

**Relazione sulla raccolta dei dati dei beni sequestrati e confiscati
art. 3, comma 2, legge 7 marzo 1996 n. 109**

1.1 Premessa

L'ultimo significativo intervento del Legislatore in materia di misure di prevenzione patrimoniale e di criminalità organizzata è costituito dalla legge 7 marzo 1996, n. 109, recante: "Disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati. Modifiche alla legge 31 maggio 1965, n. 575, e all'articolo 3 della legge 23 luglio 1991, n. 223. Abrogazione dell'articolo 4 del decreto-legge 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".

Gli scopi principali, tra loro complementari, della legge sono riassunti nelle seguenti considerazioni, tratte sempre dalla citata relazione.

La rapida destinazione dei beni immobili o costituiti in azienda e una effettiva destinazione a fini sociali od istituzionali dei profitti derivanti da attività illecite costituiscono un beneficio inestimabile per le comunità sul cui territorio le attività illecite si sono dispiagate.

Inoltre la legge consente di incidere sul valore simbolico negativo di un potere mafioso - a volte intoccato anche dopo una pronuncia dell'autorità giudiziaria - rappresentato visivamente da aziende, complessi immobiliari, ed altri beni, che, pur confiscati, talora rimanevano inutilizzati o si deterioravano a fronte di una carenza cronica di sedi istituzionali, di aule scolastiche, di case, di centri sociali ed altro.

2.1 La nuova normativa

La legge 7 marzo 1996, n. 109 non si è limitata a recare 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 dello stato della questione e di consentire una relazione semestrale del Governo al Parlamento.

Come osservato nella già citata relazione alla proposta di legge, in precedenza la raccolta dei dati relativi al tema in questione era rimessa alla "buona volontà" delle amministrazioni a vario titolo interessate, le quali autonomamente e senza alcun raccordo tra loro avevano provveduto a creare sistemi di rilevazione periodici, non di rado fondati su criteri estemporanei.

Tali indagini si riferivano ovviamente solo alla fase del procedimento di propria competenza, senza tenere conto delle successive fasi e del coinvolgimento di amministrazioni diverse.

Si ottenevano così differenti rilevazioni in relazione alla fase di proposta dei provvedimenti di sequestro e confisca, alla fase giudiziaria, alla fase della destinazione e dell'amministrazione, con impiego di categorie di dati differenti e non concordate, e perciò non confrontabili tra loro.

Mancava dunque il necessario coordinamento.

In questo la legge n. 109 del 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 sequestrati o confiscati, venga disciplinata da un Regolamento del Ministro di grazia e giustizia, adottato di concerto con le altre amministrazioni interessate agli istituti in questione, e cioè con i Ministri delle finanze, del tesoro, dell'interno e della difesa.

Detto Regolamento, recante: "Disciplina della raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati" è stato emanato in data 24 febbraio 1997 ed è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 28 marzo 1997.

3.1 L'indagine: le modalità

Il Regolamento indica la Direzione generale degli Affari penali, delle Grazie e del Casellario quale centro di destinazione dei dati e stabilisce le nuove modalità dell'indagine.

Le Amministrazioni interessate hanno individuato i dati da sottoporre a monitoraggio, nel rispetto delle rispettive indagini esistenti ed aggiungendo tutti gli elementi di nuovo interesse. (La modulistica necessaria alla raccolta delle notizie utili per la formazione di tale banca dati è stata il frutto del lavoro di un gruppo informale formato dai rappresentanti dei ministeri che avevano partecipato alla stesura del decreto stesso e più direttamente interessati all'analisi delle informazioni da richiedere agli uffici tenuti a fornirle ai sensi dell'articolo 3.

Il gruppo ha predisposto i moduli di rilevazione dei dati da trasmettere agli uffici periferici di tre ministeri; agli Uffici giudiziari, agli Uffici del Ministero dell'interno ed agli Uffici finanziari.

Tali moduli sono incentrati su un numero alfanumerico identificativo del bene composto: dalla sigla della provincia, sede del tribunale competente ad emettere il provvedimento, dal numero e dall'anno di iscrizione della proposta nel "registro misure di prevenzione" del tribunale medesimo, da un numero progressivo qualificante ciascun bene oggetto di un identico provvedimento.

