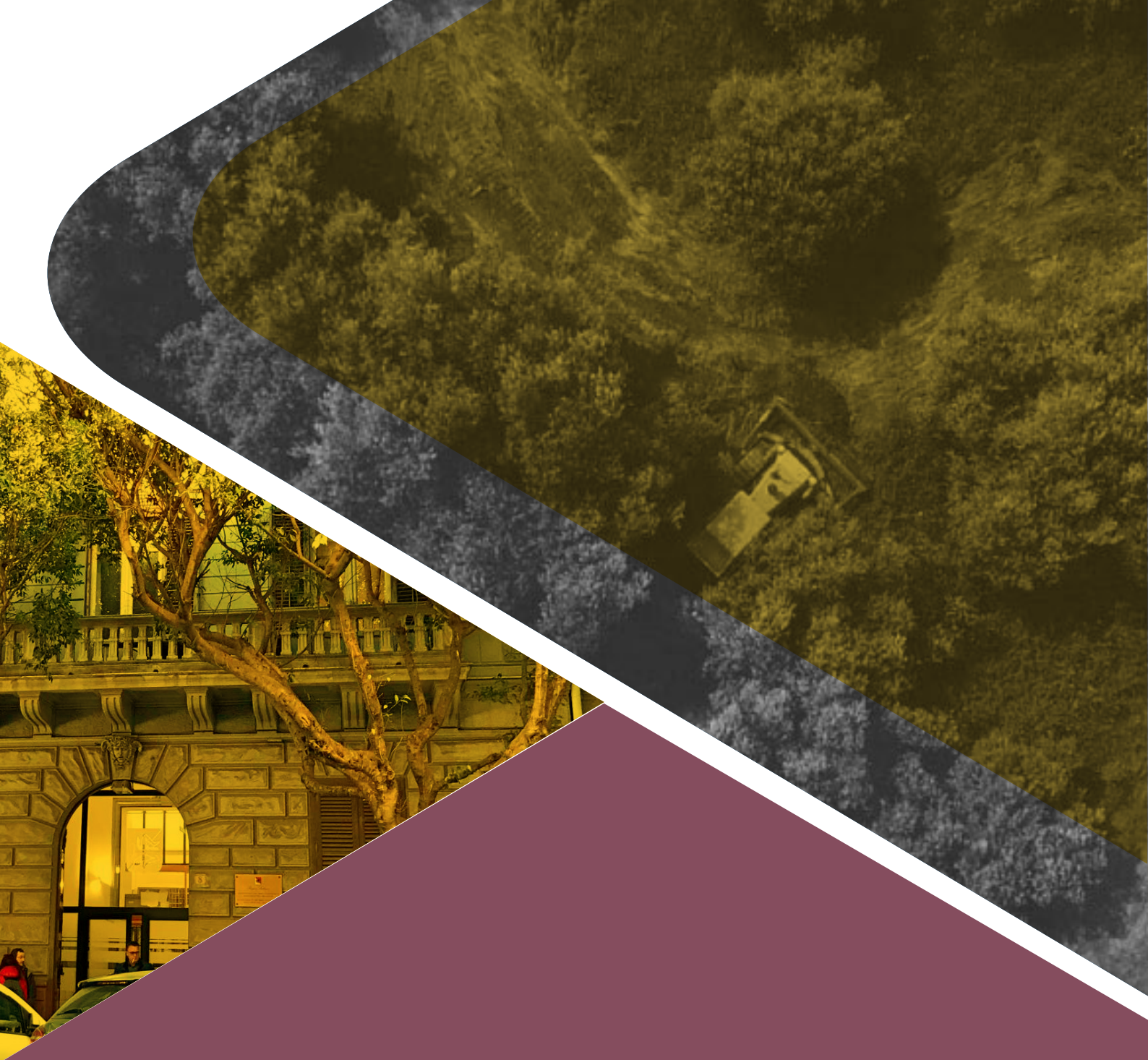




REGIONE SICILIANA

Strategia Regionale per la valorizzazione dei beni confiscati

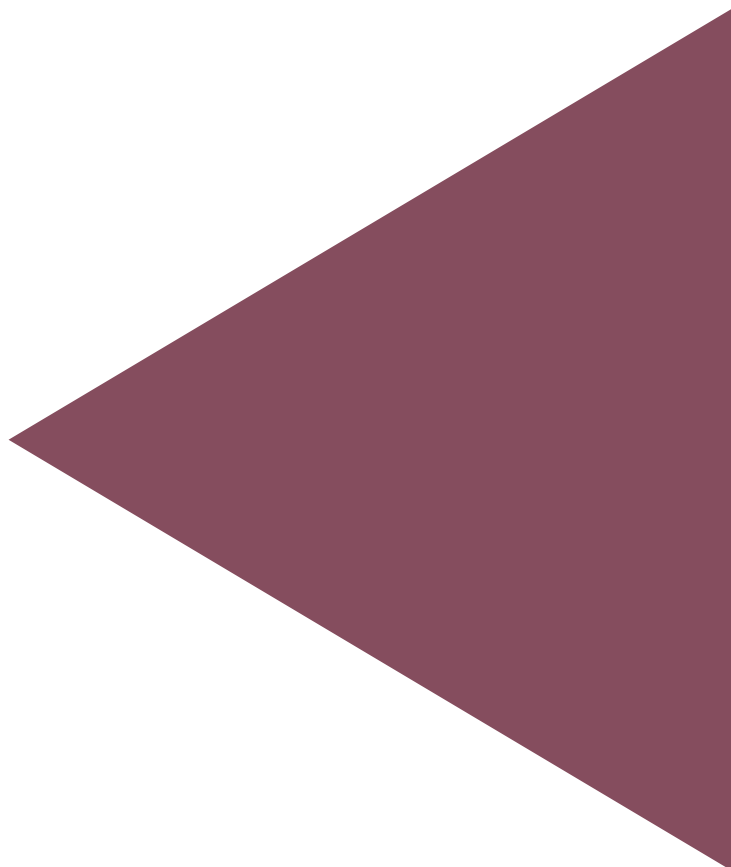
attraverso le politiche di coesione ed il Piano
Nazionale di ripresa e Resilienza - PNRR



in foto:

Ape e Filo, Motoape e prodotti

Sartoria sociale (PA)



Sommario

Introduzione

Presidente On. Nemmo Musumeci

5

Per la gestione strategica del patrimonio dei beni confiscati alla criminalità mafiosa

Vicepresidente Assessore all'Economia Prof. Gaetano Armao

7

1. Quadro di riferimento programmatico e normativo

17

2. Il contesto di riferimento del settore dei beni vconfiscati in Sicilia

23

2.1 I numeri dei beni confiscati

23

2.2 Dotazione informativa e criticità di accesso

28

2.3 Le lezioni apprese

29

2.4 Esiti dell'analisi SWOT

32

3. La Strategia regionale per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità

35

3.1 Obiettivi e priorità per la valorizzazione dei beni confiscati in Sicilia

35

3.2 Analisi di complementarietà e coerenza programmatica con i principali strumenti della politica di coesione

40

3.3 Analisi di complementarietà e coerenza programmatica con i principali investimenti del Piano nazionale di ripresa e resilienza - PNRR

42

4. L'attuazione della Strategia regionale e modello di governance

47

4.1 L'assetto attuale e modello di governance tendenziale

47

4.2 Coordinamento, sorveglianza della Strategia regionale e principi

guida per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata

48

5. Tavolo tecnico

53





in foto:

Verbumcaudo (PA) - Trebbiatura del grano

Consorzio Agrietica Soc. Coop. C.S.A.

Introduzione

Con la Strategia regionale per la valorizzazione dei beni confiscati, per la prima volta, il Governo che mi onoro di guidare ha individuato un percorso per puntare a nuove opportunità di sviluppo, fornire servizi innovativi e creare occupazione proprio grazie ai beni sottratti alla criminalità organizzata.

Questa nostra terra, “bellissima e disgraziata”, che ho la responsabilità di governare, ha infatti un grande patrimonio inutilizzato di immobili e di aziende, una volta appartenute alla mafia, il cui valore è dunque fortemente simbolico per un Governo che, sin dal suo insediamento ha assunto la legalità quale cifra della propria azione politica. Già nel corso del 2018 abbiamo sottoscritto un accordo di cooperazione inter-istituzionale con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell’Interno e l’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, con lo scopo di accrescere le condizioni di sicurezza, diffondere la cultura della legalità e rafforzare il sistema di gestione dei beni confiscati in Sicilia.

Riteniamo che da tali beni, frutto di malaffare e traffici illeciti, spesso abbandonati, vandalizzati o relegati in un dimenticatoio senza fine, possano rinascere bellezza e profitto, perseguendo al contempo il riscatto morale della Comunità.

Ci impegniamo ogni giorno, e con tutte le nostre forze, perché ogni atto della Regione Siciliana, ogni passaggio amministrativo, ogni nuovo progetto abbia come obiettivo la creazione di ulteriori opportunità di rinascita per la nostra Isola.

Con questa Strategia definiamo oggi una governance rafforzata, tracciando un percorso organico di azioni da mettere in atto per rimuovere gli ostacoli che si frappongono alla dovuta valorizzazione dei beni, rendendo disponibili le risorse e gli strumenti per creare servizi e occasioni di crescita, umana e professionale, per i giovani siciliani.

Nello Musumeci



in foto:

*Verbuncaudo (PA) - Valorizzazione agricola del
feudo*

Consorzio Agrietica Soc. Coop. C.S.A.

Premessa

PER LA GESTIONE STRATEGICA DEL PATRIMONIO DEI BENI CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ MAFIOSA.

di Gaetano Armao,
Vicepresidente ed Assessore per l'economia
della Regione Siciliana.

1. La gestione dei beni confiscati è stata troppo a lungo affidata a soluzioni emergenziali, che hanno inseguito, sovente con affanno, i problemi, piuttosto che affrontarli e risolverli, evidenziando, accanto a riuscite operazioni di rilancio funzionale e/o produttivo¹¹ rilevanti disfunzioni e fallimenti.

Ogni anno in Italia lo Stato confisca migliaia di beni alla mafia che si sommano a quelli nel tempo oggetto di acquisizione compulsoria. Secondo i dati del Ministero della Giustizia, ma per un'analisi più dettagliata del fenomeno si trova nel prosieguo di questo volume, soltanto tra il 2020 ed il 2021 sono stati confiscati complessivamente 5.448 beni, pari al 30,3% del complesso beni confiscati nel Paese¹². Anche in questo caso la gran parte di questi si trova in Sicilia.

Tuttavia, come recentemente ribadito dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie a fronte dell'enorme patrimonio acquisito nei procedimenti di prevenzione: *"lo Stato non può permettersi di ignorare le criticità che rischiano di disperdere ed esaurire un enorme potenziale di crescita sociale ed economica"*¹³.

