



# Ministero dell'Interno

GABINETTO DEL MINISTRO

N. 11001/119/7/27(2)  
Uff. II – Ord. Sic. Pub.

Roma, 19 GEN. 2018

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA

LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DEL GOVERNO PER LE  
PROVINCE DI

TRENTO E BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE  
DELLA VALLE D'AOSTA

AOSTA

*e, p.c.* AL DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI  
E TERRITORIALI

AL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA  
Segreteria del Dipartimento

AL DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL  
PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE E PER  
LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE

ALL'UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E  
RELAZIONI PARLAMENTARI

SEDE

OGGETTO: Riforma del codice antimafia. Legge 17 ottobre 2017, n. 161, e successivi interventi di modifica.

Come noto, nella Gazzetta Ufficiale del 4 novembre u.s. è stata pubblicata la legge 17 ottobre 2017, n. 161 che riforma il Codice antimafia e conferisce al Governo la delega ad emanare disposizioni finalizzate a garantire la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate.

Si tratta di una legge, varata dopo anni di approfondito dibattito, che mira a rafforzare la lotta alla criminalità organizzata, sia nella fase di prevenzione sia in quella di contrasto, favorendo l'aggressione ai patrimoni illeciti e agevolando la restituzione dei beni confiscati alla collettività.





# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

Gli interventi spaziano dalle modifiche relative alle misure di prevenzione personale e patrimoniale alla riforma della disciplina dell'amministrazione, gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati, ed incidono anche sul codice penale e sul codice di rito.

Per gli aspetti di più specifica e diretta competenza delle SS.LL non si può non sottolineare la rilevanza che assumono le modifiche volte ad ampliare la platea delle situazioni sottoposte alle verifiche antimafia di carattere amministrativo.

Il riferimento è *in primis* alla disposizione che, emendando l'articolo 83 del codice, ha rimosso la soglia di valore ai fini dello scrutinio antimafia nelle erogazioni, che, per importi inferiori a 150.000 euro, saranno adesso soggette al rilascio della comunicazione antimafia.

Un'analogha disposizione ampliativa del sistema dei controlli è quella relativa all'obbligo di acquisizione della documentazione antimafia per i consorzi delle società di capitali, delle società cooperative e delle società cooperative di consorzi. Al riguardo va evidenziato che il decreto legislativo n. 161/2017 aveva previsto che fossero assoggettati al sistema delle verifiche antimafia tutti i consorziati, a prescindere dalla loro quota di partecipazione. Sul punto è successivamente intervenuta la legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di bilancio 2018) che, all'art. 1, comma 244, ha previsto una partecipazione, anche indiretta, ai fini dell'assoggettamento ai suddetti controlli, pari almeno al 5 per cento.

La novella legislativa modifica inoltre l'art. 84 del D.lgs. n. 159/2011, attribuendo valore significativo di una situazione di pericolo di infiltrazione mafiosa anche al coinvolgimento in procedimenti penali per il reato di caporalato.

Infine, allo scopo di prevenire le infiltrazioni della criminalità organizzata nell'accesso ai finanziamenti comunitari in agricoltura, la riforma, attraverso l'inserimento del comma 3-*bis* nell'art. 83 e del comma 1-*bis* nell'art. 91 del decreto legislativo 159 /2011, introduce un sistema di verifiche antimafia ancora più penetrante e rigoroso rispetto a quello ordinario in materia di concessione di terreni agricoli demaniali che ricevono finanziamenti nell'ambito dei sistemi previsti dalla politica agricola comune, nonché sui terreni agricoli che usufruiscono di fondi europei.

La disposizione, inizialmente riferita a tutte le concessioni e ai finanziamenti a prescindere dal loro valore complessivo, è stata successivamente emendata in sede di conversione in legge del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria per esigenze indifferibili, con la fissazione, ai fini dell'assoggettamento alle verifiche antimafia, di una soglia dell'importo di euro 5.000.

Anche in questo settore è intervenuta la citata Legge di bilancio che, all'art.1, comma 1142, ha escluso dalla sottoposizione alle verifiche antimafia i titolari di terreni agricoli che usufruiscono di fondi europei in relazione alle domande di contributi presentate prima del 19 novembre decorso, data di entrata in vigore della riforma del codice antimafia. Lo stesso comma ha poi stabilito che le citate disposizioni di cui agli artt. 83, comma 3-*bis* e 91, comma 1-*bis* del codice antimafia (nel testo modificato dal decreto-legge 148/2017, convertito nella legge 4 dicembre 2017, n. 172) non trovano applicazione, limitatamente ai





# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

terreni agricoli che usufruiscono di fondi europei per importi non superiori a 25.000 euro, fino al 31 dicembre 2018.

Un punto significativo della riforma è quello costituito dalla nuova formulazione dell'art. 34 del nuovo codice antimafia e dall'aggiunta dell'art. 34 *bis*.

Le disposizioni riguardano gli istituti dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario applicabili in quelle realtà che, pur presentando forme di infiltrazione e di condizionamento mafioso, non ne siano però pregiudicate nella loro integrità. La finalità delle misure è quella di contrastare la contaminazione mafiosa di imprese sane, restituendole al libero mercato una volta depurate dagli elementi inquinanti.

