

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissione Giustizia

Schema di decreto legislativo recante codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia.
(Atto n. 373)

PARERE APPROVATO

La Commissione Giustizia,

esaminato lo schema di decreto legislativo in oggetto,

richiamato e condiviso in ogni suo punto il parere espresso dal Comitato per la legislazione;

condivisi i rilievi espressi dalla Commissione Affari Costituzionali;

osservato che:

- 1) lo schema di decreto legislativo in esame è volto a dare attuazione a due distinte deleghe contenute nella legge 13 agosto 2010, n. 146, recante il piano straordinario contro le mafie. La prima delega, prevista dall'articolo 1, ha per oggetto l'emanazione di un codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, stabilendo per queste numerosi e specifici principi e criteri, disponendo invece per il contrasto alla criminalità organizzata un'attività di ricognizione, armonizzazione e coordinamento. La seconda delega, contenuta nell'articolo 2, prevede l'aggiornamento e la semplificazione della normativa in materia di documentazione antimafia, sulla base di una serie di specifici criteri.
- 2) l'unificazione dell'intera normativa antimafia è finalizzata a rendere coerente un sistema di norme formatosi negli anni attraverso una stratificazione di interventi legislativi alla quale ha corrisposto una costante attività della giurisprudenza che nel tentativo di dare coerenza all'intero sistema ha dovuto, con i limiti della funzione giudiziaria, colmare alcuni vuoti normativi;
- 3) la necessità di riportare ad unità la normativa antimafia è sentita dagli operatori della materia con particolare riferimento alla disciplina delle misure di prevenzione in ragione ad una esigenza di adeguamento alle

- nuove tecniche di infiltrazione nel tessuto sociale attuate dalla criminalità organizzata;
- 4) i principi e criteri direttivi relativi al procedimento di prevenzione nonché alla materia penale consentono al legislatore delegato unicamente di porre in essere un'attività di ricognizione, armonizzazione e coordinamento che non consente di modificare sostanzialmente la normativa vigente;
 - 5) con particolare riferimento alla materia penale, sia sostanziale che processuale, lo schema di decreto, anche in ragione di una portata innovativa limitata dei principi e criteri direttivi dettati dalla delega per tale materia, non appare essere esaustivo dell'intero sistema normativo antimafia;
 - 6) i predetti principi e criteri direttivi hanno infatti una valenza di tipo ricognitivo/compilativa consistente: nella ricognizione ed armonizzazione della normativa penale, processuale e amministrativa vigente in materia di contrasto della criminalità organizzata, ivi compresa quella già contenuta nei codici penale e di procedura penale; nel coordinamento della normativa stessa con le ulteriori disposizioni della legge delega e con la normativa di cui al comma 3 della legge stessa; nell'adeguamento della normativa italiana alle disposizioni adottate dall'Unione europea;
 - 7) nonostante i limiti di contenuto sostanziale dei principi e criteri direttivi, il legislatore delegato, specie con riferimento alla possibilità di adeguare la normativa nazionale vigente a quella dell'Unione europea, potrebbe innovare l'ordinamento in maniera maggiormente significativa rispetto a quanto risulta invece dallo schema di decreto, recependo, ad esempio, la decisione quadro n. 783 del 2006 del Consiglio Europeo che rende possibile la confisca di quei beni che i mafiosi detengono in un Paese comunitario attraverso il meccanismo del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca;
 - 8) all'intrinseca difficoltà di realizzare un corpo normativo esaustivo dell'intera normativa di contrasto alla mafia è fatto implicitamente riferimento nella stessa relazione di accompagnamento allo schema di decreto laddove si afferma che nel Libro I, recante disposizioni sulla criminalità organizzata, sono contenute soltanto le norme essenziali alla disciplina del fenomeno criminoso di tipo mafioso, sia per ciò che concerne il diritto sostanziale che per quanto riguarda la normativa processuale, con esclusione di tutte quelle disposizioni ritenute compiutamente e inscindibilmente integrate nel tessuto normativo preesistente, onde evitare di alterare eccessivamente la vigente sistematica codicistica e di creare problemi e difficoltà nell'interpretazione delle norme;
 - 9) pur dato atto dei limiti dei principi e criteri direttivi di delega, non si può non evidenziare come la soluzione adottata potrebbe comportare notevoli problemi interpretativi nell'applicazione delle norme sostanziali che sono

estrapolate dal contesto codicistico di riferimento nonché delle norme relative alle misure patrimoniali penali (sequestro e confisca) contenute in diverse disposizioni (articoli 7 e 8 del codice, articolo 12-sexies del decreto legge n.306 del 1992, convertito in legge dalla legge n. 356 del 1992);

in relazione al Libro I, rilevato che:

- 10) per quanto diretto a contenere, secondo la sua intitolazione, le disposizioni relative ad una materia estremamente complessa come quella della criminalità organizzata di tipo mafioso, si compone di soli 10 articoli che riproducono: la formulazione dei tre reati tipici delle organizzazioni mafiose (associazioni per delinquere di tipo mafioso, anche straniere; scambio elettorale politico-mafioso; assistenza agli associati), le aggravanti e diminuenti di mafia; le misure di sicurezza e la confisca obbligatoria (sia degli strumenti e dei proventi dei reati mafiosi, sia dei beni di cui il mafioso non può giustificare la provenienza); le disposizioni in precedenza contenute nelle leggi speciali (decreto legge 306/92 e l. 55/90) sulle attività che la polizia giudiziaria svolge per la repressione dei reati di mafia (intercettazioni preventive, controlli, ispezioni e perquisizioni);
- 11) la scelta di tralasciare tutti gli altri delitti indicati nell'articolo 51 comma 3-bis del codice di procedura penale rischia di determinare una "stratificazione" normativa con la creazione di una ulteriore "specie" di nuovi istituti applicabili a particolari delitti indicati nel nuovo codice con la contestuale permanenza di quelli "originari" applicabili ad una più ampia platea di reati;
- 12) in ragione di tale scelta, comunque condizionata anche da carenze sul punto della delega, il codice antimafia da emanare difficilmente potrebbe definirsi tale rispetto alla normativa penale, essendo questa riportata solo in minima parte;
- 13) secondo una scelta che rischia di determinare gravi conseguenze applicative, non si è proceduto ad abrogare esplicitamente tutte le norme vigenti riprodotte nello schema di decreto ovvero incompatibili con esso, rimanendo così formalmente disciplinata da due disposizioni identiche, limitandosi l'articolo 128 dello schema ad affermare che dalla data di entrata in vigore del decreto, i richiami alle disposizioni di cui agli articoli 416-bis, 416-ter e 417 del codice penale, ovunque presenti, si intendono rispettivamente riferiti alle corrispondenti disposizioni di cui agli artt. 1, 2, 3 e 7 del decreto;
- 14) quanto sopra evidenziato potrebbe rendere opportuna la soppressione degli articoli da 1 a 10 limitando il decreto legislativo alle sole misure di prevenzione e rinviando ad un ulteriore decreto legislativo il riordino della materia di cui al Libro I. In tal caso apparirebbe opportuna non soltanto una proroga dei termini della delega, quanto piuttosto anche una integrazione dei principi e criteri direttivi di delega al fine di pervenire un

intervento normativo che consenta di creare un testo coordinato con l'intero sistema normativo, esaustivo ed efficace;

