

L'IMPATTO SULLA NORMATIVA NAZIONALE ANTIMAFIA DELLA DIRETTIVA (UE) 2024/1260 DEL 24 APRILE 2024, RIGUARDANTE IL RECUPERO E LA CONFISCA DEI BENI ^(*)

di Antonio Balsamo

SOMMARIO: 1. La nuova Direttiva: una legge Rognoni-La Torre europea. – 2. L’inserimento delle misure di prevenzione patrimoniali nel circuito del reciproco riconoscimento: efficienza e garanzia. – 3. Il riferimento ai *crypto-assets* e la nozione ampia di criminalità organizzata. – 4. La valorizzazione del riuso sociale dei beni confiscati. – 5. La pianificazione per mantenere integro il valore dei beni e la vendita pre-confisca. – 6. Le riforme della normativa interna necessarie per attuare la Direttiva.

1. La nuova Direttiva: una legge Rognoni-La Torre europea.

La legislazione dell’Unione europea ha recentemente compiuto un **importante salto di qualità** nel contrasto alla dimensione economica della criminalità attraverso la approvazione della Direttiva (UE) 2024/1260 del 24 aprile 2024, riguardante il recupero e la confisca dei beni.

La nuova Direttiva è il frutto della consapevolezza – espressa con particolare incisività nel “considerando” n. 1 – della minaccia posta all’integrità dell’economia e della società, allo Stato di diritto, e ai diritti fondamentali, dai profitti generati dalla criminalità organizzata, il cui ammontare viene stimato in almeno 139 miliardi all’anno.

Si tratta di una Direttiva che può essere qualificata come una “**legge Rognoni-La Torre europea**”.

La più rilevante innovazione introdotta dal nuovo atto normativo consiste nella **armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri su due forme di confisca non basate sulla condanna**, una delle quali – precisamente, la “**confisca di patrimonio ingiustificato collegato a condotte criminose**” presenta tutte le caratteristiche essenziali delle misure di prevenzione patrimoniali antimafia introdotte in Italia nel 1982 dalla legge 13 settembre 1982, n. 646.

I presupposti cui è subordinata la fattispecie di confisca in esame sono individuati dall’**art. 16 della Direttiva** che richiede che i beni siano identificati nel contesto di una indagine connessa a un reato (rientrante in uno dei settori che hanno formato oggetto di armonizzazione del diritto penale sostanziale a livello eurounitario), e che l’autorità giudiziaria nazionale sia convinta della derivazione degli stessi beni da

^(*) Il testo riproduce la relazione tenuta dall’Autore presso la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.

una condotta delittuosa commessa nel quadro di un'organizzazione criminale ed idonea a produrre, direttamente o indirettamente, un vantaggio economico considerevole.

Le valutazioni da compiere ai fini della confisca, in rapporto ai singoli casi, possono basarsi una serie di parametri indicati (in via non esaustiva) dal paragrafo 2 dello stesso art. 16, che ricomprendono la considerevole sproporzione tra il valore dei beni e il reddito legittimo del soggetto interessato, la mancanza di ogni plausibile fonte lecita degli stessi beni, il collegamento del soggetto con persone legate a una organizzazione criminale; potrebbero assumere rilevanza anche altre circostanze, come la situazione in cui i beni sono stati trovati o gli indizi di partecipazione ad attività criminali (cfr. il "considerando" n. 34).

Non occorre che venga pronunciata condanna per il reato al quale si connette l'indagine in cui è stato identificato il bene, né che venga accertato il nesso di derivazione tra questo specifico delitto e il bene da confiscare. Non si richiede neppure la pronuncia di una condanna per altri reati: infatti, come sottolinea il "considerando" n. 34, la prova di reati singoli non è un presupposto ai fini della confisca di patrimonio ingiustificato, e gli Stati membri possono stabilire che la confisca in questione sia ordinata in caso di interruzione del procedimento penale o separatamente dal procedimento penale relativo al reato.