Le vicende che di recente hanno caratterizzato la gestione dei beni confiscati, in particolare a Palermo, esempio deterioro di accaparramenti e spregiudicato esercizio di funzioni pubbliche, che soprattutto su aziende produttive hanno svolto l'effetto di vera e propria distruzione di valore e di azzeramento dell'occupazione, paradossale per un territorio già oggetto di pesante desertificazione sul piano imprenditoriale, impongono il rafforzamento di elementi di controllo

sociale diffuso, unici capaci di disvelare intendimenti predatori anche da parte di chi, proprio per le delicate funzioni pubbliche alle quali è chiamato, dovrebbe garantire competenza, correttezza ed imparzialità nella delicata gestione di un'impresa sequestrata, a fortiori se confiscata¹⁴.

Com'è noto sin dalla legge n. 232 del 2016 (art. 1, c. 611 *"Legge di Bilancio 2017"*) è stata prevista la definizione di una *"Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione"* da parte dall'ANBSC¹⁵ in guisa da costituire uno strumento di coordinamento, indirizzo e supporto per le amministrazioni statali, Regioni ed enti locali nonché tutti i soggetti che a titolo diverso intervengono nella gestione dei beni confiscati con progetti di valorizzazione, utilizzando a tal uopo anche il sostegno delle politiche di coesione con l'obiettivo di restituire alla collettività l'utilizzo dei tali beni offrendo opportunità di sviluppo economico e sociale ai territori¹⁶.

Il programma predisposto dall'Agenzia in collaborazione con il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri con il coinvolgimento dell'Agenzia per la coesione territoriale e dell'Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, è stata sottoposta al parere favorevole della Conferenza permanente Stato-Regioni e Province autonome ed infine, approvata definitivamente del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE adesso CIPESS) con la deliberazione n.53 del 6 marzo 2019.

11 Esempi, in Sicilia, la riconversione produttiva del feudo di *Verbumcaudo*, o quella sociale della sede dell'*Ordine dei giornalisti di Sicilia*, ma anche la *"Sartoria Sociale: ricucire il territorio"* che dal 2017 opera in un immobile confiscato offrendo lavoro ad ex detenuti, disabili e migranti, o Fondo Micciulla ad Altarello, divenuto il campo base scout la *"Volpe Astuta"*, a Misterbianco in un terreno e un immobile confiscati è stato avviato il progetto *"Gli orti del Mediterraneo"*.

12 Cfr MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, *Relazione semestrale al Parlamento sui Beni sequestrati o confiscati - aggiornamento Giugno 2021*, consultabile in https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/beni_sequestrati_confiscati_relazione_giugno_2021.pdf, 27.

13 La Commissione ha approvato il 5 agosto scorso la *Relazione sull'analisi delle procedure di gestione dei beni sequestrati e confiscati* elaborata dal IX Comitato (rel. on. Pretto) ed è pubblicata in <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/363848.pdf>.

14 Tali vicende sono ricostruite nella *Relazione conclusiva sui beni sequestrati e confiscati in Sicilia* della COMMISSIONE D'INCHIESTA E VIGILANZA SUL FENOMENO DELLA MAFIA E DELLA CORRUZIONE IN SICILIA, approvata nella seduta n. 204, del 16 febbraio 2021, e consultabile in <https://www.ars.sicilia.it/commissioni/commissione-dinchiesta-e-vigilanza-sul-fenomeno-della-mafia-e-della-corruzione-sicilia>

15 Giusta la norma richiamata l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata provvede alla predisposizione della strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione. Il documento di strategia nazionale è poi sottoposto all'approvazione del CIPE, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e sottoposto all'approvazione del CIPE. Si prevede, inoltre, che è entro il 30 settembre di ogni anno, l'ANBSC presenta al CIPE una relazione annuale sull'attuazione della strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata, nella quale evidenzia i risultati conseguiti e dell'utilizzo delle relative risorse assegnate.

16 L'attuazione della Strategia a livello territoriale tiene conto anche dei Protocolli di Intesa in tema di legalità e sicurezza sottoscritti a partire dal 2017 con le singole Regioni interessate per la realizzazione di azioni nei settori della legalità e della sicurezza, con l'obiettivo di integrare a livello territoriale i fondi della programmazione nazionale e di quella regionale destinati alle politiche di coesione (quello con la Regione Siciliana è stato sottoscritto il 17 aprile 2018). Intervenuta l'approvazione della Strategia sono stati avviati i lavori del Tavolo centrale di indirizzo e verifica da essa previsto del quale fanno parte rappresentanti dell'ANBSC, del Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione del Dipartimento per la Coesione della Presidenza del Consiglio (DPCoe-NUVAP), del Nucleo di verifica e controllo dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT-NUVEC), del Ministero dell'Economia e delle Finanze (RGS-IGRUE), del Ministero dell'Interno, nonché i rappresentanti di due regioni (Toscana e Campania) nominati dalla Conferenza Stato-Regioni.

La *Strategia nazionale*¹⁷ ha quale precipuo obiettivo di utilizzare in termini efficienti i beni immobili ed aziendali confiscati alla criminalità organizzata, attraverso interventi di valorizzazione sostenuti anche dalle politiche di coesione, declinati in tre *Obiettivi Specifici*: il rafforzamento della capacità e della cooperazione degli attori istituzionali responsabili del processo di sottrazione, valorizzazione e restituzione alla società dei patrimoni illegalmente accumulati; le politiche di valorizzazione dei beni immobili confiscati; la re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate alla criminalità organizzata o dei beni ad esse pertinenti¹⁸.

La scelta di dotare la Regione Siciliana di un documento che delinea puntualmente la *strategia regionale per la valorizzazione dei beni confiscati* (mobili, immobili e aziendali) allocati nel suo territorio, nella prospettiva della massima valorizzazione appare quindi necessaria ancor prima che opportuna.

Esigenza, quindi, che risulta particolarmente avvertita per la pregnanza quali-quantitativa di tali compendi patrimoniali, avuto riguardo non solo alla preminente rilevanza in proporzione al dato nazionale complessivo, ma anche all'incidenza produttiva ed occupazionale nel contesto territoriale. Ma anche con l'obiettivo di pervenire al riuso efficiente di tali beni, quale finalità del percorso di valorizzazione che consente di restituire gli stessi alle collettività territoriali che hanno sofferto la morsa ed il depauperamento inflitto della criminalità mafiosa, garantendo, al contempo, trasparenza e conoscibilità dei dati relativi alle modalità ed alle forme di assegnazione prescelte per il bene o l'azienda interessata.

A questo riguardo l'*Assessorato regionale all'economia*¹⁹, in collaborazione con la *Segreteria generale della Presidenza della Regione*, con i Dipartimenti della *Programmazione*

e delle *Finanze*, ha avviato la redazione di questo documento chiamando esperti e studiosi del settore ad offrire il proprio contributo collaborativo all'interno di un Gruppo di lavoro appositamente costituito²⁰.

Dal confronto in sede amministrativa e con gli apporti del gruppo di lavoro è scaturito questo documento che, approvato dalla Giunta regionale, offre il primo strumento di prospettiva strategica con un puntuale assetto organizzativo e funzionale²¹.

2. La lettura dell'art. 48 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (codice antimafia)²², che riproduce le previgenti disposizioni degli art. 2-ter e 2-undecies, l. n. 575 del 1965 e s.m.i., disciplina la destinazione dei beni sottoposti a confisca definitiva e le misure alla quali tali beni possono essere sottoposti nel caso in cui gli stessi dovessero surrettiziamente rientrare nel dominio del prevenuto - ed adesso (nuovamente) novellato dall'art. 36 del d.l. 4 ottobre 2018, n. 113 convertito con modificazioni dalla l. 1 dicembre 2018, n. 132²³ - è l'esempio emblematico di quanto "*farraginosa*" sia tale disciplina a causa dell'"*intreccio poco districabile tra tipologia di beni, tipologia di destinazioni e tipologia di beneficiari*"²⁴.

La modifica legislativa non ha certamente semplificato il quadro regolativo che, se da un lato, al comma 3 dell'articolo 36 del decreto-legge, alla lettera a), n.1, corregge un refuso contenuto nel citato art. 48 che faceva riferimento al "*Presidente del Consiglio dei Ministri*" in luogo del Ministro dell'interno, al quale pertiene la vigilanza sull'Agenzia Nazionale per l'*Amministrazione e la Destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla Criminalità Organizzata* (ANSBC), della quale, peraltro, rafforza l'autonomia organizzativa e delle attività istituzionali²⁵, dall'altro, introduce allo stesso articolo alcune modifiche ed integrazioni relativamente alla destina-

17 Consultabile in <https://opencoesione.gov.it/media/uploads/strategia-nazionale-beni-confiscati-e-politiche-di-coesione.pdf>

18 Il programma strategico è coordinato, a livello centrale, da un *Tavolo di Indirizzo e Verifica*, composto da rappresentanti dell'ANSBC, del Ministero dell'Interno, del Ministero dell'Economia e Finanze (RGS-IGRUE), del Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione del Dipartimento per la Coesione della Presidenza del Consiglio (DPCoe-NUVAP) e del Nucleo di verifica e controllo dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT-NUVEC). Al Tavolo si affiancano gruppi di lavoro regionali permanenti, il gruppo di lavoro tematico con il compito di monitorare qualità, trasparenza e condivisione dei dati in materia di beni e aziende confiscate, mentre possono essere incardinati altri gruppi di lavoro tematici e/o territoriali per la realizzazione di specifiche azioni.

19 Il Presidente della Regione, On. Nello Musumeci, ha conferito la delega con nota prot. 8534 del 11 marzo 2021.

20 Il Gruppo di lavoro è stato costituito con decreto assessoriale n.63 del 27 settembre 2021 ne fanno parte il Segretario generale della Regione; il dirigente generale del Dipartimento regionale della Programmazione; il dirigente generale del Dipartimento regionale delle finanze e del credito, il Dirigente generale del Dipartimento regionale delle Attività Produttive; Dirigente generale del Dipartimento regionale della famiglia e delle politiche sociali; il dirigente generale del Dipartimento regionale dell'Agricoltura; il Dirigente generale del Dipartimento regionale della formazione professionale e la Dott.ssa E. Giuliano, Dirigente regionale Servizio coordinamento beni confiscati alla criminalità organizzata; nonché gli esperti: Dott. E. Abramo, Presidente della Comunità Sant'Egidio; Prof. E. Bivona, dell'Università degli Studi di Palermo; Prof.ssa E. Bucalo, dell'Università degli Studi di Palermo; Prof. S. Costantino, dell'Università degli Studi di Palermo; Prof. F. Croce dell'Università degli Studi di Messina; Prof. N. Gullo, dell'Università degli Studi di Palermo; il Dott. V. Liarda, Presidente del Consorzio Verbumcaudo; Prof.ssa P. Palella, docente scolastica; Avv. E. P. Reale, Istituto Superiore Internazionale di Scienze Criminali di Siracusa; Prof. C. Visconti, dell'Università degli Studi di Palermo.