- 15) l'articolo 2, relativo allo scambio elettorale politico-mafioso, pur riproducendo la fattispecie vigente (articolo 416-ter c.p.), prevede l'applicabilità della pena stabilita all'articolo 1, comma 2, del codice per i promotori dell'associazione (reclusione da 9 a 14 anni), laddove l'articolo 416 ter richiama la pena stabilita dall'articolo 416 comma 1, corrispondente all'articolo 1 comma 1 del codice (reclusione da 7 a 12 anni), determinandosi quindi un eccesso di delega non consentendo quest'ultima di modificare la pena di reati già previsti dalla normativa vigente;
- 16) l'articolo 5 riproduce nei primi due commi la circostanza aggravante ad effetto speciale di cui all'originario articolo 7 del decreto legge 152/91, mentre al terzo comma, invece, si riproduce il testo dell'articolo 7, comma 4, decreto legge 419/91, modificando il riferimento normativo: non prevedendolo più in relazione ai delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lettera a), numeri da 1) a 6) del codice di procedura penale, bensì ai delitti di cui all'articolo 1 (del decreto) e per quelli in relazione ai quali ricorra la circostanza aggravante di cui al comma 1 del presente articolo. Tutto ciò potrebbe determinare difficoltà interpretative a causa di una duplicazione della circostanza aggravante, in quanto, ai sensi dell'articolo 128, comma 1, dello schema di decreto "i richiami alle disposizioni di cui agli articoli 416-bis, 416-ter e 417 del codice penale, ovunque presenti, si intendono rispettivamente riferiti alle corrispondenti disposizioni di cui agli artt. 1, 2, 3 e 7 del codice". Il sopravvivente articolo 7, comma 4, decreto legge 419/91, quindi, continua a richiamare anche l'articolo 407, comma 2, lett. a), nn. 1 e 3), del codice di procedura penale. che a sua volta ora si riferirebbe all'articolo 1 del decreto;
- 17) l'articolo 8 estrapola dal testo dell'articolo 12-sexies del dl 306/92, la confisca prevista dal medesimo articolo per i soggetti condannati per i delitti di cui all'articolo 416-bis e per i delitti commessi con le condizioni di cui all'articolo 7 della legge n. 152 del 1991, senza tuttavia precisare quale sia la normativa applicabile in materia di amministrazione e gestione dei beni sequestrati e confiscati, a differenza di quanto previsto dall'articolo 12-sexies della legge n. 356 del 1992 che al comma 4-bis richiama le disposizioni della legge n. 575 del 1965, per cui, al fine di evitare problemi applicativi, appare necessario integrare la disposizione con tale precisazione. Occorre, in ogni caso, prevedere testualmente quali norme in materia di amministrazione, gestione e destinazione dei beni previsti dal codice per la materia della prevenzione sono applicabili al sequestro e alla confisca ai sensi dell'articolo. 12-sexies l. 356/92 e dell'articolo 8 del codice;

- 18) con riferimento alle operazioni di intercettazione (artt. 9 e 88 del codice, rispettivamente titolati “Intercettazioni preventive” e “Intercettazioni telefoniche”), le disposizioni in questione sostanzialmente riproducono gli artt. 25-ter del decreto legge n. 306/92 (per quanto concerne l’articolo 9) e 16 della L. n. 646/82 (per quanto attiene all’articolo 88) determinando una discrasia con la disciplina vigente laddove all’articolo 9 viene fatto fermo quanto previsto dall’articolo 226 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271...”, senza tenere conto che con l’articolo 9 del codice il citato articolo 226 Disp. Att. del codice di procedura penale. viene parzialmente “abrogato” con riferimento al solo delitto di associazione di tipo mafioso o altro delitto aggravato da finalità mafiose, mentre resta in vigore per quanto concerne gli ulteriori delitti previsti dall’articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale. nonché per quelli di cui all’articolo 407, comma 2, lettera a), n. 4, del codice di procedura penale.. Il testo dell’articolo 25-ter del decreto legge n. 306/92 – sostanzialmente riprodotto nell’articolo 9 del codice. – operava con riferimento ai delitti di cui all’articolo 51, comma 3-bis del codice di procedura penale. e non – come invece dispone l’articolo 9 – soltanto per quelli di cui all’articolo 1 o aggravati ai sensi dell’articolo 5 del codice;
- 19) alla previsione di una normativa sulle intercettazioni preventive non corrisponde una analoga previsione per le intercettazioni “probatorie”, così come peraltro per una serie di disposizioni contenute nel codice di procedura penale relative alla criminalità organizzata, ritenendo che la legislazione antimafia ha creato una sorta di doppio binario che andrebbe preso tutto in blocco e riportato nel codice antimafia sia sotto l’aspetto sostanziale che processuale;
- 20) si registra l’assenza anche di disposizioni (o di rinvio alle norme esistenti) in materia di collaboratori e testimoni di giustizia, sia con riferimento alle misure di protezione che ai benefici penitenziari, nonché in materia di applicazione del regime carcerario previsto dall’articolo 41 bis O.P.. di colloqui a fini investigativi previsti dall’articolo 18-bis O.P. (finalizzati all’acquisizione di informazioni utili per la prevenzione e repressione dei delitti di criminalità organizzata) e di criminalità organizzata transnazionale di cui alla L. n. 146/2006
- 21) sarebbe stato opportuno inserire nel codice anche le norme sulla tracciabilità dei flussi finanziari, sugli accessi ai cantieri, sulla rescissione dei contratti pubblici di appalto e sull’incapacità a contrattare con la pubblica amministrazione per tre anni in caso di omessa denuncia di estorsione, sui delitti di turbata libertà degli incanti e della procedura di scelta del contraente, sullo scioglimento dei consigli comunali e provinciali, sugli agenti sottocopertura, sui ritardati arresti e sequestri, sulle

competenze dei Prefetti e delle autorità locali in materia amministrativa, sull'antiracket e antiusura e sulle vittime di mafia;

- 22) la parzialità del contenuto del codice appare anche in riferimento a disposizioni di altro tenore rispetto a quelle sopra richiamate. Appare parziale, ad esempio, anche la "raccolta" delle norme attinenti la Direzione nazionale antimafia, venendo riportati gli attuali articoli 70-bis, 76-bis, 76-ter, 110-bis, 110-ter dell'ordinamento giudiziario, mentre non si rinvengono quelli concernenti le attribuzioni e le competenze del Procuratore Nazionale Antimafia e della Direzione Nazionale Antimafia, di cui, ad esempio, agli articoli 371-bis del codice penale e 70, comma 6, dell'ordinamento giudiziario nonché quelle in materia di gratuito patrocinio, di operazioni sospette, di benefici penitenziari e misure alternative alla detenzione nonché di applicazione del regime carcerario previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario, di operazioni sottocopertura, della facoltà di effettuazione dei colloqui a fini investigativi previsti dall'articolo 18-bis dell'ordinamento penitenziario;

in relazione al Libro II, rilevato che:

- 23) all'articolo 13, contenuto nel Libro II sulle misure di prevenzione, sarebbe opportuna una formulazione dei presupposti necessari per l'avviso orale in linea con i contributi della giurisprudenza consolidata sul punto, secondo la quale il provvedimento deve essere fondato su specifici e oggettivi elementi di fatto tali da indurre l'Autorità a ritenere sussistenti i presupposti della misura di prevenzione, in caso di persistenza delle condotte segnalate: sarebbe, pertanto, sufficiente espungere dal testo il termine «sospetto» e sostituire lo stesso con il termine «indizio»;
- 24) non appare condivisibile l'equiparazione di cui all'articolo 14 tra le diverse figure di pericolosità delineate, in quanto non tiene conto di una ontologica distinzione tra pericolosità di tipo mafioso (c.d. pericolosità qualificata) e di natura ordinaria (c.d. pericolosità semplice), desumibile nel codice solo nella previsione delle misure patrimoniali diverse dalla confisca (articoli 43 e 44);
- 25) la diversa natura della pericolosità richiede una disciplina più incisiva per gli appartenenti ad associazione di tipo mafioso, specificamente attraverso l'obbligatorietà dell'obbligo di soggiorno e dell'imposizione della cauzione come oggi previsto;
- 26) una conseguenza dell'equiparazione di tutte le diverse pericolosità è l'applicabilità anche agli indiziati di mafia del divieto di soggiorno, ipotesi esclusa dal testo vigente della l. 575/65 per le note ragioni sugli effetti negativi derivanti dalla previgente disciplina.
- 27) dalla lettura del testo (artt. 14, 15, 26 e 27) la titolarità del potere di proposta per le misure di prevenzione nei confronti delle "persone indiziate di aver agevolato gruppi o persone che hanno preso parte attiva, in più

occasioni, alle manifestazioni di violenza di cui all'articolo 6 L. 401/89 (violenza sportiva)" sembra sia attribuita alla Procura distrettuale e non al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale nel cui circondario dimora la persona come per i soggetti previsti dall'articolo 14 comma 1 lett. c) (ai sensi dell'articolo 19 L.152/75). La possibilità di applicare la misura di prevenzione nei confronti di tali soggetti è stata introdotta dalla L. 4 aprile 2007 n.41 che ha inserito nel corpo della L. 401/89 l'articolo 7-ter, nel quale è prevista anche la possibilità di applicare la confisca "relativamente ai beni, nella disponibilità dei medesimi soggetti, che possono agevolare in qualsiasi modo le attività di chi prende parte attiva ai fatti di violenza in occasione o a causa di manifestazioni sportive". L'attribuzione della titolarità di proposta al procuratore distrettuale per tali casi non trova giustificazione né pratica né giuridica, oltre all'inopportuno ulteriore aumento delle competenze distrettuali, la natura della misura e tipologia dei destinatari impone che sia il Procuratore territorialmente competente a valutare e formulare la proposta di prevenzione considerata la sua maggiore conoscenza dei soggetti potenzialmente destinatari poiché dimorano nel suo territorio. In ogni caso, sia l'inserimento di nuove categorie di destinatari di misure patrimoniali sia l'ampliamento della competenza distrettuale in materia di prevenzione sembrano fuori dalla delega legislativa;

- 28) nel codice non sono presenti norme che individuino la competenza del Tribunale in relazione all'applicazione delle misure di prevenzione, pur se in più di una norma si richiama «il tribunale competente all'applicazione della misura». All'articolo 22 si attribuisce la competenza alle autorizzazioni ad allontanarsi dal luogo di residenza al tribunale competente ai sensi dell'articolo 15, ma in tale articolo non è presente alcun riferimento all'attribuzione della competenza. In assenza di uno specifico criterio di delega che consenta una modifica dell'attuale competenza, deve essere inserita una disposizione che preveda la decisione del «tribunale avente sede nel capoluogo di provincia» (come previsto attualmente dall'articolo 4 della legge n. 1423 del 1956);
- 29) non è presente alcuna norma che consenta l'utilizzo della videoconferenza nei procedimenti di prevenzione, come invece consentito da specifica delega sul punto (articolo 1, comma 3, lettera a), n. 7);
- 30) non si rinviene nella normativa alcun richiamo all'applicabilità – per quanto non espressamente previsto – di norme relative ad altri procedimenti; l'attuale previsione dell'articolo 4, comma 6, della legge n. 1423 del 1956 che richiama, invece, le norme del rito dell'esecuzione, consente di colmare le evidenti lacune della disciplina di prevenzione, ad esempio con riferimento ai poteri istruttori del tribunale (acquisizione d'informazioni, documenti, ecc.). Sarebbe, pertanto, utile l'introduzione di

- analogo richiamo anche nella disciplina delle misure di prevenzione dettata dal codice antimafia;
- 31)l'articolo 18 sulla decisione non sembra pienamente coerente con i principi costituzionali essendo, inoltre, formulato utilizzando nozioni che dovrebbero essere aggiornate;
 - 32)l'articolo 22 sull'autorizzazione ad allontanarsi dal luogo di residenza o di dimora abituale non sembra tener conto della interpretazione giurisprudenziale dei presupposti dell'autorizzazione;
 - 33)l'articolo 28, in violazione della delega, prevede che le misure di prevenzione personali e patrimoniali possono essere richieste e applicate disgiuntamente e, per le misure di prevenzione patrimoniali, indipendentemente dalla pericolosità sociale del soggetto proposto per la loro applicazione, con omissione dell'inciso finale della disposizione delegante "al momento della richiesta della misura di prevenzione". Il testo consente di ritenere che l'applicazione della misura patrimoniale sia svincolata totalmente dall'esistenza (se pur non più esistente o tale da non consentire l'applicazione della misura personale) della pericolosità del soggetto, introducendo sostanzialmente un'ipotesi di espropriazione del bene fondata esclusivamente sui presupposti oggettivi del sequestro e della confisca che, naturalmente imporrebbe di rimettere la questione alla Corte costituzionale. Nessun equivoco interpretativo può essere fondato sul principio di delega che prevede che sia definita in maniera organica la categoria dei destinatari delle misure di prevenzione personali e patrimoniali, ancorandone la previsione a presupposti chiaramente definiti e riferiti in particolare all'esistenza di circostanze di fatto che giustificano l'applicazione delle suddette misure di prevenzione e, per le sole misure personali, anche alla sussistenza del requisito della pericolosità del soggetto;
 - 34)all'articolo 30 sul sequestro appare opportuno sopprimere la disposizione secondo cui si revoca il sequestro quando è respinta la proposta di applicazione della misura di prevenzione, trattandosi di disposizione incompatibile col principio di applicazione disgiunta della misura patrimoniale; dovrebbe inoltre essere precisata l'adottabilità del decreto di sequestro prescindendo dalla (solo eventuale) contestuale fissazione dell'udienza per la successiva confisca; ciò al fine di evitare alcune incertezze della giurisprudenza; meriterebbe di essere disciplinata l'ipotesi di sequestro disposto dalla Corte d'Appello in riforma della decisione del Tribunale; ipotesi che ha comportato diverse soluzioni interpretative;
 - 35)all'articolo 31 appare esservi un'evidente ripetizione al primo e al secondo comma sull'immissione in possesso con contrasto sull'assistenza della polizia giudiziaria, prima obbligatoria poi facoltativa;
 - 36)all'articolo 33, in relazione all'udienza camerale, è violata la delega dove non è previsto che siano chiamati i titolari di diritti di proprietà, dovendo

intendersi per tali i comproprietari (o partecipanti in comunione); tale categoria di soggetti è correttamente richiamata all'articolo 62, comma 7, in materia di riconoscimento dei diritti, per cui è necessario integrare la norma anche per consentire di valutare l'ipotesi di fittizia intestazione, presupposto per la disciplina prevista dal titolo IV in tema di tutela dei terzi;