Per questa via, viene programmata una armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri dell'Unione europea attorno a una forma di **confisca che rispecchia l'originario volto delle misure di prevenzione patrimoniali italiane**, le quali, secondo la regolamentazione introdotta nel 1982 dalla **legge Rognoni – La Torre**, erano focalizzate essenzialmente sul fenomeno della criminalità organizzata e miravano a superare gli ostacoli che rendevano inefficace il ricorso alla confisca "classica", subordinata alla condanna penale e alla dimostrazione di un diretto nesso di derivazione dei beni da uno specifico reato. Esattamente come nella Direttiva, anche nella disciplina originariamente contenuta nella l. 13 settembre 1982, n. 646, prima della riforma introdotta con la l. 24 luglio 1993, n. 256, il dato della sproporzione del valore dei beni rispetto al reddito legittimo era considerato come un mero indicatore probatorio dell'origine illecita dei beni, e non come un autonomo presupposto della confisca di prevenzione.

2. L'inserimento di misure di prevenzione patrimoniali nel circuito del reciproco riconoscimento: efficienza e garanzia.

Quanto alla natura del procedimento nel quale viene disposta questa forma di confisca, l'art. 1 della Direttiva chiarisce che si tratta di un "**procedimento in materia penale**"; tale nozione, come chiarisce il "considerando" n. 7, costituisce "un concetto autonomo del diritto dell'Unione interpretato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea", nonostante (*notwithstanding*) la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Si tratta della stessa nozione che assume un rilievo fondamentale ai fini della definizione dell'**ambito di operatività del Regolamento (UE) 2018/1805 del 14**

novembre 2018 relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca.

Tale regolamento, infatti, si applica “a tutti i provvedimenti di congelamento e tutti i provvedimenti di confisca emessi nel quadro di un procedimento in materia penale”, come precisa il “considerando” n. 13 di quest’ultimo atto normativo, che, dopo avere sottolineato che si tratta di un “concetto autonomo del diritto dell’Unione interpretato dalla Corte di giustizia dell’Unione europea”, vi fa rientrare tutti i suddetti provvedimenti “emessi in seguito a procedimenti connessi ad un reato”, come pure “altri tipi di provvedimenti emessi in assenza di una condanna definitiva”.

La piena sovrapposibilità delle sfere di applicazione dei due strumenti normativi consente quindi di inserire tutti i provvedimenti di “confisca di patrimonio ingiustificato collegato a condotte criminose”, anche se non basati su sentenze di condanna, e le relative misure cautelari reali, nel **circuito del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie**, con la conseguente possibilità di **esecuzione in tempi estremamente rapidi sul territorio di tutti gli Stati membri** dell’Unione Europea. Ad esempio, ai sensi dell’art. 9 par. 3 del Regolamento (UE) 2018/1805, in presenza di motivi legittimi per ritenere che i beni da sequestrare saranno a breve rimossi, l’autorità competente del luogo dove si trovano i beni dovrà decidere entro 48 ore sul riconoscimento del provvedimento di sequestro di prevenzione (o altri provvedimenti cautelari adottati in vista di una “confisca senza condanna), e dovrà poi adottare, entro le 48 ore dall’adozione di tale decisione, le misure concrete necessarie per eseguire il provvedimento.

All’effettività del suddetto principio, considerato una pietra angolare della cooperazione giudiziaria in materia penale nell’Unione europea, si accompagna – come viene precisato nel “considerando” n. 18 del Regolamento – la necessaria applicabilità, anche nei procedimenti di confisca in questione, delle **garanzie essenziali previste per i procedimenti penali dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea**.

Inoltre, nella Direttiva sono contenute due disposizioni specificamente dedicate alle garanzie in tema di adeguata **comunicazione e motivazione dei provvedimenti** di congelamento, confisca e vendita pre-confisca e di **mezzi di ricorso**. Si tratta, precisamente, dell’art. 23 e dell’art. 24. Quest’ultima norma impone agli Stati di assicurare alle persone interessate il “diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale al fine di salvaguardare i propri diritti”, nonché “i **diritti di difesa**, compresi il diritto di accesso al fascicolo, il diritto a essere ascoltati su questioni di diritto e di fatto e, se del caso, il diritto all’interpretazione e alla traduzione”. Il “considerando” n. 48 precisa che le circostanze che potrebbero essere contestate dall’interessato al momento di impugnare il provvedimento di confisca di patrimonio ingiustificato dovrebbero comprendere anche i fatti specifici e gli elementi di prova disponibili sulla base dei quali i beni in questione sono considerati come derivanti da condotte criminose.

