria n. 8 del Ministero della Giustizia

## 5. Le spese per la gestione di beni confiscati

Le attività di carattere finanziario e contabile relative alla gestione delle procedure di confisca - che si caratterizzano quali gestioni fuori bilancio in quanto riguardano acquisizioni di entrate ed effettuazioni di spese svolte al di fuori del bilancio dell'Agenzia - sono svolte dall'Ufficio gestione finanziaria delle procedure, che ha il compito di provvedere al pagamento delle spese necessarie per l'amministrazione dei beni e degli adempimenti relativi al trattamento economico dei consulenti e degli esperti esterni nominati nell'ambito delle attività di pertinenza delle Direzioni Generali beni mobili e immobili e aziende e beni aziendali.

Le risorse finanziarie utilizzabili per fronteggiare le spese di gestione e amministrazione dei beni sono costituite dalle somme depositate nei conti correnti e/o libretti di deposito a risparmio confiscati o accesi nella fase di amministrazione giudiziaria, volturati al FUG e messi a disposizione da Equitalia Giustizia, alla cui movimentazione ed utilizzo provvedono i coadiutori su autorizzazione dell'Agenzia.

L'Ufficio citato pertanto, attraverso il servizio pagamenti, dopo avere eseguito i necessari controlli sulla documentazione contabile della spesa trasmessa dalla struttura che ne ha richiesto ed autorizzato l'esecuzione, istruisce la disposizione di pagamento al coadiutore che ha l'autorizzazione ad eseguire le operazioni di prelievo sul conto corrente, ove sono depositate le disponibilità finanziarie della procedura.

Con riguardo alle spese relative a procedure incapienti, cioè, che non dispongono di risorse proprie sufficienti a sostenere il relativo onere finanziario, l'Ufficio individua le risorse disponibili nell'ambito di altre procedure, capienti, e le utilizza per il pagamento, salvo successivo reintegro a seguito dell'assegnazione degli specifici fondi previsti dall'art. 44 del CAM.

L'Ufficio gestione finanziaria delle procedure, attraverso il "Servizio FUG e rendiconti" svolge un controllo di secondo livello delle gestioni fuori bilancio delle singole procedure di confisca, approvando il rendiconto ed all'esito di tale controllo trasmette la relativa documentazione alla Ragioneria centrale dello Stato e alla Corte dei Conti.

Il servizio cura altresì tutti gli adempimenti relativi al Fondo Unico di giustizia, inoltre le necessarie interlocuzioni e richieste di informativa ad Equitalia Giustizia S.p.A.

Indirizza al FUG la richiesta di volturazione delle risorse per le quali accerta la mancata intestazione; cura, su indicazione delle sedi secondarie, la richiesta ad Equitalia Giustizia S.p.A. della messa a disposizione delle risorse finanziarie delle procedure di confisca;

autorizza, su richiesta delle sedi secondarie o di altri Uffici dell’Agenzia, secondo le rispettive competenze, l’apertura di conti correnti su cui far affluire i proventi di gestione dei beni confiscati; dispone la devoluzione definitiva al FUG delle risorse residue, all’esito della destinazione di tutti i beni confiscati nell’ambito di una singola procedura.

## **6. Il finanziamento delle spese che non hanno trovato copertura nelle risorse della gestione della singola procedura di confisca**

L’articolo 44 del CAM, appena richiamato, delinea le modalità di copertura da parte dell’Agenzia delle spese occorrenti per la gestione dei beni ascritti alla propria competenza. Qualora le risorse disponibili in capo alle singole procedure, nel cui ambito detti beni ricadono, non risultino capienti, la norma dispone che al finanziamento di tali spese debba provvedere l’Erario, mediante apposite aperture di credito disposte, a favore dell’Agenzia, sui fondi di uno specifico capitolo istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dell’Economia e delle Finanze.

Alla previsione normativa contenuta nell’art. 44, comma 1°, del CAM è stata data attuazione nell’anno 2020, con l’istituzione nello stato di previsione della spesa del Ministero dell’Economia e delle Finanze del capitolo n. 1922, nel quale sono stati appostati euro 229.213,28 per il finanziamento delle spese che non hanno trovato copertura nelle risorse della gestione della singola procedura di confisca.

Tale importo è stato determinato sulla base di specifica richiesta dell’Agenzia e finanziato, nelle more dell’attuazione del sistema di anticipazione delineato dall’art. 44, (che non era ancora stato attivato), con l’impiego delle risorse finanziarie disponibili sui conti di gestione delle procedure capienti, sebbene estranee ai debiti da soddisfare, così procedendo ai pagamenti delle spese afferenti a procedure incapienti. L’Agenzia ha precisato che, in sede di prima applicazione dell’istituto disciplinato dall’art. 44, ed in mancanza di un dato previsionale attendibile, relativo all’importo complessivo delle spese da sostenere per l’amministrazione dei beni in confisca non coperte dalle risorse della gestione, ha prudenzialmente ritenuto opportuno richiedere un trasferimento di somme di importo corrispondente a quello già prelevato dalle procedure capienti utilizzate per finanziare le spese delle procedure incapienti. La successiva tabella n. 22 contiene il riepilogo delle somme anticipate nel 2020 a giustificazione della richiesta di reintegro di 229.213,28

L’Agenzia ha inoltre reso noto che per l’anno 2021, analogamente a quanto avvenuto per l’anno 2020, la somma trasferita dal Mef del cap. 1922 è di 805.380,00 euro, pari a quanto

determinato sulla base delle ulteriori spese sostenute fino al 31 dicembre 2020, relativamente alle procedure incapienti.

Le due tabelle che seguono contengono, la prima, in analogia all'anno 2020, le somme anticipate nel 2021 sulle procedure incapienti a giustificazione della richiesta di reintegro di 805.380,00 euro e la successiva tabella, n. 24, contiene il riepilogo delle somme trasferite all'Agenzia dal cap. 1922.

Tabella n. 23 Somme anticipate per procedure prive di copertura - anno 2020

(dati in euro)

PROCEDURA	SPESE ANTICIPATE ART.44 CAM	FATTURA/AUT	PROT. PAG.TO USCITA	IMPORTO PAGAMENTO	CONTO UTILIZZATO PER IL PAGAMENTO			
					PROCEDURA	N.RO PROCEDURA	BANCA	
	RGMP 25/2002	48416/2019	793/2020	4.876,20	██████████ 3366/1999	3366/1999		CREDITO VALTELLINESE
	RGMP 35/2014	46521/2019	823/2020	549,00	██████████ 38/1999	38/1999		BPERBANCA
	RGMP 29/2016	48031/2019	3052/2020	1.345,50	1.345,50 € ██████████	RGMP	3/2009	BANCA SELLA
	RGPM 17625/01	52206/2019	3072/2020	707,60	707,60 € ██████████	RGMP	3/2009	BANCA SELLA
	RGMP 32/2015	3097/2020	3097/2020	1.775,77	1.775,77 € ██████████	RGMP	3/2009	BANCA SELLA
	RGMP 7/09	52463/2019	3118/2020	875,47	875,47 € ██████████	32/2013		BANCA MONTE PASCHI
	RGMP 129/2002	55051/2019	5469/2020	22.759,00	22.759,00 € ██████████	38/1999		BPERBANCA
	RGMP 129/2002	55051/2019	5478/2020	6.236,29	6.236,29 € ██████████	38/1999		BPERBANCA
	più procedure	55083/2019	5491/2020	31.613,15	31.613,15 € ██████████	205/2002		BANCA REGIONALE DI SVILUPPO SPA
	1700/2002	3875/2020	5794/2020	27.541,95	27.541,95 € ██████████	32/2013		BANCA MONTE PASCHI
	RGMP 02/2008	53591/2019	5828/2020	300,00	300,00 € ██████████	RGMP	7/2010	UBI BANCA CARIME
	NR 19512/2010	4584/2020	7341/2020	7.000,00	7.000,00 € ██████████	RGMP	35/2010	UNICREDIT
	RGMP 23/2009	300/2020	8130/2020	719,60	719,60 € ██████████	RGMP	7/2010	UBI BANCA CARIME
	RGMP 31/09	1706/2020	10824/2020	1.459,12	1.459,12 € ██████████		32/2013	BANCA MONTE PASCHI
	RGMP 61/07	52800/2019	10868/2020	3.299,08	3.299,08 € ██████████		15/2008	INTESA PRIVATE BANKING

segue tabella n. 23

PROCEDURA	SPESE ANTICIPATE ART.44 CAM	FATTURA/AUT	PROT. PAG.TO USCITA	IMPORTO PAGAMENTO	CONTO UTILIZZATO PER IL PAGAMENTO			
██████████	RGMP 216/2002	6536/2020	10880/2020	211,27	211,27 € ██████████	RGMP	3/2009	BANCA SELLA
██████████	RGMP 102/1997	6695/2020	12198/2020	3.637,88	3.637,88 € ██████████		15/2008	INTESA PRIVATE BANKING
██████████	RGMP 90/2012	11205/2020	14666/2020	14.731,18	14.731,18 € ██████████ 38/1999		38/1999	BPERBANCA
██████████	RGMP 92/1994	50030/2019	15428/2020	4.000,00	4.000,00 ██████████		91/1996	BANCA SELLA
██████████	RGMP 28/1982	54752/2020	16057/2020	1.775,20	BANCA POPOLARE MILANO - LIBRETTO DEPOSITO	-	123/2004	BANCA POPOLARE DI MILANO - LIBRETTO DEPOSITO A RISPARMIO
██████████	75/2005 RGNR	000005/2020	944/2020	45.685,38	45.685,38 € ██████████	RGMP	15/2008	Intesa Private Banking
██████████	176/2012 RGMP	5292/2020	9854/2020	11.845,68	11.845,68 € ██████████ 07/2010 RGMP	RGMP	07/2010	Ubi Banca Carime
██████████	85/2011 RGMP	3709/2020	9858/2020	18.861,02	18.861,02 € ██████████	RGMP	15/2008	Intesa Private Banking
██████████	206/2011 RGMP	6866/2020	12911/2020	17.407,94	17.407,94 € ██████████	RGMP	15/2008	Intesa Private Banking
<b>Totale 2020</b>				<b>229.213,28</b>				

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati forniti dall'ANBSC

Tabella n. 24 Somme anticipate per procedure prive di copertura - anno 2021

(dati in euro)

