

Relazione al Parlamento sui beni sequestrati e confiscati art. 3, comma 2, Legge 7 marzo 1996 n. 109

INTRODUZIONE

1. Premessa

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

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

2. La Legge 7 marzo 1996 n. 109

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

L’esigenza di creare una banca dati in merito derivava anche dal fatto che fino a quel momento la raccolta dei dati era stata rimessa alla buona volontà delle Amministrazioni a vario titolo interessate, le quali, in via autonoma e senza alcun raccordo tra loro, avevano provveduto a creare sistemi di rilevazione periodici, talvolta privi di precisi criteri procedurali.

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

A tal fine, la Legge n. 109/1996 ha recato significative e concrete innovazioni, disponendo che la raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati, dei dati concernenti lo stato del procedimento per il sequestro o la confisca, nonché dei dati inerenti alla consistenza, alla destinazione o all'utilizzazione dei beni suddetti, venisse disciplinata da un Regolamento da emanarsi con Decreto del Ministro della Giustizia, da adottare di concerto con le altre amministrazioni interessate (Difesa, Finanze, Interno e Tesoro). Tale Regolamento è stato emanato il 24 febbraio 1997 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica del 28 marzo 1997: "Disciplina della raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati".

3. Metodologia della rilevazione.

La modulistica necessaria alla raccolta delle notizie utili per la formazione della banca dati è stata predisposta da un gruppo di lavoro formato dai rappresentanti dei Ministeri che avevano partecipato alla stesura del Regolamento. Sono stati predisposti moduli di rilevazione destinati, per la compilazione, alle strutture periferiche di tre Ministeri: Finanze, Giustizia ed Interno. La prima diffusione del modulo è avvenuta nell'autunno del 1997.

Il bene sequestrato o confiscato è identificato da un codice alfanumerico che comprende: la sigla della provincia (sede del Tribunale competente ad emettere il provvedimento), il numero e l'anno di iscrizione della proposta nel "registro misure di prevenzione" (tenuto presso il Tribunale stesso) ed un numero progressivo del bene.

Attualmente, per quanto riguarda l'Amministrazione della Giustizia, i moduli vengono compilati manualmente dagli Uffici periferici e trasmessi al Ministero attraverso posta o fax. Man mano che giungono le risposte i dati contenuti nei moduli vengono inseriti in una banca dati dalla quale sono state estratte le tabelle allegate alla presente relazione. Data la progressione della registrazione, nella banca dati trovano posto anche i dati dell'anno corrente: al fine della consultazione delle tabelle allegate si sottolinea di tener sempre presente la provvisorietà dei dati riguardanti il 2004.

4. Progetto “SIPPI” (sistema Informativo Prefetture e Procure dell’Italia meridionale)

Il progetto è finalizzato alla creazione di una Banca Dati centralizzata per la gestione di tutti i dati e le informazioni relative ai beni “sequestrati e confiscati” alle organizzazioni criminali.

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

Si è proceduto ad uno studio di fattibilità al fine di verificare la concreta opportunità di procedere alla realizzazione del progetto attraverso un’analisi dettagliata dell’esistente, dei processi di lavoro coinvolti, degli aspetti organizzativi nonché dei requisiti tecnici e dei costi necessari.

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

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

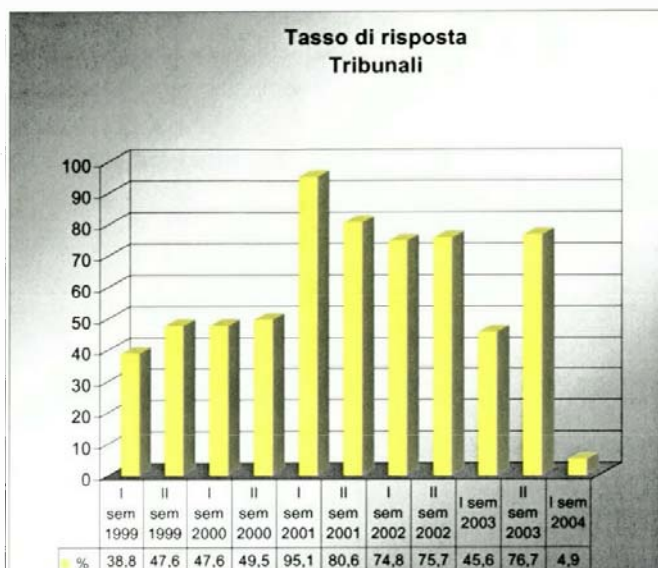
Attualmente è stata ultimata la fase di studio e, acquisito il parere di congruità dell’A.I.P.A., la Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati ha ultimato la gara per la realizzazione del sistema, nell’ottica di realizzare un monitoraggio permanente dei beni confiscati alle organizzazioni criminali col fine di verificare continuamente lo stato di un settore considerato strategico nella lotta alle organizzazioni criminali.