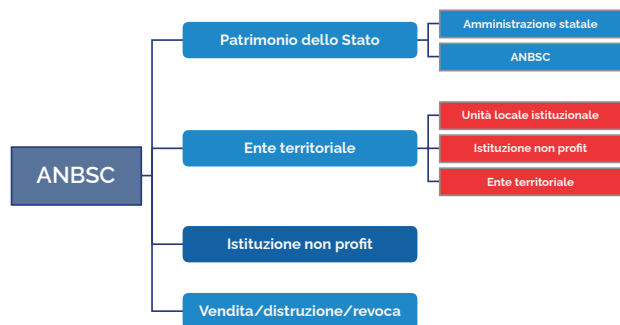
21 Va ricordato che la Regione siciliana è intervenuta nel tempo sulla questione dei beni confiscati soltanto mediante singole disposizioni normative individuando interventi di aiuto per singole fattispecie e destinatari, manca tuttavia una disciplina organica sui beni confiscati. All'esame della prima commissione dell'Assemblea regionale siciliana vi è il d.d.l. "Norme per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata ed il rilancio economico delle aziende confiscate", n. 1028 a firma dei parlamentari di tutte le forze politiche presenti nella Commissione regionale antimafia C. Fava Claudio, G. Assenza, R. Cannata, G. Compagnone, N. D'Agostino, A. De Luca, E. Dipasquale, G. Galvagno, M. La Rocca Ruvolo Margherita, L. Lantieri, S. Pellegrino, R. Schillaci, G. Zitelli.

22 Come noto recante "*Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136*".

23 Recante: "*Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*".

24 Cfr. M. MAZZAMUTO, *L'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la gestione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla Criminalità Organizzata*, in *Dir. pen. contemporanea*, 2015, https://www.penalecontemporaneo.it/upload/1449764950MAZZAMUTO_2015a.pdf, 20, che in un'altro scritto evidenzia nella fattispecie lo stato confusionale del legislatore, ondivago tra giurisdizione ed amministrazione, così M. MAZZAMUTO, *Gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati tra giurisdizione e amministrazione*, in *Giur. It.*, 2013, 2, 487

25 Sull'ANSBC, nell'ormai crescente bibliografia, v. oltre a N. GULLO, *Emergenza criminale e diritto amministrativo*, Torino. 2017, 235 e ss., M. MAZZAMUTO, *op. ult. cit.*



Elaborazione Istat sulla base del Codice Antimafia

zione dei beni e delle somme confiscate.

Come noto sono molteplici modalità di destinazione dei beni immobili confiscati²⁶, nella duplice condizione giuridica alla quale è sottoposto il bene, da un lato, in quanto acquisito coattivamente al patrimonio statale, dall'altro in quanto assoggettato all'imposizione del vincolo di destinazione da parte della competente amministrazione: il mantenimento al patrimonio dello Stato (lett. a e b), il trasferimento, e si tratta di soluzione individuata quale prioritaria²⁷, al patrimonio del Comune ove l'immobile è allocato, al patrimonio della Provincia o della Regione per finalità istituzionali o sociali (lett. c), l'assegnazione gratuita all'Agenzia o ad una serie di altri soggetti (lett. c-bis), il trasferimento al del Comune ove l'immobile è sito, se confiscati per il reato di cui all'articolo 74 del T.U. stupefacenti (DPR 9 ottobre 1990, n. 309) (lett. d), alle quali si aggiunge la destinazione alle Città metropolitane (art. 36, terzo comma, lett. a, n. 2) confermando per tali beni la confluenza nel relativo patrimonio indisponibile con la conseguente preclusione di qualsiasi forma di distrazione dal fine pubblico²⁸.

Sotto altro profilo giova ricordare che, al n. 3) dello stesso art.36, viene superata l'automaticità del trasferimento

al Comune dei beni nel caso di confisca conseguente al reato di cui all'articolo 74 del T.U. in materia di stupefacenti, per la conseguente destinazione a centri di cura e recupero di tossicodipendenti ovvero a centri e case di lavoro per i riabilitati a seguito dell'emergere di talune incongruenze in sede applicativa.

Senza entrare nella controversa questione del regime delle garanzie della giustizia penale preventiva²⁹ - sulla quale occorre comunque non perdere mai di vista il monito di Leopoldo Elia che sottolineava nel lontano 1962 quanto sia (ed è ancor oggi) contraddittorio far valere ad un tempo misure *ante delictum* e *due process of law*³⁰ - va precisato che giusta l'art. 48, quinto comma, del codice antimafia i beni immobili sottoposta a procedimento di confisca, a seguito dell'acquisizione compulsoria e per i quali non sia oggettivamente possibile effettuare la destinazione o il trasferimento, avuto riguardo alle finalità di pubblico interesse indicate dal legislatore, "sono destinati con provvedimento dell'Agenzia alla vendita".

Si tratta di una determinazione che da residuale sul piano procedurale è divenuta tale sul piano concettuale (non sia possibile, e per motivi oggettivi, effettuare "la destinazione o il trasferimento per le finalità di pubblico interesse").

Ne discende che nella formulazione del provvedimento dell'Agenzia assume rilevanza centrale, per le finalità che ci occupano, la motivazione che deve manifestare non solo la convenienza, ma soprattutto la riconducibilità all'interesse pubblico della cessione onerosa sul libero mercato in favore dei privati (in termini analoghi a quanto avviene per le aziende) e che, come tale è quindi passibile di sindacato giurisdizionale³¹.

In altre parole, e senza particolari oneri procedi-

26 Avuto riguardo al regime giuridico della destinazione del bene va ricordato che il provvedimento giudiziale di confisca dei beni sequestrati alla criminalità organizzata imprime ad essi un vincolo di natura pubblicistica tale da assimilarlo ai beni demaniali o del patrimonio indisponibile, riconducibile al regime dettato ex artt. 823 e 828 c.c., che non ne consente nemmeno una temporanea distrazione dal vincolo teleologico a finalità pubbliche e, conseguentemente, l'assoggettamento all'usucapione. Su tali presupposti trova poi fondamento il potere-dovere dell'ANBSC di ordinare di lasciare libero il bene, avendo quest'ultimo acquisito, per effetto della confisca, un'impronta rigidamente pubblicistica, che non consentirebbe di distoglierlo, anche solo temporaneamente, dal vincolo di destinazione e dalle finalità pubbliche, che determinano l'assimilabilità del regime giuridico del bene confiscato a quello dei beni facenti parte del patrimonio indisponibile e lo sgombero di un immobile confiscato non è condizionato dalla previa adozione del provvedimento di destinazione del bene stesso, di guisa che risulta inconfigurabile uno specifico onere motivazionale in ordine all'urgenza del recupero del bene o di comparazione dell'interesse pubblico con quelli privati coinvolti. Nell'ampia giurisprudenza amministrativa in questo senso si veda: Consiglio di Stato Sez. III del 31 ottobre 2018, n. 6193, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/dcsnprp>.
27 Secondo A. BALSAMO La istituzione dell'agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, in Cass. pen., 2010, 2105, "la destinazione considerata prioritaria dal Legislatore è quella del trasferimento dei beni immobili confiscati, per finalità istituzionali o sociali, al patrimonio del Comune, della Provincia o della Regione", in senso analogo ancora M. MAZZAMUTO, L'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la gestione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla Criminalità Organizzata, cit., 30, per il quale "l'interpretazione sistematica della norma dovrebbe condurre a ritenere che sussista, se non un ordine gerarchico, quantomeno una preferenza a favore degli enti territoriali".

28 Sembra opportuno sottolineare in termini procedurali che la destinazione del bene può dare luogo a più procedimenti amministrativi. Come precisa ancora M. MAZZAMUTO, L'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la gestione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla Criminalità Organizzata, op. e loco ult. cit. tale concatenazione si rinvia tipicamente nel caso della destinazione dei beni immobili nella quale può esservi "un primo procedimento dell'Agenzia di trasferimento del bene ad un ente territoriale ed un secondo procedimento con il quale l'ente territoriale dispone la gestione diretta del bene o l'affidamento in concessione a terzi", procedimenti ovviamente passibili di impugnazione di fronte al giudice amministrativo, come invero deve ritenersi quella di disporre la vendita da parte dell'ANBSC da parte dei potenziali destinatari dell'assegnazione.

29 Su tale prospettiva che non deve mai essere persa di vista in uno Stato di diritto si vedano le illuminanti considerazioni espresse dalla Commissione istituita con d.m. 10 giugno 2013 presieduta dal Prof. Giovanni Fiandaca, Relazione della Commissione ministeriale incaricata di elaborare una proposta di interventi in materia di criminalità organizzata, consultabile in Dir. pen. contemporaneo, 2014, https://www.penalecontemporaneo.it/upload/1391681025relazione_Commissione_Fiandaca.pdf, "La Commissione ha esteso la sua analisi al procedimento di prevenzione, muovendo dalla riscontrata esigenza di potenziarne non soltanto l'efficacia ma anche la dimensione lato sensu garantistica. Specie in un orizzonte europeo, in cui come è noto le misure di prevenzione non godono di particolare favore (trattandosi di un istituto giuridico storicamente peculiare all'ordinamento italiano), la preoccupazione di rafforzarne le garanzie sotto il duplice profilo dei presupposti sostanziali di applicabilità e delle regole procedurali costituisce infatti un obiettivo da non trascurare".

30 L. ELIA, Libertà personale e misure di prevenzione, Milano, 1962, 60

31 Da ultimo può osservarsi che in considerazione della natura discrezionale della valutazione dell'ANBSC sulla scelta della vendita piuttosto che dell'assegnazione (art. 48, quinto comma, "i beni di cui al comma 3, di cui non sia possibile effettuare la destinazione o il trasferimento per le finalità di pubblico interesse ivi contemplate, sono destinati con provvedimento dell'Agenzia alla vendita") il relativo provvedimento è giustiziabile di fronte al giudice amministrativo.

mentali³², è nel nucleo motivazionale della determinazione amministrativa dell'ANSBC che va individuato l'elemento essenziale del provvedimento per la vendita sul libero mercato del bene immobile confiscato, ferme restando le cautele prescritte dalla norma in esame al fine di scongiurare che lo stesso ritorni in proprietà del soggetto che ne ha subito la confisca o di altro a lui riconducibile o comunque riferibile alle organizzazioni criminali.