SPESE ANTICIPATE ART.44 CAM				conto utilizzato per il pagamento		
PROCEDURA	FATTURA/ AUT PROT	Prot. Paga.to uscita	Importo pagamento	PROCEDURA	N.ro Procedura	banca
	RGMP 79/1998	6695/2020	12198/2020		RGMP 15/2008	Intesa Private Banking
	RGMP 81/2014	15193/2019	16791/2020		RGMP 12243/2006	Banca Intesa San Paolo
	RGMP 256/2009	16823/2020	16868/2020		RGMP 12243/2006	Banca Intesa San Paolo
	RGMP 07/09	1218/2020	16882/2020		RGMP 151/2010	Banca Generali
	RGMP 162/1999	9397/2020	17546/2020		RGMP 12243/2007	Banca Intesa San Paolo
	RGMP 1719/2014	9090/2020	18558/2020		RGMP 35/2010	Unicredit
	RGMP 9704/2004	15177/2020	18613/2020		RGMP 107/2013	Banca Intesa San Paolo
	RGMP 07/09	4503/2020	18636/2020		RGMP 32/2013	Monte dei Paschi di Siena
	RGMP 134/2005	16746/2020	18918/2020		RGMP 159/2011	Banca Intesa San Paolo
	RGMP 7/2009	12364/2020	20392/2020		RGMP 24/2013	Banca Popolare di Puglia e Basilicata
	RGMP10/2008	9238/2020	20550/2020		RGMP 32/2013	Monte dei Paschi di Siena
	RGMP 17/2010	19999/2020	20583/2020		RGMP 15/2008	Intesa Private Banking
	RGMP 350/2007	10979/2020	22140/2020		RGMP 12243/2007	Banca Intesa San Paolo
	RGMP 162/2006	53228/2020	23217/2020		RGMP 11425/2003	UBI Banca
	RGMP 81/2013	13445/2020	23612/2020		RGMP 38/1999	BPER Banca
	RGMP 235/2013	18916/2020	26352/2020		RGMP 248/2013	UBI Banca
	RGMP 13/2017	22995/2020	27338/2020		RGMP 151/2010	Banca Generali
	RGMP 43/07	19536/2020	26986/2020		RGMP 421/2000	Monte dei Paschi di Siena
	RGMP 22894/2015	7431/2020	27133/2020		RGMP 35/2010	Unicredit
	RGMP 4824/2002	8489/2020	27542/2020		RGMP 35/2010	Unicredit
	RGMP 22/2014	14146/2020	27547/2020		RGMP 35/2010	Unicredit
	RGMP 135/2005	54752/2020	32064/2020		RGMP 161/2007	Monte dei Paschi di Siena
	RGMP 140/2011	29617/2020	33679/2020		RGMP 3366/1999	Credito Valtellinese
	RGMP 157/2011	32388/2020	34069/2020		RGMP 3366/1999	Credito Valtellinese
	RGMP 73/2014	24615/2020	34284/2020		RGMP 69536/2010	cassa di Risparmio di Bolzano
	RGMP 1579/2007	25812/2020	34605/2020		RGMP 3366/1999	Credito Valtellinese
	RGMP 1579/2007	25812/2020	34605/2020		RGMP 3366/1999	Credito Valtellinese
	RGMP 141/1995	24569/2020	34611/2020		RGMP 12243/2006	Banca Intesa San Paolo
	RGMP 1420/2010	24199/2020	34640/2020		RGMP 3366/1999	Credito Valtellinese
	RGMP 74/2016	29554/2020	35545/2020		RGMP 93/2009	Banco BPM
	RGMP 134/2005	16746/2020	36569/2020		RGMP 159/2011	Banca Intesa San Paolo
	RGMP 296/2010	31248/2020	37747/2020		RGMP8942/2003	Banca Intesa San Paolo
	RGMP 18-20/2011	28568/2020	38564/2020		RGMP 15/2008	Intesa Private Banking
	RGMP 135/2005	12550/2020	39475/2020		RGMP 15/2009	Intesa Private Banking
	RGMP 28/2010	2856/2020	40239/2020		RGMP 15/2010	Intesa Private Banking
	RGMP 74/2016	37902/2020	40467/2020		RGMP 93/2009	Banco BPM
	RGMP 02/2011	34207/2020	40972/2020		RGMP 69536/2010	Cassa di Risparmio di Bolzano
	RGMP 71/2003	31365/2020	41147/2020		RGMP 35/2010	Unicredit
	RGMP 29/2008	15228/2020	41253/2020		RGMP 15/2008	Intesa Private Banking
	RGMP 17379/2010	46472/2019	41461/2020		RGMP 58/1994	Credito valtellinese
	RGMP 198/2011	15623/2020	43574/2020		RGMP 58/1994	Credito valtellinese

segue tabella n. 24

SPESE ANTICIPATE ART.44 CAM					conto utilizzato per il pagamento		
PROCEDURA	FATTURA/ AUT PROT	Prot. Paga.to uscita	Importo pagamento	PROCEDURA	N.ro Procedura	banca	
	RGMP 20/2017	36706/2020	43583/2020		RGMP 69536/2010	Cassa di Risparmio di Bolzano	
	RGMP 13172/2003	35221/2020	45663/2020		RGMP 69536/2010	Cassa di Risparmio di Bolzano	
	RGMP 02/2011	39727/2020	45907/2020		RGMP 69536/2010	Cassa di Risparmio di Bolzano	
	RGMP 28/2016	31646/2020	46374/2020		RGMP	BNL Gruppo BNP Paribas	
	RGMP 64/2009	43003/2020	46764/2020		RGMP 151/2010	Banca Generali	
	RGMP 5947/1992	45710/2020	46955/2020		RGMP 69536/2010	Cassa di Risparmio di Bolzano	
	RGMP 187/1998	47563/2020	47583/2020		RGMP 12243/2006	Banca Intesa San Paolo	
	RGMP 141/1995	37803/2020	47736/2020		RGMP 12243/2006	Banca Intesa San Paolo	
	RGMP 100/2012	47412/2020	48144/2020		RGMP 58/1994	Credito Valtellinese	
	RGMP 74/2016	48179/2020	48565/2020		RGMP 93/2009	Banco BPM	
	RGMP 36/2016	45360/2020	48610/2020		RGMP 69536/2010	Cassa di Risparmio di Bolzano	
	RGMP 17379/2010	48790/2020	49195/2020		RGMP 58/1994	Credito Valtellinese	
	RGMP 203/2004	16446/2020	49700/2020		RGMP 12243/2006	Banca Intesa San Paolo	
	RGMP 160/2015	47259/2020	50173/2020		RGMP 151/2010	Banca Generali	
	RGMP 9/2010	49799/2020	51302/2020		RGMP 151/2010	Banca Generali	
	RGMP 305/2005	48338/2020	51304/2020		RGMP	BNL Gruppo BNP Paribas	
	RGMP 136/2008	44098/2020	53834/2020		RGMP 12/1993	Banca Popolare di Sviluppo SCPA	
	RGMP 30/2015	54299/2020	54961/2020		RGMP 58/1994	Credito Valtellinese	
	RGMP 218/2010	54559/2020	55658/2020		RGMP 12243/2006	Banca Intesa San Paolo	
	RGMP 382/2006	13737/2020	43597/2020		RGMP 15/2008	Intesa Private Banking	
	RGMP 190/2009	51319/2020	56173/2020		RGMP 69536/2010	Cassa di Risparmio di Bolzano	
	RGMP 268/2007	50929/2020	56190/2020		RGMP 35/2010	Unicredit	
	RGMP 228/2010	46463/2019	56299/2020		RGMP 38/1999	BPER Banca	
	RGMP 29/2013	47870/2020	56348/2020		RGMP 151/2010	Banca Generali	
	RGMP 80/2009	49664/2020	56531/2020		RGMP 12/1993	Banca Popolare di Sviluppo SCPA	
<b>TOTALE 2021</b>			<b>805.379,88</b>				

**Tabella n. 25 Dati del capitolo (Cons. e Gest.) 1922 pg. 1 ; Somma da trasferire all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata per il rimborso spese sostenute relative alla confisca dei beni (dati in euro)**

Esercizio	Stanziamen to iniziale di compe tenza (Cdc)	Variazioni stanz competen za (Cdc)	Stanziamen to definitivo di competenza (Cdc)	Residui Iniziali (RGS)	Variazioni dei residui (RGS)	Residui definitivi iniziali (RGS)	Impegni di competenza (RGS)	Impegni in conto residui (RGS)	Impegni Totali (RGS)	Pagato competenz a (BKI)	Pagato residui (BKI)	Pagato totale (BKI)
2020	0,00	229.213,00	229.213,00	0,00	0,00	0,00	229.213,00	0,00	229.213,00	229.213,00	0,00	229.213,00
2021	0,00	805.380,00	805.380,00	0,00	0,00	0,00	805.379,88	0,00	805.379,88	805.379,88	0,00	805.379,88
2022	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

## 7. L'arretrato nell'approvazione dei rendiconti

Una delle criticità emerse nel corso dell'indagine è rappresentata dal forte arretrato accumulato quanto all'approvazione dei rendiconti di gestione presentati dai coadiutori, che non depone a favore circa la funzionalità dell'Agenzia stessa nel settore.

Si tratta di adempimenti rilevanti ed il ritardo nei tempi di evasione, con il conseguente accumulo di pratiche inevase, hanno determinato, in fase istruttoria, a chiedere quali correttivi l'Agenzia intenda attuare per superare tale criticità.

La comunicazione di risposta ha posto l'accento sulla definizione di tutti i passaggi del processo di rendicontazione e sull'individuazione delle unità organizzative deputate a presidiare ciascuna fase di tale processo.

Tale è lo scopo, secondo l'ANBSC, della direttiva n. 17628 del 6/5/2020 e delle successive circolari n. 33868 del 27/8/2020 e n. 40009 del 7/10/2020 contenenti le linee guida regolamentari ed operative che i diversi uffici competenti devono ora prendere a riferimento nel corso dell'attività di verifica della gestione condotta dai coadiutori. In sostanza, l'Agenzia ha inteso sottolineare di aver formalizzato le specifiche regole a cui attenersi. Ad esse si aggiunge il conseguimento di un supporto tecnico-contabile ed informativo, volto ad accelerare le attività di riallineamento delle operazioni di verifica dei rendiconti relativi ad annualità pregresse e giacenti presso le sedi secondarie dell'Agenzia stessa.

È stata inoltre costituita una *task force* con il compito di fornire alle diverse strutture coinvolte nel processo di approvazione dei rendiconti, le necessarie istruzioni al fine di giungere al positivo superamento dei controlli sulle gestioni fuori bilancio da parte della competente Ragioneria Generale dello Stato e di questa Corte dei conti.

La digitalizzazione dell'attività di rendicontazione, attualmente ancora svolta interamente in modalità manuale, è altresì argomento del programma di efficientamento e reingegnerizzazione dei processi; tuttavia la sua attuazione ha risentito dell'emergenza pandemica, che ha limitato le attività in presenza del personale.

Incontri formativi sono stati organizzati in alcune sedi secondarie finalizzati a chiarire quali debbano essere i punti principali della rendicontazione prodotta dai coadiutori che devono essere oggetto di verifica.

L'Agenzia ha soggiunto che il monitoraggio eseguito sui rendiconti più datati, ha fatto emergere la difficoltà di documentare le risultanze finanziarie della gestione condotta sui beni

nella fase antecedente all'assunzione della confisca in capo all'Agenzia, ove ciò condiziona la definizione, con esito positivo, dell'attività di approvazione dei rendiconti.

In conclusione ha segnalato la presenza di un consistente numero di procedure, precedentemente di competenza dell'Agenzia del demanio e poi trasferite all'ANBSC, per le quali non risulta l'approvazione dei rendiconti degli anni di riferimento al demanio, nonché di procedure per le quali i Tribunali non hanno approvato i conti di gestione dell'amministratore giudiziario, con conseguente impossibilità, da parte dell'ANBSC, di verificare i valori iniziali della gestione rendicontata dai propri coadiutori. L'Agenzia ha assicurato il proprio impegno per il superamento di tale criticità, avviato già nel corso degli anni 2020 - 2021 ed ancora in svolgimento con presunto termine dei lavori nel corso del 2022, anche per effetto della necessità di formazione del nuovo personale assunto.

In occasione dell'ultimo aggiornamento fornito nel corso del mese di novembre 2022, circa gli esiti conseguiti, è stata ribadita l'istituzione di una *task force* composta da personale dipendente, e formalizzato un cronoprogramma di smaltimento, che dovrebbe concludersi a settembre 2023. Alla data attuale, su n. 1819 rendiconti presentati dai coadiutori, per i quali è stato attivato l'*iter* di approvazione da parte delle sedi competenti, ne sono stati definitivamente approvati n. 611.

Per i rendiconti relativi alle annualità più risalenti, l'Agenzia ha avviato un'attività di ricognizione del loro esatto numero e delle procedure di riferimento e prevede la successiva assegnazione della loro istruttoria alla *task force* come sopra istituita, all'esito dell'approvazione dei rendiconti inseriti nel cronoprogramma già definito.

Va osservato, al riguardo, che a quanto comunicato consegue che solo a partire dalla fine del 2023 o dall'inizio del 2024, è previsto l'avvio dell'attività di allineamento riferita ai rendiconti più datati. È opinione della Sezione, invece, che in relazione al potenziamento organico in corso vada esaminata l'opportunità di attivare sin d'ora, una cellula dedicata all'adempimento specifico, considerato che il trascorrere del tempo rende ancora più complesse le revisioni dei rendiconti in parola. Una ulteriore, possibile iniziativa potrebbe essere quella di stipulare una convenzione con l'Agenzia del demanio, al fine di condurre le verifiche in maniera congiunta.



## CAPITOLO IX

### CONCLUSIONI, ESITI ADUNANZA PUBBLICA, RACCOMANDAZIONI

*Sommario:* 1. Conclusioni. – 2. Esiti adunanza pubblica. – 3. Raccomandazioni.