**ELABORAZIONE E COMMENTO
AI DATI STATISTICI**

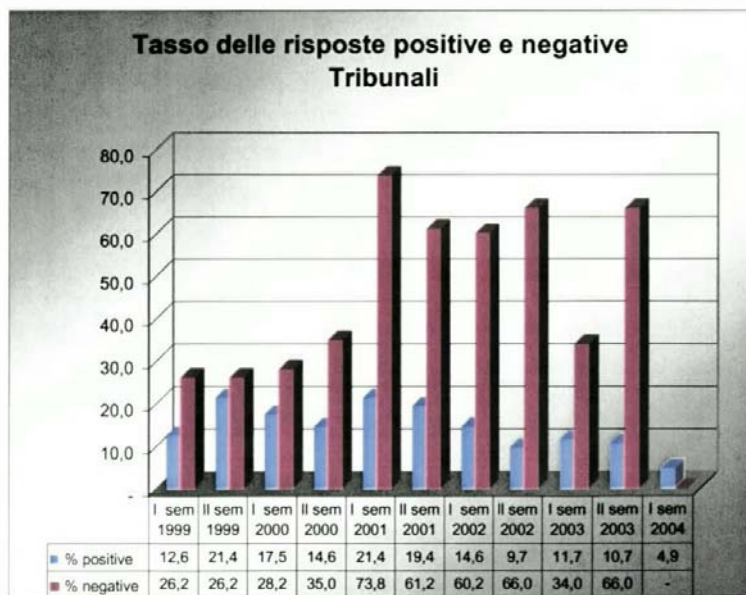
Risposte pervenute al 31 agosto 2004 Tribunali presso i capoluoghi di provincia

Come si può notare dal grafico a lato, il tasso di risposta nel periodo 1999-2004 è stato sempre superiore al 38% ed ha raggiunto il suo massimo nel primo semestre 2001 con il 95,1%, mentre per il secondo semestre il tasso si è attestato al 80,6%.

Si ha un vistoso decremento nel primo semestre dell'anno 2004 in quanto stanno ancora pervenendo le risposte dai vari Uffici giudiziari e questo spiega la percentuale di risposte pervenute (4,9 %) al 31 agosto 2004.



Dal grafico sottostante si nota la differenza fra il tasso delle risposte pervenute positive e le risposte negative ove spicca il primo semestre 2001 con un tetto del 73,8% degli uffici che hanno risposto in modo negativo segnalando di non avere casi oggetto dell'indagine.

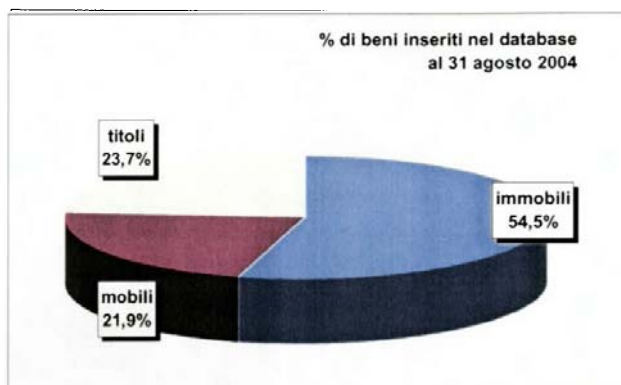


non avere casi oggetto dell'indagine.

Tale elevata percentuale è giustificata anche dall'incremento dei dati pervenuti da regioni ove tale fenomeno non è conosciuto.

