



www.lavoce.info

Giustizia

QUANDO IL PADRINO SI RIPRENDE I BENI CONFISCATI

di [Marco Arnone](#) e [Elio Collovà](#) 20.02.2009

Il governo modifica la destinazione dei beni sottratti alle mafie. Non tornano più alla società civile, ma sono dirottati ai ministeri e alle spese correnti, tramite aste pubbliche. Si tratta di una norma frettolosa e incoerente sotto il profilo giuridico. E' inefficiente dal punto di vista economico e amplia l'area di illegalità perché incentiva i mafiosi a cercare prestanomi in ambienti sempre più allargati. E i ricavi per lo Stato potrebbero essere davvero minimi. La logica sembra quella di sottrarre sequestri penali e misure di prevenzione al controllo del giudice.



L'aggressione ai patrimoni mafiosi è sicuramente il percorso vincente per la lotta alla **criminalità organizzata**. Ma colpire le organizzazioni criminali nella loro principale ragione d'essere - i redditi e i patrimoni - suscita il loro interesse, nel tentativo di appropriarsene nuovamente tramite i circuiti collusivi e di prestanomi di cui queste organizzazioni si servono.

Questa considerazione, unita all'idea di restituire le risorse alla **società civile** a cui erano state tolte, ha per anni costituito la base della scelta di destinare alla comunità i beni sottratti alle mafie. Lo



stesso ministero della Giustizia afferma: "In effetti la elevata concentrazione di beni oggetto dei sequestri e delle confische perché nelle disponibilità di appartenenti alle organizzazioni criminali nelle aree dell'Obiettivo 1 ha posto in evidenza come la sicurezza, intesa come condizione ed insieme effetto dello sviluppo economico e sociale, sia strettamente legata alla percezione sociale della effettiva pratica della legalità. In tal senso il valore anche simbolico dell'immediato uso sociale dei beni stessi, reso possibile dalla sistemazione dei loro elementi identificativi, diventa elemento cruciale nella affermazione di una nuova cultura libera da sudditanze rispetto alle ideologie criminali". (1)

Recenti interventi dell'esecutivo, per motivi di bilancio o per togliere giurisdizionalità al sequestro di beni in generale, hanno di fatto delegittimato l'impianto dell'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali faticosamente costruito.

IL FONDO UNICO GIUSTIZIA

Come si è arrivati al "Fondo unico giustizia"? E di che cosa si tratta?

Il 27.10.2005 viene costituita Equitalia spa partecipata da Agenzia delle Entrate, cioè ministero dell'Economia, e altri. La società effettua la riscossione a livello nazionale di ogni forma di tributo, imposta, contributo: gestisce in regime privatistico fiumi di risorse finanziarie pubbliche. Il 28.4.2008 viene costituita **Equitalia Giustizia** spa, con Equitalia come socio unico. Gestisce in regime privatistico, fra l'altro, tutte le risorse afferenti al cosiddetto "**Fondo unico giustizia**": sono tutte le somme liquide o comunque investite sotto qualsiasi forma in prodotti bancari o finanziari sui quali è stato pronunciato un sequestro penale o per misure di prevenzione o che siano state sottoposte a confisca nei medesimi procedimenti, e addirittura le somme confiscate a società a seguito di provvedimenti giudiziari riguardanti le violazioni in materia di modelli organizzativi aziendali (responsabilità penale dell'impresa). Viene disposto che ciascun terzo delle risorse finanziarie intestate al "Fondo unico giustizia" vengano destinate al ministero dell'Interno, al ministero della Giustizia e all'entrata del bilancio dello Stato. (2)

La nuova normativa impone alcune riflessioni.