Detto numero identificativo di un solo e specifico bene è riportato in ogni modulo in modo da poter più facilmente essere ricercato nell'ambito del procedimento sia giudiziario che amministrativo, così da poter implementare le notizie connesse all'insieme procedurale e facilitare al tempo stesso la ricerca documentale, eliminando così le difficoltà operative nell'identificazione del bene, del titolo ablativo, della fase procedurale.

Il modulo di rilevazione dei dati, completo di istruzioni per la sua compilazione, è stato diffuso presso gli uffici periferici sopra indicati dall'autunno del 1997.

Nell'ambito del piano triennale del Ministero della giustizia 1998 - 2000 è stato approvato dall'AIPA un progetto intersettoriale per la gestione del

monitoraggio, che prevede che le singole Amministrazioni faranno pervenire per via telematica i dati di propria competenza raccolti su supporto informatico.

In attesa dell'esecuzione di tale progetto, le schede attualmente vengono compilate manualmente dai suddetti uffici e giungono secondo i consueti mezzi tradizionali (posta, corriere o telefax) alla Direzione generale degli Affari penali, in particolare all'Ufficio V ricerche, documentazione e monitoraggio.

Quest'ultimo Ufficio, sempre in attesa della realizzazione di detto progetto, ha predisposto interinalmente una banca dati informatizzata, studiata *ad hoc* in Access, ove sono registrati i dati.

Le scadenze di rilevazione sono previste dalla norma semestralmente, come di consueto per le indagini conoscitive in materia giudiziaria.

La struttura di banca dati, intenzionalmente attribuita all'indagine anche per poter utilizzare i dati sotto il profilo operativo, consente peraltro una registrazione *in progress* delle schede man mano che pervengono (nelle istruzioni si sono richiamate le scadenze semestrali, ma si è consigliato di procedere all'immediata comunicazione dei provvedimenti senza attendere i due appuntamenti annuali).

3.2 L'indagine: lo stato attuale

Per il suddetto motivo la presente relazione, in modo difforme dalle normali indagini monitoriali o statistiche, riporta anche dati relativi all'anno in corso ove di consueto, ed in modo necessitato dati i tempi connessi alla raccolta dei dati ed alla loro elaborazione, la relazione riguarda l'anno precedente.

Deve tenersi conto che i dati al 14 agosto 2000 riguardano solo una parte degli Uffici ed hanno quindi un valore solo tendenziale; essi non sono confrontabili di per sé con i totali dei periodi antecedenti.

Al riguardo ed a titolo meramente esplicativo, limitando l'esempio agli Uffici giudiziari con riferimento esclusivo ai singoli tribunali interessati, si sottolinea che le risposte relative all'anno 1997 ed agli anni antecedenti hanno riguardato il 61,16% circa di tali uffici giudiziari, le percentuali (media dei due semestri) relative al 1998 e al 1999 sono rispettivamente del 54,85% e del 34,95%,

mentre quella relativa al primo semestre 2000 è ancora ferma al 25,24% (vedi tabella seguente).

UFFICI GIUDIZIARI - RISPOSTE PERVENUTE AL 14 AGOSTO 2000
Tribunali presso capoluoghi di provincia (totale n. 103)

Semestre	Risposte positive		Risposte negative		Inadempienti	
2° 1997	20	19,42%	43	41,74%	40	38,83%
1° 1998	19	18,45%	40	38,83%	44	42,72%
2° 1998	13	12,62%	42	39,80%	48	46,60%
1° 1999	11	10,68%	27	26,21%	65	63,11%
2° 1999	20	19,42%	23	13,59%	60	58,25%
1° 2000	9	8,74%	17	16,50%	77	74,76%

3.3 L'indagine: i dati

In allegato vi sono le tabelle riportanti i dati contenuti nella banca dati al 14 agosto 2000.

Va ricordato che la banca dati è ricca anche di dati di utilità gestionale, difficilmente descrivibili con grafici e commenti; per gli stessi si rimanda alla lettura diretta delle tabelle.

Per capirne le potenzialità, a titolo meramente esemplificativo si può sottolineare come sia possibile interrogare la banca dati per sapere se e per quanti beni è presente una certa persona, o quante volte è stato impiegato un determinato amministratore.