#### 1. Conclusioni

Quanto emerso dagli esiti della presente relazione induce alle seguenti conclusioni, di carattere generale, sul tema d'indagine:

- a) la restituzione alla società civile dei beni sottratti alla criminalità è parte, a tutti gli effetti, dell'attività antimafia; se i beni non rientrano nel circuito legale il ciclo di contrasto al fenomeno non è adeguatamente concluso. Tale consapevolezza, che deve indurre al massimo impegno statutale su ogni fronte dell'argomento all'esame, e che - va detto - non sempre è emersa a seguito dell'indagine condotta, è necessario sia mantenuta durante l'intero procedimento ablatorio e di destinazione, superando le constatate derive verso atteggiamenti e metodi meramente burocratici che, quando assunti, ingenerano "tempi di attraversamento" più lunghi e ricorrenti inerzie;
- b) le complesse e articolate procedure da sviluppare, a tal fine, richiedono l'intervento di diversi attori, di diversi enti e di diversi dicasteri, in punto di azioni e di ausilio e sostegno alle azioni da altri intraprese. I ritardi, le inesattezze, i limiti di ciascuno di loro - anche di un solo attore - più volte hanno compromesso il lavoro svolto. Per tali ragioni va perseguito, con ogni incisività, un approccio sistemico alla tematica;
- c) se le carenze rilevate in sede di precedenti indagini della Sezione sull'Agenzia (2010, 2014 e 2016) in punto di linee guida e protocolli di cooperazione con altri enti associazioni e dicasteri possono dirsi superate, non altrettanto, purtroppo, può affermarsi per la durata e la complessità dei procedimenti ablatori e di destinazione dei beni, e quanto all'effettiva e puntuale conoscenza informativa dei beni in sequestro o in confisca. La durata dei procedimenti non si è ridotta a sufficienza (permane di almeno 4-5 anni) ed ancora le banche dati in uso per i beni, ad oggi, ed a dispetto delle risorse umane e finanziarie a tal fine impegnate da oltre un decennio, non presentano in maniera bastante le necessarie caratteristiche di affidabilità, disponibilità e completezza;

- d) un tema, affiorato in maggior misura in questa indagine rispetto alle precedenti e che dovrà continuare ad essere seguito, è quello della nomina e della gestione dei coadiutori per evitare il ripetersi di discrasie che hanno ingenerato contenzioso ed hanno sicuramente ridotto l'efficacia complessiva del sistema;
- e) con riguardo ai beni in gestione, sovente si verifica il mancato perfezionamento, entro il termine della definitività della confisca, del *sub*-procedimento giudiziario di verifica dei crediti dei terzi in buona fede e permane la difficoltà ad ottenere stime affidabili circa il valore di mercato dei medesimi beni, nonostante si tratti di problematiche individuate da tempo non breve;
- f) le circostanze che più di altre, pur incidenti, si rivelano ostative rispetto ai procedimenti di destinazione dei beni sono quelle della carenza di risorse finanziarie degli enti locali e del terzo settore per la rifunionalizzazione dei beni (sovente in cattivo stato manutentivo anche a causa della lunga durata dei procedimenti) e, nel caso tali fondi siano disponibili, la scarsa conoscenza della loro esistenza e delle relative modalità di acquisizione da parte di piccole strutture.

## 2. Esiti adunanza pubblica

Con la memoria n. 1 presentata dal Ministero dell'economia e delle Finanze<sup>143</sup> l'Amministrazione, nel confermare quanto asserito nel capitolo VIII, paragrafo 7 in ordine alla sussistenza di un "forte arretrato" accumulato nella presentazione dei rendiconti, segnala altresì che, dalla documentazione presente nei propri atti, le criticità che lo hanno determinato possono essere sintetizzati nella mancata presentazione del conto finale relativo alla fase giudiziaria, nell'assenza della continuità temporale a causa di annualità mancanti (spesso inerenti al periodo del passaggio di competenza tra Agenzia del demanio e ANBSC), nelle carenze documentali, ed in errori di scritturazione contabile.

Nella memoria 2<sup>144</sup> presentata dall'Ufficio del Bilancio e per il Riscontro di Regolarità Amministrativo-Contabile della Presidenza del Consiglio non sono state formulati particolari approfondimenti.

Con la memoria n. 3 l'Agenzia del Demanio<sup>145</sup> ha formulato alcune osservazioni. Nel merito delle stesse (a parte l'indicazione, recepita, di due refusi) principalmente, vale la pena di

---

<sup>143</sup> Memoria n. 1 inviata dall'Ucb del Mef prot. Cdc1320 del 29 marzo 2023.

<sup>144</sup> Memoria n. 2 inviata dall'UBRRAC della PCM prot. Cdc n. 1322 del 29 marzo 2023.

<sup>145</sup> Memoria n. 3 inviata dall'Agenzia del Demanio prot. Cdc n. 1327 del 30 marzo 2023.

considerare che quanto evidenziato da quella Agenzia circa la successione fra Demanio e ANBSC non è puntuale rispetto a quanto prospettato dalla Sezione, poiché tale successione riguarda la definizione giuridica ed interpretativa di rapporti pregressi, mentre quanto auspicato in relazione si riferiva al solo futuro e per un argomento ben specifico, secondo un'ottica di leale collaborazione fra enti che certamente dispongono, sia di dati che di competenze, che potrebbero risultare utili ad affrontare la criticità derivante dal ritardo nell'approvazione dei rendiconti.

In subordine, e ad ogni modo, il Demanio potrebbe considerare l'opportunità di concludere con ogni sollecitudine tali attività, che risultano in corso da anni, al fine di rendere comunque disponibili all'ANBSC i dati contenuti nelle documentazioni riguardanti gli immobili d'interesse.

Con memoria n. 4 la Presidenza del Consiglio<sup>146</sup> ha aderito alla raccomandazione di integrare la composizione del Tavolo di indirizzo e verifica, con l'inserimento di rappresentanti designati dalla Conferenza delle Regioni non solo a titolo consultivo, come già avvenuto in passato, ma a titolo deliberativo, e di un rappresentante del Ministero della Giustizia.

L'azione di tali rappresentanti, infatti, secondo la Presidenza, potrebbe contribuire, attraverso importanti iniziative, ad un aumento delle competenze del Tavolo sia nell'esercizio di quelle attribuite dalla delibera CIPE n. 53/2018, che nell'attuazione degli obiettivi della Strategia Nazionale<sup>147</sup>.

L'Agenzia Nazionale per i beni sequestrati e confiscati nella memoria n. 5 prodotta<sup>148</sup> ha fornito, sostanzialmente, alcuni aggiornamenti. In particolare ha segnalato:

- la recente sottoscrizione, in data 13 febbraio 2023, con la Regione Calabria di un Accordo per una più efficace politica di valorizzazione dei beni confiscati presenti sul territorio della Regione e per l'individuazione di possibili modalità di riuso, recupero e rigenerazione urbana del territorio, anche attraverso la collocazione di presidi delle Forze di Polizia.

---

<sup>146</sup> Memoria n. 4 inviata dalla PCM prot. Cdc n. 1326 del 30 marzo 2023.

<sup>147</sup> In particolare, la possibile futura partecipazione del rappresentante del Ministero della Giustizia, potrebbe consentire:

- (1.4) il rafforzamento delle strutture giudiziarie dedicate e la realizzazione dei flussi informativi telematici previsti dal Codice antimafia e dal suo connesso DPR 233/2011 relativi ai sequestri, alle confische e agli atti gestori dei beni;
- (1.12) la registrazione da parte delle cancellerie delle trascrizioni nei registri immobiliari dei provvedimenti giudiziari ablativi previsti dal codice antimafia;
- (1.14) la pubblicazione *open data* relativi ai patrimoni confiscati.

A parere della Presidenza, infine, l'ingresso a titolo deliberativo anche dei rappresentanti della Conferenza delle Regioni potrebbe dare un maggiore impulso al coordinamento delle attività in sede territoriale.

<sup>148</sup> Memoria n. 5 inviata dall'ANBSC prot. Cdc n. 1328 del 30 marzo 2023.

- la sottoscrizione, nell'ottobre 2022, nell'ambito della già avviata cooperazione con i principali Atenei Nazionali di una Convenzione quadro con l'Università degli studi della Campania "Luigi Vanvitelli", finalizzata alla condivisione delle rispettive competenze giuridiche, tecniche ed economiche per incentivare il recupero e la valorizzazione dei beni sottratti alle consorterie criminali.; con riguardo al contenuto delle intese sottoscritte nell'anno 2020 con l'Agenzia delle entrate, volte a dare attuazione a quanto previsto dal CAM in materia di acquisizione dei flussi informativi attraverso l'interscambio tra le banche dati dei soggetti istituzionali coinvolti che, mentre le attività relative alle stime immobiliari hanno trovato concreta attuazione, la già rilevata impossibilità di realizzare l'interoperabilità tra i rispettivi sistemi operativi ha fatto sì che la collaborazione tra le due Agenzie fosse proseguita sulla base degli accordi già precedentemente attivati, anche se permane il proprio intendimento di riprendere, come peraltro suggerito dalla Sezione, le interlocuzioni con l'Agenzia delle Entrate al fine di dare nuovo impulso alla reciproca collaborazione;
- circa la problematica riguardante i coadiutori, a margine del parere recentemente formulato dal Consiglio di Stato sull'applicabilità del limite di cui al combinato disposto dell'art. 23-ter del d.l. n. 201 del 2011 relativamente ai compensi da liquidare ai suddetti professionisti come il Collegio abbia rilevato *"la complessità delle questioni interpretative e la oggettiva delicatezza del tema, per i suoi plurimi risvolti applicativi,....."* ed abbia disposto per *"la trasmissione del parere al Presidente del Consiglio, ai sensi dell'art. 58, del r.d. 21 aprile 1942, n. 444, segnalando l'urgente necessità di introdurre opportuni correttivi normativi idonei a definire uno statuto giuridico e un conseguente trattamento economico chiari, funzionali, efficienti, e sistematicamente coerenti della figura del coadiutore<sup>149</sup> ;*
- riguardo la evidenziata necessità di rendere la consultazione della banca dati relativa ai beni sequestrati e confiscati semplice, efficace e calibrata rispetto ai bisogni informativi dei soggetti interessati, che sono già previsti livelli di consultazione differenziati e tracciabili per i soggetti interessati ed è in corso di realizzazione una interfaccia analoga a quella usata per i beni mobili, dedicata a quelli immobili, attraverso la quale offrire una costante conoscibilità e contestuale possibilità di opzione ai soggetti previsti dalla norma riguardo ai beni pronti per la destinazione, al fine ultimo di garantire un migliore e più deciso avvio del processo di destinazione, da condividere con i Tribunali quando concluso;

---

- <sup>149</sup> Ciò è perfettamente in linea con quanto già auspicato nella presente Relazione e rappresenta una sorta di autorevole riscontro *ex officio* alla raccomandazione formulata al seguente paragrafo 3, lettera a).

- che al Protocollo d'intesa sottoscritto con il Tribunale di Santa Maria, richiamato nella Relazione, a seguito di ulteriori intese partecipano ora, condividendo i lavori del relativo tavolo tecnico, rappresentanti della Regione Campania, della Camera di Commercio di Caserta e dell'Università "Vanvitelli".

L'Agenzia delle Entrate ha inviato con propria memoria<sup>150</sup> l'aggiornamento sulle attività di valutazione immobiliare alla data del 31 dicembre 2022 ed in sede di adunanza pubblica, il rappresentante intervenuto, ha manifestato ogni disponibilità circa una pronta riattivazione dei contatti con l'ANBSC.

Il Ministero della Giustizia ha inviato due memorie<sup>151</sup>: la prima contenente l'aggiornamento dei dati patrimoniali prodotti da Equitalia Giustizia SpA. al 31 dicembre 2022 che sono stati riportati nelle precedenti tabelle nn. 19 e 20 della presente relazione, la seconda contenente la relazione semestrale al Parlamento sui beni sequestrati e confiscati per l'anno 2022.