- 37) all'articolo 34, comma 2, viene introdotta una limitazione temporale del primo grado di giudizio del procedimento di prevenzione, che non potrà superare comunque il termine di due anni e sei mesi; la fissazione di un termine perentorio, non superiore in nessun caso a due anni e sei mesi, potrebbe porsi in insanabile contrasto con le esigenze di approfondimento e di garanzia sottese al procedimento di prevenzione;
- 38) agli articoli 34, 37, 40 e 41 appaiono necessarie alcune modifiche volte ad eliminare questioni che potrebbero porsi in fase applicativa;
- 39) in assenza di delega si introduce all'articolo 43 un'ulteriore misura di prevenzione patrimoniale, quale l'amministrazione giudiziaria dei beni personali;
- 40) gli articoli da 45 a 54 vanno modificati per colmare anche con riferimento alle competenze dell'Agenzia Nazionale, andando meglio disciplinata la fase dell'esecuzione del sequestro e dell'amministrazione dei beni sequestrati al fine di consentire migliori e più utili risultati alle amministrazioni giudiziarie;
- 41) in particolare, in relazione al sequestro di azienda la normativa è ancora carente con riferimento al rapporto tra sequestro di quote sociali e sequestro dei beni aziendali dell'impresa esercitate dalla società (consentita anche dall'articolo 104 dis. att. del codice di procedura penale.). E' noto che per prassi spesso si procede al sequestro non solo delle quote sociali ma anche dei beni aziendali strumentali all'esercizio dell'impresa (collettiva), con trascrizione sui beni immobili e mobili registrati di proprietà della società. Sarebbe opportuno precisare se tale sequestro è consentito solo nel caso in cui l'oggetto sia costituito dalla totalità delle quote ovvero almeno della maggioranza delle quote. In riferimento al rapporto tra amministratore giudiziario e amministratore della società (ovviamente nel solo caso di sequestro maggioritario di quote) nella prassi si è ritenuto che il coordinamento tra le norme codicistiche e quelle in materia di misure di prevenzione (specificamente del sequestro dei beni aziendali) comporta che l'amministratore eserciti uno stringente controllo sulle attività imprenditoriali (con obbligo di munirsi delle relative autorizzazioni del giudice delegato) a partire dal controllo delle attività di cassa e di pagamenti;
- 42) l'articolo 56 disciplina la restituzione per equivalente, prevedendo l'onere di pagamento a carico dell'amministrazione assegnataria del bene. La norma, che può causare rilevanti problemi di bilancio agli enti locali

- destinatari, non considera che il bene sia di proprietà dello Stato, ragion per cui appare iniquo porre a carico dell'ente locale l'onere finanziario, peraltro sulla base di una valutazione (sulla restituzione per equivalente) rimessa al tribunale;
- 43) la destinazione del bene (articolo 58) è sospesa fino all'ultimazione del procedimento relativo alla tutela dei creditori in buona fede, con l'inevitabile rischio di inaccettabili e lunghi differimenti. Il procedimento di destinazione dei beni è coordinato con la normativa del FUG, prevedendosi che le disposizioni sulla destinazione delle somme non si applicano ai beni aziendali, trattandosi di massa inscindibile. Si prevede la vendita delle partecipazioni societarie, con una scelta che desta grandissime perplessità nel caso di sequestri maggioritari o totalitari, con aziende operative. L'attuazione di questa norma comporta che in presenza di attività imprenditoriali gestite da società, le cui quote sono state confiscate, si procede sempre e comunque alla vendita (delle quote e, dunque, dei beni della società), vanificando la funzione sociale della confisca di prevenzione, che prevede per le aziende la vendita in alternativa all'affitto anche a titolo gratuito a cooperative. La norma va rivista prevedendo la vendita delle sole partecipazioni minoritarie (ovvero all'ipotesi scarsamente probabile di quote di società prive di aziende) con modalità tali da garantire i livelli occupazionali. Sarebbe opportuno prevedere la pubblicità della destinazione dei beni (come avviene in parte già oggi) tramite il sito dell'Agenzia nazionale, con onere degli enti destinatari di fare inserire tutti gli elementi relativi all'eventuale assegnazione e utilizzazione, con periodico aggiornamento. L'attuale forma di pubblicità (parziale) demandata agli enti locali non sempre è assicurata in modo idoneo;
- 44) l'articolo 61 non prevede il soggetto (proprietario o amministrazione) tenuto al pagamento dell'ICI dei beni immobili sequestrati a persone fisiche;
- 45) appare meritevole di modifiche anche la parte relativa alla tutela dei terzi e ai rapporti con le procedure concorsuali (articoli da 62 a 75), essendo innegabile l'esigenza di tutela dei titolari di diritti reali e di garanzia sui beni confiscati e sequestrati, acquisiti precedentemente al provvedimento ablativo, ricordando che la legislazione più recente ha sancito la prevalenza del procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione rispetto alle iniziative giudiziarie che il terzo possa promuovere o avere promosso in sede civile, consentendo al terzo stesso di "convogliare" le sue pretese nel procedimento di prevenzione;
- 46) è necessario anche evitare appesantimenti del procedimento di prevenzione derivanti dalla esigenza di accertare la buona fede dei terzi ovvero di rallentare o bloccare il procedimento di destinazione dei beni confiscati definitivamente a causa di diritti di garanzia iscritti;

- 47) lo schema di decreto mira a elaborare una disciplina organica per la tutela dei terzi estranei al provvedimento di sequestro, da un lato attraverso le norme in tema di intervento in giudizio, dall'altro principalmente disciplinando i presupposti e le modalità della tutela;
- 48) la disciplina prevista dallo schema pur apparendo soddisfacente merita alcune modifiche: ad esempio, per i titolari di diritti in comunione va colmata la lacuna dell'omessa citazione in giudizio, per evitare che il relativo accertamento debba avvenire innanzi al giudice delegato nelle forme del titolo IV, creando disarmonia e problemi applicativi;
- 49) gli effetti della confisca definitiva sono opportunamente disciplinati prevedendo che i diritti reali o personali di godimento si estinguono e i contratti aventi ad oggetto i diritti personali di godimento si sciogliono attribuendo ai titolari, in prededuzione, un equo indennizzo. Per i partecipanti in comunione si prevede che se il bene è divisibile si procede a divisione secondo le disposizioni previste dal codice civile e dal codice di procedura civile; se il bene non è divisibile ai partecipanti è concesso diritto di prelazione per l'acquisto della quota confiscata al valore di mercato, salvo che sussista la possibilità che il bene, in ragione del livello di infiltrazione criminale, possa tornare anche per interposta persona nella disponibilità del sottoposto o di appartenenti ad associazioni di tipo mafioso i cui all'articolo 3, o dei suoi appartenenti. Se non è esercitato il diritto di prelazione ovvero non si può procedere alla vendita, il bene può essere acquisito per intero al patrimonio dello Stato al fine di soddisfare un concreto interesse pubblico e i partecipanti hanno diritto alla corresponsione di una somma equivalente al valore attuale della propria quota di proprietà, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. La disciplina prevista in questo ultimo caso è in evidente violazione della finalità della l. 109/96 che ha introdotto il fondamentale principio di riutilizzo del bene a fini sociali. Prevedere sempre la vendita delle quote del bene non divisibile, semmai anche in presenza di quote maggioritarie, appare un recupero del principio della ammissibilità della vendita dei beni confiscati, fortemente contrastato e ridimensionato nell'attuale disciplina. Andrebbe prevista la vendita, quanto meno, solo in presenza di quote minoritarie;
- 50) all'articolo 62 sono fissate le condizioni che consentono la tutela dei diritti di credito dei terzi, anche se garantiti da diritti reali di garanzia, escludendo che sia sufficiente un controllo estrinseco del diritto di credito, rendendo invece necessario l'accertamento dell'estraneità del terzo all'attività delittuosa del proprio debitore; opportunamente sono fissati dei criteri di giudizio che tengono conto anche della natura del creditore, volendo riferirsi alla necessità di una maggiore diligenza, ad esempio, da parte degli istituti di credito. Appare più opportuno delineare l'onere probatorio in capo al terzo utilizzando categorie già elaborate dalla giurisprudenza nella