Le disposizioni della nuova Direttiva 2024/1260 e del Regolamento 2018/1805 vanno quindi lette congiuntamente, come due parti di un unico progetto volto a consentire agli Stati europei di **reagire alla globalizzazione della criminalità con una risposta altrettanto globale, in cui i profili di efficienza e garanzia si rafforzano a vicenda**.

3. Il riferimento ai *crypto-assets* e la nozione ampia di criminalità organizzata.

Vi sono due ulteriori aspetti della recente Direttiva che rappresentano un significativo valore aggiunto rispetto alla legislazione interna.

Il primo consiste nell'esplicito riferimento (contenuto nell'art. 3 n. 2) ai *crypto-assets* - termine che viene tradotto in italiano come "criptoattività", e che vale a designare tutte le tipologie di "cripto-patrimoni", comprese le criptovalute) tra i beni che possono formare oggetto di confisca, sui quali si prevede un obbligo degli Stati membri di fornire informazioni in tempi rapidi alle autorità degli altri Stati (art. 6).

Il secondo è determinato dalla particolare **ampiezza della nozione di "organizzazione criminale"** alla quale devono riferirsi le condotte delittuose produttive dei proventi confiscabili ai sensi dell'art. 16 della Direttiva. Tale nozione, infatti, supera di molto i confini della associazione di tipo mafioso e della stessa associazione per delinquere "semplice". Essa si identifica con la fattispecie delineata dall'art. 1, punto 1), della Decisione quadro 2008/841/GAI (*"un'associazione strutturata di più di due persone, stabilita da tempo, che agisce in modo concertato allo scopo di commettere reati punibili con una pena privativa della libertà (...) non inferiore a quattro anni (...) per ricavarne, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o un altro vantaggio materiale"*), la quale, a sua volta, rispecchia la definizione di "gruppo criminale organizzato" contenuta nella Convenzione ONU di Palermo del 2000.

Si tratta di una definizione applicabile a ogni forma di realizzazione collettiva non estemporanea di reati considerati gravi (sulla base della misura della pena applicabile), senza che occorranza una continuità nella composizione, né una struttura articolata (come viene chiarito dall'art. 1, punto 2, della Decisione quadro 2008/841/GAI), e neppure un programma delittuoso indeterminato dell'associazione.

Questa definizione appare come **uno strumento pensato guardando al futuro**, per la sua capacità di adattarsi alla incessante evoluzione del fenomeno della criminalità organizzata, sempre più caratterizzato da reti relazionali "liquide" e da una dimensione transnazionale; vi rientrano, quindi, ad esempio, **tutte le forme di criminalità collettiva** operanti nel campo del **cybercrime**, della **tratta di esseri umani** per scopi di sfruttamento sessuale o lavorativo, della **corruzione**, dei **reati ambientali**, e in molteplici altri settori. Come evidenzia il "considerando" n. 9 della Direttiva, "data la natura policriminale del loro operato e la cooperazione sistemica e a scopo di profitto tra le organizzazioni criminali implicate in un'ampia gamma di attività illecite su vari mercati, una lotta efficiente contro la criminalità organizzata richiede che siano disponibili misure di congelamento e di confisca che interessino i profitti derivanti da tutti i reati in cui sono attivi gruppi della criminalità organizzata".

Nel prossimo futuro, si apre lo scenario di una diffusione a livello europeo, e di una forte modernizzazione, di quella "cultura delle indagini patrimoniali" che ha condotto, in Italia, ad un autentico "punto di non ritorno" nel contrasto alle mafie, reso possibile da una intensa cooperazione tra autorità giudiziarie di diversi Paesi.