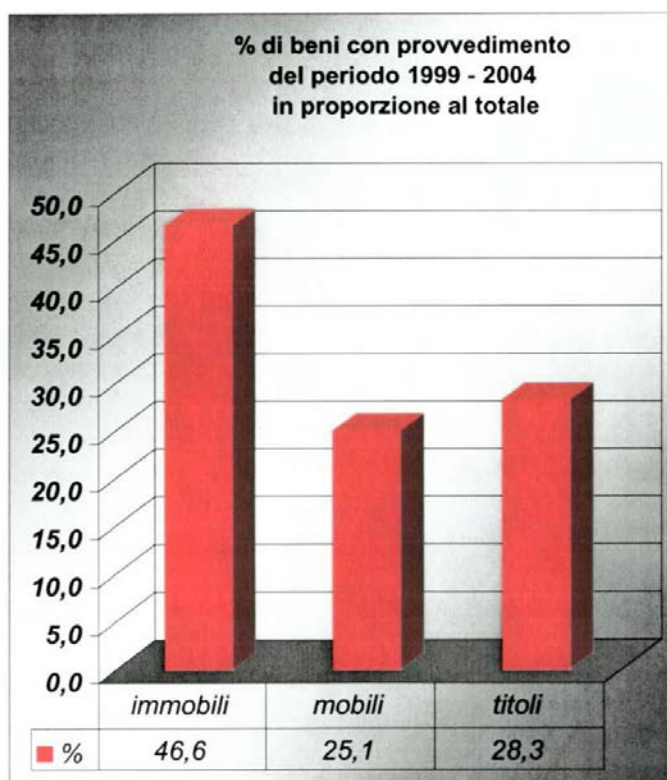
**Beni presenti
nella banca dati**

Al 31 agosto 2004, la banca dati risulta contenere complessivamente 23.727 beni, relativi a tre tipologie: immobili, mobili e titoli (cfr. tab. 2). I beni immobili rappresentano la parte prevalente con il 54,5%.



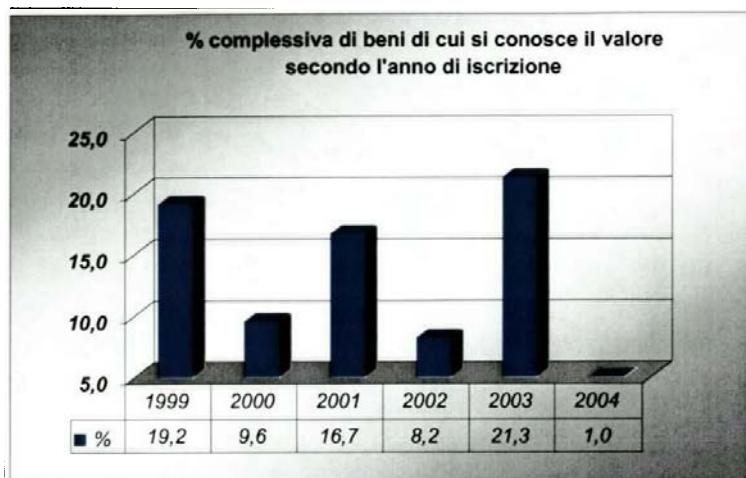
Per ciascun bene si rilevano quattro tipi di provvedimenti: rigetto, sequestro, dissequestro e confisca (cfr. tab. 4). Per ciascun bene si rilevano altresì quattro possibili stati del procedimento: primo grado, appello, cassazione e stato definitivo (cfr. tab. 3).

E' interessante il dato relativo al diverso peso dei beni, destinatari dei provvedimenti, nel periodo 1999-2004 rispetto al totale di 18.471 (cfr. tab. 11). Come si può vedere dal grafico a lato, gli immobili rappresentano il tipo di bene prevalente (46,6%), mentre risultano destinatari di una più bassa percentuale di provvedimenti i beni mobili (25,1%) e i titoli con il 28,3%.



Valore dei beni presenti nella banca dati

Per i dati relativi a ciascun anno del periodo considerato, cfr. le tabelle 5, 6, 7, 8, 9 e 10.