- stessa materia: buona fede e inconsapevole affidamento in tema di creditore garantito da ipoteca. Per gli istituti di credito, costituenti la categoria più frequente di terzo, si potrebbero utilizzare criteri più facilmente accertabili, quali ad esempio l'onere di provare il rispetto delle norme e prassi bancarie in materia, oltre che del disposto del D. L.vo 231/07 e della L. 197/1991 in (in materia di antiriciclaggio);
- 51) l'articolo 66 rischia di paralizzare l'esercizio dell'impresa nella fase che segue il sequestro, bloccando l'esecuzione di tutti i contratti pendenti, compresi quelli di lavoro, in attesa delle valutazioni sulla opportunità della loro risoluzione, per cui sarebbe sicuramente preferibile una disciplina che, senza introdurre alcuna sospensione, si limiti ad attribuire all'amministratore giudiziario, previa autorizzazione del giudice delegato, un potere di scioglimento dei contratti;
 - 52) alcune disposizioni relative alla tutela dei terzi e all'espletamento della funzione di amministratore giudiziario (ad esempio gli articoli 69 e 70 che prevedono la formazione dello stato passivo e la liquidazione dei beni), appaiono ispirate dall'intento di favorire, piuttosto che la continuità e l'ulteriore sviluppo delle aziende sequestrate e confiscate, la loro futura liquidazione e vendita secondo una visione improntata piuttosto alla procedura di un giudizio fallimentare che a quella di un procedimento di prevenzione;
 - 53) assume un valore intrinseco da tutelare in sé il riutilizzo per fini sociali dei beni confiscati alle mafie, per cui la vendita dei beni immobili dovrebbe essere consentita solo se assolutamente indispensabile, mentre la disciplina dell'articolo 70 consentirebbe la vendita del bene in ogni caso di insufficienza delle somme disponibili;
 - 54) la possibilità di vendita dovrebbe essere limitata alle ipotesi in cui vi siano crediti da soddisfare pari a un importo rilevante rispetto al valore del bene immobile (ad esempio, almeno pari al 50%) al fine di non procedere alla vendita per somme esigue che ben possono essere prelevate da un fondo appositamente costituito;
 - 55) dal punto di vista economico-sociale è importante sottolineare che le aziende ed i compendi patrimoniali oggetto di misure di prevenzione – ancorché riconducibili alla criminalità o ad ambienti contigui - sono di per sé una risorsa, talvolta assai significativa, per il tessuto imprenditoriale locale specie nelle zone economicamente depresse del Paese in cui i fenomeni di criminalità associativa con risvolti economici assumono notevole incidenza;
 - 56) gli artt. 73, 74 e 75, in attuazione della delega, disciplinano i rapporti tra il procedimento di applicazione delle misure di prevenzione e le procedure concorsuali, al fine di garantire i creditori dalle possibili interferenze illecite nel procedimento di liquidazione dell'attivo fallimentare

prevedendo la prevalenza del sequestro sul fallimento ed introducendo la possibilità dei creditori di rivalersi sul valore dei beni confiscati;

- 57) nell'ambito delle misure di prevenzione vi sarebbero delle particolari questioni che sarebbe opportuno affrontare nel momento in cui si pone mano ad un codice antimafia, quali, ad esempio: quanto al procedimento: a) l'estensione ai procedimenti di prevenzione patrimoniali della disciplina sulla trattazione prioritaria dei processi (penali) di cui all'articolo 132 bis disp. att. del codice di procedura penale.; b) la trattazione dei procedimenti previsti dalla legge n. 575 del 1965 da parte di sezioni o collegi specializzati; c) sulle aziende sequestrate: 1) la collaborazione delle organizzazioni sindacali, dei lavoratori e dei datori di lavoro, del settore, con evidente competenza specifica e interesse alla prosecuzione dell'attività; 2) la stipula di convenzioni con associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro per acquisire specifiche competenze; 3) il potenziamento della cassa integrazione previste dall'articolo 2 della L. 109/96 a tutela dei lavoratori; 4) l'introduzione di agevolazioni fiscali almeno nella fase di regolarizzazione ed emersione del lavoro nero; 5) la creazione di un fondo di garanzia, eventualmente gestito dall'Agenzia Nazionale, alimentato da piccole percentuali del Fug; d) sul sequestro dei beni ubicati all'estero: lo schema di decreto non dà alcuna attuazione all'articolo 1, comma 3, lett. b) n. 2) della legge delega che prevede di disciplinare l'ipotesi in cui "la confisca possa essere eseguita anche nei confronti di beni localizzati in territorio estero";
- 58) in relazione al libro IV sulle Attività informative e investigative nella lotta contro la criminalità organizzata, quanto all'Agenzia Nazionale, occorre ribadire l'esigenza di procedere in maniera esaustiva nel momento in cui si sceglie di inserire nel Codice la predetta materia, senza fare quindi omissioni in ordine alla complessa normativa di riferimento;

in relazione al libro V, recante modifiche alla legislazione vigente, disposizioni transitorie e di coordinamento, osservato che:

- 60) si tratta di una normativa complessa e delicata, in quanto, qualora inadeguata, potrebbe comportare delle gravissime conseguenze per i procedimenti e processi pendenti;
- 61) non può essere assolutamente condivisa la scelta di non effettuare abrogazioni espresse;
- 62) in relazione alla disciplina transitoria, suscita perplessità l'articolo 129 i cui primi sette commi contengono le medesime disposizioni già previste dalla legge n. 50 del 2010 in relazione all'Agenzia nazionale, mentre il comma 8 stabilisce che i termini d'efficacia del sequestro (artt. 34 comma 2 e 37 comma 6) si applicano solo ai procedimenti per i quali la proposta sia stata avanzata successivamente all'entrata in vigore del decreto delegato;