4. La valorizzazione del riuso sociale dei beni confiscati.

La nuova Direttiva **valorizza** con forza **il modello italiano di utilizzazione per fini sociali dei beni confiscati**, dando un forte impulso alla sua estensione agli ordinamenti di tutti gli altri Stati europei.

Precisamente, l'**art. 19** stabilisce che gli Stati membri sono incoraggiati ad adottare le misure necessarie per consentire la possibilità di utilizzare, se del caso, i beni confiscati per scopi di interesse pubblico o sociali”.

Si tratta del solo modello di destinazione dei beni confiscati espressamente menzionato, in aggiunta a quello del risarcimento delle vittime, dalla Direttiva, che nella sua parte preambolare fornisce una **definizione di grande significato** sulla sua funzione: «Il riutilizzo sociale dei beni confiscati invia alla società in generale un chiaro messaggio sull'importanza di valori quali la giustizia e la legalità, riafferma il prevalere dello Stato di diritto nelle comunità più direttamente colpite dalla criminalità organizzata e rafforza la resilienza di tali comunità contro l'infiltrazione criminale nel loro tessuto sociale ed economico, come osservato negli Stati membri che hanno già adottato tali misure di riutilizzo sociale. Gli Stati membri sono pertanto incoraggiati ad adottare le misure necessarie per consentire che i beni confiscati siano utilizzati per scopi di interesse pubblico o sociali, in modo che sia possibile mantenere i beni confiscati come beni dello Stato a fini di giustizia, applicazione della legge o servizio pubblico o per scopi sociali o economici, o trasferire tali beni confiscati alle autorità del comune o della regione in cui si trovano in modo che tali autorità possano utilizzarli per siffatte finalità, compresa la loro assegnazione a organizzazioni che svolgono attività di interesse sociale» (v. il “considerando” n. 38).

Con la nuova Direttiva, l'Unione Europea ha recepito e sviluppato ulteriormente la tendenza consolidatasi negli ultimi cinque anni nel più vasto contesto internazionale, in cui sta assumendo sempre maggiore rilievo il modello del riuso a fini sociali dei beni confiscati, nato proprio nel nostro Paese con la legge n. 109 del 1996, che ha modificato la disciplina delle misure di prevenzione patrimoniali valorizzandone le potenzialità sul piano dello sviluppo economico e del coinvolgimento dell'intera società civile nelle strategie di prevenzione della criminalità.

Non è un caso che alla base di tale atto legislativo vi sia stato il determinante impegno di associazioni, come Libera, che hanno dato voce a bisogni fortemente avvertiti dalla società civile a seguito della drammatica stagione del terrorismo mafioso.

Un preciso invito a prendere in esame il modello del *social reuse of confiscated assets* è stato rivolto a tutti gli Stati da una serie di atti recenti delle Nazioni Unite, e precisamente:

- dalla risoluzione 8/1 approvata nel dicembre 2019, su proposta dell'Ucraina e con il *consensus* di tutti i Paesi (compresa la Russia), dalla Conferenza degli Stati parte della Convenzione ONU di Merida contro la corruzione;
- dalla risoluzione 10/4 adottata il 16 ottobre 2020 a Vienna dalla Conferenza delle Parti della Convenzione ONU di Palermo contro la criminalità organizzata transnazionale; un atto che la comunicazione istituzionale e i mass

media hanno immediatamente presentato come la “**risoluzione Falcone**” non solo perché essa – con una indicazione nominativa che è rarissima nell’ambito dei documenti ufficiali delle Nazioni Unite – menziona specificamente la grande eredità ideale del magistrato italiano che ha aperto la strada alla stessa Convenzione, ma anche perché tutto il complesso delle misure che con essa vengono programmate costituisce la concretizzazione della visione anticipatrice da lui sviluppata sin dagli anni ’80 del secolo scorso;

- dalla Dichiarazione Politica approvata dalla Sessione Speciale dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite contro la corruzione, svoltasi a New York nei giorni 2-4 giugno 2021: un consesso internazionale dove il nostro Paese ha presentato l’ispirazione ideale alla base del proprio impegno facendo riferimento alle parole di Paolo Borsellino sulla “*bellezza del fresco profumo della libertà*”.