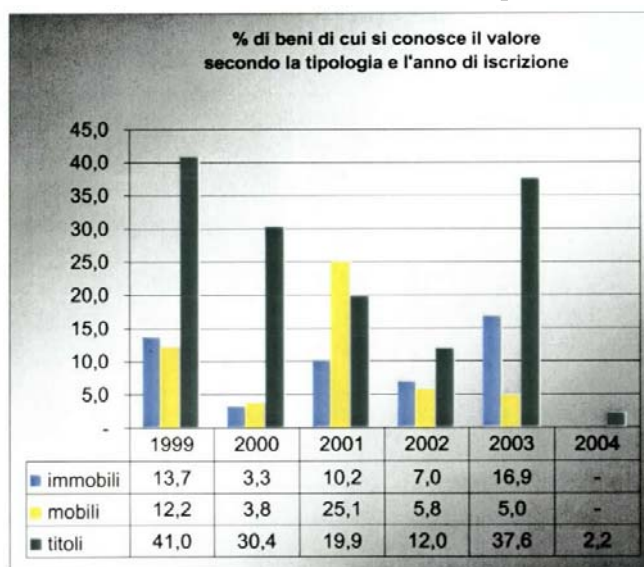
Purtroppo i dati forniti dagli Uffici periferici molto spesso non riportano il valore del bene.

Dagli Uffici interpellati è stato riportato il valore per meno di un quinto dei beni inseriti nella banca dati. Considerando gli anni di iscrizione, il massimo si raggiunge solo nel 2003 con una

percentuale complessiva del 21,3 %. Per le iscrizioni nel 2002, la percentuale scende addirittura all'8,2%. Incompleto è ovviamente il dato relativo al 2004.

I titoli sono il tipo di bene per il quale risulta maggiormente riportato il valore (maggiore del 40% nel 1999). Questa situazione rende dunque impossibile fornire un dato complessivo corretto circa il valore dei beni.

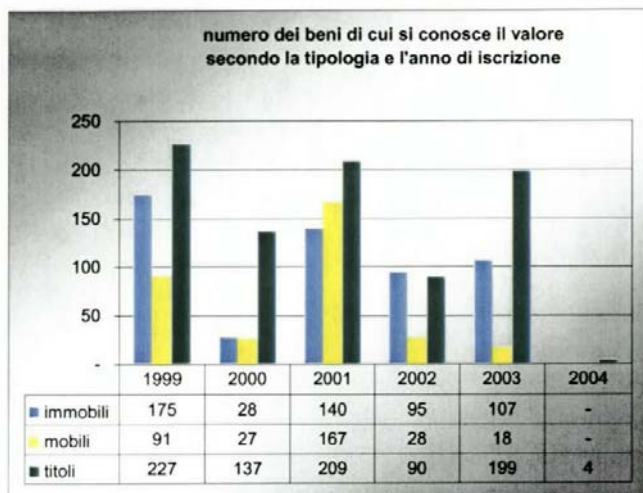
Tuttavia ritenendo questo dato un elemento importante al fine della conoscenza del fenomeno, lo abbiamo calcolato con riferimento ai pochi dati disponibili: dunque, pur trattandosi di una elaborazione statisticamente corretta, essa risulta parziale.



Tutti i valori sono espressi in euro e in termini reali (prezzi 2004).

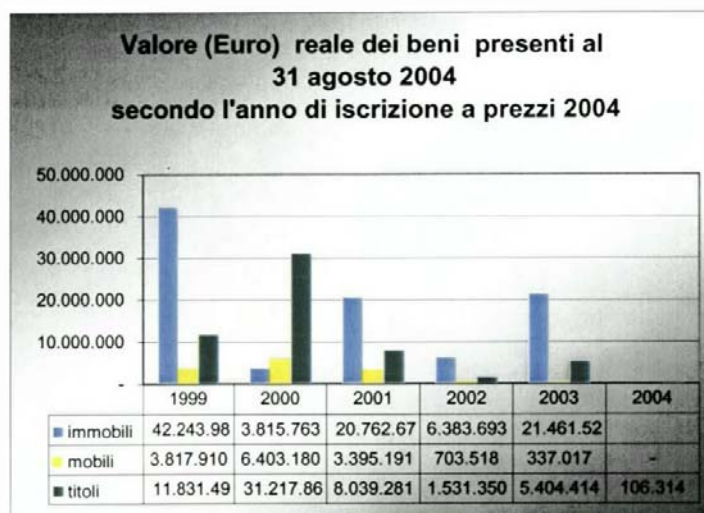
Come si vede dal grafico sottostante il valore reale dei beni immobili presenti, tra il 1999 ed il 2004 subisce un decremento.

Considerando che nel triennio successivo il numero di immobili diminuisce, è possibile ipotizzare che il valore reale unitario del singolo immobile tenda ad aumentare.