Ciò che appare tuttavia impregiudicato è il carattere strettamente "residuale" di tale opzione³³ che deve assicurare la coerenza della vendita sul libero mercato con il principio ispiratore del sistema ovvero la prioritaria destinazione o il trasferimento dei beni immobili ai soggetti individuati dalla normativa "per le finalità di pubblico interesse"³⁴ (il che postula l'assenza di una richiesta di assegnazione di un soggetto titolato ai sensi della normativa in esame) e pertanto non solo deve risultare vantaggiosa, ma anche in grado di generare una più appropriata convenienza per l'interesse pubblico.

Ed un'ulteriore rilevante modifica della novella in esame riguarda l'accelerazione delle procedure di vendita dei beni confiscati³⁵ ("osservate, in quanto compatibili, le disposizioni del codice di procedura civile", e successivamente "al miglior offerente", con esclusione del proposto o di possibili "prestanome"³⁶, ma con vincolo integrale di inalienabilità quinquennale) introducendo meccanismi per la messa a reddito degli stessi con il fine

di assicurare una gestione più celere e razionale, che non poche questioni ha fatto insorgere alle quali, in questa sede introduttiva, non può esser data la dovuta considerazione, ci si limiterà pertanto a svolgere talune osservazioni sul tema controverso, alla luce degli orientamenti della giurisprudenza costituzionale in materia, della destinazione dei proventi della vendita dei beni.

Appare ormai acquisito che la principale criticità nel regime della gestione e destinazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata risieda nell'omesso o sotto-utilizzo dei beni mobili e immobili e nel fallimento delle aziende (la cui percentuale si aggira pericolosamente attorno al 90%) con rilevanti ricadute sociali ed economiche, soprattutto nelle regioni nelle quali il tessuto imprenditoriale appare più debole.

Le cause delle indicate disfunzioni risultano molteplici e profondamente intrecciate, ma, al netto di taluni problemi oggettivi³⁷, riconducibili a rilevanti inefficienze dei soggetti istituzionalmente preposti alla gestione dei beni, alle modalità di individuazione degli amministratori giudiziari, alle forme di controllo attribuite all'A-

genzia Nazionale, alle modalità operative del Fondo Unico di Giustizia (FUG), ma soprattutto alle lacune evidenziate dalla normativa in materia e alla scarsa cooperazione tra gli attori del sistema e del ceto creditorio (a partire dalle banche)³⁸.

Richiamare alcuni dati recenti, seppur in termini assai sintetici, può esser utile per meglio foca-

Aziende in gestione per iter giudiziario

Regione	Totale complessive	Confisca Definitiva	Confisca Secondo Grado	Confisca Primo Grado	Sequestro ordinario	In corso di accertamento
Sicilia	775	617	10	122	5	21
Campania	543	359	20	127	29	8
Lazio	390	248	78	43	15	6
Lombardia	273	215	17	25	8	8
Calabria	268	173	15	52	19	9
Puglia	101	85	6	9		1
Emilia Romagna	88	56	3	16	12	1
Toscana	51	26	2		7	11
Piemonte	47	38	6	3		
Estero	32	26	3			
Abruzzo	30	24		5	1	
Sardegna	23	20	1	1	1	
Veneto	22	18		3		1
Liguria	16	11		3	2	
Marche	5	3				2
Umbria	3	2	1			
Trentino Alto Adige	2	2				
Molise	2			2		
Friuli Venezia Giulia	2	2				
Valle d'Aosta	1			1		
Totale complessivo	2674	1925	162	420	99	68

fonte: Relazione ANSBC anno 2020

32 Non ha trovato accoglimento la proposta della "Commissione Garofoli" di rafforzare la decisione in argomento prescrivendo che la stessa debba esser assunta dai due terzi dei componenti del Consiglio Direttivo dell'Agenzia, cfr. Rapporto della Commissione Garofoli per l'elaborazione di proposte in tema di lotta, anche patrimoniale, alla criminalità, istituita dal Presidente del Consiglio con decreto del 7 giugno 2013, Roma 2014, 72.

33 In tal senso si orienta anche la stessa ANSBC che nella disamina delle previsioni normative sancite dalla novella del 2018 precisa che la vendita "mantiene la connotazione di opzione subordinata, ma diventa concretamente praticabile per gli immobili che nessun ente abbia chiesto in destinazione", cfr. ANSBC, Relazione sull'attività svolta Biennio 2017-2018, cit., 14.

34 Sempre l'ANSBC precisa che nell'ipotesi nella quale "nessun Ente o associazione richiedesse l'assegnazione diretta del bene, sarà esperito, in via residuale, il tentativo di vendita ai sensi dell'articolo 48, comma 5 del Codice Antimafia che, per effetto del citato D.L. 4 ottobre 2018, n.113, già convertito con modificazioni, vede diversamente disciplinata la previgente ipotesi di vendita, non escludendo i privati e introducendo la possibilità di esercitare il diritto di prelazione da parte di: a) cooperative edilizie costituite da personale delle Forze armate o delle Forze di polizia; b) enti pubblici aventi, tra le altre finalità istituzionali, anche quella dell'investimento nel settore immobiliare; c) associazioni di categoria che assicurano, nello specifico progetto, maggiori garanzie e utilità per il perseguimento dell'interesse pubblico; d) fondazioni bancarie; e) enti territoriali." ANSBC, Relazione sull'attività svolta Biennio 2017-2018, cit., 34.

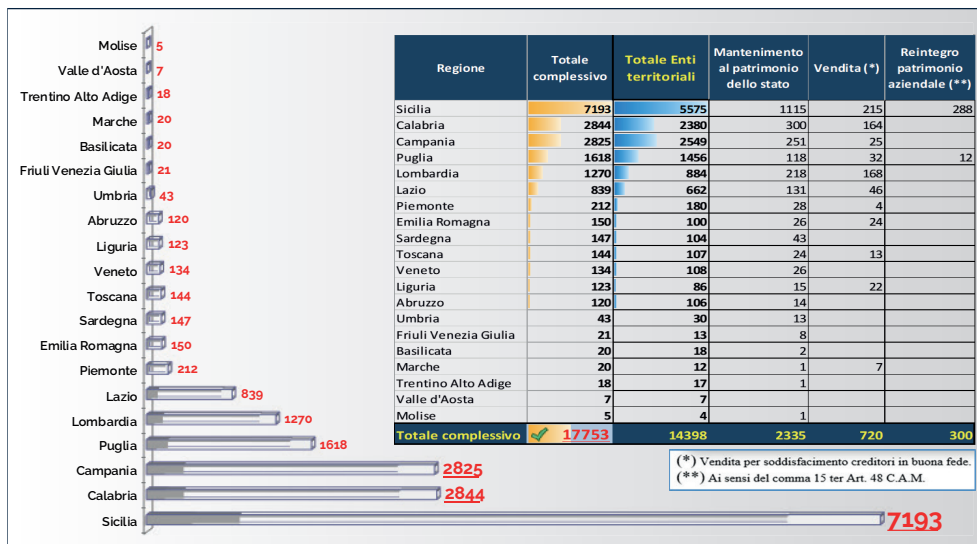
35 Come noto la vendita è stata disciplinata dall'art. 2-undecies, l. n. 575 del 1965, come mod. dall'art. 2, c. 52, l. n. 191 del 2009, alla stregua del quale si poteva procedere alla vendita nell'ipotesi di mancata destinazione "entro i termini", sugli automatismi da essi derivanti in termini critici v. G. MEROLA, La destinazione dei beni confiscati tra evoluzione normativa e incerte prospettive future, in Leg. pen., 2, 2010, 99.

36 La disposizione normativa in esame esclude oltre al proposto, colui che risultava proprietario all'atto dell'adozione della misura penale o di prevenzione, se diverso dal proposto, e comunque "di soggetti condannati, anche in primo grado, o sottoposti ad indagini connesse o pertinenti al reato di associazione mafiosa o a quello di cui all'articolo 416-bis.1 del codice penale, nonché dei relativi coniugi o parti dell'unione civile, parenti e affini entro il terzo grado, nonché persone con essi conviventi. L'Agenzia acquisisce, con le modalità di cui agli articoli 90 e seguenti, l'informazione antimafia, riferita all'acquirente e agli altri soggetti allo stesso riconducibili, indicati al presente comma, affinché i beni non siano acquistati, anche per interposta persona, da soggetti esclusi ai sensi del periodo che precede, o comunque riconducibili alla criminalità organizzata, ovvero utilizzando proventi di natura illecita".

37 La Corte dei conti-Sez. Centrale controllo Stato, con Deliberazione 23 giugno 2016, n. 5/2016/G, ("L'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e l'attività dell'Agenzia nazionale (ANSBC)", ha evidenziato con riguardo ai beni immobili confiscati "forti criticità inerenti la gestione degli immobili, rappresentate dalla percentuale significativa di immobili abusivi o occupati abusivamente o, ancora, inagibili, nonché di beni interessati da ipoteche o per i quali lo Stato condivide la proprietà con soggetti terzi estranei alla misura ablatoria".

38 Sul punto si veda per tutti la puntuale ricostruzione operata da M. CAMMELLI, L. BALESTRA G. PIPERATA, P. CAPRIOTTI, Beni sequestrati e confiscati alla



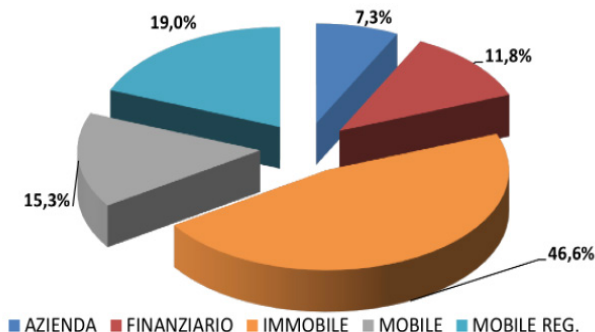


fonte: Relazione ANBSC anno 2020

lizzare la dimensione economico-finanziaria del complesso scenario del quale si sta trattando³⁹.

Dalle statistiche emerge, per un verso, l'evidente elefantiasi dell'attività dell'Agenzia di fronte ad un patrimonio di crescenti proporzioni e di difficile gestione soprattutto per quanto concerne le aziende, per altro, l'assai limitata capacità dei territori di pervenire ad una gestione strategica di questo importante patrimonio costituito di beni spesso complessi da gestire.

Come si può rilevare dai dati riportati di seguito i beni confiscati o sequestrati ammontano a 17.753 immobili e



criminalità organizzata: disciplina, criticità e proposte, Bologna, 2015 consultabile in http://www.forumterzosettore.it/files/2016/07/Beni-sequestrati-e-confiscati_Studio_gruppo_giuridico_13luglio2016.pdf. Per quanto concerne le aziende sottoposte a confisca le ragioni della massiccia liquidazione alla quale approdano aziende concerne: a) insostenibilità del "costo della legalità", dovuto alla regolarizzazione dell'azienda; b) l'insussistenza di potere di mercato in mancanza dei proventi derivanti o comunque connessi agli illeciti; c) il calo delle commesse; d) l'interruzione dei canali di finanziamento; e) l'eccessiva farraginosità della gestione da parte dell'amministratore giudiziario e dell'Agenzia che mal si concilia con i tempi del mercato.