- 63) l'assenza di un'organica disciplina transitoria e la presenza dell'articolo 129 che prevede il differimento esplicito per due norme, induce a concludere per l'immediata applicabilità di tutte le norme innovative o modificative introdotte dal codice, anche in applicazione del principio generale *tempus regit actum* e di retroattività delle leggi in materia di misure di prevenzione;
- 64) lo schema di decreto risulta, invece, gravemente carente sia sotto il profilo delle abrogazioni che per la disciplina transitoria. Una corretta tecnica legislativa richiede l'espressa abrogazione delle disposizioni recepite o modificate dal nuovo intervento, in particolare in presenza di testi unici che si inseriscono in modo massiccio sul tessuto normativo;
- 65) l'assenza di un'organica disciplina transitoria e la presenza dell'articolo 129 che prevede il differimento esplicito per due norme, induce a concludere per l'immediata applicabilità di tutte le (numerossime) norme innovative o modificative introdotte dal codice, anche in applicazione del principio generale *tempus regit actum* e di retroattività delle leggi in materia di misure di prevenzione;
- 66) gli effetti dell'immediata applicabilità dell'intero codice delle misure di prevenzione emergono in tutta la loro evidenza con riferimento alla tutela dei terzi e al relativo procedimento che dovrebbe essere attivato in tutti i casi in cui il procedimento di prevenzione non si è ancora concluso con la confisca definitiva, con un notevole e non sostenibile aggravio;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

in relazione al Libro I:

- 1) siano tenute in debito tutte le conseguenze applicative derivanti dalle norme di cui al Libro I, valutando se sia o meno il caso di sopprimere gli articoli da 1 a 10, ovvero di adottare soluzioni migliorative;
- 2) all'articolo 2 la pena ivi prevista sia riportata a quella stabilita dall'articolo 416-ter del codice penale;
- 3) il comma 3 dell'articolo 5 sia coordinato con l'articolo 7, comma 4, decreto legge 419/91;

- 4) all'articolo 8 siano elencate le norme in materia di amministrazione, gestione e destinazione dei beni previsti dal codice per la materia della prevenzione applicabili al sequestro e alla confisca ex articolo 12-sexies della legge n. 356 del 1992;
- 5) sia coordinata la disciplina dell'articolo 9 con la normativa vigente in materia di intercettazioni preventive;

in relazione al Libro II:

- 6) all'articolo 13 sia sostituita la parola: "sospetto" con la seguente: "indiziato".
- 7) all'articolo 14 sui soggetti destinatari delle misure di prevenzione personale applicate dall'autorità giudiziaria sia valutato se sia necessario distinguere le tipologie di soggetti pericolosi anche attraverso la suddivisione in due diversi articoli ovvero in due commi del medesimo articolo, riportando in uno i soggetti di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 14, nell'altro tutti gli altri;
- 8) all'articolo 15 sia valutato se l'ampliamento dei titolari del potere di proposta sia conforme, come non sembrerebbe, alla delega;
- 9) all'articolo 16 sulle tipologie delle misure e loro presupposti sia prevista l'obbligatoria imposizione ai soggetti pericolosi di cui all'attuale articolo 14 lett. a) e b) dell'obbligo di soggiorno, con esclusione del divieto di soggiorno, prevedendo all'articolo 41 solo per tali soggetti l'obbligo di imporre la cauzione;
- 10) all'articolo 17 sul procedimento applicativo: sia esplicitata la competenza del tribunale (in composizione collegiale) del capoluogo di provincia (che può ricomprendere più circondari); sia prevista l'applicabilità al procedimento di prevenzione dell'articolo 666 del codice di procedura penale. (procedimento di esecuzione); sia prevista l'applicabilità delle norme sulla videoconferenza (come imposto dalla legge delega) per l'audizione dell'interessato o dei testimoni ai sensi degli articoli 146-bis e 147-bis disp. att. del codice di procedura penale.; sia diversamente disciplinata la partecipazione dell'interessato detenuto, garantendo la sua traduzione (ovvero la videoconferenza nei casi previsti) qualora chieda espressamente di partecipare all'udienza;
- 11) all'articolo 18 si proceda al coordinamento con i principi costituzionali delle prescrizioni imposte col decreto applicativo della misura personale, il

termine sospetto sia sostituito con il seguente: indizi; siano aggiornate le seguenti parole: “ozioso e vagabondo” e “di non trattenersi abitualmente nelle osterie o bettole”; sia coordinata con i principi della Costituzione la prescrizione di non partecipare a pubbliche riunioni; sia coordinato, per evitare inutili ripetizioni, l’articolo 18, comma 8, con l’articolo 20, comma 1; siano previsti i termini di deposito del decreto camerale decisorio (che per la giurisprudenza ha natura di sentenza) attraverso il richiamo all’applicabilità del disposto dell’articolo 544 del codice di procedura penale. in tema di sentenza, con gli opportuni adattamenti (in mancanza di lettura di dispositivo il tribunale potrebbe indicare il diverso termine di deposito al termine dell’udienza camerale quando riserva la decisione) ovvero fissando un termine congruo (30 o 60 giorni); siano coordinate le norme in materia di termini per impugnare;

- 12) all’articolo 22 siano aggiornati i presupposti dell’autorizzazione oggi relativi ai soli motivi di salute, ma estesi dalla giurisprudenza in via analogica a tutti i casi di allontanamento reso necessario da gravi e comprovati motivi di famiglia o lato sensu affettivi tutelati da prevalenti principi costituzionali;
- 13) all’articolo 28, comma 1, siano inserite infine le seguenti parole; “al momento della richiesta della misura di prevenzione”. Sia riformulato il comma 2, che disciplina le due diverse ipotesi oggi previste di morte del proposto e del soggetto deceduto prima della proposta, prevedendo due autonome disposizioni: una prima che, secondo quanto oggi previsto dall’articolo 2-bis comma 6 bis, seconda parte, della legge n. 575 del 1965, disciplina l’ipotesi in cui il procedimento (iniziato ritualmente) prosegue, nel caso di morte del proposto, nei confronti degli eredi o comunque degli aventi causa; una seconda che, secondo quanto oggi previsto dal comma 11 dell’articolo 2-ter della legge n. 575 del 1965, disciplina l’ipotesi di proposta di misura patrimoniale (sequestro e successiva confisca) avanzata nel caso di morte della persona all’epoca pericolosa, nei cinque anni dal decesso, nei confronti dei successori a titolo universale o particolare;
- 14) all’articolo 30 sia modificato o soppresso l’articolo 30, comma 2, che, riproducendo il vigente articolo 2-ter, comma 4, della legge n. 575 del 1965, prevede la revoca del sequestro quando è respinta la proposta di applicazione della misura di prevenzione; sia prevista l’adottabilità del decreto di sequestro prescindendo dalla (solo eventuale) contestuale fissazione dell’udienza per la successiva confisca; sia disciplinata l’ipotesi di sequestro disposto dalla Corte d’Appello in riforma della decisione del Tribunale;