Il controllo giudiziario delle aziende, in particolare, costituisce una previsione del tutto innovativa, dal momento che non determina lo "spossessamento gestorio" bensì configura, per un periodo minimo di un anno e un massimo di tre, una forma meno invasiva di intervento consistente in una vigilanza prescrittiva, condotta da un commissario giudiziario nominato dal Tribunale, al quale viene affidato il compito di monitorare dall'interno dell'azienda l'adempimento di una serie di obblighi di *compliance* imposti dall'autorità giudiziaria.

Di particolare rilievo la previsione contenuta nel comma 7 dell'art. 34 riferita tanto all'amministrazione quanto al controllo giudiziario, secondo la quale il provvedimento che dispone tali misure sospende gli effetti delle informazioni del Prefetto di cui all'art. 94 del codice antimafia, consentendo così all'impresa che vi è assoggettata di continuare ad operare nei rapporti con la Pubblica Amministrazione.

Nella stessa direzione si muove anche la disposizione di cui al terzo comma dell'art. 35 *bis* introdotto nel *corpus* del Codice dalla legge di riforma, secondo la quale "al fine di consentire la prosecuzione dell'attività dell'impresa sequestrata o confiscata, il prefetto della provincia rilascia all'amministratore giudiziario la nuova documentazione antimafia di cui all'art. 84. Tale documentazione ha validità per l'intero periodo di efficacia dei provvedimenti di sequestro e confisca dell'azienda e sino alla destinazione della stessa disposta ai sensi dell'articolo 48".

\*\*\*\*\*

Come noto, il fulcro della riforma del codice antimafia risiede nelle disposizioni concernenti l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

Le novità più importanti introdotte dalla legge di riforma concernono il potenziamento della dotazione organica dell'ANBSC fino a 200 unità di personale e il riassetto della *governance* dell'ente, finalizzato a rendere più manageriale la gestione dei beni sequestrati e confiscati, con il coinvolgimento, sia in seno al Consiglio Direttivo che nel Comitato consultivo di indirizzo, di nuova costituzione, di soggetti con competenze nei diversi ambiti di riferimento.

Altre modifiche di rilievo riguardano le funzioni assegnate all'Agenzia in materia di amministrazione e di destinazione dei beni confiscati.





# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

Sotto il primo profilo, la novella è intervenuta sull'art. 38 del Codice, da un lato, prorogando l'attività di ausilio e di supporto dell'Agenzia nei confronti dell'autorità giudiziaria fino al decreto di confisca di secondo grado (e non più di primo grado) emesso dalla Corte d'Appello nei procedimenti di prevenzione e, dall'altro, stabilendo la competenza esclusiva dell'Agenzia sull'amministrazione dei beni dopo il provvedimento di confisca emesso in giudizio di appello (e non più dopo il decreto di confisca di primo grado) e fino alla emissione del provvedimento di destinazione del bene.

Relativamente al secondo profilo, in tema di destinazione dei beni, tra i numerosi e puntuali interventi contenuti nell'art. 29 della legge n. 161/2017, si segnala la disposizione concernente la possibilità per l'Agenzia di assegnare i beni immobili confiscati, direttamente e a titolo gratuito, agli enti e alle associazioni analiticamente indicate all'art. 48, comma 3, lett. c) del D.lgs. n. 159/2011.

Per quanto riguarda i beni aziendali, allo stesso modo, viene introdotta la possibilità per l'Agenzia sia di destinare tali beni per finalità istituzionali alle medesime associazioni su indicate, qualora si ravvisi un prevalente interesse pubblico, sia di disporre il trasferimento al patrimonio degli Enti territoriali che ne facciano richiesta, nel caso in cui si tratti di beni che gli stessi enti territoriali già utilizzano a qualsiasi titolo per scopi istituzionali.

Tra i profili di più stretto interesse delle Prefetture, si segnalano le novità riguardanti l'attività dei nuclei di supporto, strettamente connessa al nuovo ruolo che tali organismi sono chiamati a svolgere, e l'istituzione dei tavoli provinciali permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate, finalizzata ad affrontare in modo più efficace le problematiche legate alle aziende colpite da misure di prevenzione.

### **1. Nuclei di supporto.**

La circolare del Ministro dell'Interno del 13 luglio 2011, diramata all'indomani del varo del codice antimafia, aveva già posto in rilievo la funzione di sede istituzionale dei Nuclei di supporto, da un lato, ad affiancare, attraverso l'apporto dei vari organismi pubblici o rappresentativi della società civile, l'attività dell'Agenzia al fine di accelerare i procedimenti di destinazione dei beni per un loro tempestivo utilizzo da parte delle amministrazioni interessate e, dall'altro, a supportare il Prefetto nel monitoraggio dei beni destinati, con lo scopo di individuare eventuali situazioni di degrado, di abbandono o di uso distorto o inadeguato dei beni medesimi o, ancor peggio, il loro perdurante utilizzo, diretto o indiretto, da parte degli stessi soggetti criminali ai quali erano stati confiscati.