### 3. Raccomandazioni

Nel quadro delle conclusioni esposte, demandando le altre notazioni sviluppate alla libera valutazione ed agli eventuali, ma auspicabili interventi degli attori interessati, si ritiene, invece, di dover formulare le seguenti raccomandazioni:

- a) sollecita approvazione delle nuove procedure per la selezione, gestione e retribuzione dei coadiutori (ANBSC, Ministero Interno, Ministero Economia e Ministero Giustizia) e del nuovo regolamento di amministrazione dell'Agenzia (ANBSC, Ministero Interno, Ministero Economia);
- b) valorizzazione e potenziamento, da parte della PCM-Dipartimento per le politiche di coesione, della enunciata visione sistemica, nell'esercizio delle proprie competenze di monitoraggio, impulso e coordinamento di attività che sono essenziali per un efficace contrasto alle mafie ; per attuare questo approccio potrebbe essere integrato il tavolo di indirizzo e verifica ed insediato presso il Dipartimento stesso che, per la sua attuale composizione (rappresentanti ANBSC, NUVAP, NUVEC, RGS, Ministero interno, Regioni Toscana e Campania) ove esteso al Ministero giustizia, potrebbe assumere importanti iniziative, anche durante i lavori preparatori di interventi legislativi (PCM);

---

<sup>150</sup> Memoria n. 7 inviata dall'ADE prot. Cdc n. 1355 del 3 aprile 2023

<sup>151</sup> Memorie n. 6 con allegati inviata dal Ministero della Giustizia prot Cdc . 1365 del 3 aprile 2023 e n.8 prot. Cdc n. 1375 del 4 aprile 2023

- c) tempestiva conclusione del processo di popolamento della pianta organica dell'ANBSC, anche al fine di velocizzare gli ulteriori, previsti recuperi delle pendenze riguardanti il controllo e l'approvazione dei resoconti dei coadiutori maggiormente risalenti e di dedicare maggiori risorse alla gestione corrente riguardante le verifiche per la sollecita liquidazione dei compensi (anticipi annuali) dei coadiutori attualmente incaricati (ANBSC);
- d) ripresa e conclusione dei contatti tra ANBSC e Agenzia delle entrate al fine di approfondire e definire le intese necessarie ad assicurare la completa applicazione delle intese dell'agosto 2020 finalizzate a garantire il pieno interscambio dei dati (ipotecari, catastali, reddituali e fiscali) nonché di stima degli immobili (ANBSC ed Agenzia delle entrate);
- e) riesame, al fine di avviarlo finalmente ad efficace soluzione, dell'annoso problema della verifica della completezza dei dati riguardanti il bene, dei loro flussi e distribuzione, in maniera che questi raggiungano in tempi contenuti, un sufficiente livello di *accountability*, completezza, visibilità ed accessibilità; è inaccettabile che a distanza di 12 anni dall'avvio del sistema i flussi rimangano incompleti (ad es. per i procedimenti penali) e talvolta riportino indicazioni errate. Va dunque vivamente richiesto ogni sforzo che, *a latere* degli interventi in corso sui sistemi e sul passaggio in atto tra le piattaforme (da Open Regio a Coopernico o anche - in futuro - ad un sistema unico) sostenga la prosecuzione della bonifica dei dati già inseriti (Ministero Interno, ANBSC e Ministero Giustizia);
- f) il monitoraggio sui numerosi beni già assegnati costituisce un importante indicatore delle qualità delle scelte compiute nel settore; per renderlo più incisivo andrebbe esaminata l'opportunità di nuove e ripetute attivazioni dei Nuclei di supporto presso le Prefetture, anche al fine di coinvolgere maggiormente, nelle specifiche attività, le associazioni e fondazioni impegnate nel contrasto alla mafia (ANBSC e Ministero Interno). Tali attivazioni, invero, ben potrebbero essere indirizzate anche ad individuare i beni non utilizzabili e dunque vendibili a privati, al fine di imprimere a tali vendite l'impulso che la Sezione ha indicato, con le cautele segnalate, al fine di contenere il fenomeno della continua crescita del patrimonio di beni sequestrati e confiscati, che non giova certamente alla realizzazione della politica generale del settore.

## APPENDICE



## **Allegato 1**

### **LE NUOVE MODALITÀ DI ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI AI COADIUTORI IN CORSO DI APPROVAZIONE**

#### **1) La nuova procedura per il conferimento degli incarichi in corso di approvazione**

L’Agenzia, a fronte di una disciplina normativa non agevole da applicare, valutata l’esigenza di individuare, comunque, criteri e metodi sufficientemente standardizzati, indispensabili ad assicurare in tempi rapidi l’individuazione dei professionisti e la conseguente formalizzazione degli incarichi, ha riferito di aver elaborato lo schema di una nuova procedura di conferimento degli incarichi di coadiuzione<sup>152</sup>, che ritiene possa garantire, nel rispetto dei principi di trasparenza e rotazione, il miglioramento dell’azione amministrativa. La proposta è stata già portata, per una prima analisi, all’attenzione del proprio Consiglio direttivo, che ne ha condiviso l’impianto, ed è in corso la condivisione con il Ministero della Giustizia e con il Ministero dell’Interno per il raggiungimento dell’intesa normativamente prevista, di preludio all’emanazione di un apposito decreto interministeriale.

---

<sup>152</sup> Nota dell’ANBSC prot. 19867 del 28 marzo 2022 acquisita in pari data al protocollo della Corte al n. 820 (pag. 19)

Nella successiva tabella n. sono riepilogati i parametri da considerare in linea generale e gli articoli di riferimento, secondo quanto riportato dall' Agenzia.

## 1.2 Sintesi delle disposizioni del CAM per la nomina degli amministratori e coadiutori

Figura professionale	Criterio di scelta	Riferimento normativo
Amministratore Giudiziario	Gestione particolarmente complessa	Art. 35 comma 1
	Numero dei comuni ove sono situati i beni immobili o i complessi aziendali	
	Natura dell'attività aziendale da proseguire	
	Valore ingente del patrimonio	
	Trasparenza	Art. 35 comma 2
	Rotazione degli incarichi	
	Natura ed entità dei beni	
	Caratteristiche dell'attività aziendale da proseguire	
	Specifiche competenze connesse alla gestione	
	Numero degli incarichi aziendali in corso con esclusione degli incarichi già in corso quale coadiutore [ <i>n.d.r. si allude in questo caso al coadiutore dell'amministratore giudiziario</i> ]	
	Natura monocratica o collegiale dell'incarico	
	Tipologia e valore dei compendi da amministrare	
	Numero dei lavoratori	
	Natura diretta o indiretta della gestione	
	Ubicazione dei beni sul territorio	
	Pregresse esperienze professionali specifiche	
Divieto di cumulo per la particolare complessità dell'amministrazione o l'eccezionalità del valore del patrimonio da amministrare		
Coadiutore ANBSC	Trasparenza	Art. 38 comma 6
	Rotazione degli incarichi*	
	Corrispondenza tra i profili professionali e i beni sequestrati	

Fonte: ANBSC

La lettura coordinata di tali norme, secondo l'Agenzia evidenzia il mancato raccordo tra la disposizione introdotta al comma 3 dell'art. 38 (*L'Agenzia si avvale di un coadiutore che può essere individuato nell'amministratore giudiziario nominato dal tribunale*) ed il successivo comma 6, ove il legislatore parla di "rotazione degli incarichi degli amministratori",

Per il nuovo processo di nomina del coadiutore, l'Agenzia intende, quindi, sviluppare le seguenti azioni:

1. improntare il sistema a principi di trasparenza;
2. formare elenchi di professionisti che possano agevolmente essere coinvolti in tempi rapidi;
3. classificare le procedure in ragione della loro complessità, secondo parametri predefiniti
4. stabilire il numero massimo di incarichi assegnabili a ciascun professionista;

5. introdurre un processo stocastico che consenta, secondo il principio della rotazione degli incarichi, di individuare il professionista attraverso apposito algoritmo, nell'ipotesi in cui sia necessario nominare un soggetto diverso dall'amministratore giudiziario;
6. sviluppare un sistema di monitoraggio permanente degli incarichi che consenta di conoscerne gli andamenti in rapporto alle necessarie misure di rotazione.

Di seguito si riportano le considerazioni espresse dall'Agenzia riguardo i sei punti sopraindicati che costituiscono i criteri cui l'ABSC ha comunicato l'intenzione di volersi uniformare:

### **1.3 Principio di trasparenza.**

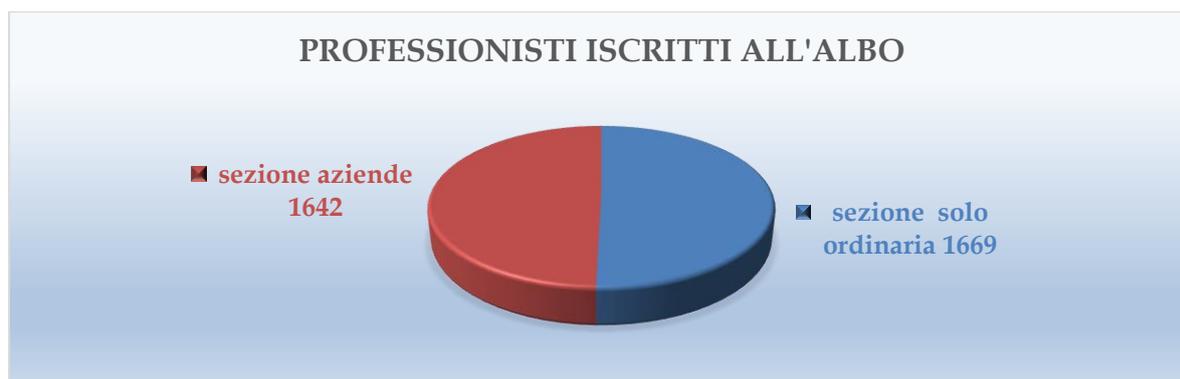
Per quanto attiene all'attuazione del principio di trasparenza, secondo l'Agenzia, il coadiutore, dunque, va scelto tra gli iscritti, rispettivamente, agli albi richiamati dall'articolo 35, commi 2 e 2 *bis*", ovvero tra gli iscritti, all'Albo nazionale degli amministratori giudiziari nella relativa Sezione dedicata agli esperti in gestione aziendale<sup>153</sup>.

Alla data della comunicazione inviata dall'Agenzia nel mese di marzo 2022, risultava la presenza di n. 3.311 professionisti nella Sezione ordinaria e di 1.642 professionisti esperti d'azienda, che tuttavia figuravano anche nella Sezione ordinaria; di questi, i coadiutori incaricati dall'Agenzia (811) sono pari almeno alla metà di quelli incaricabili, con evidenti margini di ampliamento.

---

<sup>153</sup> Nota ANBSC prot. 19867 acquisita al protocollo della Corte in data 28 marzo 2022 con il n. 820.