In tutti questi atti, il riutilizzo sociale dei beni confiscati a beneficio delle comunità è stato considerato come uno strumento per risarcire le vittime dei reati, adottando così una visione collettiva del concetto di vittima, in coerenza con i principi affermati dalla *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, approvata nel 1985 dalle Nazioni Unite all’esito del *Crime Congress* di Milano.

Alla valorizzazione della positiva esperienza sviluppatasi in Italia nella prospettiva della destinazione dei beni confiscati a beneficio delle comunità danneggiate da fenomeni criminali di particolare gravità, si accompagna un preciso impulso alla sua estensione in altri Paesi, per i quali assume un ruolo centrale la costruzione di una cultura della legalità e di un durevole consenso all’impegno di contrasto delle mafie e della corruzione. Non è un caso che diversi Stati dell’Est, in via di adesione all’Unione Europea, abbiano modellato le loro legislazioni su quella italiana che regola la materia in esame, contenuta prima nella legge Rognoni-La Torre e poi nel Codice Antimafia.

5. La pianificazione per mantenere integro il valore dei beni e la vendita pre-confisca.

Altre disposizioni rilevanti della nuova Direttiva sono dettate per l’amministrazione dei beni sequestrati.

In particolare, l’art. 20, par. 4, programma un sistema imperniato sulla **pianificazione** pre-sequestro (oppure, al più tardi, senza indebito ritardo dopo la esecuzione di tale misura cautelare) al fine di ridurre al minimo i costi di gestione e di preservare il valore dei beni fino alla loro destinazione.

Inoltre, sempre l’art. 20, par. 1, impone agli Stati di adottare “misure adeguate per garantire una gestione efficiente delle entità ad esempio le **imprese**, che devono essere conservate in attività”; a questa scelta in favore della continuità aziendale devono accompagnarsi, secondo il “considerando” n. 41, le misure necessarie a garantire che l’indagato o imputato non benefici direttamente o indirettamente delle attività imprenditoriali in corso, o, se del caso, misure di supervisione riguardanti il controllo di tali entità.

Si tratta di disposizioni importanti per colmare le lacune esistenti sull'amministrazione dei beni sequestrati in numerosi ordinamenti nazionali, dove spesso il sequestro di imprese non viene espressamente preso in considerazione dalla normativa vigente, che si limita a disciplinare le misure cautelari reali aventi ad oggetti i singoli beni aziendali.

In forza del par. 2 della stessa norma, gli Stati membri sono incoraggiati ad adottare misure adeguate per **evitare l'acquisizione dei beni**, nel corso della relativa procedura di destinazione a seguito di un provvedimento di confisca, **da parte di persone condannate** nell'ambito del procedimento penale nel quale sono stati sequestrati i beni.

Infine, il par. 5 dell'art. 20 facoltizza gli Stati a porre a carico del titolare effettivo, almeno in parte, i **costi della gestione** dei beni sequestrati.

Di notevole rilevanza è la disciplina in tema di **vendita**, e più in generale, di **trasferimento pre-confisca** contenuta nell'art. 21, che rende necessaria la previsione, nelle legislazioni nazionali, della possibilità di trasferire o vendere i beni sequestrati prima di un provvedimento definitivo di confisca, nelle situazioni in cui i beni congelati siano deteriorabili o perdano rapidamente di valore, o abbiano costi di manutenzione sproporzionati rispetto al loro valore di mercato, o presentino eccessive difficoltà di amministrazione.

Nell'emettere un provvedimento di vendita pre-confisca, occorre tenere conto degli interessi del soggetto interessato, il quale, inoltre, deve ricevere tempestivamente comunicazione di tale provvedimento e deve avere l'effettiva possibilità di contestarlo impugnandolo con un ricorso.

Si stabilisce, infine, che le entrate ottenute dalle vendite pre-confisca debbano essere accantonate fino al momento dell'emissione della decisione giudiziaria sulla confisca.