39 Cfr. ANSBC, Relazione sull'attività svolta Biennio 2017-2018 (Articolo 112, comma 1, Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159), Roma, 2018, consultabile in http://www.benisequestraticonfiscati.it/dox/Relazioni/ANBSC_relazione_2017_2018.pdf. L'elenco dei beni confiscati ed assegnati alla Regione siciliana si trova in http://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_Presidenza della Regione/PIR_Segreteria Generale/PIR_Struttura/PIR_Organizzazione e competenze/PIR_Servizio11/PIR_Elenco

40 Sulle iniziative della Regione Campania, che ha anch'essa adottato, giusta la l.r. n. 7 del 2012 e s.m.i. "Nuovi interventi per la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata" che ha definito la disciplina per la promozione e il sostegno al riutilizzo dei beni confiscati, il "Piano strategico per i beni confiscati" cfr. http://burc.regione.campania.it/eBurcWeb/directServlet?DOCUMENT_ID=00125562&ATTACH_ID=187574, si v. V. MARTONE, Politiche integrate di sicurezza. Tutela delle vittime e gestione dei beni confiscati in Campania, Roma, 2020.

41 Per la quale si veda la l.r. 26 aprile 2018 n. 9 recante "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della 'ndrangheta e per la promozione della legalità, dell'economia responsabile e della trasparenza", che agli artt. 17-19 detta la disciplina per la promozione delle forme di supporto anche economico alle iniziative di riutilizzo sociale dei beni immobili e delle aziende confiscate alla criminalità organizzata e ai lavoratori.

42 L'Eurispes ha valutato che il valore dei beni confiscati alla criminalità e alla mafia superi i 30 miliardi di euro evidenziando che, laddove si creasse una holding per la gestione di questo patrimonio, sarebbe in assoluto il soggetto con la più alta concentrazione di capitale in Italia, <https://eurispes.eu/news/beni-confiscati-alle-mafia-presidente-eurispes-creare-una-holding-per-gestire-limmenso-patrimonio/>

43 Da ultimo regolati dal DPR 9 agosto 2018, n. 118 "Regolamento recante la disciplina sull'organizzazione e la dotazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, ai sensi dell'articolo 113, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159".

2.674 aziende. Degli immobili sequestrati o confiscati già destinati circa il 40 per cento sono allocati in Sicilia (7193), mentre hanno sede nel territorio regionale il 30 per cento delle aziende oggetto di sequestro o confisca; dati che assegnano alla Sicilia una posizione di preminenza nello scenario italiano (seguita da Campania⁴⁰ e Calabria⁴¹).

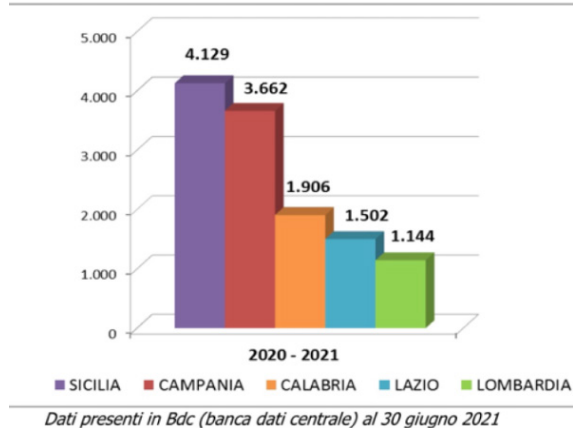
3. Quanto sinteticamente riportato evidenza, per un verso, la crescente rilevanza dell'intervento

dell'amministrazione pubblica dei beni confiscati, dall'altro la dimensione assunta dal fenomeno giuridico sul piano organizzativo che impone di considerare l'ANBSC l'apparato amministrativo cresciuto, per competenze ed apparati⁴², più in fretta negli ultimi anni con le inevitabili contraddizioni che connotano generalmente i repentini sviluppi nell'organizzazione amministrativa⁴³.

Per quanto riguarda gli immobili ancora da destinare (20.038), la loro distribuzione mostra una "nuova geografia" soprattutto se confrontata con lo stock degli immobili già destinati. Infatti, le otto regioni con la maggior concentrazione di beni immobili in gestione restano le stesse, dove si concentra il 92% del totale. Gli immobili proposti per la destinazione agli aventi diritto - Demanio, Regioni, Città metropolitane e province, comuni - sono cresciuti progressivamente (dai 302 del 2016, ai 1.924 del 2017 e 3.102 nel corso del 2018, sino ai complessivi 18.063 del 2021). Ad essi si aggiungono 3,6 miliardi di euro di risorse liquide confluite nel Fondo Unico Giustizia (FUG).

Da quanto sinteticamente richiamato può quindi

BENI PER SEDE ISCRIZIONE, SUDDIVISI PER REGIONE (2020/2021)



evincersi che la questione dell'amministrazione pubblica dei beni confiscati, sebbene sia innegabile il rilievo progressivamente assunto anche nelle Regioni del Nord, a partire dalla Lombardia⁴⁴, in termini quali-quantitativi riguarda prevalentemente le Regioni del Sud, ed in particolare Sicilia, Campania e Calabria. Tendenza confermata, da ultimo, anche dall'andamento dei nuovi beni iscritti dal 30.6.2020 al 30.6.2021⁴⁵.

Se si tratta di un percorso di progressiva trasparenza che viene assicurata a questa peculiare amministrazione, anche se non mancano in materia critiche ed auspici di più ampia conoscibilità anche attraverso il monitoraggio civico⁴⁶, non può non ricordarsi la progressiva espansione della disciplina europea in materia⁴⁷, che ha visto intervenire dapprima la direttiva 2014/42 e, successivamente, Regolamen-

to 2018/1805⁴⁸ che obbliga gli Stati membri a riconoscere i provvedimenti di congelamento (art. 2.1) e di confisca (art. 2.2) emessi da un altro Stato membro nel quadro di un procedimento in materia penale e ad eseguire tali provvedimenti nel proprio territorio (considerando n. 12)⁴⁹.

Sul punto, inoltre, va richiamato il recente ed importante arresto giurisprudenziale della Corte di Giustizia UE la quale in merito ha avuto modo di precisare che se la direttiva 2014/42 non prevede unicamente la confisca dei beni che costituiscono un vantaggio economico derivante dal reato per il quale l'autore dello stesso è stato condannato, ma contempla altresì la confisca dei beni appartenenti a tale autore del reato relativamente ai quali il giudice nazionale investito della causa sia convinto che derivino da altre condotte criminose ed a condizione che il reato di cui detto autore è stato dichiarato colpevole figuri tra quelli elencati all'articolo 5, paragrafo 2, di detta direttiva e sia suscettibile di produrre, direttamente o indirettamente, un vantaggio economico ai sensi di quest'ultima (art. 8, paragrafi 1, 7 e 9, in combinato disposto con l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), tuttavia essa deve essere interpretata nel senso che essa osti ad una normativa nazionale, la quale permetta la confisca statale di un bene di cui si affermi che appartiene ad una persona diversa dall'autore del reato, senza che tale persona abbia la facoltà di intervenire quale parte nel procedimento di confisca⁵⁰.

Sotto altro profilo, pur senza entrare nel merito della controversa questione della semplificazione delle procedure di vendita dei beni, non esente da perplessità che in

44 Tra gli altri si veda M. MAESTRI, *I beni immobili confiscati alla criminalità organizzata in Lombardia*, <https://riviste.unimi.it/index.php/cross/article/download/7377/7205>, secondo il quale il fenomeno crescente si caratterizza da un lato, per la dimensione e distribuzione territoriale di questo patrimonio, riflesso impreciso, ma comunque significativo della penetrazione delle organizzazioni mafiose nella regione più ricca del Paese; e dall'altro per i criteri con cui esso viene gestito e della sua effettiva utilità all'innalzamento delle opportunità economiche e sociali nei territori che lo ospitano. Più in generale sull'espansione della criminalità di stampo mafioso nel settentrione, C. VISCONTI, *Mafie straniere e 'ndrangheta al nord*, in *Dir. pen. contemporaneo*, 1/2015, 353 e ss.

45 Cfr. MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, *Relazione semestrale al Parlamento sui Beni sequestrati o confiscati - aggiornamento Giugno 2021*, cit.

46 Si vedano per alcuni esempi il sito <https://openregio.anbnc.it>, ma anche <http://www.confiscatibene.it/it>. La questione dell'obiettivo deficit di trasparenza del regime dei beni sequestrati e confiscati è opportunamente sottolineato da M. CAMMELLI, L. BALESTRA G. PIPERATA, P. CAPRIOTTI, *Beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata: disciplina, criticità e proposte*, 59 e più recentemente ISTAT, *L'uso dei beni confiscati alla criminalità organizzata: un modello di integrazione sui dati del Comune di Palermo*, Roma, 2021.

47 Cfr. AMNESTY INTERNATIONAL, *Dalla legge alla pratica: Un'analisi dei sistemi di confisca a livello nazionale ed europeo. Report Comparativo*, in https://www.transparency.it/wp-content/uploads/2015/06/Final_Report_ITA_def.pdf

48 Giova ricordare che la Direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo del 3 aprile 2014 "relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea", prevede all'art. 10, secondo comma, che per i beni sottoposti a congelamento ed a confisca gli Stati membri provvedono affinché le misure di gestione dei beni "includano la possibilità di vendere o trasferire i beni, ove necessario" (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_2014_127_R_0002&from=IT). Sulla direttiva, si veda tra gli altri A. M. MAUGERI, *La direttiva 2014/42/ue relativa alla confisca degli strumenti e dei proventi da reato nell'unione europea tra garanzie ed efficienza: un "work in progress"*, in *Dir. pen. contemporaneo*, 1/2015, 300 e ss. Alla direttiva ha fatto seguito il Regolamento (UE) 2018/1805 del Parlamento e del Consiglio UE 14 novembre 2018 relativo al "riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca", che all'art. 30, par.7 ("Destinazione dei beni confiscati o della somma di denaro ottenuta dalla vendita di tali beni") stabilisce che "Salvo se il provvedimento di confisca è accompagnato da una decisione di restituzione di beni alla vittima o di risarcimento di quest'ultima in conformità dei paragrafi da 1 a 5, o salvo se diversamente concordato dagli Stati membri interessati, lo Stato di esecuzione stabilisce la destinazione della somma di denaro ottenuta in conseguenza dell'esecuzione del provvedimento di confisca come segue: a) se l'importo ottenuto con l'esecuzione del provvedimento di confisca è pari o inferiore a 10 000 EUR, esso spetta allo Stato di esecuzione; oppure b) se l'importo ottenuto con l'esecuzione del provvedimento di confisca è superiore a 10 000 EUR, il 50 % di tale importo deve essere trasferito dallo Stato di esecuzione allo Stato di emissione".