Ulteriori indicazioni sono state fornite, come noto, con le successive circolari dell'Agenzia che hanno riguardato, in particolare, la composizione dei Nuclei, modulata anche in relazione alle specifiche tematiche da affrontare, nonché ai compiti ad essi assegnati.

E' in tale contesto che è intervenuto il legislatore il quale, nel creare un nuovo sistema di *governance* dell'Agenzia, ne ha ridisegnato la "rete" territoriale, con l'abolizione delle sedi secondarie già istituite e il trasferimento della sede principale da Reggio Calabria -





# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

che resta l'unica sede secondaria – a Roma, delineando un nuovo e più incisivo ruolo per i nuclei di supporto.

Con riguardo a quest'ultima disposizione va osservato che l'art. 1, comma 292, della Legge di bilancio ha previsto che le sedi secondarie continuino ad operare fino all'adeguamento della pianta organica dell'Agenzia alle disposizioni dell'art. 113-bis, comma 1, del decreto legislativo n. 159 del 2011.

Il nuovo ruolo dei Nuclei di supporto - il cui ausilio diventa necessario e non più meramente eventuale - è la conseguenza, si diceva, di una precisa scelta strategica del legislatore, preordinata a rendere più efficace l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati, anche attraverso l'esplicita previsione normativa relativa all'ampliamento delle competenze dei nuclei, estese adesso anche al monitoraggio sul corretto utilizzo dei beni assegnati.

L'importanza attribuita dalla legge di riforma ai nuclei di supporto è vieppiù testimoniata dalla disposizione che demanda al Ministro dell'Interno la definizione, con apposito decreto, della loro composizione e del relativo contingente di personale, secondo criteri ispirati alla flessibilità e alla modularità.

Tale decreto, che dovrà essere adottato entro novanta giorni dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della legge in argomento, definirà la composizione "necessaria" del nucleo, con criteri di flessibilità e modularità in base alla consistenza dei beni confiscati presenti su ciascun territorio e alla natura degli stessi (beni immobili, mobili registrati e aziende).

Sulla scorta degli indirizzi contenuti nel citato decreto, le SS.LL. saranno chiamate a rinnovare la composizione dei nuclei con la possibilità di ampliare la partecipazione a quei soggetti, amministrazioni enti o associazioni, la cui presenza sul territorio può garantire un apporto conoscitivo e propositivo sulle problematiche che il nucleo deve affrontare.

L'individuazione di tali soggetti sarà resa più agevole dalle indicazioni che l'Agenzia, attraverso le linee guida adottate dal Consiglio Direttivo, provvederà a fornire sulla base di elementi conoscitivi che riguarderanno la consistenza numerica dei beni presenti sul territorio nonché sulle loro criticità.

## **2. Istituzione dei Tavoli provinciali permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate.**

Tra i vari ambiti su cui si muove la riforma del codice antimafia, riveste particolare rilievo la gestione delle aziende oggetto di misure di prevenzione.

S'inscrive in questo ambito il nuovo art. 41 *ter* del codice antimafia, che prevede l'istituzione presso le Prefetture dei Tavoli provinciali permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate, con lo scopo di favorire il coordinamento tra le istituzioni, le associazioni, le organizzazioni sindacali e le associazioni dei datori di lavoro più rappresentative a livello nazionale.





# Ministero dell'Interno

## GABINETTO DEL MINISTRO

Si tratta di un organismo a cui la norma annette grande importanza, disciplinandone analiticamente le funzioni e la composizione.

Si consideri, in proposito, che l'art. 16 della legge di riforma, nel declinare i compiti dei tavoli provinciali, prevede che gli stessi devono essere orientati prioritariamente a perseguire l'obiettivo di favorire la continuazione dell'attività produttiva dell'azienda e di salvaguardare i livelli occupazionali.

La prosecuzione dell'attività dell'impresa, gravata da una misura di prevenzione patrimoniale, ha infatti una valenza preminente nello spirito della legge che deve informare sia l'attività dell'amministratore giudiziario sia i provvedimenti che il Tribunale è chiamato ad adottare e che decideranno le sorti dell'azienda.

Per quanto riguarda la composizione dei Tavoli provinciali, si trasmette l'elenco delle associazioni sindacali e delle organizzazioni dei datori di lavoro più rappresentative a livello nazionale ai fini della successiva acquisizione, da parte delle SS.LL., secondo criteri di rotazione, delle designazioni dei rispettivi rappresentanti.

S'informa inoltre di aver interessato il Ministero dello Sviluppo Economico al fine di ricevere ogni utile indicazione in merito ai criteri di riferimento per la designazione e la partecipazione nei suddetti Tavoli dei rappresentanti di quel Dicastero.

Nel far riserva di successive indicazioni man mano che saranno curati gli adempimenti attuativi della riforma, si confida nella consueta collaborazione delle SS.LL. e si rimane a disposizione per eventuali ulteriori esigenze di chiarimenti.

II VICE CAPO DI GABINETTO VICARIO

Impresa