## 1.4 Ripartizione delle iscrizioni dei professionisti negli albi



Fonte: ANBSC

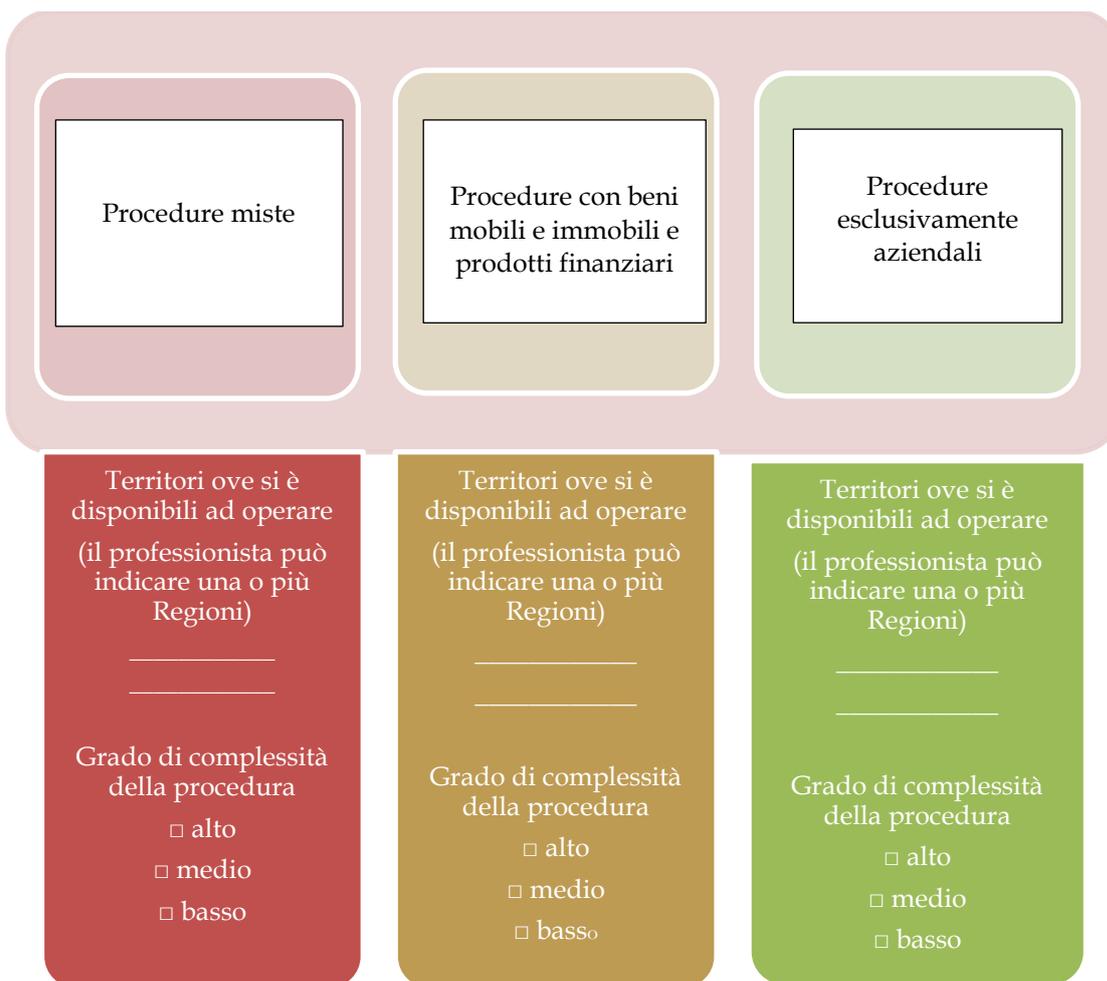
## 1.5 La formazione dei professionisti

L'ANBSC, in considerazione dell'esigenza di coniugare la trasparenza dell'azione amministrativa con quella di contenere al massimo i tempi di conferimento degli incarichi, evitando il coinvolgimento di soggetti che possono non nutrire interesse all'ottenimento degli stessi, intende formare appositi elenchi di professionisti, ricompresi nelle sezioni dell'Albo degli amministratori giudiziari, che sono stati invitati a volersi candidare - in via generale e non in relazione ad una specifica procedura - per collaborare con l'Agenzia.

Tali elenchi potranno essere formati, sulla base delle manifestazioni di adesione espresse dagli stessi professionisti, tenendo conto di precise categorie e sottocategorie, di natura quantitativa e territoriale e, in particolare, della tipologia di beni ricompresi nella confisca, dei territori nei quali il professionista è disposto ad operare e del grado di complessità della procedura.

Ciascun professionista potrà candidarsi, se lo riterrà, in più sezioni degli elenchi.

## 1.6 Tipologie procedure opzionabili



Fonte: rielaborazione Cdc su dati dell'ANBSC

## 1.7 La classificazione delle procedure in ragione della loro complessità

Tra gli elementi da considerare per il conferimento degli incarichi dovrà essere inclusa la valutazione sul grado di complessità della procedura.

Tuttavia poiché i relativi riferimenti risultavano eccessivamente generici, e per lo più connessi al solo valore della procedura, l'ANBSC ha ritenuto di dover standardizzare un metro di giudizio, sia per agevolare l'operato dei decisori che per contenere la discrezionalità ed evitare che l'utilizzo del solo parametro finanziario potesse rivelarsi fuorviante; come potrebbe avvenire qualora si trattasse di una procedura che, sebbene relativa ad un solo immobile di grande valore, in realtà, fosse priva di un effettivo carico gestionale.

Sulla base dei criteri espressi nel CAM l’Agenzia ha individuato alcuni parametri ricorrenti, riassunti nello schema che segue, la cui contemporanea presenza determina l’attribuzione, ad una determinata procedura, per effetto di differenti gradi di complessità.

### 1.8 Elenco dei parametri da considerare

	1. Beni nel territorio di più Regioni
	2. Beni in un numero di Comuni > 3
	3. Valore > di 2 Milioni di euro
	4. Numero di immobili > 20
	5. Numero di aziende > 5
	6. Società aventi un numero di dipendenti > 15
	7. Aziende in amministrazione diretta
	8. Patrimoni misti
	9. Numero di beni mobili registrati > 30
	10. Beni mobili non registrati per un valore > 300 mila euro

Fonte: ANBSC

### 1.9 Grado di complessità della procedura



Fonte: ANBSC

## 1.10 Individuazione del numero massimo di incarichi assegnabili a ciascun professionista

Ancora secondo l’Agenzia, la classificazione delle procedure in base al loro grado di complessità consente di attuare la correlazione prevista dal CAM tra il numero di incarichi conferiti e la complessità degli stessi, in considerazione delle responsabilità che ne derivano e del conseguente carico di lavoro; sono quindi stati ipotizzati tre gruppi contenenti il numero massimo di incarichi conferibili in ciascuno.

### 1.11 numero incarichi attribuibili in base al grado di complessità delle procedure



Fonte: ANBSC

In base all’applicazione dei parametri è stato quindi concepito un sistema per misurare matematicamente il “carico” delle attività di coadiuvazione complessivamente ammissibili:

### 1.12 Carico ammissibile delle attività di coadiuvazione

		A	B	C
		Peso (costituito dal numero max di parametri scrivibili)	Numero MAX incarichi	Carico Complessivo (A x B)
Grado di complessità della procedura	Alto	10	3	30
	Medio	6	5	30
	Basso	3	10	30

Fonte: ANBSC

Considerando 30 come carico massimo attribuibile, per l’Agenzia gli incarichi potranno essere assegnati con combinazioni di “peso” diverse che però non potranno superare tale limite complessivo. Tenendo conto dei desideri espressi dai professionisti, un determinato coadiutore potrà ricevere, ad esempio, 3 incarichi di complessità alta ( $10 \times 3 = 30$ ), ovvero 1 incarico di complessità alta e 3 di complessità media ( $10 \times 1 + 3 \times 6 = 28$ ), 2 di complessità alta e 3 di complessità bassa ( $2 \times 10 + 3 \times 3 = 29$ ) e così via.

Inoltre, nel conferimento degli incarichi sarà anche confermato l'ulteriore criterio deliberato dal Consiglio Direttivo nelle Linee guida ossia che il valore dei beni contemporaneamente amministrati non possa superare i 70 milioni di euro.

Il sistema così descritto dovrebbe disciplinare la maggior parte delle fattispecie. L'Agenzia ha altresì ritenuto opportuno prevedere, in relazione alle procedure di particolare complessità, per le quali siano richieste specifiche capacità professionali oppure esperienze pregresse, che i limiti individuati potranno essere motivatamente superati al fine di non determinare soluzioni di continuità nella gestione, che potrebbero rilevarsi critiche, e la dispersione di conoscenze legata all'attività già svolta. Per tali fattispecie sarà quindi operato un bilanciamento tra i principi di trasparenza e rotazione degli incarichi e l'efficacia e speditezza della gestione.

Particolari valutazioni dovranno essere svolte anche riguardo al numero di professionisti cui affidare l'incarico in relazione ad una singola procedura - alcune procedure hanno fino a 5 coadiutori - per cui, allo scopo di dettare chiare disposizioni agli Uffici, l'Agenzia ha ritenuto che la soluzione possa essere quella di nominare, di norma, un solo coadiutore, salvo limitati casi, sostanzialmente coincidenti con le fattispecie nelle quali si ritiene necessario il contestuale apporto di professionalità diverse ed in relazione ai quali motivare opportunamente nell'atto di nomina, avendo cura di specificare se i professionisti individuati siano autorizzati ad operare disgiuntamente ed eventualmente per quali beni.

Riguardo alla procedura prospettata, certamente migliorativa per trasparenza e conformità a logica rispetto a quella attualmente applicata, non si hanno particolari osservazioni.

### **1.13 Nomina di soggetto diverso dall'amministratore giudiziario: l'algoritmo per l'estrazione del nominativo**

Gli incarichi futuri, secondo l'Agenzia, dovrebbero quindi essere conferiti con le modalità appena esposte, mentre quelli in corso mantenuti fino al loro compimento.

Qualora l'amministratore giudiziario uscente, sulla base dei criteri rappresentati, abbia superato, per numero di incarichi e per valore complessivo delle procedure gestite i limiti prefigurati, sarà necessario provvedere alla nomina di un professionista diverso avvalendosi degli elenchi e relativi sottoelenchi (per territorio e per grado di complessità) preventivamente formati impiegando, alternativamente, o un apposito algoritmo che consenta l'estrazione di un nominativo attraverso l'impiego di un insieme di variabili casuali dal novero della platea così individuata.

L'algoritmo di estrazione automatica potrebbe essere agevolmente realizzato sulla piattaforma gestionale dell'Agenzia, divenendo così utile strumento a disposizione di tutti gli operatori, in una logica di assoluta trasparenza a garanzia della massima celerità nelle operazioni di nomina del coadiutore, come da più parti auspicato.

Anche in questo caso non si ritiene di formulare obiezioni rispetto all'ipotesi esposta

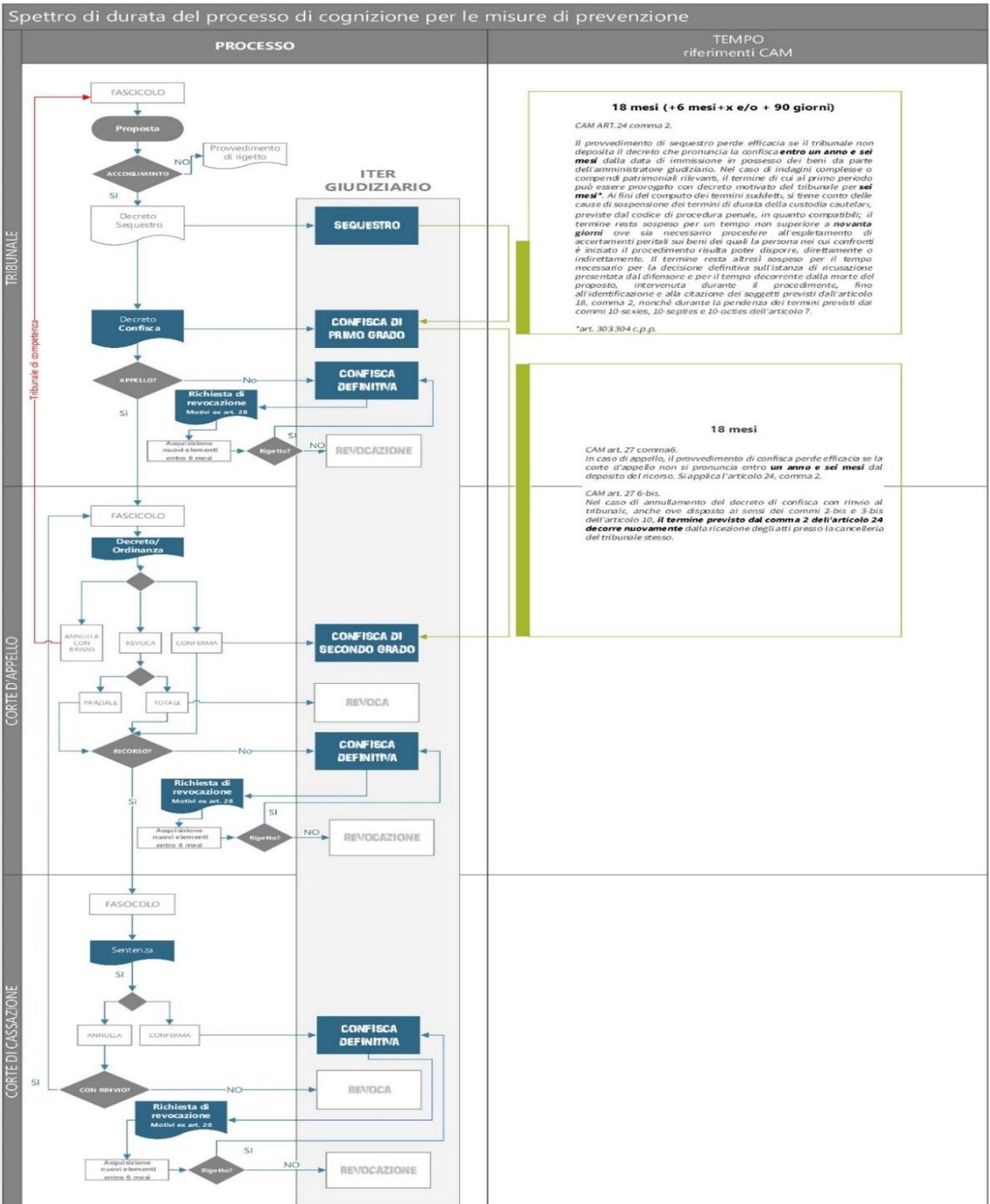
#### **1.14 Il sistema di monitoraggio permanente delle misure di rotazione**

L'Agenzia confida che il sistema di nomine appena descritto consentirà, di monitorare *in progress* il numero degli incarichi conferiti, strutturando l'algoritmo in modo che:

- a) sia in ogni momento conoscibile il numero degli incarichi attribuiti a ciascun professionista, con il relativo grado di complessità;
- b) i professionisti che hanno già raggiunto il numero massimo di incarichi siano temporaneamente esclusi dall'estrazione, ovviamente tenendo conto del "peso" della nuova procedura da assegnare. Ciò risulterebbe, peraltro, di stimolo alla rapida conclusione delle attività, con evidenti benefici per l'Agenzia;
- c) la temporanea esclusione potrebbe ugualmente scattare (es. per 1 anno) in caso di rifiuto all'accettazione dell'incarico (da definire il numero di volte: per es. 3), senza che ricorrano giustificati motivi, ciò al fine di evitare eventuali valutazioni di convenienza.