49 La nozione di «procedimento in materia penale» risulta essere invece un concetto autonomo del diritto dell'Unione (considerando n. 13), idoneo a contemplare «tutti i tipi di provvedimenti di congelamento e provvedimenti di confisca emessi in seguito a procedimenti connessi ad un reato e non solo i provvedimenti che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2014/42/UE. Il regolamento riguarda quindi anche la confisca senza condanna (c.d. "di prevenzione") disciplinata dal d.lgs. 159/2011 (c.d. codice antimafia), che invece non era contemplata dalla Direttiva 2014/42 Sul Regolamento UE vedi per tutti A.M. MAUGERI, *Il regolamento (UE) 2018/1805 per il reciproco riconoscimento dei provvedimenti di congelamento e di confisca*, in *Dir. pen. cont.*, n. 1/2019, 34 ss.

50 Corte di Giustizia, III Sez., 21 ottobre 2021 nelle cause riunite C-845/19 e C-863/19, consultabile in <https://www.ejus.it/giurisprudenza/2021/562> In merito va ricordato l'orientamento consolidato della Cassazione italiana sulla c.d. confisca allargata (qualificata anche come "atipica" o "estesa") ex art. 240-bis c.p. che investe beni del reo che, al momento del loro acquisto, siano non giustificabili e di valore sproporzionato al reddito dichiarato o all'attività svolta, tanto da potersi presumere che derivino dalla commissione di attività illecite ulteriori e diverse rispetto al reato (c.d. reato-spia) per cui è intervenuta condanna, misura di sicurezza che ha l'obiettivo di privare, in prospettiva special-preventiva, il reo del patrimonio, fonte potenziale di attività illecita futura, anche se esso è stato acquisito molti anni prima della contestazione del reato (da ultimo SS.UU. sentt. n. 27421/2021). Secondo il giudice di nomofilachia non deve necessariamente essere dimostrata la stretta pertinenzialità tra profitto derivante dal reato e prodotto del reato potendosi ritenere, al riguardo, sufficiente la sproporzione tra patrimonio e redditi dichiarati dall'imputato, sul quale grava l'onere di provare la liceità della provenienza dei propri beni.



questa sede non possono esser analiticamente esaminate⁵¹, occorre porre l'attenzione, proprio di fronte alla più agevole possibilità di vendita, sulla destinazione dei proventi della stessa⁵².

Ebbene, per un verso, si rinviene nelle norme del codice antimafia nell'assegnazione dei beni immobili (e, per alcune ipotesi anche mobili, art. 48, comma dodicesimo) una corretta attenzione ai territori, la disciplina individua infatti negli enti territoriali i destinatari del provvedimento di assegnazione dei beni che non siano stati mantenuti al patrimonio dello Stato, addirittura sottolineandone la pacifica priorità.

Tale considerazione, per altro verso, svanisce invece del tutto, come peraltro avviene per le risorse finanziarie destinate al FUG⁵³, per i proventi della vendita della medesima tipologia di beni, come peraltro già sancito dalla disciplina del 2011, in guisa da eludere del tutto la peculiare *"finalità restitutoria"* che ispira la disciplina in esame.

E tale asimmetria, nella prospettiva di un incremento delle vendite, potrebbe determinare un pregiudizio evidente ai territori dove si trova il più ampio numero dei beni ceduti (in termini probabilistici coincidente con le Regioni dove si trova il maggior numero di beni) e quindi in particolare pregiudizio per le Regioni nelle quali è allocata la maggior parte dei beni⁵⁴.

Rispetto alla previgente versione della norma, che distributiva al cinquanta per cento tra i due Ministeri le risorse provenienti dalla cessione onerosa, questa diversa distribuzione, da un lato, individua risorse dirette per le attività istituzionali dell'ANSBC, mentre (ma tale correttivo è stato introdotto in sede di conversione del decreto-legge), altra previsione riguarda l'istituzione dello specifico fondo per il finanziamento delle (invero ingenti) attività di manutenzione ordinaria e straordinaria dei beni confiscati assegnati agli enti territoriali.

Analogamente alla stesura originaria del Codice antimafia la disciplina della vendita, continua ad ignorare i territori interessati. Tuttavia, di fronte alla prospettiva dell'incremento di tale possibilità non si tratta solo di una vicenda di equa ripartizione di risorse finanziarie, ma di giustizia sostanziale e di ragionevolezza.

Il testo modificato del codice antimafia attribuisce,

per un verso, l'intero novero delle risorse rinvenienti dalla vendita dei beni alle Amministrazioni statali (con una impostazione per certi versi confusionaria), escludendo del tutto gli enti territoriali, non solo quali enti beneficiari, ma anche quali aree di prioritaria destinazione degli interventi delle stesse amministrazioni statali interessate.

Occorre chiedersi, invero, se i proventi delle vendite vengono recisamente negati alle collettività territoriali che hanno subito la vessazione delle intimidazioni mafiose, della concorrenza sleale dell'impresa criminale, le spoliazioni del racket, non appare peregrina la considerazione che le stesse, nel caso di vendita dei beni confiscati, dopo esser state defraudate dai mafiosi vengano deprivate dallo Stato. E' infatti evidente che solo una minima parte delle risorse scaturenti dalle cessioni onerose sarà riversata sui territori maggiormente interessati dal fenomeno. Ma questa scelta di fronte alla progressiva espansione delle vendite dei beni confiscati si pone in collisione con il principio elaborato in una peculiare giurisprudenza della Corte costituzionale maturata nel 2012 in due statuizioni invero contrarie alle Regioni, la seconda promossa dalla Regione siciliana, ma che tra gli *obiter dicta* contengono un principio di diritto che soccorre nella fattispecie in esame.

Il Giudice delle leggi, con la sentenza n.234 del 2012⁵⁵, ha avuto di declinare il principio alla stregua del quale nelle decisioni di assegnazione dei beni confiscati non si può rinvenire alcun criterio preferenziale circa il mantenimento allo Stato, ovvero il trasferimento alla Regione o agli enti locali, di tali beni, trattandosi di un profilo applicativo, impregiudicato sul piano normativo, sul quale dovrà cadere, caso per caso, l'apprezzamento dell'Agenzia nazionale la quale, tuttavia, *"non potrà prescindere dal principio ispiratore sulla destinazione dei beni confiscati... secondo il quale «la restituzione alle collettività territoriali - le quali sopportano il costo più alto dell'«emergenza mafiosa» - delle risorse economiche acquisite illecitamente dalle organizzazioni criminali rappresenta (...) uno strumento fondamentale per contrastarne l'attività, mirando ad indebolire il radicamento sociale di tali organizzazioni e a favorire un più ampio e diffuso consenso dell'opinione pubblica all'intervento repressivo dello Stato per il ripristino della legalità»*.

A tale riguardo la Corte ha ritenuto di confermare un preciso orientamento già espresso con la sent. n. 34 del

51 Sulle quali si rinvia alle considerazioni del Consiglio superiore della Magistratura nel *"Parere sul decreto legge 113 del 4 ottobre 2018 in materia di protezione internazionale, immigrazione e pubblica sicurezza reso ai sensi dell'art. 10 L. 24.3.1958, n. 195, sul decreto legge 113 del 4 ottobre 2018 recante: «Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, pubblica sicurezza, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'Interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata»*, Delibera del 21 novembre 2018, cfr. <https://www.csm.it/web/csm-internet/-/parere-sul-decreto-legge-113-del-4-ottobre-2018-in-materia-di-protezione-internazionale-immigrazione-e-pubblica-sicurezza->, 29 e ss.

52 Va ricordato, per completezza, che a norma dell'art. 48, comma 15-quater, i beni confiscati rimasti invenduti *"decorsi tre anni dall'avvio della relativa procedura, sono mantenuti al patrimonio dello Stato con provvedimento dell'Agenzia. La relativa gestione è affidata all'Agenzia del demanio"*.

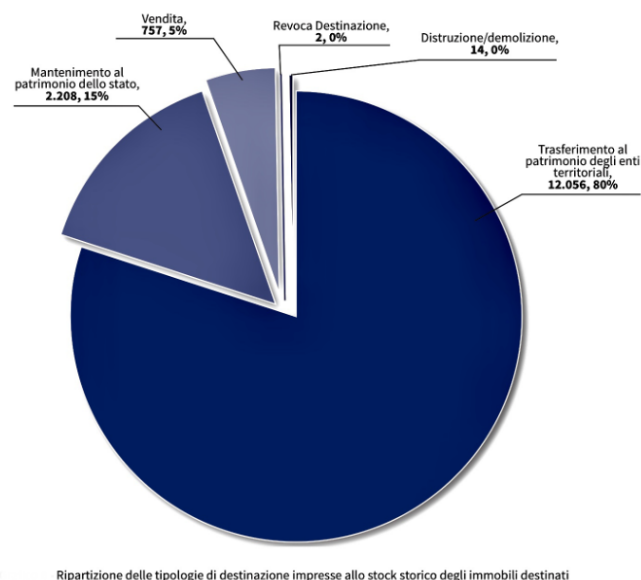
53 Sul Fondo v. M. CAMMELLI, L. BALESTRA G. PIPERATA, P. CAPRIOTTI, *Beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata: disciplina, criticità e proposte*, cit., 23 e ss.

54 Alla stregua della norma in esame (art. 48, decimo comma) i proventi sono di esclusiva pertinenza dello Stato. Ed infatti la norma dispone che il novanta per cento delle spese per la gestione e la vendita degli stessi, affluiscono al FUG *"per essere riassegnate, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato, nella misura del quaranta per cento al Ministero dell'interno, per la tutela della sicurezza pubblica e per il soccorso pubblico, nella misura del quaranta per cento al Ministero della giustizia, per assicurare il funzionamento ed il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali, e, nella misura del venti per cento all'Agenzia, per assicurare lo sviluppo delle proprie attività istituzionali, in coerenza con gli obiettivi di stabilità della finanza pubblica"*.

55 Vedila in <https://www.penalecontemporaneo.it/upload/1350812410Cont.%20201200234.pdf>, con nota di G. LEO, *La Consulta interviene sulle regole di destinazione dei beni assoggettati a confisca di prevenzione*.

2012⁵⁶, di pochi mesi anteriore, emessa in un giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 7 marzo 2011, n. 7 che ha istituito l'“Agenzia regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria”.