E' certo che sui bassi valori reali dei beni immobili influisce la mancanza dei valori mentre per il 2004 influisce notevolmente la parzialità dei dati rilevati.

Per quanto riguarda i beni mobili, si presenta uno scenario opposto a quello degli immobili: il loro numero cresce tra il 1999 ed il 2000 mentre dal 2001 si ha un costante decremento. Nel 2001 tuttavia il maggior numero di beni mobili (167) rispetto ai beni immobili (140) è associato ad un valore reale di molto inferiore.

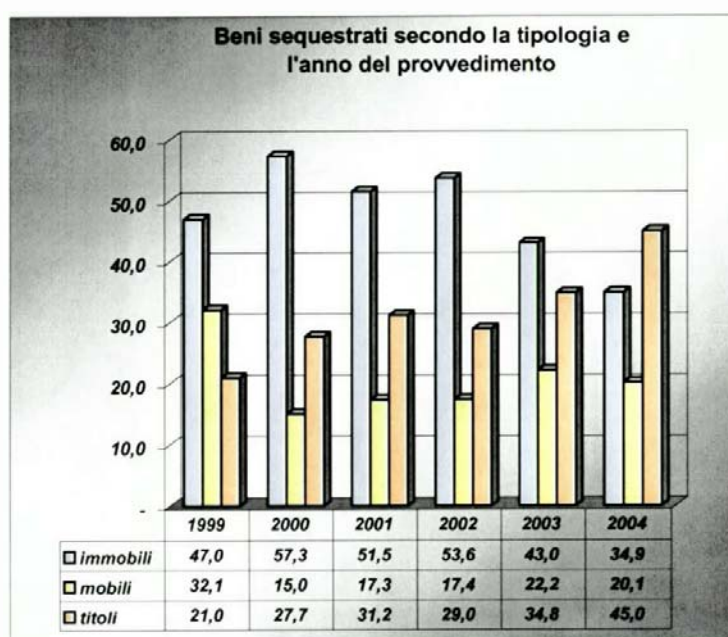


Del resto, sembra abbastanza plausibile che il valore reale unitario degli immobili possa presentarsi maggiore del valore reale unitario dei beni mobili. Si nota l'eccezione del 2000, che vede un alto valore reale, superiore anche a quello dei beni immobili: ciò tuttavia è spiegato dalla bassissima percentuale di beni immobili, rispetto ai beni mobili, di cui si conosce il valore (cfr. pag. 12).

Uno sguardo meritano anche i beni relativi ai titoli con valore provvisorio presenti nella banca dati.

Dal raffronto fra i grafici relativi al numero dei titoli spicca subito l'alto valore reale dei titoli iscritti nel 2000 ed il basso valore medio dei titoli iscritti nel 2002.

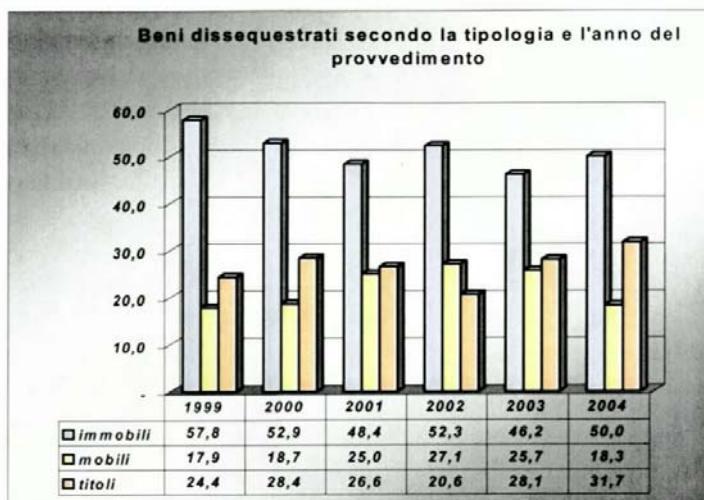
Sequestri e dissequestri di beni



Come si può vedere dal grafico a lato, i beni immobili in fase di sequestro, al 31 agosto 2004, sono prevalenti rispetto alle altre due tipologie di beni, mentre i titoli mostrano una tendenza al rialzo dal 1999 al 2001, per i beni mobili si ha un costante incremento eccetto per il 1999 ove si ha un'impennata con sequestri al 31,2% dei beni.

I beni prevalentemente dissequestrati sono i beni immobili (cfr. grafico a lato).