I dati sono relativi sia al procedimento di prevenzione, sin dal suo inizio (fase della proposta) con uno sguardo su tutte le sue vicissitudini processuali nei vari gradi sino alla definizione, sia alle fasi successive della gestione ed

amministrazione del bene, o della sua definitiva destinazione. Ovviamente diverse saranno le interrogazioni praticabili sulla banca dati.

La prima considerazione riguarda la presenza nella banca dati di beni, i cui provvedimenti originano da procedimenti ben lontani nel tempo, dal 1968 in poi (grafico 1). Naturalmente il numero maggiore dei casi riguarda invece procedimenti originati negli anni '90 (grafico 1 bis); per questi ultimi sono significativi anche i valori di cui alla valutazione provvisoria da parte delle amministrazioni (grafico 1 ter).

I beni più largamente rappresentati (57,9%) nella banca dati sono gli immobili (grafico 2). La tendenza è largamente confermata se si esaminano i dati relativi ai procedimenti iscritti nel 1997, mentre contro tendenza si presentano quelli relativi ai procedimenti iscritti nel 1998 e nel 1999 (grafico 2 bis), ove le quote, pur sempre maggioritarie (48,9% e 44,4%) mostrano una tendenza in diminuzione. Tendenza confermata anche nel primo semestre 2000 dove gli immobili registrano un valore percentuale più basso (37,7%) rispetto a quello dei mobili.

Per i beni relativi ai procedimenti originati nei periodi antecedenti (dal 1968 al 1990) il riferimento allo stato dei procedimenti ed a quello dei provvedimenti non può che registrare l'assoluta prevalenza rispettivamente della definitività e delle confische (tabelle n. 3 e 4).

Più vario è invece il quadro dei beni relativi ai procedimenti degli anni '90 (grafici 3 e 4).

Uno sguardo più dettagliato meritano i beni relativi a procedimenti iscritti negli anni 1997, 1998, 1999 e 2000, che ovviamente registrano la preponderanza assoluta del primo grado di giudizio (grafico 3 bis). Interessante è l'esame del tipo e dello stato dei provvedimenti, anche nella sua suddivisione per tipo di bene, immobili, mobili e titoli (grafici 4 bis, 4 ter, 4 quater e 4 quinquies). Ovviamente vale la consueta avvertenza in merito alla parzialità e provvisorietà dei dati al primo semestre 2000.

Un quadro della situazione complessiva degli ultimi anni, 1997 (grafico 5), 1998 (grafico 5 bis), 1999 (grafico 5 ter) e al 14 agosto 2000 (grafico 5 quater),

va completato con la descrizione di tutti i provvedimenti emessi nell'anno, a prescindere dall'anno di origine del procedimento. Le tabelle da 9 a 16 riportano i dati relativi suddivisi per semestri. La tabella 16 è relativa ai dati primo semestre 2000, per i quali valgono le avvertenze già sottolineate in merito alla loro provvisorietà.

Per un dettaglio sulla tipologia dei beni presenti nella banca dati è opportuno un rimando alla diretta consultazione delle tabelle 15/1 e 15/2.

Il procedimento di destinazione dei beni immobili, secondo la procedura di cui all'art. 2 decies, viene descritto nelle sue sequenze nei grafici 6 e 6 bis. Va in questo caso sottolineato che i dati del 1999, pur nella loro più volte ricordata parzialità, si presentano di rilievo assoluto nell'ambito del procedimento di destinazione. Dal che non è arbitrario trarre la conclusione di una netta tendenza all'aumento dell'attività degli uffici interessati che trova conferma al 14 agosto 2000.

Interessanti sono i dati relativi al procedimento di destinazione di cui all'art. 2 undecies come descritto nei grafici 7 (numero dei beni) e 7 bis (valore degli stessi); significativi sono anche i grafici relativi al tipo di destinazione riferito al Comune per numero (grafico 8) e per valore (grafico 8 bis). Vale anche in questi casi l'osservazione precedente sulla netta tendenza in aumento dei dati.

La banca dati consente di entrare ancor di più nel dettaglio, ma proprio quest'ultima caratteristica rende opportuno da parte degli interessati un diretto esame delle tabelle che riportano le sotto categorie (tabelle 24/1, 24/2 e 24/3).

