

Nome della pratica: **Agenzia nazionale per la gestione dei beni confiscati**

Paese:

**Romania**

Categoria della pratica:

- Meccanismi sanzionatori



**Contatto:**

- Agenzia nazionale per la gestione dei beni confiscati
- <https://anabi.just.ro/en/>
- [anabi@just.ro](mailto:anabi@just.ro)

## Rischi di frode contrastati

- Altri

## Contesto e obiettivi

La direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al congelamento e alla confisca dei proventi da reato nell'Unione europea esorta gli Stati membri ad adottare misure che consentano di utilizzare i beni confiscati per scopi di interesse pubblico o sociale. Nel 2014 la Commissione europea ha formulato raccomandazioni rivolte specificamente alla Romania nel contesto del meccanismo di cooperazione e verifica (MCV) e destinate a conseguire un miglioramento dell'esecuzione dei provvedimenti di confisca. Il recupero dei beni è una sfida, soprattutto nei casi transfrontalieri.

Il recupero e la gestione dei beni rientravano tra le competenze di soggetti diversi in Romania: il recupero era di competenza della polizia, seguita dagli organi competenti per l'azione penale o dagli organi giurisdizionali e dal ministero della Giustizia (attraverso l'Ufficio per il recupero dei beni), mentre la gestione dei beni era tradizionalmente demandata in esclusiva alla polizia.

La Romania ha incluso nella propria strategia nazionale anticorruzione per il periodo 2012-2015 la creazione di un'agenzia che combinasse il recupero e la gestione dei beni e nel 2015 ha approvato una legge per la creazione dell'Agenzia nazionale per la gestione dei beni confiscati (Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate – ANABI).

L'Agenzia è operativa dal dicembre 2016; i beni confiscati sono trasferiti all'Agenzia da pubblici ministeri e organi giurisdizionali affinché vengano venduti o gestiti. Una volta conclusi i procedimenti giudiziari, i beni immobili confiscati possono essere riutilizzati per fini sociali. L'ANABI promuove la cooperazione e sta sviluppando una piattaforma online per la gestione dei proventi da reato, che aumenta la capacità istituzionale a livello nazionale di individuare, gestire e potenzialmente vendere i beni confiscati fornendo informazioni dettagliate e aggiornate sull'ubicazione di tali beni. Inoltre l'ANABI mira ad aumentare la trasparenza del processo di recupero dei crediti fornendo dati accessibili al pubblico e generando statistiche affidabili per monitorare tale processo.

L'obiettivo generale è aumentare le entrate versate al bilancio dello Stato nonché le entrate destinate al risarcimento alle vittime.

## Descrizione della pratica

L'Agenzia è stata creata sulla base di discussioni con diverse parti interessate, le autorità nazionali e i professionisti coinvolti (ad esempio il ministero della Giustizia, i pubblici ministeri, la polizia) e si è basata sull'esperienza di agenzie analoghe in Francia, Belgio e Paesi Bassi. Dato che la Romania non disponeva di

un'agenzia nazionale né per il recupero dei beni né per la loro gestione, l'ANABI è stata creata per combinare entrambe le attività.

L'ANABI ha in particolare il compito di:

- a) facilitare il reperimento e l'individuazione di proventi da reato che potrebbero essere congelati, sequestrati o confiscati;
- b) assicurare la gestione dei beni mobili sequestrati nel quadro di procedimenti penali;
- c) vendere i beni mobili sequestrati nel quadro di procedimenti penali;
- d) pubblicare sul proprio sito web informazioni aggiornate su tutti i beni immobili confiscati nel quadro di procedimenti penali, specificandone lo status giuridico e l'ubicazione, pubblicando immagini di tali beni e indicando la data in cui sono divenuti di proprietà dello Stato e altri dati pertinenti;
- e) vigilare sul riutilizzo dei beni immobili confiscati, ossia sul loro trasferimento a titolo gratuito ad istituzioni pubbliche, ad autorità amministrative territoriali o ad organizzazioni non governative per scopi di interesse pubblico o sociale;
- f) gestire il sistema elettronico nazionale integrato dei proventi da reato, che garantisce l'accesso delle istituzioni pubbliche della magistratura alle informazioni sulla gestione dei proventi da reato.

I fondi ricavati dalla vendita di beni mobili e immobili confiscati sono ripartiti tra i ministeri e le associazioni e fondazioni che operano nel settore sociale.