Mentre si osserva una leggera flessione dei dissequestri nel periodo 2000/2001, si nota un cambiamento di tendenza a partire dal 2003 pur tenendo conto della parzialità del dato relativo al 2004.

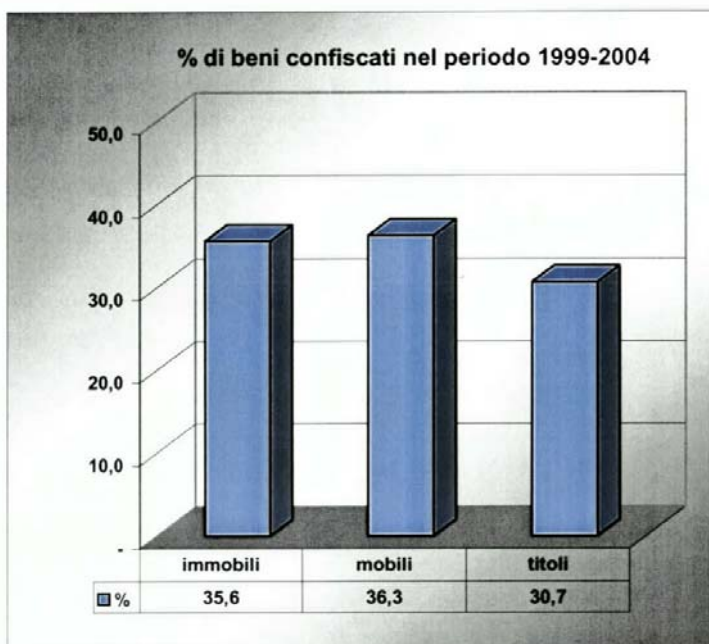


Confische di beni

I beni confiscati al 31 agosto 2004, relativa al periodo 1999-2004, rappresentano circa il 35% della banca dati.

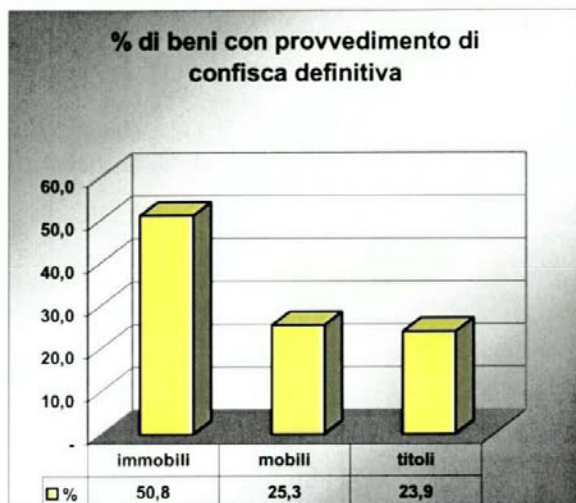
La suddivisione delle confische per tipologia di bene, è rilevabile nel grafico a lato.

Dalle tabelle 12, 13 e 14 è possibile vedere lo stato del procedimento dei beni confiscati al 31 agosto 2004. Dato che la preponderanza si ha per le confische definitive, è su queste ultime che concentreremo il commento.



I beni che al 31 agosto 2004 risultano sottoposti a confisca, con provvedimento emanato nel periodo 1999-2004, sono complessivamente 6.466 (circa il 35% di cui abbiamo detto sopra).

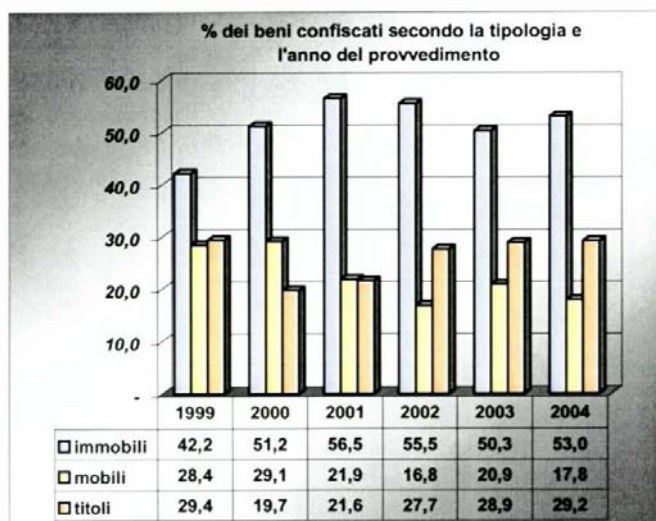
Fra questi ultimi, i beni definitivamente confiscati al 31 agosto 2004, sono 2.925 (42%): essi rappresentano il 15,4% dei beni sottoposti a provvedimento (sequestro, dissequestro e confisca) esistenti in banca dati.