- 15) all'articolo 31 sia eliminata la ripetizione tra il primo e il secondo comma sull'assistenza della polizia giudiziaria, prima obbligatoria poi facoltativa;
- 16) all'articolo 33 siano inseriti tra i soggetti da chiamare in giudizio i titolari di diritti di proprietà (comproprietari o partecipanti in comunione) e sia prevista la pubblicità dell'udienza (combinato disposto degli artt. 33, comma 1, e 17 comma 1) anche se richiesta solo da uno dei soggetti aventi diritto (proposto, terzi, titolari di diritti reali o personali di godimento, partecipanti in comunione);
- 17) all'articolo 34 sia modificata la disposizione sul termine massimo di efficacia del sequestro, prevedendo comunque la sua applicabilità anche nei casi di morte del proposto nonché sia modificato il comma 3, (attuale articolo 2 ter comma 6 L. 575/65), relativo alla possibilità di applicare la misura patrimoniale anche dopo l'irrogazione della misura personale, prevedendo la competenza del medesimo tribunale che ha disposto la misura di prevenzione personale;
- 18) all'articolo 35 sia espressamente prevista l'applicabilità della disposizione anche nei confronti degli eredi del proposto (nei casi di applicazione disgiunta previsti dall'articolo 28, comma 2) e sia consentita inequivocabilmente la confisca per equivalente (al proposto e agli eredi o aventi causa) in ogni caso e non solo se il trasferimento del bene è avvenuto al fine di eludere l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro o di confisca;
- 19) all'articolo 37 sia espressamente prevista l'esecutività del provvedimento di revoca del sequestro decorso il solo termine di impugnazione per il PM ovvero qualora l'impugnazione sia proposta ma non sia richiesta la sospensione ed il decorso del termine sia ancorato alla ricezione degli atti da parte della Corte d'appello anziché alla proposizione del ricorso;
- 20) all'articolo 40 al comma 1, ultima parte, sia aggiunta l'ipotesi del sequestro penale ex articolo 12- sexies del decreto-legge n. 306 del 1992, convertito con legge n. 356 del 1992; al comma 1, ultima parte, sia attribuita al tribunale (e non al giudice delegato) la competenza a sostituire l'amministratore nominato dal giudice penale; nel caso di sequestro penale successivo al sequestro di prevenzione (sospeso per il concomitante sequestro) sia prevista, nelle ipotesi di sequestri ex articolo 104-bis disp. att. del codice di procedura penale. e 12 sexies del decreto-legge n. 306 del 1992, convertito con legge n. 356 del 1992, la naturale conferma dell'amministratore nominato dal tribunale di prevenzione, salva diversa valutazione del giudice penale;

- 21) all'articolo 41 sia prevista la facoltatività dell'imposizione della cauzione, salva l'ipotesi di pericolosità ricollegabili a inserimenti in associazioni mafiose di cui all'articolo 14 lett. a) e b);
- 22) all'articolo 44 si meglio disciplinata o soppressa la disciplina dell'amministrazione giudiziaria dei beni personali;
- 23) all'articolo 46 nel contenuto (obbligatorio) della relazione dell'amministratore siano vanno inseriti: l'indicazione dei terzi che siano parte del giudizio avente a oggetto domande giudiziali precedentemente trascritte relative al diritto di proprietà ovvero diritti reali o personali di godimento sul bene sequestrato (articolo 65, comma 3); l'esistenza di eventuali azioni esecutive al fine di consentirne la comunicazione al giudice dell'esecuzione civile per i provvedimenti da adottare ai sensi dell'articolo 65.
- 24) all'articolo 47 al comma 1, sia prevista una contabilità separata per ciascun soggetto titolare di beni sequestrati (terzo intestatario); al comma 3, sia previsto che non siano versate al Fondo Unico Giudiziario le somme riscosse a qualunque titolo da beni immobili non riferibili a complessi aziendali;
- 25) all'articolo 48 al comma 2, sia prevista la possibilità di porre a carico dell'amministratore giudiziario la comunicazione per via telematica dei provvedimenti;
- 26) all'articolo 50 sia prevista la possibilità di fare pagare un'indennità al proposto; sia prevista l'applicabilità della norma in esame anche in favore dei formali titolari del bene immobile; sia prevista la possibilità di fare pagare un'indennità (oltre che le spese) ai beni occupati a titolo gratuito da stretti parenti del proposto (figli, etc.), spesso titolari di comodato gratuito e, perciò, rientranti nella categoria dei titolari di diritti personali di godimento; sia prevista l'applicabilità dell'articolo 560, comma 2, c.p.c. ai contratti di locazione stipulati con l'autorizzazione del giudice delegato;
- 27) all'articolo 51 sia disciplinato il rapporto tra sequestro di quote sociali e sequestro dei beni aziendali della impresa esercitate dalla società (consentita anche dall'articolo 104 disp. att. del codice di procedura penale.), prevedendone il sequestro dei beni aziendali nel caso di sequestro della totalità delle quote ovvero almeno della maggioranza delle quote; sia regolato il rapporto tra amministratore giudiziario e amministratore della società (nel solo caso di sequestro maggioritario di quote) prevedendo che

l'amministratore eserciti uno stringente controllo sulle attività imprenditoriali (con obbligo di munirsi delle relative autorizzazioni del giudice delegato) a partire dal controllo delle attività di cassa e di pagamenti; siano disciplinati agli effetti che derivano dal sequestro di quote di società di persone; sia precisato che il provvedimento di prosecuzione dell'impresa adottato dal tribunale consente il prosieguo anche delle aziende che richiedono autorizzazioni e provvedimenti abilitativi di natura personale;

- 28) all'articolo 52 al comma 1, pur se si conferma la vigente disciplina (articolo 2 octies, comma 1, L. 575/65) introdotta dalla l. 94/09 nella parte in cui prevede il prelievo dalle somme comunque nella disponibilità del procedimento, sia soppresso l'inciso che contrasta con la disciplina dell'articolo 47 comma 5 sulla contabilità separata tenuta dall'amministratore con riferimento ai diversi soggetti proposti e con le esigenze derivanti dalla possibile pluralità di titolari formali dei beni (terzi intestatari); al comma 2 sia precisato che nel caso di recupero di spese anticipate dallo Stato l'esecuzione della revoca del sequestro è subordinata al rimborso di tali spese da parte dell'interessato, all'esito del rendiconto; al comma 5 sia precisato che gli eventuali acconti concessi all'amministratore sono posti a carico dello Stato;
- 29) all'articolo 53 sia coordinata la disciplina concernente la presentazione del rendiconto da parte dell'amministratore dopo la confisca di primo grado, quando subentra l'Agenzia; sia precisato che l'Agenzia deve presentare il rendiconto della propria amministrazione; sia precisato che nel caso di confisca definitiva non vi è necessità alcuna di dare comunicazione dell'udienza di rendiconto al prevenuto o ai formali intestatari, essendo il bene divenuto di proprietà dello Stato;
- 30) all'articolo 54 sia previsto che la disposizione si riferisce all'amministrazione dei beni da parte dell'Agenzia dopo la confisca definitiva conseguentemente inserendo l'articolo, nel capo III relativo alla destinazione dei beni; sia corretto il refuso del richiamo al medesimo articolo 54, riferibile all'attuale articolo 50; sia inserita dopo il comma 3 dell'articolo 48 la richiesta al giudice delegato del nulla osta al compimento degli atti di straordinaria amministrazione (di cui all'articolo 54 comma 2);
- 31) all'articolo 55 i commi 1 e 2 siano riformulati come segue: "1 . A seguito della confisca definitiva di prevenzione i beni sono acquisiti al patrimonio dello Stato liberi da oneri e pesi. 2 . La tutela dei terzi è disciplinata dal titolo IV del presente decreto.";