PAGINA BIANCA

GRAFICI

PAGINA BIANCA

BENI SEQUESTRATI O CONFISCATI

Legge 7 marzo 1996, n. 109

Beni registrati nella banca dati suddivisi per anno di origine del procedimento
(1°: 1968 - 1990)

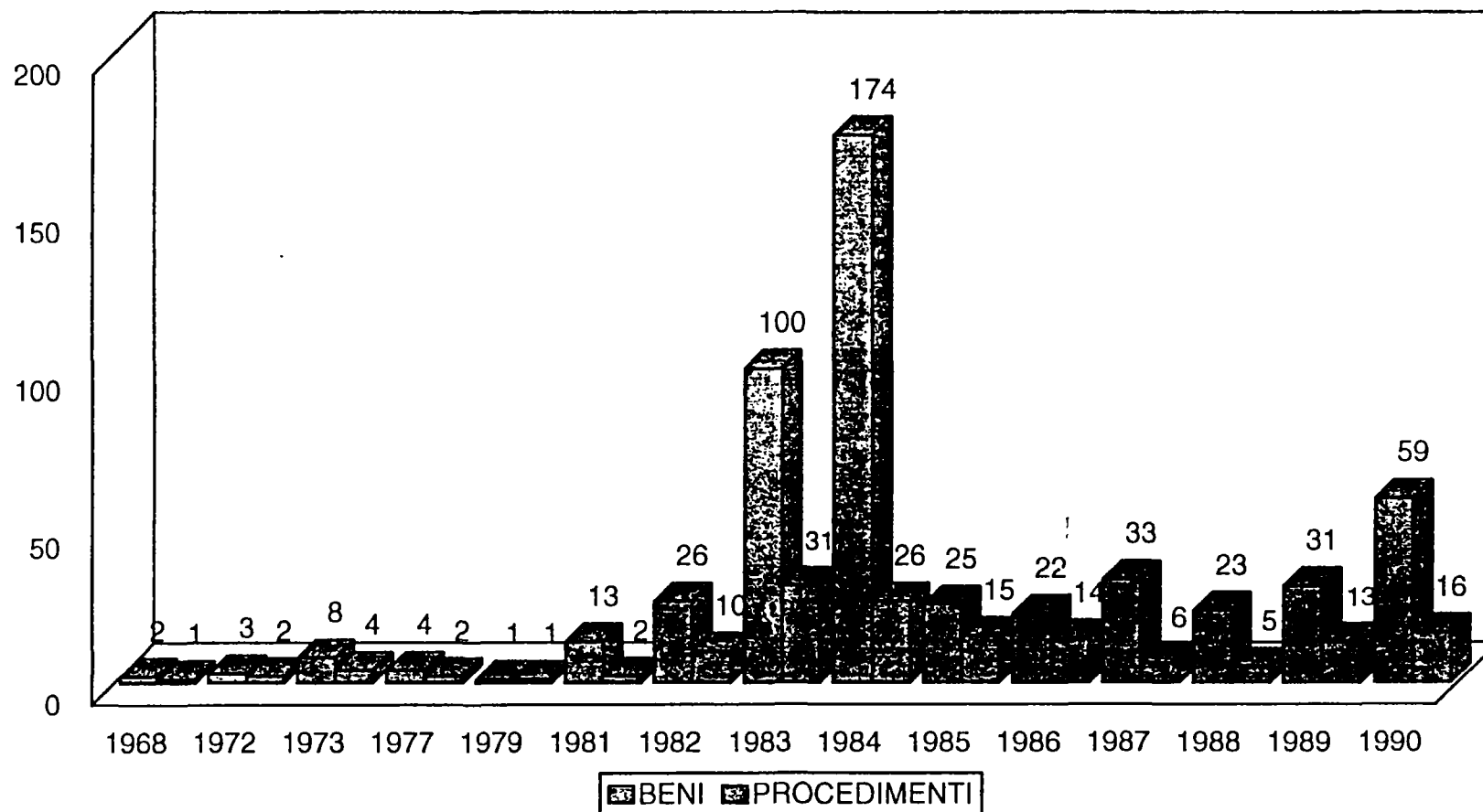


grafico 1
(Riferimento tabelle nn. 1 e 2)

BENI SEQUESTRATI O CONFISCATI

Legge 7 marzo 1996, n. 109

Beni registrati nella banca dati suddivisi per anno di origine del procedimento
(2°: 1991 - 14/08/2000)