6. Le riforme della normativa interna necessarie per attuare la Direttiva.

La nuova Direttiva, che andrà attuata in tutti gli Stati membri dell'Unione europea entro il 23 novembre 2026, può costituire il punto di avvio di un forte **impegno di riforma**, capace di valorizzare la visione anticipatrice della legislazione antimafia italiana, inserendola nelle più moderne linee di tendenza in via di affermazione a livello internazionale.

Un impegno, questo, che richiede una intensa **sinergia tra tutte le istituzioni**, tra il modo della giustizia e quello della politica, come avvenne proprio per la elaborazione della legge Rognoni-La Torre, divenuta il **modello ispiratrice della normativa antimafia di un grande numero di Stati**.

È chiaro che un analogo ruolo può benissimo essere assunto anche dalla nuova legislazione che verrà adottata dall'Italia in attuazione della Direttiva (UE) 2024/1260, in una fase storica nella quale tutti gli ordinamenti nazionali hanno bisogno di precisi modelli di riferimento per la implementazione a livello interno della nuova disciplina eurounitaria.

Tra le previsioni innovative necessarie per attuare la Direttiva valorizzandone le molteplici potenzialità positive, possono sin da ora indicarsi le seguenti:

a) la configurazione di un “giusto processo di prevenzione”.

Si tratta di uno sviluppo necessario per assicurare una piena circolazione delle misure patrimoniali nel contesto europeo, rafforzando in modo decisivo la cooperazione giudiziaria internazionale per l’esecuzione all’estero dei provvedimenti di sequestro e di confisca, come emerge dalla lettura congiunta delle disposizioni contenute nella Direttiva (UE) 2024/1260 e nel Regolamento 2018/1805.

In effetti, anche dopo le ultime riforme, la disciplina della fase del giudizio del procedimento di prevenzione, contenuta nell’art. 7 del Codice antimafia, appare molto sintetica e lacunosa, tanto da lasciare spazio a prassi molto diverse tra loro, con una netta oscillazione tra la riproposizione di un processo essenzialmente scritto, privo di adeguate garanzie per la difesa, e la contrapposta, condivisibile e moderna tendenza a colmare gli “spazi interstiziali” tra le norme mediante l’applicazione dei principi del “processo equo” sanciti a livello costituzionale e internazionale.

In considerazione delle precise indicazioni contenute nell’art. 1 della nuova Direttiva e nel “considerando” n. 18 del Regolamento, sembrano ormai maturi i tempi per introdurre una regolamentazione dettagliata che applichi all’interno del procedimento di prevenzione le garanzie essenziali previste per i procedimenti penali dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea.

Ciò non significa, chiaramente, che il procedimento di prevenzione debba essere caratterizzato da regole identiche a quelle del processo penale, il quale nel nostro Paese non di rado presenta una disciplina del tutto anomala rispetto alle tendenze riscontrabili negli altri sistemi processuali e non richiesta da alcuna fonte internazionale.

Piuttosto, occorre predisporre una disciplina capace di applicare in modo coerente e specifico al “processo al patrimonio” le garanzie fondamentali previste dalla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea e dalla Convenzione europea dei diritti dell’uomo per la materia penale.

b) il potenziamento del riutilizzo sociale dei beni confiscati.

Il modello della utilizzazione dei beni confiscati per scopi di interesse pubblico e sociale, previsto dall’art. 19 della Direttiva europea, può vedere sensibilmente potenziata la sua effettività, e divenire un grande fattore di autorevolezza del nostro Paese in un contesto internazionale sempre più attento a questo tema, attraverso un intervento di riforma che comprenda le seguenti innovazioni:

- va promossa la **anticipata individuazione dei beni** che appaiono particolarmente **idonei al riutilizzo per scopi di interesse pubblico e sociale**, già al momento della pianificazione successiva al sequestro, nella quale vanno coinvolti gli enti destinatari (oggi troppo spesso interpellati soltanto a distanza di parecchi anni, a seguito della definitività della confisca, quando buona parte degli immobili maggiormente idonei sono stati già venduti o si sono degradati per la mancata utilizzazione);
- è indispensabile la realizzazione di un **sistema di immediata informazione online sulle caratteristiche dei beni sequestrati**, accessibile agli enti territoriali interessati