In primo luogo, appare formulata in maniera assai frettolosa tenuto conto non solo delle molte **imprecisioni e improprietà** nella terminologia adottata. In particolare, si rileva un'inconcepibile confusione nell'accostamento o accomunamento fra l'istituto del sequestro e quello della confisca. Il **provvedimento di sequestro**, sia esso per misure di prevenzione o penale, ha natura temporanea e conclude la sua vita solamente a seguito della pronuncia definitiva dell'autorità giudiziaria competente che vi ha dato luogo. La **confisca** invece, se coperta da giudicato, assume il carattere della definitività da cui consegue il diritto dell'Erario di appropriarsi del bene.

Inoltre, il trasferimento delle disponibilità in sequestro al "Fondo unico giustizia" in costanza di sequestro determinerebbe una considerevole incoerenza giuridica, ancorché la norma preveda la possibilità di rimborso nel caso in cui il sequestro debba concludersi con la sua revoca. Ciò produrrà un ingente **contenzioso** con richieste di onerosi risarcimenti per il danno subito. Inoltre, la norma appare nettamente in contrasto con l'articolo 2 ter legge 575/65: l'amministratore giudiziario deve **amministrare i beni** in sequestro, ivi comprese le somme di disponibilità finanziarie,



incrementandone il patrimonio e il loro rendimento. Tutto ciò non potrà avvenire se le disponibilità verranno sottratte alla gestione dell'amministratore giudiziario.

La norma presenta anche profili di **incostituzionalità**. E infatti proprio per effetto della confusione concettuale e terminologica tra sequestro e confisca, al legislatore è sfuggito che, fino al provvedimento che in via definitiva disponga la confisca, il soggetto destinatario del sequestro penale o per misura di prevenzione, non è affatto espropriato dei beni ma solamente spossessato; è quindi in netto contrasto con l'articolo 42 della Costituzione la norma che azzera il diritto di proprietà al di fuori di un provvedimento giurisdizionale avente autorità di giudicato (la confisca definitiva) senza neppure la previsione dell'indennizzo.

L'amministratore giudiziario molto spesso utilizza le disponibilità liquide ottenute con il sequestro e quelle derivanti dalla locazione degli immobili pure sotto sequestro, per provvedere a opere di **manutenzione** o per il pagamento delle tasse e imposte dovute, come Ici, Irpef, Imposta registro. Nel caso di trasferimento delle somme, le imposte rimarranno non pagate e gli immobili non vedranno crescere il loro valore patrimoniale per effetto della mancata manutenzione.

Ancora più grave è la questione del trasferimento al “Fondo unico giustizia” delle disponibilità finanziarie relative ad **aziende in piena attività**. In questo caso, risulta di fatto impossibile mantenere in vita l'azienda, con danno per gli occupati e per il mercato privato di una parte dell'attività economica costituita dall'azienda in sequestro che, benché possa essere il frutto di illeciti arricchimenti, in prospettiva, esercitate tutte le attività di bonifica aziendale, potrà entrare di diritto nell'economia sana del territorio. L'applicazione della normativa porterà inevitabilmente al **fallimento** della società amministrata per insolvenza procurata dalla privazione delle proprie finanze. Nel migliore dei casi, ove il valore dei beni aziendali sia sufficiente a coprire il passivo, le aziende potranno essere poste in liquidazione. Ma sorge sempre il dubbio che, nel corso della fase liquidatoria, il “Fondo unico giustizia” possa pretendere che le somme rinvenienti dalla vendita dei beni e destinate al pagamento dei debiti, vengano trasferite anch'esse. Anche in questi casi l'eventualità che il sequestro venga revocato, cosa che si verifica non di rado, non potrà che arrecare grave danno al legittimo titolare dell'azienda, che nel frattempo sarà stata dichiarata fallita o avrà concluso la propria liquidazione.