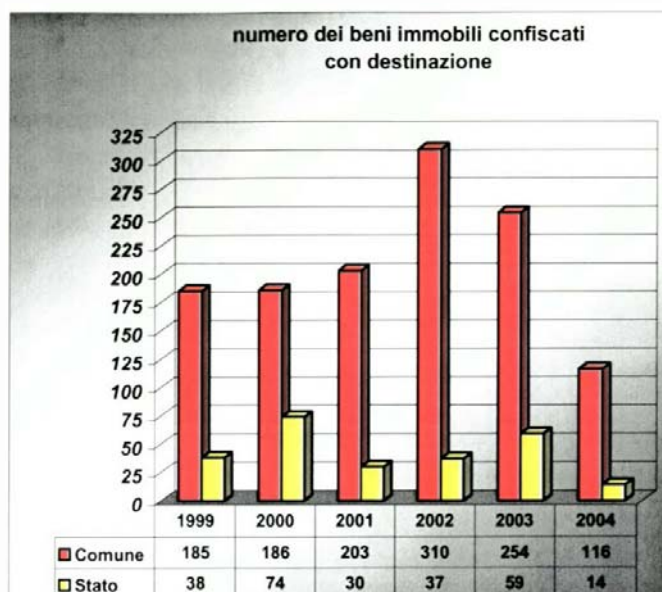
La suddivisione dei beni definitivamente confiscati fra beni immobili, mobili e titoli è proporzionale rispettivamente al 50,8%, 25,3% e 23,9% (cfr. grafico lato).

provvedimento, sono riportati nel grafico a lato. Da esso si rileva che in oltre il 42% dei casi le confische riguardano i beni immobili.

I dati relativi alle confische dei beni distinti per tipologia ed anno del



Destinazione dei beni confiscati e loro valore medio



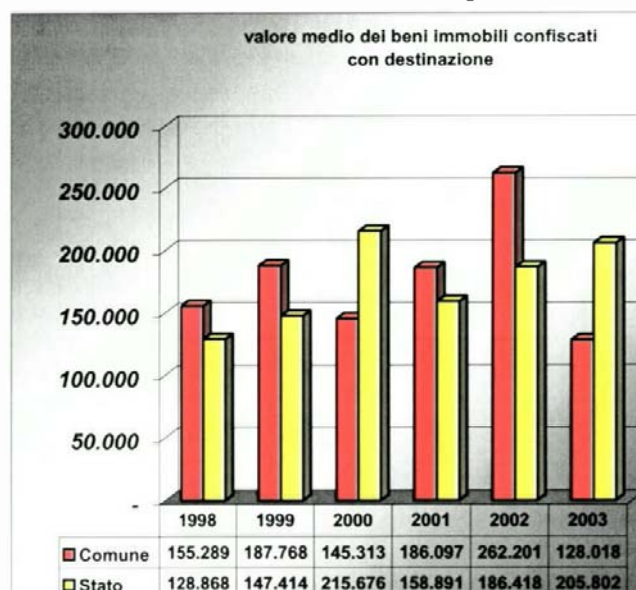
I beni confiscati in via definitiva, vengono destinati allo Stato o ai Comuni, per essere poi utilizzati secondo diverse finalità sociali di cui si dirà più avanti.

Il grafico a lato mostra la preponderanza del numero di beni immobili sequestrati destinati ai Comuni, rispetto a quelli destinati allo Stato.

Detta prevalenza si ridimensiona di molto quando si passa a considerare il valore medio dei beni destinati

(essendo beni destinati siamo a conoscenza del loro valore in quanto ne esiste la stima). Anche in questo caso proponiamo il valore medio deflazionato a prezzi 2004.

Dal confronto dei due grafici si può dedurre che beni destinati allo Stato sono minori in quantità, ma in genere di valore unitario maggiore, il che fa presupporre anche una maggiore consistenza del bene.



i beni

fisica