- e comprensivo di tutte le indicazioni utili che si possono trarre dai decreti di sequestro e di confisca, dalle relazioni degli amministratori giudiziari e dell'ANBSC, dalle mappature realizzate dalle associazioni e dalle università (che si stanno rendendo protagoniste di importanti progetti in tal senso, come il PRIN attualmente sviluppato dalle Università di Palermo, di Reggio Calabria e di Napoli "Federico II");
- va dato impulso all'adozione di provvedimenti di "**assegnazione provvisoria**" dei beni nel corso del procedimento, in coerenza con le indicazioni contenute nell'art. 21 della Direttiva europea ed in vista della programmata destinazione finale che potrà attuarsi a seguito della confisca definitiva; qualora quest'ultima non intervenga, potrà farsi luogo alla restituzione dei beni, ovvero alla corresponsione del beneficio economico conseguente, al titolare effettivo, ponendo però a suo carico i costi di gestione frattanto sostenuti dagli assegnatari, in coerenza con le previsioni dall'art. 20 par. 5 e dell'art. 21 par. 3 della Direttiva;
 - occorre dare diffusione al modello (già positivamente sperimentato a Palermo e in altre sedi giudiziarie) di assegnazione dei beni confiscati per lo sviluppo di iniziative imprenditoriali con effetti di **inclusione sociale**, anche in un'ottica di **contrasto alla tratta di persone** per scopi di sfruttamento lavorativo.

c) una migliore pianificazione anticipata e amministrazione in vista della riduzione dei costi della gestione e della preservazione del valore dei beni.

In linea con le indicazioni offerte dall'art. 20 della Direttiva, lo strumento della **pianificazione** – da realizzare al momento della preparazione del provvedimento di sequestro oppure senza ritardo a seguito della sua esecuzione – può arricchirsi dei seguenti contenuti:

- nei casi di prosecuzione o di ripresa dell'attività delle aziende sequestrate, vanno assicurate la predisposizione e l'effettiva funzionalità di un "**tavolo**" con gli **imprenditori del settore**, i **sindacati**, le **banche**, gli **enti territoriali** e le **altre istituzioni** competenti, per renderne possibile la concreta realizzazione, garantendo la prosecuzione dei rapporti creditizi e degli altri rapporti contrattuali, nonché la omogeneità di controlli di legalità tra imprese in sequestro e altre imprese operanti nello stesso settore e nella stessa zona;
- occorre rendere possibile un accesso privilegiato degli amministratori giudiziari alla **ricerca di personale specializzato** mediante il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici e privati in grado di fornire indicazioni.

Alla luce delle disposizioni contenute negli artt. 20 e 21 della Direttiva, la disciplina della **amministrazione dei beni sequestrati** va riformata con l'inserimento delle seguenti previsioni, volte a preservarne il valore e a ridurre i costi della gestione:

- può essere inserita in apposite previsioni normative, per generalizzarne l'applicazione, la positiva esperienza sviluppata in alcune sedi giudiziarie, volta a sviluppare una intensa **cooperazione dell'autorità giudiziaria con le università e con gli ordini professionali** per la **formazione** degli amministratori giudiziari e la predisposizione di precisi **criteri di selezione** delle persone cui affidare tali incarichi, prevenendo alla radice il ripetersi dei preoccupanti fenomeni di corruzione verificatisi in questo settore;