LA SOCIETÀ CIVILE PERDE TRE VOLTE

L'esecutivo ha scelto di modificare la destinazione dei beni sottratti alle mafie, orientandoli ai ministeri e alle spese correnti, tramite **aste pubbliche**. chiaro che gli stessi meccanismi con cui i mafiosi si aggiudicano appalti pubblici sono utilizzati anche in questi casi per riappropriarsi di “propri” beni sequestrati. Emergono alcune considerazioni da questa scelta di nuova destinazione di beni sequestrati o confiscati. In primo luogo, la comunità ha subito tre tipi di perdite sullo stesso bene: 1. sottrazione del bene alla economia legale, 2. costi di indagini - umani, materiali e di tempo - per recuperarlo e mantenerlo, 3. (con l'ultima scelta dell'Esecutivo) costi di nuove indagini per recuperare nuovamente tale bene. Quindi, abbandonare uno dei principi che aveva guidato il ritorno alla comunità dei beni sottratti ai mafiosi non sembra una scelta particolarmente efficiente né favorevole alla “rule of law”. In secondo luogo, questa scelta incentiva i mafiosi a cercare ulteriori prestanomi in ambienti (fisici o relazionali) sempre meno vicini a quelli originari del mafioso, i cui contatti usuali sono presumibilmente già stati individuati nelle indagini che hanno portato alla prima



confisca o al primo sequestro: si favorisce così un ampliamento dell'**area di illegalità**. In terzo luogo, gli accordi illegali o gli atteggiamenti collusivi dei mafiosi con prestanomi fanno sì che la stessa asta non porti alla massimizzazione del ricavo per l'offerente, come è usuale nell'asta all'inglese, anzi si può facilmente prevedere che le offerte porteranno alla **minimizzazione dell'esborso** per i prestanome dei mafiosi. Ne segue che i ricavi per lo Stato potrebbero essere davvero minimi, prossimi ai prezzi di riserva, se questi sono stati posti, oppure a cifre quasi nulle in caso di prezzo di riserva pari a zero. Infine, questo supplemento di operazioni a parità di risorse degli organismi di contrasto non può che ridurne l'**efficienza complessiva**, a meno di un proporzionale aumento di produttività di tutti i pezzi della macchina repressiva alla stessa velocità con cui tali norme vengono introdotte; il che pare improbabile visto che fautore di tale miglioramento dovrebbe essere lo stesso esecutivo (inistero della Giustizia), che è responsabile della scadente gestione della macchina amministrativa della giustizia.

Non è dunque comprensibile lo spirito con il quale il governo abbia affrontato l'argomento. C'è da ipotizzare che abbia voluto porre in essere il primo tassello per togliere giurisdizionalità ai sequestri penali o per misure di prevenzione, sottraendoli al **controllo del giudice** per porli invece sotto il controllo del governo medesimo.

(1)Ministero della Giustizia: http://www.giustizia.it/ministero/struttura/sippi_bis.htm

(2)Il ministero della Giustizia ha diramato le istruzioni operative per l'applicazione della riforma e indicazioni procedurali e organizzative relative a tutte le risorse che devono affluire al "Fondo unico giustizia". Nelle stesse si fa riferimento alle somme che dovranno eventualmente essere restituite agli aventi diritto anche nel caso di revoca di sequestro: "*La riforma normativa prevede che affluiscano a tale fondo, tra l'altro, le somme di denaro sequestrate e i proventi derivanti dai beni confiscati nell'ambito di procedimenti penali o per l'applicazione di misure di prevenzione, che saranno gestiti e successivamente riversati agli aventi diritto o allo Stato dalla società Equitalia Giustizia*". Dunque, nel caso in cui il provvedimento di sequestro, dovesse concludersi nel merito con una revoca, Equitalia Giustizia dovrà farsi carico di restituire (*sic!*) agli aventi diritto le somme a suo tempo incamerate. Non è dato di sapere come e in che misura verranno restituiti anche gli interessi che ne sarebbero derivati e di cui non si può negare il diritto a riceverli da parte dei legittimi titolari, che tali sono in quanto affrancati da decreto coperto da giudicato definitivo.

Foto: il capo dei Corleonesi, Toto Riina. Da internet