In conclusione sembra alla Sezione che il lavoro di studio ed elaborazione svolto dall'Agenzia al fine di dare un assetto più completo, funzionale ed affidabile al sistema di assegnazione degli incarichi ai coadiutori sia condivisibile, nelle sue linee generali, ed auspica che la fase di concertazione ministeriale venga sollecitamente conclusa

# Allegato 2 Schema riepilogativo della durata del processo di cognizione per le misure di prevenzione



## Allegato 3 Riepilogo delle attività svolte dalle aziende destinate distinte per Regioni

### 3.1 Elenco analitico delle aziende destinate distinte per Regione ed attività svolta

<b>ABRUZZO</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>2</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Alberghi e ristoranti	2
<b>Totale aziende</b>	<b>2</b>
<b>BASILICATA</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>3</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Alberghi e ristoranti	1
Costruzioni	2
<b>Totale aziende</b>	<b>3</b>
<b>CALABRIA</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>219</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Altro	35
Agricoltura, caccia e silvicoltura	25
Alberghi e ristoranti	15
Altri servizi pubblici, sociali e personali	17
Attività finanziarie	1
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	9
Attività manifatturiere	6
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	44
Costruzioni	48
Estrazione di minerali	3
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	3
Sanità e assistenza sociale	4
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	9
<b>Totale aziende</b>	<b>219</b>
<b>CAMPANIA</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>329</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Altro	56
Agricoltura, caccia e silvicoltura	8
Alberghi e ristoranti	26
Altri servizi pubblici, sociali e personali	36
Attività finanziarie	7
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	34
Attività manifatturiere	5
Attività svolte da famiglie e convivenze	1
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	68
Costruzioni	73
Estrazione di minerali	5
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	2
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	8
<b>Totale aziende</b>	<b>329</b>

### segue 3.1

#### EMILIA-ROMAGNA

<b>Totale aziende destinate</b>	<b>47</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Altro	5
Alberghi e ristoranti	3
Altri servizi pubblici, sociali e personali	4
Attività finanziarie	1
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	7
Attività manifatturiere	1
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	6
Costruzioni	18
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	2
<b>Totale aziende</b>	<b>47</b>

#### LAZIO

<b>Totale aziende destinate</b>	<b>251</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Altro	14
Agricoltura, caccia e silvicoltura	1
Alberghi e ristoranti	21
Altri servizi pubblici, sociali e personali	43
Attività finanziarie	7
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	75
Attività manifatturiere	6
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	46
Costruzioni	29
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	2
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	7
<b>Totale aziende</b>	<b>251</b>

#### LIGURIA

<b>Totale aziende destinate</b>	<b>19</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Agricoltura, caccia e silvicoltura	1
Alberghi e ristoranti	4
Altri servizi pubblici, sociali e personali	2
Attività finanziarie	2
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	2
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	6
Costruzioni	1
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	1
<b>Totale aziende</b>	<b>19</b>

#### LOMBARDIA

<b>Totale aziende destinate</b>	<b>125</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Altro	6
Alberghi e ristoranti	18
Altri servizi pubblici, sociali e personali	10
Attività finanziarie	4
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	21
Attività manifatturiere	1
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	27
Costruzioni	31

### segue 3.1

Estrazione di minerali	1
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	1
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	5
<b>Totale aziende</b>	<b>125</b>
<b>MARCHE</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>2</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Altri servizi pubblici, sociali e personali	1
Costruzioni	1
<b>Totale aziende</b>	<b>2</b>
<b>PIEMONTE</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>15</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Altro	4
Alberghi e ristoranti	1
Altri servizi pubblici, sociali e personali	1
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	1
Attività manifatturiere	1
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	6
Costruzioni	1
<b>Totale aziende</b>	<b>15</b>
<b>PUGLIA</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>118</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Altro	15
Agricoltura, caccia e silvicoltura	6
Alberghi e ristoranti	17
Altri servizi pubblici, sociali e personali	6
Attività finanziarie	1
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	14
Attività manifatturiere	1
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	41
Costruzioni	11
Sanità e assistenza sociale	1
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	5
<b>Totale aziende</b>	<b>118</b>
<b>SARDEGNA</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>9</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Alberghi e ristoranti	2
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	5
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	1
Costruzioni	1
<b>Totale aziende</b>	<b>9</b>

**segue 3.1**

<b>SICILIA</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>536</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Altro	31
Agricoltura, caccia e silvicoltura	39
Alberghi e ristoranti	26
Altri servizi pubblici, sociali e personali	31
Attività finanziarie	7
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	28
Attività manifatturiere	10
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	86
Costruzioni	215
Estrazione di minerali	13
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	6
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	11
Sanità e assistenza sociale	1
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	32
<b>Totale aziende</b>	<b>536</b>
<b>TOSCANA</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>21</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Alberghi e ristoranti	1
Altri servizi pubblici, sociali e personali	6
Attività finanziarie	1
Attività immobiliari, noleggio, informatica , ricerca servizi alle imprese	3
Attività manifatturiere	3
Commercio-ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	6
Costruzioni	1
Totale aziende destinate	<b>21</b>
<b>TRENTINO-ALTO ADIGE/SUDTIROL</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>1</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Alberghi e ristoranti	1
<b>UMBRIA</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>2</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	1
Costruzioni	1

segue 3.1.

<b>VENETO</b>	
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>11</b>
<b>Dettaglio aziende</b>	
Alberghi e ristoranti	1
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	1
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	8
Costruzioni	1
<b>Totale aziende</b>	<b>11</b>
<b>Totale aziende destinate</b>	<b>1710</b>

## Allegato n. 4 Riepilogo delle attività svolte dalle aziende in gestione distinte per Regioni

### 4.1 Elenco analitico delle aziende in gestione distinto per regione ed attività svolta

<b>ABRUZZO</b>	
Totale aziende in gestione	<b>47</b>
Dettaglio aziende	
Agricoltura, caccia e silvicoltura	9
Alberghi e ristoranti	6
Altri servizi pubblici, sociali e personali	9
Attività finanziarie	5
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	6
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	4
Costruzioni	6
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	1
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	1
<b>Totale aziende</b>	<b>47</b>
<b>CALABRIA</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>330</b>
Dettaglio aziende	
Altro	1
Agricoltura, caccia e silvicoltura	26
Alberghi e ristoranti	30
Altri servizi pubblici, sociali e personali	37
Amministrazione pubblica	1
Attività finanziarie	4
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	15
Attività manifatturiere	9
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	79
Costruzioni	101
Estrazione di minerali	1
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	3
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	5
Sanità e assistenza sociale	3
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	15
<b>Totale aziende</b>	<b>330</b>
<b>EMILIA-ROMAGNA</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>105</b>
Dettaglio aziende	
Altro	1
Agricoltura, caccia e silvicoltura	4
Alberghi e ristoranti	5
Altri servizi pubblici, sociali e personali	8
Attività finanziarie	3
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	36
Attività manifatturiere	2
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	11
Costruzioni	33
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	1

segue 4.1

<b>EMILIA-ROMAGNA</b>	
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	1
<b>Totale aziende</b>	<b>105</b>
<b>FRIULI VENEZIA GIULIA</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>5</b>
Dettaglio aziende	
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	1
Attività manifatturiere	2
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	1
Costruzioni	1
<b>CAMPANIA</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>719</b>
Dettaglio aziende	
Altro	1
Agricoltura, caccia e silvicoltura	34
Alberghi e ristoranti	86
Altri servizi pubblici, sociali e personali	80
Attività finanziarie	21
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	82
Attività manifatturiere	24
Attività svolte da famiglie e convivenze	2
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	169
Costruzioni	155
Estrazione di minerali	1
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	2
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	16
Sanità e assistenza sociale	3
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	43
<b>Totale aziende</b>	<b>719</b>
<b>LAZIO</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>564</b>
Dettaglio aziende	
Altro	5
Agricoltura, caccia e silvicoltura	7
Alberghi e ristoranti	121
Altri servizi pubblici, sociali e personali	127
Attività finanziarie	15
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	88
Attività manifatturiere	16
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	89
Costruzioni	67
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	7
Sanità e assistenza sociale	2
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	20
<b>Totale aziende</b>	<b>564</b>

## segue 4.1

<b>LIGURIA</b>	
Totale aziende in gestione	31
Dettaglio aziende	
Agricoltura, caccia e silvicoltura	1
Alberghi e ristoranti	1
Altri servizi pubblici, sociali e personali	4
Attività finanziarie	3
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	9
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	6
Costruzioni	6
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	1
<b>Totale aziende</b>	<b>31</b>
<b>LOMBARDIA</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>252</b>
Dettaglio aziende	
Agricoltura, caccia e silvicoltura	5
Alberghi e ristoranti	31
Altri servizi pubblici, sociali e personali	28
Attività finanziarie	17
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	60
Attività manifatturiere	7
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	33
Costruzioni	53
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	1
Sanità e assistenza sociale	2
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	15
<b>Totale aziende</b>	<b>252</b>
<b>MARCHE</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>11</b>
Dettaglio aziende	
Alberghi e ristoranti	2
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	1
Costruzioni	8
<b>Totale aziende</b>	<b>11</b>
<b>MOLISE</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>4</b>
Dettaglio aziende	
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	1
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	2
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	1
<b>Totale aziende</b>	<b>4</b>

## segue 4.1

<b>PIEMONTE</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>52</b>
Dettaglio aziende	
Agricoltura, caccia e silvicoltura	1
Alberghi e ristoranti	6
Altri servizi pubblici, sociali e personali	2
Attività finanziarie	2
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	12
Attività manifatturiere	1
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	8
Costruzioni	11
Estrazione di minerali	1
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	2
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	6
<b>Totale aziende</b>	<b>52</b>
<b>PUGLIA</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>127</b>
Dettaglio aziende	
Agricoltura, caccia e silvicoltura	9
Alberghi e ristoranti	19
Altri servizi pubblici, sociali e personali	16
Attività finanziarie	1
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	8
Attività manifatturiere	3
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	45
Costruzioni	14
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	1
Sanità e assistenza sociale	3
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	8
<b>Totale aziende</b>	<b>127</b>
<b>SARDEGNA</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>25</b>
Dettaglio aziende	
Alberghi e ristoranti	6
Altri servizi pubblici, sociali e personali	3
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	7
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	3
Costruzioni	6
<b>Totale aziende</b>	<b>25</b>

**segue 4.1.**

<b>SICILIA</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>989</b>
Dettaglio aziende	
Altro	18
Agricoltura, caccia e silvicoltura	80
Alberghi e ristoranti	68
Altri servizi pubblici, sociali e personali	119
Attività finanziarie	6
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	55
Attività manifatturiere	35
Attività svolte da famiglie e convivenze	3
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	187
Costruzioni	312
Estrazione di minerali	15
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	6
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	31
Sanità e assistenza sociale	5
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	49
<b>Totale aziende</b>	<b>989</b>
<b>TOSCANA</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>84</b>
Dettaglio aziende	
Agricoltura, caccia e silvicoltura	5
Alberghi e ristoranti	20
Altri servizi pubblici, sociali e personali	3
Attività finanziarie	4
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	16
Attività manifatturiere	5
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	20
Costruzioni	7
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	1
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	3
<b>Totale aziende</b>	<b>84</b>
<b>TRENTINO-ALTO ADIGE/SUDTIROL</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>3</b>
Dettaglio aziende	
Alberghi e ristoranti	1
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	1
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	1
<b>Totale aziende</b>	<b>3</b>

segue 4.1.