- occorre **semplificare e velocizzare la regolamentazione della verifica dei crediti**, sganciandola dal modello fallimentare ed impedendo che tale adempimento finisca per rendere impossibile il riuso dei beni confiscati per fini di utilità collettiva;
- occorre **escludere** l'eventualità dell'**abbandono** e del **conseguente degrado del bene** sequestrato nel periodo anteriore alla confisca, stabilendo che per regola generale deve farsi luogo alla locazione o al comodato o all'assegnazione provvisoria del bene nel corso del procedimento;
- occorre introdurre una disciplina della **vendita** dei beni tale da **scongiurare il pericolo di svalutazione del prezzo** da pagare allo Stato e il rischio di allontanamento dei potenziali interessati per effetto dell'**intervento di soggetti legati ad ambienti criminali interessati a riprendere possesso dei patrimoni** sottratti; in quest'ottica può promuoversi, con un apposito tessuto di regole, la diffusione di prassi già positivamente sperimentate, come la utilizzazione delle forme di pubblicità determinate dall'amministratore giudiziario in aggiunta alla pubblicazione sul sito dell'ANBSC, la stima del valore dei beni da vendere sulla base delle indicazioni contenute nella perizia disposta nel corso del procedimento, il ricorso al sistema della *white list* per evitare le interposizioni fittizie e i deprezzamenti che hanno contrassegnato non di rado il ricorso al sistema dell'evidenza pubblica;
- per evitare di porsi in contrasto con l'art. 21 della Direttiva, occorre modificare l'art. 40 comma 4 del Codice antimafia in modo da rendere possibile il **ricorso** (reclamo) dell'interessato **avverso** i provvedimenti che dispongono la **vendita pre-confisca** a prescindere dalla presenza, o meno, dell'autorizzazione scritta del giudice delegato.

d) L'inserimento nell'amministrazione della giustizia di professionalità extragiuridiche con alta qualificazione.

Per compiere un salto di qualità nell'attività di recupero dei beni, strutturando gli uffici competenti in modo coerente con le indicazioni contenute nella Direttiva, appare indispensabile l'apporto di nuove figure di collaboratori del magistrato dotati di competenze extragiuridiche.

In particolare, si potrebbero **internalizzare** nell'amministrazione della giustizia una serie di **professionalità extragiuridiche** specializzate **nel campo economico-aziendale**. L'inserimento di giovani e validi laureati in economia e commercio negli uffici delle Procure e delle Sezioni per le misure di prevenzione dei Tribunali rappresenta una scelta fondamentale per consentire di tracciare i soldi delle mafie (tradizionali ma anche straniere), come pure per ripensare il sistema dell'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati, che può divenire una grande risorsa per il paese. Non si vede perché l'amministratore giudiziario, almeno nei casi più semplici, non possa essere un funzionario giudiziario con adeguata qualificazione in materia economico-aziendale, con grande risparmio di denaro e con una gestione coordinata costantemente con il giudice. Il pubblico ministero e il giudice, inoltre, hanno bisogno del costante ausilio di un collaboratore con competenze economiche per "leggere" correttamente gli elementi indiziari relativi ad attività di impresa collegate a circuiti criminali.

Un apporto professionale altrettanto rilevante potrebbe essere dato da soggetti esperti nell'analisi dei problemi internazionali per indagare sulle mafie straniere e sul terrorismo, o da **esperti informatici** per il contrasto al *cybercrime*, per la individuazione dei canali del riciclaggio *online*, e per la costruzione di banche dati, programmi e strumenti di intelligenza artificiale capaci di potenziare il funzionamento degli uffici giudicanti e requirenti.

Non è possibile che lo Stato italiano rimanga indietro nell'acquisizione di quelle professionalità che sono indispensabili per l'analisi e il contrasto del nuovo volto della criminalità organizzata. Peraltro, è appena il caso di osservare come il valore dei beni che possono essere recuperati attraverso questa diversa organizzazione degli uffici giudiziari superi di gran lunga il costo delle risorse umane necessarie.

e) la regolamentazione delle modalità esecutive del sequestro di criptoattività

Allo scopo di dare attuazione alle indicazioni contenute negli artt. 3 e 6 della Direttiva, va introdotta – non solo nel Codice antimafia, ma anche nel Codice di procedura penale – una specifica regolamentazione riguardante l'esecuzione del sequestro e della confisca sulle criptoattività, e in particolare sulle criptovalute.

In effetti, in mancanza di apposite norme e di linee-guida ufficiali sul tema, vi è, allo stato, una evidente mancanza di orientamenti interpretativi uniformi, che incide negativamente sull'efficacia delle misure patrimoniali in questo settore.