- 32) all'articolo 56 sia previsto che la restituzione per equivalente rappresenta la regola per i beni confiscati in via definitiva, salvo che il bene non sia stato ancora destinato a fini sociali e che l'Agenzia non ritenga opportuno trattenerlo al patrimonio dello Stato; l'onere relativo sia posto esclusivamente a carico del FUG;
- 33) all'articolo 57 sia prevista la sospensione del procedimento di destinazione del bene immobile con provvedimento motivato dell'Agenzia solo se è prevedibile che debba procedersi a vendita per tutelare i creditori in buona fede;
- 34) all'articolo 58 sia modificato il comma 1, lett. b), limitando la vendita delle partecipazioni societarie alle sole partecipazioni minoritarie (o ampiamente minoritarie), comunque con modalità tali da garantire i livelli occupazionali; al comma 3, lett. b), sia previsto che sia residuale l'utilizzo per finalità economiche; al comma 3, lett. c), sia aggiornato l'elenco delle associazioni assegnatarie dei beni immobili confiscati con le nuove leggi relative ad esempio alle Onlus e alle Associazioni di promozione sociale; al comma, 3 lett. c), sia previsto che sia residuale la previsione che i beni non assegnati possono essere riutilizzati dagli enti territoriali per finalità di lucro; al comma 3, lett. c), sia prevista anche la pubblicità della destinazione dei beni (come avviene in parte già oggi) tramite il sito dell'Agenzia nazionale, con onere degli enti destinatari di fare inserire tutti gli elementi concernenti le fasi di assegnazione (bandi etc.) l'eventuale assegnazione (con indicazione dell'associazione beneficiaria), la concreta utilizzazione, con aggiornamento periodico e inserimento ogni anno di una relazione sulla concreta utilizzazione del bene a fini sociali; al comma 8 sia prevista altra tipologia contrattuale in luogo dell'imprecisato affitto a titolo gratuito espungendo il termine "senza oneri a carico dello Stato"; al comma 8 siano inserite tra i possibili affittuari delle aziende anche le cooperative sociali di cui alla legge 381 del 1991; il comma 12 sia inserito nella disposizione sulla gestione dei beni sequestrati (articolo 50); sia prevista la competenza ad adottare il provvedimento in capo anziché genericamente all'Autorità giudiziaria al giudice delegato;
- 35) all'articolo 61 sia previsto il soggetto (proprietario o amministrazione) tenuto al pagamento dell'ICI dei beni immobili sequestrati a persone fisiche;
- 36) all'articolo 62 sia modificato il comma 1, lett. b), prevedendo per il riconoscimento dei diritti dei terzi l'onere di dimostrare la buona fede e l'inconsapevole affidamento, utilizzando categorie già elaborate

efficacemente dalla giurisprudenza; sia introdotta al comma 3, una puntuale descrizione dell'onere probatorio da assolvere da parte degli istituti di credito; in applicazione dell'articolo 9 del D. L.vo 231/07, sia prevista la comunicazione alla Banca d'Italia del decreto con cui viene respinta la domanda di riconoscimento della buona fede; sia modificato il comma 7, prevedendo che solo nel caso di quote confiscate largamente minoritarie è consentita la vendita dell'immobile o la concessione del diritto di prelazione ai comproprietari; sia precisato quale sia l'organo competente all'adozione dei provvedimenti previsti dall'articolo 62, commi da 5 a 8, per i partecipanti in comunione, i commi 7 e 8 dell'articolo 62 che richiamano l'articolo 58 comma 5, consentono di individuare la competenza dell'Agenzia nazionale e per i titolari di diritti di godimento, pur se l'accertamento della buona fede è avvenuto nel corso del procedimento,;

- 37)all'articolo 63 sia previsto il soddisfacimento dei diritti terzi nel limite del 70 per cento del valore dei beni sequestrati al netto delle spese del procedimento;
- 38)all'articolo 64 va precisato quale sia l'organo competente al pagamento dei crediti prededucibili nel caso di confisca definitiva;
- 39)all'articolo 66 sia modificato il comma 4, prevedendo l'esecuzione del contratto previa autorizzazione del giudice delegato; sia riconosciuta la possibilità di insinuare il credito nel passivo con riferimento al diritto alla restituzione delle somme corrisposte dal promissario acquirente nel caso di scioglimento di contratto non trascritto:
- 40)all'articolo 70 siano previsti prevista un'opportuna scansione temporale delle attività di ammissione dei crediti dei terzi, sulla base dell'avanzamento del procedimento, per ridurre le attività svolte inutilmente nel caso di revoca del sequestro; l'eventuale vendita di beni solo dopo la confisca definitiva; la previa vendita dei beni mobili e mobili registrati; l'eccezionalità della vendita dei beni immobili, peraltro nel solo caso di crediti da soddisfare di entità corrispondente alla quasi totalità del valore del bene; gli specifici compiti attribuiti all'amministratore (in carica fino alla confisca di primo grado) e all'Agenzia (che subentra dalla confisca di primo grado, eventualmente tramite il coadiutore nominato che può anche coincidere con l'amministratore).
- 41)all'articolo 91 sia previsto l'obbligo di segnalazione al Procuratore Distrettuale fin dal momento in cui i diversi organi proponenti iniziano

l'attività investigativa e che all'esito delle citate comunicazioni il Procuratore distrettuale se opportuno provvede al coordinamento;

- 42) sia integrata la normativa sulle misure di prevenzioni inserita nello schema di decreto da quelle disposizioni inerenti alla materie richiamate in premessa e per le quali è stato evidenziato un omesso inserimento nel codice;

in relazione al Libro V,

- 43) siano espressamente abrogate le disposizioni recepite o modificate; sia introdotta un'articolata disciplina transitoria relativa alle misure di prevenzione che, tra l'altro preveda: a) l'immediata applicabilità dell'articolo 55 del codice secondo cui "A seguito della confisca definitiva di prevenzione i beni sono acquisiti al patrimonio dello Stato liberi da oneri e pesi"; b) l'applicabilità della nuova disciplina sulla tutela dei terzi titolari di diritti di credito solo a per i sequestri eseguiti successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo; c) una specifica disposizione per i titolari di diritti reali di garanzia che intendono dimostrare la buona fede e l'inconsapevole affidamento (per poi ottenere la restituzione per equivalente) secondo cui: 1) per i procedimenti pendenti all'atto dell'entrata in vigore del decreto, si preveda la prosecuzione del procedimento (iniziato innanzi al tribunale quale giudice dell'esecuzione) sulla base delle disposizioni previgenti (richiamando espressamente il procedimento ex articolo 666 del codice di procedura penale.); 2) per i beni confiscati definitivamente all'atto dell'entrata in vigore del decreto, si preveda che i titolari di ipoteca siano tenuti ad attivare il procedimento di riconoscimento della buona fede sulla base della nuova disciplina con istanza da proporre in un termine espressamente fissato a pena di decadenza decorrente dall'entrata in vigore del decreto (ovvero dalla messa in mora da parte dell'Agenzia) ai sensi dell'articolo 666 del codice di procedura penale. al Tribunale quale giudice dell'esecuzione; in applicazione dell'articolo 9 del D. L.vo 231/07, sia prevista la comunicazione alla Banca d'Italia del decreto con cui viene respinta la domanda di riconoscimento della buona fede;

- 44) siano comunque espressamente elencate le norme del codice antimafia in materia di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati applicabili al sequestro penale di cui all'articolo 12-sexies del decreto legge 306/92, conv. dalla L. 346/92, richiamando oggi il comma 4 bis gli articoli 2-quater e da 2-sexies a 2-duodecies della l. 575/65;

- 45) sia prevista una adeguata normativa transitoria.