<b>UMBRIA</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>24</b>
Dettaglio aziende	
Agricoltura, caccia e silvicoltura	1
Alberghi e ristoranti	2
Altri servizi pubblici, sociali e personali	4
Attività finanziarie	4
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	10
Attività svolte da famiglie e convivenze	1
Costruzioni	2
<b>Totale aziende</b>	<b>24</b>
<b>VALLE D'AOSTA/VALLÉE D'AOSTE</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>3</b>
Dettaglio aziende	
Alberghi e ristoranti	1
Altri servizi pubblici, sociali e personali	1
Costruzioni	1
<b>Totale aziende</b>	<b>3</b>
<b>VENETO</b>	
<b>Totale aziende in gestione</b>	<b>14</b>
Dettaglio aziende	
Alberghi e ristoranti	0
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	5
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	2
Costruzioni	7
<b>Totale aziende</b>	<b>14</b>
<b>TOTALE AZIENDE IN GESTIONE</b>	<b>3389</b>

Fonte: rielaborazione Cdc su dati estratti dal sito ANBSC

## Allegato n. 5 I beni esemplari

### 5.1 Le vicende relative al complesso “La Balzana”

Nel dicembre 2017 è stata disposta, la confisca in danno di Francesco Schiavone, detto *Sandokan*, degli immobili ubicati in Santa Maria la Fossa (CE), costituenti il complesso agricolo de “La Balzana” che si estende per circa 200 ettari, definitivamente destinato dall’ANBSC al Comune di Santa Maria la Fossa, per finalità istituzionali e/o sociali; il complesso è da allora iscritto nel patrimonio indisponibile dell’Ente locale.

Successivamente il bene è stato affidato dal Comune in comodato gratuito ad un consorzio, allo scopo costituito, “Agrorinasce”, società consortile a responsabilità limitata costituita tra i Comuni di Casal di Principe, Casapesenna, San Cipriano d’Aversa, S.M. la Fossa, San Marcellino e Villa Literno, quale ente strumentale dei comuni soci per la valorizzazione dei beni confiscati.

Tale complesso, oggetto di complesse vicende giudiziarie, è divenuto perno di un vasto progetto di rifunzionalizzazione, come “Parco agroalimentare dei prodotti tipici della Campania”, ove realizzare un villaggio agricolo nonché uffici pubblici, servizi ed un Istituto agrario. La Balzana ha infatti, un’estensione totale di circa 200 ettari, accorpati con 10 ville bifamiliari, una cappella, una piccola scuola e circa 14 immobili produttivi<sup>154</sup>.

Per il completo recupero dei beni immobili e dell’area, con relativi sottoservizi (strade, piazzale, rete fognaria, rete idrica, pubblica illuminazione, impianti di telecomunicazione ecc.), sono stati calcolati come necessari circa 30 milioni di euro di finanziamenti<sup>155</sup>.

Per gli investimenti riguardanti i lavori di urbanizzazione primaria e per la realizzazione della prima fase del progetto di riqualificazione la delibera 24 luglio 2019 del CIPE ha disposto per una prima assegnazione dell’importo di 15,114 milioni di euro, a valere sulle risorse disponibili FSC 2014-2020, all’Agenzia per la Coesione Territoriale,

La successiva fase attuativa ha subito rallentamenti determinati, da un lato dalle alterne vicende legate al consorzio (recesso di alcuni degli enti “soci”) e, dall’altro, da episodi criminali perpetrati nel parco.

L’ANBSC, in qualità di componente del Tavolo di Indirizzo e Verifica, ha sottoposto la questione (nel dicembre 2020 e nel febbraio dell’anno successivo) al Comitato Provinciale

---

<sup>154</sup> Sito dell’Agenzia per la coesione territoriale

<sup>155</sup> Sito Agrorinasce.org

Ordine e Sicurezza pubblica ed ha promosso il confronto tra tutte le Amministrazioni interessate compresa la Regione Campania, per il tramite dell'Assessore alla legalità, in quanto ritenuta in grado di esercitare, con maggiore pregnanza, un ruolo di coordinamento e controllo.

Nel corso dell'anno 2019 è stato avviato un nuovo bando per la concessione provvisoria di lotti agricoli, per tutti i 200 ettari disponibili, destinato a imprese agricole e con finalità economiche. Alla manifestazione di interesse hanno partecipato 38 ditte agricole. A 33 ditte in possesso di tutti i requisiti sono stati assegnati uno o più lotti agricoli. Sono in corso i lavori di ripristino dell'impianto di irrigazione a cura del Consorzio di Bonifico del basso Volturno. Il ricavato della concessione verrà destinato alla valorizzazione del medesimo progetto della Balzana e dei beni confiscati nel Comune di S. Maria la Fossa<sup>156</sup>

Con la successiva legge regionale n. 38 del 29 dicembre 2020 "Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023 – Legge di stabilità regionale per il 2021", al comma 3 dell'art. 14, è stata disposta l'adesione della Regione Campania al "Consorzio Agrorinasce S.C.A.R.L. Agenzia per l'Innovazione, lo sviluppo e la sicurezza del Territorio", con la finalità di dare ulteriore impulso alla valorizzazione dei beni confiscati e, successivamente, con DG n. 308 del 14 luglio 2021 la Giunta regionale ha approvato l'acquisizione della partecipazione in Agrorinasce SCARL.

Nel corso dell'anno 2021 sono state avviate le prime procedure pubbliche finalizzate al recupero e alla valorizzazione del complesso agricolo la Balzana.<sup>157</sup>

Con deliberazione dell'Assemblea dei soci di Agrorinasce S.C.A.R.L. del 22 giugno 2022<sup>158</sup>, è stato approvato il "Regolamento sulle modalità di esercizio del controllo analogo congiunto" che ha istituito una disciplina di dettaglio delle modalità di coordinamento e cooperazione tra gli enti soci nelle attività di monitoraggio e verifica.

Nel trascorso mese di agosto sono state completate le attività di verifica degli elaborati di progettazione acquisiti in forza delle gare per l'affidamento del servizio di progettazione definitiva, esecutiva e CSP (individuazione Coordinatore della sicurezza in fase di progettazione), bandite nell'agosto 2021.

Nel contempo è stato progettato un intervento di rigenerazione ambientale volto a rafforzare la viabilità nel quadrante di riferimento ed i relativi canali di bonifica, per un valore complessivo di 18 milioni di euro che ha avuto una prima concretizzazione nell'ambito del

---

<sup>156</sup> Sito Agrorinasce.org

<sup>157</sup> Sito Agrorinasce.org

<sup>158</sup> Nota di aggiornamento inviata dall'ANBSC assunta al protocollo della Corte con il n.3431 del 28 novembre 2022.

Contratto Integrativo di Sviluppo (CIS) Terra dei Fuochi promosso dal Ministro per il Sud e la coesione territoriale, con un finanziamento concesso al Comune di S.M. La Fossa per 8 milioni di euro. Soggetto attuatore di tale iniziativa progettuale è la Provincia di Caserta. Inoltre l'Agenda ha riferito che sono stati avviati gli studi di fattibilità finalizzati alla realizzazione della zona residenziale del villaggio agricolo e per la riqualificazione degli immobili produttivi destinati ad attività artigianali, commerciali e di servizi con un costo stimato di ulteriori 15 milioni di euro. Affinché possa aver luogo il relativo finanziamento dovrà essere elaborata dal Ministro per il Sud la pianificazione strategica per la definizione delle filiere agroalimentari, delle connesse attività produttive nonché delle linee guida per la selezione dei beneficiari finali e del soggetto gestore dell'intero complesso agricolo.

Il 28 settembre u.s. è stato sottoscritto tra la Prefettura di Caserta, la Regione e i Comuni destinatari del bene ed il Consorzio un nuovo Protocollo di Legalità (l'ultimo risaliva all'anno 2007) con cui viene notevolmente rafforzata la *governance*, con specifico riguardo al controllo preventivo di tutti i soggetti a vario titolo coinvolti nell'iniziativa ed alla verifica della "filiera delle imprese" (soggetti aggiudicatari, subappaltatori e subcontraenti).

## 5.2 La riconversione di “Palazzo Fienga”

Anche il compendio immobiliare denominato “Palazzo Fienga”<sup>159</sup> risalente alla fine del XIX secolo, sito in Torre Annunziata (NA) è stato decretato, nell'anno 2021, “bene esemplare”. Il progetto di riqualificazione e rifunzionalizzazione prevede, attraverso la realizzazione di ingenti opere di ristrutturazione ed adeguamento funzionale, la trasformazione dell'immobile in un comando interforze, adibito a presidi ed uffici della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, della Polizia Giudiziaria, della Polizia Metropolitana e della Polizia Locale di Torre Annunziata.

L'esplosione di un treno carico di tritolo all'interno della stazione ferroviaria, nel porto, ha profondamente danneggiato la struttura del “palazzo”, come il circostante quartiere; al sinistro ha fatto seguito un progressivo degrado ed il terremoto del 1980, ne ha segnato un ulteriore forte ammaloramento.

---

<sup>159</sup> Il compendio è costituito di un piano cantinato e di tre piani fuori terra, per una superficie complessiva di 12.151 mq che sviluppano un volume di oltre 40.000 metri cubi, distribuiti in 72 unità immobiliari. La corte interna, di circa 800 mq, è suddivisa in due zone dalla presenza di un corpo scala monumentale centrale e divenuto per effetto di successive modifiche un vero e proprio maniero, centro amministrativo di una nuova realtà territoriale organizzata e vigorosa, attiva nell'economia manifatturiera dell'arte bianca (pastificio) che costituiva il vanto del territorio cittadino.

Il compendio, abbandonato dai proprietari, è divenuto progressivamente terreno di conquista per la criminalità organizzata, che lo ha utilizzato per il contrabbando e il traffico di droga e lo ha trasformato nel simbolo dello strapotere della camorra e luogo di intimidazione e di monito per la cittadinanza che non osava più nemmeno attraversare le strade prospicienti.

Il recupero e la trasformazione del Palazzo, attraverso la realizzazione di un'infrastruttura "aperta" verso la cittadinanza, in termini strutturali, di possibilità di fruizione di spazi anche squisitamente simbolici, con la previsione, nell'area collocata tra il palazzo e il nodo ferroviario, di un parco pubblico che, su proposta del Comune, sarà dedicato a Giancarlo Siani, e costituisce il simbolo e la testimonianza della sconfitta della criminalità organizzata e della presenza dello Stato e delle sue Istituzioni in un territorio ancora in preda a sopraffazione e violenza, principale ostacolo al suo sviluppo sociale ed economico.

Ad oggi, tuttavia il fabbricato si presenta ancora in una condizione di estremo degrado, sia per le vicende passate che per le deturpazioni subite nel tempo.

La "Cittadella della legalità" che dovrebbe essere realizzata con la compresenza di diverse Istituzioni, ognuna con una propria esigenza operativa, richiede una complessa attività progettuale, dovuta all'esigenza di conciliare le diverse realtà operative.

Nel luglio del 2020, sono state definite ed approvate le esigenze delle Forze dell'Ordine, degli uffici della Polizia giudiziaria, della Polizia metropolitana e della Polizia locale di Torre Annunziata, riepilogate come illustrato nel seguente allegato n. 5.3:

### 5.3 La ripartizione degli spazi di Palazzo Fienga alle diverse istituzioni pubbliche

STRUTTURA	MQ	UTILIZZO
Commissariato P.S.	3.250	Uffici, archivi, magazzini, alloggi, spogliatoi, armeria, didattica, camere d sicurezza, deposito reperti + posti auto
Arma dei Carabinieri	2.250	Accasermamento con alloggi e camerate + posti auto
Guardia di Finanza	1.750	Polo alloggiativo + posti auto
Polizia Metropolitana Distretto sorrentino	580	Uffici, archivi, magazzini, spogliatoi e deposito reperti + posti auto
Procura della Repubblica Uffici di Polizia giudiziaria	220	Uffici + posti auto
Comune di Torre Annunziata Uffici Polizia municipale	1.200	Uffici + posti auto

Fonte: rielaborazione Cdc su dati dell'ANBSC

Alle difficoltà connesse alla complessità progettuale ed alla necessità di conciliare le esigenze dei diversi committenti deve aggiungersi il preoccupante stato manutentivo del compendio che ha reso necessari interventi urgenti, sollecitati dalla stessa Agenzia che ha richiesto sopralluoghi, effettuati dal competente Provveditorato Interregionale per le OO.PP. e dal Comando Provinciale dei VV.F., finalizzati a scongiurare il pericolo per la pubblica incolumità.