Sebbene si tratti di obiter dicta, tuttavia, di fronte alla reiterata ed apodittica decisione del legislatore di non riservare in alcun modo parte dei proventi ai territori interessati dal fenomeno criminale e dallo stesso depauperati, offre elementi di censura del nuovo intervento legislativo che, ne-



Ripartizione delle tipologie di destinazione impresso allo stock storico degli immobili destinati

anche riserva alla spesa statale un riferimento alle aree nelle quali sono allocati i beni in questione.

E non è dato comprendere in base a quale il delineato criterio della “restituzione alle collettività territoriali, le quali sopportano il costo più alto dell’“emergenza mafiosa”, valga per i beni e non per i proventi della loro vendita.

Non si può disconoscere lo sforzo straordinario che con l’impiego di forze di polizia (per un periodo anche delle forze armate) e dei servizi giudiziari lo Stato ha compiuto in Sicilia per contrastare e reprimere, con i successi ben noti, il fenomeno della mafia. Ma da qui a ritenere che nulla debba essere riversato dei proventi della vendita dei beni confiscati vi è molta distanza, come opportunamente già evidenziato anche nel dibattito parlamentare che ha preceduto la conversione in legge del d.l. n. 133 del 2018⁵⁷.

Nè può ritenersi che la previsione del riconosci-

mento del diritto di prelazione all’acquisto possa costituire un rimedio, suonando piuttosto come una beffa. Non si comprende, infatti, perché un’amministrazione pubblica dovrebbe acquistare quel che potrebbe (e forse dovrebbe) avere in assegnazione, se non con l’unico fine di acquisirli affrancati dal vincolo di destinazione e quindi per “finalità di mercato” a dir poco compatibili con le finalità istituzionali.

I presupposti delle misure di prevenzione patrimoniali, come noto, sono: la pericolosità sociale (elemento individuale) e la provenienza illecita (elemento materiale), e quest’ultimo non può che rilevare nell’assegnazione del bene (sia esso immobile o aziendale), ma ancor di più nell’attribuzione dei proventi delle vendite, in virtù anche dell’applicazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità⁵⁸.

L’attribuzione anche di una parte, proporzionata, di tali risorse potrebbe offrire equilibrio e ragionevolezza alla fattispecie in linea con la più articolata disciplina dell’assegnazione dei beni (la discrasia appare invero stridente) e garantire l’obiettivo restitutorio per le collettività locali che la Corte costituzionale ha puntualmente declinato.

D’altronde non appare coerente con il principio di ragionevolezza che un bene confiscato, ove ne ricorrano i presupposti, possa essere integralmente assegnato ad un ente territoriale, mentre il denaro proveniente dalla sua vendita, laddove l’ANSBC ne ritenga sussistenti i pur stringenti presupposti, debba necessariamente ed esclusivamente essere attribuito allo Stato.

Se, come ricordato dalla Corte costituzionale, costituisce principio ispiratore della normativa in argomento “la restituzione alle collettività territoriali ... delle risorse economiche acquisite illecitamente dalle organizzazioni criminali”, non può non rilevarsi che detto principio sia stato negletto dalla recentissima novella del 2018, proprio mentre tende a semplificare ed estendere le possibilità di vendita (come precisato residuale rispetto all’assegnazione) dei beni confiscati.

La disciplina della destinazione dei beni confiscati ha progressivamente assunto una più marcata caratterizzazione⁵⁹, ed appare evidente che di fronte all’evoluzione legislative e pur nella polivalenza del sistema di destinazione, vada garantita la riconduzione delle scelte normative ai principi fondamentali tra i quali va certamente annoverato quello della valenza restitutoria al circuito economico-legale del territorio della destinazione.

⁵⁶ Consultabile in <http://www.giurcost.org/decisioni/2012/0034s-12.html>

⁵⁷ Se si considera che la gran parte dei beni confiscati si trova in Sicilia e che qui, anche quale semplice conseguenza probabilistica, saranno venduti la maggior parte di quelli che l’amministrazione statale deciderà di dismettere, appare plausibile ritenere che la perdita per la Regione e per le amministrazioni locali siciliane possa essere ingente.

⁵⁸ Sui quali si veda M. CARTABIA, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, in https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/RI_Cartabia_Roma2013.pdf la quale sottolinea che il principio di ragionevolezza ha assunto un connotato conformativo rispetto ad ogni parametro costituzionale; di qui deriva la pervasività del canone della ragionevolezza, principio costante e onnipresente nella giurisprudenza costituzionale. Secondo un canone giurisprudenziale risalente, ma sempre efficace, «il giudizio di ragionevolezza, lungi dal comportare il ricorso a criteri di valutazione assoluti e astrattamente prefissati, si svolge attraverso ponderazioni relative alla proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità che intende perseguire, tenuto conto delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti» Corte cost., sent. n. 1139 del 1988.

⁵⁹ Cfr. F. MANGANARO, *Titolarità pubblica e regolazione dei beni*, in *Annuario AIPDA* 2003, Milano, 2004, 225 e ss. e G. MONTEDORO, *La destinazione sociale dei beni confiscati*, in AA. VV., *Le misure di prevenzione patrimoniali. Teoria e prassi applicativa*, Bari, 1998, 423 ss., che approdano al tema un decennio dopo i penalisti che tuttavia hanno inizialmente rivolto l’attenzione sul profilo della misura della confisca, piuttosto che sull’utilizzo che dei beni si sarebbe fatto da parte dell’amministrazione, tra questi si veda il pionieristico studio di G. FIANDACA, *Prime ipotesi applicative della confisca dei patrimoni mafiosi*, in *Foro it.*, 1983, n.12, II, 529 e ss.

Non sono mancati i tentativi di individuare una soluzione a questa singolare contraddizione⁶⁰, resta tuttavia la constatazione che anche l'ultima novella ha perduto l'occasione di offrire una razionalizzazione alla disciplina sin qui richiamata⁶¹, rafforzando la proiezione verso il riutilizzo sociale del bene, anche nel caso di cessione a privati⁶².

Ad oggi, invece, quella della vendita costituisce una fattispecie limitata nel vasto contesto delle destinazioni conferite agli immobili confiscati da parte dell'ANSBC⁶³, ma è certo che nell'immediato futuro, anche a seguito delle modifiche ed integrazioni apportate alla disciplina illustrata, è plausibile che se ne registri un significativo incremento.

Sono molteplici profili di possibile censura costituzionale della normativa ai quali si aggiungono quelli qui sinteticamente prospettati. Spetta al diritto amministrativo dell'emergenza criminale, a partire dall'adozione di documenti come quello che segue, superare la dinamica "browniana" e l'approssimazione regolativa, perimetrando esattamente i confini, ma soprattutto ritrovando piena coerenza con i principi fondanti della materia e garantendo una prospettiva strategica all'utilizzo di compendi patrimoniali ancor più essenziali per territori che hanno necessità di un deciso e libero rilancio produttivo.

4. Obiettivo generale della Strategia nazionale è favorire il massimo reimpiego da parte della società civile dei patrimoni sottratti alla criminalità attraverso il sostegno istituzionale, finanziario e progettuale alla loro valorizzazione. Tra gli obiettivi specifici va ricordato quello del superamento del "micro-localismo" (il fenomeno che relega ad una dimensione circoscritta e frammentaria la valorizzazione degli immobili confiscati), attraverso una programmazione di più ampio respiro che coinvolga la dimensione regionale ed nazionale collegando tra loro beni allocati in territori diversi.

In tale prospettiva si pone, quale nuova e rilevante opportunità, il *Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza* (PNRR) che prevede un programma straordinario di inter-

venti, pari a 300 milioni, per valorizzare una parte di questi beni, al fine di potenziare l'edilizia residenziale pubblica, rigenerare le aree urbane, migliorare i servizi socio-culturali e quelli di prossimità⁶⁴.

Sullo stesso solco si muove la *Strategia regionale* che ha una struttura coerente con quella nazionale e quale obiettivo primario di fluidificare le attività e le iniziative di competenza regionale e rafforzare la cooperazione tra le strutture amministrative regionali e tra queste e le istituzioni territoriali competenti⁶⁵. A tale riguardo va considerata l'opportunità di erigere ad *Ufficio speciale regionale* l'attuale Servizio per il coordinamento in materia di beni confiscati alla criminalità organizzata, per rafforzare l'attività amministrativa di valorizzazione di beni ed aziende confiscati.

L'approvazione di strumento programmatico consente alla Regione Siciliana di conseguire un ulteriore obiettivo nel percorso della valorizzazione di un patrimonio che, come si accennava in apertura, soprattutto nelle aree economicamente più deboli, ma al contempo più caratterizzate dalla rilevanza del fenomeno, costituisce un'essenziale leva di sviluppo e riscatto.

60 Ci si riferisce alle riflessioni di M. MAZZAMUTO, *L'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la gestione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla Criminalità Organizzata*, cit. 24 il quale si pone il quesito "se, nella logica complessiva del favor per la destinazione simbolica, non fosse stato ragionevole prevedere la possibilità che un ente territoriale, che avesse magari avuto notizia del bene solo grazie all'avviso di vendita, potesse richiedere anche in questa sede il trasferimento a titolo gratuito, certo con i vincoli che ne conseguono, quasi a riportare indietro la vicenda alla fase della destinazione precedente alla vendita. Un risultato che forse, de iure condito, potrebbe ottenersi con l'inserimento nell'avviso di vendita di una clausola risolutiva, nel caso in cui, nei termini ivi previsti, giunga una richiesta di trasferimento a titolo gratuito, cioè ai sensi del c. 3, da parte di un ente territoriale, rimanendo tuttavia qualche dubbio sul carattere elusivo di una tale soluzione rispetto al diritto di opzione di cui al c. 6."

61 Come, invece, non risultano neanche pienamente risolte le questioni ordine fiscale prospettate in dottrina per i beni e le aziende confiscate. Sul punto si veda A. CUA, M. LETIZI, *Disciplina fiscale dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*, in *Norma*, 2015, http://extranet.dbi.it/Archivio_allegati/Allegati/44859.pdf

62 Il riutilizzo sociale dei beni confiscati è diventato un tema sempre più rilevante in un'ottica di sviluppo comunitario in termini di occupazione, di inclusione sociale, di miglioramento della qualità della vita e di partecipazione democratica, cfr. in merito UNIONCAMERE, *Proposta di un modello di governance per la valorizzazione di beni e aziende confiscate alla criminalità organizzata. Rapporto conclusivo*, Roma, 2015, 44 e, più recentemente, G. MILONE, *Recupero e valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata*, Pisa, 2021.