Per quanto riguarda il riutilizzo dei beni immobili, il ministero delle Finanze, su proposta dell'Agenzia, ha avviato un progetto di decisione governativa che prevede che i beni immobili confiscati possano essere trasferiti a titolo gratuito ad associazioni e fondazioni che operano nel settore sociale.

Per esercitare tali funzioni, l'Agenzia è organizzata in cinque dipartimenti:

- 1) reperimento/recupero di beni: è il dipartimento incaricato dell'individuazione iniziale dei beni confiscati;
- 2) gestione dei beni: si tratta del dipartimento di maggiori dimensioni, incaricato della gestione dei beni, ad esempio della loro vendita;
- 3) ufficio legale: è competente della rappresentanza in giudizio ai fini del sequestro dei beni;
- 4) organizzazione interna: il dipartimento si occupa dei processi interni, comprese le risorse umane, gli appalti e le finanze;
- 5) tesoreria: è competente per i pagamenti e quindi indipendente dal personale addetto alle finanze e agli appalti.

L'ANABI è stata istituita con l'obiettivo di impiegare 50 equivalenti a tempo pieno (ETP) e ha assunto dipendenti provenienti da settori pertinenti diversi, tra cui investigatori finanziari, pubblici ministeri, contabili e avvocati.

La caratteristica fondamentale dell'ANABI è la cooperazione tra agenzie: durante l'intero procedimento penale sono coinvolte tutte le agenzie competenti in materia di beni confiscati, tra cui ad esempio il ministero delle Finanze pubbliche, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione fiscale, l'Autorità di controllo finanziario, l'Ufficio nazionale per la prevenzione e la lotta contro il riciclaggio e il Dipartimento per la lotta contro le frodi. L'ANABI organizza regolarmente conferenze e seminari con i rappresentanti di tali agenzie al fine di sviluppare e rafforzare la cooperazione tra loro.

L'ANABI sta seguendo un processo di miglioramento continuo, ad esempio attraverso la recente istituzione di un conto unico per la gestione di tutti i fondi confiscati a livello nazionale, una piattaforma online per le aste in corso per la vendita online dei beni sequestrati nel quadro di procedimenti penali (un processo introdotto durante la crisi sanitaria causata dalla COVID-19) e il recupero di beni connessi a valute virtuali.

Il 13 maggio 2020 all'ANABI sono stati concessi fondi per lo sviluppo di un sistema informatico nazionale integrato (ROARMIS) che consenta di tracciare gli attivi sequestrati e confiscati. Il progetto è pertinente per l'intero sistema giudiziario in quanto riunirà tutte le istituzioni e le autorità coinvolte nelle procedure di sequestro, gestione e vendita dei proventi da reato. Il sistema ROARMIS sarà gestito dall'ANABI e aggiornato

sulla base delle informazioni ivi inserite dalle autorità competenti. Sarà dato accesso diretto a tutti gli organi giurisdizionali, ai pubblici ministeri, alle unità di polizia giudiziaria, all'Agenzia nazionale per l'amministrazione fiscale e al ministero della Giustizia in quanto autorità centrale per la cooperazione internazionale in materia penale.

L'ANABI è inoltre attiva nelle reti di cooperazione internazionale e nel 2019 ha esercitato la presidenza della rete interagenzie Camden per il recupero dei beni (CARIN). Nell'aprile del 2020 è stata presentata alla Commissione europea una serie di raccomandazioni per le politiche in materia di recupero dei beni, che avevano come temi principali il reperimento e il recupero dei proventi da reato presso strutture/entità societarie, la restituzione e il riutilizzo di beni, il reperimento e il recupero di valute virtuali, con particolare attenzione alla cooperazione con le giurisdizioni *offshore*.

Al fine di aumentare la trasparenza, l'agenzia pubblica mensilmente gli importi ricavati dalla vendita di beni mobili e immobili confiscati e informazioni sul riutilizzo dei beni immobili.

## **Caratteristiche uniche**

- Combinazione delle attività di recupero e gestione dei beni all'interno di un'unica agenzia;
- cooperazione con gli organi preposti all'azione penale a livello nazionale e internazionale;
- personale multidisciplinare, con esperienza anche negli ambiti giuridico ed economico;
- L'ANABI è uno dei soli tre enti pubblici del paese soggetti non solo al controllo interno e all'audit del ministero della Giustizia, ma anche a un audit esterno annuale.