Tale attività è stata svolta dall'ANBSC in collaborazione con il competente Provveditorato alle Opere Pubbliche.

Le condizioni di oggettiva precarietà del compendio immobiliare dovranno essere conseguentemente contemperate con la fase operativa.

Il finanziamento dell'opera è stimato in 25 Mln di euro - che sarà assicurato nell'ambito del Piano di Valorizzazione dei Beni Confiscati Esemplari, mediante sottoposizione al CIPES di specifica deliberazione da parte dell'Agenzia per la Coesione territoriale

Dall'Agenzia del Demanio è stata acquisita la disponibilità alla realizzazione dei sondaggi tecnici preliminari che saranno finanziati, nell'ambito del citato Piano di Valorizzazione Beni Confiscati Esemplari (PVBCE), tramite uno specifico asse destinato al sostegno dell'attività progettuale, già approvato con la deliberazione CIPE n. 61 del 29 settembre 2020.

Alla realizzazione del progetto in tempi rapidi si è frapposta la difficoltà originata da un complesso iter giudiziario per via delle rivendicazioni dei proprietari di alcune particelle<sup>160</sup>.

<sup>160</sup> L'iter procedimentale sconta la difficoltà conseguente all'esigenza di procedere, in via preliminare, all'esproprio di alcune particelle del compendio che, nei successivi gradi del procedimento di confisca, sono state oggetto di revoca dell'iniziale provvedimento ablatorio.

In proposito, si deve peraltro rilevare come, dopo un lungo periodo di silenzio, i proprietari delle particelle da espropriare abbiano dato vita a nuove rivendicazioni, che hanno determinato l'emanazione da parte dell'A.G. di un'ordinanza di restituzione di cose sequestrate, con la conseguente asserita esigenza, da parte dei proprietari, di procedere, nell'immediato, ad attività di ristrutturazione e messa in sicurezza dei cespiti, come peraltro richiesto con Ordinanza del Sindaco di Torre Annunziata. A tal proposito, in occasione del Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica tenutosi presso la prefettura di Napoli il 4 febbraio 2021, il Procuratore della Repubblica non ha mancato di evidenziare come tali "movimenti" configurino, da un lato il rischio concreto di una rioccupazione dei

In conclusione è dunque stato necessario:

- stipulare un'apposita convenzione tra le principali Amministrazioni coinvolte (ANBSC, Agenzia del Demanio, Provveditorato Interregionale alle OO.PP. della Campania, Agenzia per la Coesione territoriale);
- proporre al competente Ministero dell'interno e da questo sottoposta all'approvazione della Presidenza del Consiglio, l'inserimento dell'opera tra gli interventi infrastrutturali sottoposti a commissariamento<sup>161</sup>, con la conseguente applicazione delle correlate misure di semplificazione ed accelerazione dei tempi procedurali, segnatamente in relazione ai profili legati alle necessarie attività di esproprio, per lo svolgimento delle quali è di strategica importanza l'individuazione di un commissario, per i conseguenti adempimenti di cui al comma 3 del citato art. 4, a mente del quale *“Per le occupazioni di urgenza e per le espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione degli interventi, i Commissari straordinari, con proprio decreto, provvedono alla redazione dello stato di consistenza e del verbale di immissione in possesso dei suoli anche con la sola presenza di due rappresentanti della regione o degli enti territoriali interessati, prescindendo da ogni altro adempimento”*.

In data 16 luglio 2021 è stato così sottoscritto l'Accordo, ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990, tra l'Agenzia per la Coesione Territoriale, l'ANBSC e l'Agenzia del Demanio per la definizione delle attività di rispettiva competenza; quest'ultima è stata individuata quale soggetto attuatore della progettazione di fattibilità tecnica ed economica dell'intervento.

L'Agenzia per la Coesione si è impegnata ad ammettere a finanziamento la predetta attività di progettazione, comprensiva del piano particellare di esproprio di alcune unità immobiliari non colpite dalla confisca. L'onere economico è a carico dell'“Asse progettazione” del Piano di valorizzazione dei beni esemplari, già finanziato con la delibera CIPE approvata il 10 dicembre 2020.

Il 20 luglio 2021 è stato nominato il Responsabile Unico del Procedimento per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dell'intervento.

---

locali – già paventato dal nucleo investigativo del Gruppo CC di Torre Annunziata – e, dall'altro, il probabile tentativo di arrestare il percorso di restituzione alla legalità.

Non da ultimo, occorre considerare che, attesa la natura vincolata del compendio immobiliare, il relativo progetto di ristrutturazione e i conseguenti interventi dovranno essere assentiti dalla competente Soprintendenza regionale. È subito apparso evidente come per la realizzazione dell'ambizioso progetto – che prevede il necessario coinvolgimento, in relazione ai diversi segmenti procedurali, di differenti amministrazioni – risultasse necessario mettere in campo strumenti straordinari in grado di assicurare il massimo livello di coordinamento ed una efficace programmazione costantemente monitorabile.

<sup>161</sup> Ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n.55.

Il 5 agosto 2021, in considerazione dell'elevato grado di complessità, della rilevante difficoltà attuativa ed esecutiva nonché della laboriosità delle procedure tecnico-amministrative relative dell'opera, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è stato stabilito l'inserimento del progetto di rifunzionalizzazione di Palazzo Fienga tra gli interventi infrastrutturali sottoposti a commissariamento<sup>162</sup> e contestualmente è stato nominato il Commissario Straordinario, misura considerata dall'Agenzia sicuramente idonea ad evitare stasi del progetto. Il Commissario straordinario ha dunque avviato le seguenti attività:

- in data 7 settembre 2021, un sopralluogo ricognitivo presso l'immobile, unitamente alla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per l'Area Metropolitana di Napoli, per individuare il definitivo approccio progettuale dell'intervento, in termini di conservazione/parziale demolizione dell'esistente;
- in data 13.09.2021 la comunicazione all'Agenzia per la Coesione Territoriale dei costi relativi all'espletamento dei servizi di analisi conoscitiva e di indagini preliminari, propedeutici alla redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica che sarà effettuato direttamente dai tecnici dell'Agenzia del demanio, avvalendosi di servizi esterni per i rilievi soltanto per la relazione geologica, le indagini conoscitive sull'immobile e la vulnerabilità sismica. Le suddette attività hanno consentito un notevole ridimensionamento del costo originariamente previsto per la realizzazione di tali attività pari ora a 477.215,05 euro;
- in data 12 novembre 2021, è stato definito il cronoprogramma di realizzazione dell'opera, il cui costo presunto al momento è stimato in 25 milioni di euro e potrà essere confermato dopo la definizione del progetto di fattibilità tecnica ed economica. Queste, sinteticamente, le principali fasi dell'iter, come da cronoprogramma con termine dei lavori previsto dopo 72 mesi<sup>163</sup>;
- in data 13 gennaio 2022, il Commissario Straordinario ha comunicato alla Prefettura di Napoli la propria adesione unitamente a quella del Direttore della competente Direzione Regionale del Demanio in qualità di stazione appaltante - al "Protocollo di Intesa per la legalità e la prevenzione dei tentativi di infiltrazione criminale nell'economia legale";

---

<sup>162</sup> Ex art. 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n.55

<sup>163</sup> I fase mesi 15: rilievo del compendio, indagini conoscitive sui materiali, indagini archeologiche preventive e indagini geologiche, verifica vulnerabilità sismica delle strutture, predisposizione degli atti necessari per l'esproprio, redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica, dichiarazione di pubblica utilità dell'opera; II fase mesi 12: affidamento dell'incarico di progettazione definitiva previo espletamento di concorso di progettazione, aggiudicazione, sviluppo del progetto definitivo per procedura aperta, verifica, acquisizione dei pareri e nullaosta, approvazione progetto definitivo e contestuale acquisizione di tutte le aree tramite esproprio; III fase mesi 9: validazione ed espletamento della procedura aperta per l'affidamento della progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori, aggiudicazione, redazione del progetto esecutivo, approvazione del progetto esecutivo; IV fase mesi 36: consegna dei lavori ed esecuzione.

- In data 16 marzo 2022 è stata sottoscritta la convenzione per la concessione di un finanziamento tra l'Agenzia per la Coesione Territoriale, l'ANBSC, l'Agenzia del Demanio ed il Commissario straordinario, per la regolamentazione dei rapporti di attuazione, gestione e controllo relativi alla realizzazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica finalizzata alla rifunzionalizzazione e trasformazione di Palazzo Fienga.

Nel cronoprogramma delle attività predisposto dal Commissario straordinario, allegato all'atto, si prevede

- la redazione e approvazione del progetto di fattibilità e tecnico entro settembre 2022;
- la redazione ed approvazione del progetto definitivo per l'appalto entro settembre 2023;
- la redazione ed approvazione del progetto esecutivo entro settembre 2024, con consegna dei lavori a partire dal dicembre successivo.

Nell'aprile 2022 è stato nominato un nuovo Commissario Straordinario e il 9 agosto successivo è stato nominato un subcommissario.

Il 14 ottobre 2022 la Direzione regionale Campania dell'Agenzia del Demanio ha comunicato l'intenzione di avviare le attività propedeutiche all'affidamento dei servizi di rilievo e di indagine e la necessità di meglio dettagliare il quadro economico.

In corso di istruttoria è stato chiesto di illustrare le azioni intraprese per l'applicazione dell'art. 51, comma 3-ter e 112, comma 4 lett g) del CAM, al fine di superare eventuali ostacoli ad una effettiva rifunzionalizzazione e valorizzazione dei cespiti. L'Agenzia al riguardo ha assicurato che nell'attuale fase, di progettazione preliminare, non sono emerse esigenze collegate a difformità urbanistiche da sanare e/o vincoli di destinazione da superare e che, qualora nei successivi passaggi dovesse presentarsi la necessità, saranno attivati con sollecitudine gli strumenti previsti agli artt. 51, comma 3-ter e 112, comma 4 lett g) del CAM, al fine di superare eventuali ostacoli ad una effettiva rifunzionalizzazione e valorizzazione dei suddetti cespiti.

#### 5.4 La valorizzazione della scuola per l'infanzia Nuvoletta

L'Agenzia ha inoltre indicato un ulteriore intervento che ha riguardato l'edificio scolastico da destinarsi a Scuola statale dell'Infanzia "Nuvoletta" (bene non ricompreso nella Strategia di valorizzazione)

La scuola per l'infanzia "Nuvoletta" insiste su un'area di circa 1.700 mq in località Izzo e Cerreto<sup>164</sup>, l'intera area è stata destinata con decreto n. 37156 del 1° ottobre 2007 al Comune di Casal di Principe per finalità sociali o istituzionali.

Nel luglio 2017, con la delibera della Giunta Comunale n. è stato approvato il progetto esecutivo per realizzarvi una scuola per l'infanzia da intitolare al carabiniere Salvatore Nuvoletta, ucciso a Marano di Napoli dal Clan dei Casalesi e insignito della medaglia d'oro al merito civile per aver sacrificato la sua vita per contrastare le organizzazioni criminali.

L'appalto, bandito per l'importo di 1.350.000,00 euro è stato aggiudicato con un ribasso del 34,014%. I lavori sono stati interamente realizzati con fondi del Ministero dell'istruzione ed il certificato di collaudo è stato emesso in data 4 dicembre 2019. Attualmente è utilizzata per le finalità previste.

---

<sup>164</sup> Confiscata con decreto n. 10/99 emesso dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, sez. misure di prevenzione, il 15 dicembre 1998 confermato con decreto n. 92/2000 del 27 gennaio 2000 della Corte d'appello di Napoli - VIII sez. penale, irrevocabile a far data dal 15 febbraio 2001 su disposizione della Suprema Corte di Cassazione



CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