## **Esiti e risultati**

La combinazione delle attività di recupero e gestione dei beni all'interno di un'unica agenzia si è dimostrata efficace e sin dalla sua creazione nel 2015 l'ANABI ha confiscato beni per un valore complessivo di circa 200 milioni di EUR (situazione aggiornata a maggio 2020). L'Agenzia ha riutilizzato beni immobili e venduto beni mobili per un valore di circa 6 milioni di EUR. La discrepanza deriva dal fatto che i beni sequestrati non comprendono soltanto i beni fisici, ma anche gli importi di denaro che vanno persi, ad esempio i danni per evasione fiscale.

Secondo la relazione annuale di attività per il 2019, tra gli sviluppi recenti pertinenti si annoverano i seguenti:

- dopo aver acquisito una solida esperienza nella vendita di beni normali, l'Agenzia è riuscita a concludere le prime vendite di beni atipici e complessi, ad esempio azioni, depositi consistenti, attrezzature industriali e materiali da costruzione;
- l'ANABI gestisce conti in valuta virtuale nei casi connessi alla criminalità organizzata internazionale;
- un edificio del valore di 3 000 000 di EUR, confiscato in un caso di criminalità organizzata e riciclaggio di denaro, è stato proposto dall'ANABI per essere riutilizzato come sede di un ente pubblico;
- a seguito dei primi casi di accordi di condivisione delle somme confiscate con l'UE e altre giurisdizioni, è stato concluso un nuovo accordo di condivisione con gli Stati Uniti d'America. È stato trasferito alla Romania l'importo di 173 802,35 USD.

Il fatto che l'agenzia gestisca i beni garantisce che, in alcuni casi, i beni sequestrati possano già essere venduti o riutilizzati prima che una sentenza passi in giudicato. In tal modo si evita la perdita di valore e i costi di conservazione o manutenzione dei beni durante i procedimenti giudiziari, che spesso si protraggono a lungo. Ad esempio le case non rimangono inutilizzate per lunghi periodi.

## **Fattori di successo principali**

Per la creazione dell'Agenzia è stato fondamentale basarsi sulle competenze di altri paesi senza copiarne la struttura, ma adattandola alle esigenze della Romania e al suo panorama istituzionale. L'Agenzia non è stata creata in modo affrettato: ciò ha permesso di conferirle un assetto adeguato per la Romania.

Inoltre la selezione di personale in possesso di competenze diverse ha permesso lo svolgimento dei compiti dell'Agenzia.

Dopo la sua creazione, è stato altresì fondamentale sviluppare la fiducia delle autorità cooperanti e dimostrare che l'Agenzia era in grado di agire e reagire rapidamente e conformemente alle norme internazionali, ad esempio fornendo informazioni su beni sequestrati entro otto ore, se necessario.

L'Agenzia ha un mandato chiaramente definito dalla legge si impegna a mantenere la propria azione entro i limiti di tale mandato. La cooperazione non è obbligatoria, ma si fonda sulla fiducia nelle comprovate competenze dell'Agenzia.

## **Sfide incontrate e insegnamenti tratti**

Una delle sfide specifiche della Romania è stata la situazione politica e la scarsa accettazione dell'Agenzia in seguito alla sua istituzione. L'opinione pubblica riteneva che un'agenzia operante con soltanto 50 persone non potesse lavorare in maniera efficace.

Tuttavia l'ANABI ha dimostrato che, con la giusta organizzazione interna e un personale esperto, l'Agenzia può esercitare le proprie funzioni anche con risorse finanziarie e umane apparentemente limitate.

## **Potenziale di trasferibilità**

Come la Romania, altri paesi dovrebbero basarsi sull'esistenza di tali agenzie, adattandone tuttavia l'organizzazione e le responsabilità in base alle istituzioni e alle reti nazionali già esistenti. L'esempio della Romania potrebbe in effetti essere più pertinente per i paesi che hanno un passato simile a quello della Romania.

Come dimostra l'ANABI, un'agenzia analoga può essere istituita con risorse finanziarie e umane molto limitate e produrre risultati significativi, ad esempio un effetto dissuasivo sull'attività criminale o un cambiamento delle convinzioni culturali secondo cui non esistono sanzioni adeguate in caso di reati quali la frode.