63 Lo si può rinvenire in ANSBC, *Relazione sull'attività svolta Biennio 2017-2018*, cit., 51.

64 Missione 5 – Inclusione e coesione – Componente 3 – Interventi speciali per la coesione territoriale, Investimento 2 – Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie, dispone di un'assegnazione di 300 milioni di euro per la realizzazione di 200 progetti nelle otto Regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia). In particolare, di questa cifra, 250 mln di euro sono riservati a progetti selezionati attraverso Avviso pubblico, mentre ulteriori 50 mln di euro serviranno ad individuare, attraverso una concertazione tra vari attori altri progetti che, per caratteristiche proprie, richiedano l'intervento di più soggetti istituzionalmente competenti. L'avviso è stato pubblicato dall'Agenzia per la coesione territoriale per la presentazione di progetti per la valorizzazione dei beni confiscati alle mafie a valere sul PNRR con l'obiettivo di individuare una modalità di finanziamento di quegli interventi che, per dimensione, valore simbolico, sostenibilità e prospettive di sviluppo, richiedano una concertazione tra soggetti istituzionalmente competenti. Cfr. <https://www.agenziacoesione.gov.it/opportunita-e-bandii/altre-opportunita-e-bandii/avviso-beni-confiscati-alle-mafie/>

65 In tal senso anche B. CORDA, *Agenzia, Regioni, Terzo settore: serve anche più collaborazione*, in AA.VV., *Beni confiscati. 25 anni dopo, una sfida ancora da vincere*, Milano, 2021 28 e ss. in <http://www.vita.it/attachment/magazine/409/> il quale ricorda che appare "doverosa una sempre maggiore collaborazione tra l'Agenzia e le Regioni, che possono costituire lo snodo informativo e l'organismo di affiancamento e supporto degli enti locali e delle associazioni del Terzo settore".



in foto:
Comunità Sant'Egidio - (ME)
Punto di distribuzione alimentare

1. Quadro di riferimento programmatico e normativo

1. Quadro di riferimento programmatico e normativo

Il contesto di riferimento normativo e programmatico all'interno del quale costruire una strategia regionale per la valorizzazione di beni e di aziende confiscati alla criminalità organizzata non può prescindere da una breve analisi dell'evoluzione della normativa generale, nazionale ed europea, inerente al contrasto del fenomeno mafioso e delle sue dinamiche, focalizzando l'attenzione sul concetto di "riuso", istituzionale e sociale, quale finalità del percorso di valorizzazione e simbolo di avvenuta restituzione dei beni alla collettività. Accanto ad un approccio tradizionale orientato alla repressione del fenomeno mafioso, il legislatore ha introdotto le misure di prevenzione patrimoniale volte al ripristino della legalità ed a rimuovere i benefici economici costituenti frutto di reato¹¹.

La direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 2014/42/UE del 3 aprile 2014¹², relativa al congelamento dei beni ed alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato dell'Unione europea, invita gli Stati Membri a valutare l'adozione di misure che permettano l'utilizzo per scopi di interesse pubblico e sociale dei beni confiscati. Con tale strumento il Parlamento europeo ha inteso, da un lato, fronteggiare il fenomeno dalla criminalità organizzata, dall'altro, porre le basi per armonizzare tra loro ordinamenti giuridici alquanto differenti. Presso la Direzione Generale per la migrazione e gli affari interni (DG Home) della Commissione Europea è stato istituito un apposito Gruppo di Lavoro che coinvolge i soggetti referenti, per ciascuno Stato Membro, della gestione dei beni sequestrati e confiscati (Asset Management Offices – AMO e Asset Recovery Offices – ARO) e che, in base ai

diversi ordinamenti nazionali possono essere autorità giudiziarie o amministrative, e ciò al fine di garantire un adeguato scambio di informazioni. La principale forma di destinazione di tali beni in tutti gli Stati membri è la vendita. Tuttavia, la maggior parte degli Stati membri ha introdotto diverse forme di riuso sociale dei beni, attraverso il loro trasferimento a istituzioni pubbliche o ad associazioni/ONG. La riflessione condotta negli ultimi anni a livello europeo ha mostrato che il riuso sociale è l'unica forma di destinazione che garantisce la visibilità dei beni confiscati fra i cittadini: il frutto delle attività criminose viene restituito alla collettività. Nonostante la diversità degli approcci seguiti, tutti gli Stati membri affrontano vari problemi nella fase di destinazione - connessi ai procedimenti giudiziari, alla comunicazione e cooperazione inter-istituzionale e a fattori che ostacolano l'efficace vendita (o trasferimento) dei beni (es. ipoteche, pretese di terzi, condizioni di mercato svantaggiose).

Recentemente, ai sensi dell'art. 82, par. 1 del TFUE, è stato adottato il nuovo Regolamento UE 2018/1805, entrato in vigore il 19 dicembre 2020, relativo al riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca in ambito europeo, a cui ha fatto seguito la Circolare del 18 febbraio 2021 del Ministero della Giustizia recante disposizioni per l'attuazione del suddetto Regolamento.

In relazione alla normativa nazionale, la legge Rognoni-La Torre¹³, con l'introduzione del reato di associazione di tipo mafioso (art. 416 bis CP), ha sancito l'obbligatorietà della confisca dei beni connessi e collegati al reato di mafioso

11 Nel Rapporto della Commissione per l'elaborazione di proposte in tema di lotta, anche patrimoniale, alla criminalità, istituita dal Presidente del Consiglio con decreto del 7 giugno 2013, viene affermato che "Una moderna politica antimafia va condotta concentrando gli sforzi non sul solo fronte della repressione personale ma, prima ancora, sul contrasto di tipo patrimoniale. In questo ambito un ruolo centrale va senza dubbio assegnato al sistema di gestione e destinazione dei beni confiscati, di cui occorre assicurare una più adeguata efficienza con l'intento di promuovere la riaffermazione della legalità, in uno allo sviluppo dei territori interessati dal fenomeno mafioso. In questa prospettiva, si rende necessario predisporre misure che rendano i beni sottratti alla criminalità mafiosa "presidi di legalità", forieri di rinnovate relazioni economiche, sane e legali, con una particolare attenzione alle aziende sequestrate e confiscate, perché divengano occasione di rilancio economico, soprattutto per le aree geografiche maggiormente interessate dal fenomeno mafioso, tra cui le zone economicamente più depresse del Paese, ponendo il lavoro al centro di un nuovo percorso di riscatto civile e sociale".

12 Il quadro giuridico dell'Unione in materia di congelamento, sequestro e confisca dei beni è composto dall'azione comune 98/699/GAI, dalla decisione quadro 2001/500/GAI del Consiglio, dalla decisione quadro 2003/577/GAI del Consiglio, dalla decisione quadro 2005/212/GAI del Consiglio e dalla decisione quadro 2006/783/GAI del Consiglio. Tali provvedimenti costituiscono l'antecedente logico e giuridico della direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 2014/42/UE del 3 aprile 2014.

13 Legge 13 settembre 1982, n. 646, "Disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale ed integrazioni alle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, 10 febbraio 1962, n. 57 e 31 maggio 1965, n. 575. Istituzione di una commissione parlamentare sul fenomeno della mafia."

ed annullato, per questa tipologia di reati, la discrezionalità del Giudice, ex art. 240 CP. Si tratta del primo provvedimento normativo specifico e diretto con cui il Legislatore ha esteso il novero degli strumenti di contrasto alla criminalità organizzata ad aspetti di natura patrimoniale, attaccando le proprietà criminali ed i profitti illeciti, anche con misure preventive. Si assiste, infatti, a seguire nel tempo alla introduzione delle misure cautelari reali (cosiddetta “*confisca allargata*”) ad opera dell'articolo 12 *sexies* del D.L. 306/1992, convertito dalla Legge n. 356/1992.

Altrettanto significativa, nell'ambito della evoluzione della normativa nazionale di contrasto al fenomeno mafioso, è l'introduzione a partire dal 1996¹⁴ di regole volte a disciplinare le procedure dei beni sequestrati e confiscati, prevedendone l'utilizzo per finalità sociali, attraverso la restituzione alle comunità che avevano subito le conseguenze di comportamenti illeciti derivanti dalle attività della criminalità organizzata.

La legislazione nazionale si è caratterizzata per una evoluzione avvenuta in modo non sistematico e coordinato, ciò ha fatto emergere la necessità di riordinare e razionalizzare la materia in un testo unico, il D. Lgs n.159/2011, il c.d. Codice antimafia¹⁵, così come integrato e modificato dalla Legge n.161/2017, e da ultimo, ad opera della L. 27 dicembre 2019, n. 160.

Il Codice Antimafia è divenuto il punto di riferimento completo per semplificare l'attività dell'interprete e migliorare l'efficienza delle procedure di gestione, destinazione ed assegnazione dei beni confiscati. In ordine alla destinazione dei beni e delle aziende, il nuovo Codice prevede la riorganizzazione ed il potenziamento della ANBSC, attraverso l'istituzione di un Comi-

tato consultivo d'indirizzo e l'ampliamento del Consiglio direttivo, in cui è stata assicurata attenzione alle politiche di coesione prevedendo componenti con specifiche competenze in materia. Sono state, altresì, ampliate le competenze dell'Agenzia che risulta coinvolta, non soltanto nella gestione esclusiva di un bene a seguito del provvedimento di confisca definitiva, ma anche a supporto dell'Amministratore giudiziario sin dalla fase di sequestro, prevedendo un utilizzo più sistematico delle Prefetture territorialmente competenti e dei relativi nuclei.

Sulla scorta di tale nuova visione del contrasto al fenomeno mafioso, non soltanto di tipo repressivo, ma principalmente orientato al ripristino della legalità ed alla rimozione dei benefici economici frutto dei reati, l'evoluzione normativa e regolamentare si caratterizzerà, a partire dal 2014, per la previsione di un'assegnazione di risorse ordinarie da destinare al recupero ed alla valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate, aggiuntive rispetto a quelle riconducibili alla politica di coesione per il ciclo di programmazione 2014/2020.

L'Italia ha introdotto nuovi elementi a partire dall'Accordo di Partenariato (AP) per il ciclo di programmazione 2014-2020 delle politiche di coesione¹⁶ e attraverso i vari Documenti di economia e finanza succedutesi negli ultimi anni ha individuato, con sempre maggiore incisività, le risorse della politica di coesione quale riserva finanziaria per effettuare la valorizzazione di beni e aziende confiscate, accanto alle norme di stabilità e di bilancio che stanziavano risorse tese ad incrementare la finanza agevolata per fronteggiare le crisi aziendali, derivanti dai provvedimenti di sequestro e confisca, quale feno-

14 Legge 7 marzo 1996, n. 109, “Disposizioni in materia di gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati”.

15 Il Legislatore ha espletato un primo tentativo di riunire tutte le norme contro la criminalità organizzata e la regolamentazione degli strumenti di contrasto, accorpando tutto l'accorpabile in un testo unico, il Decreto legislativo 6 settembre 2011, n.159, “Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136”, il cd Codice antimafia. Si tratta, quindi, dell'attuazione di una delega contenuta nel cd “Piano straordinario antimafia”, la L. 136/10 appunto, che, con lo scopo di riordinare e razionalizzare la materia, prescriveva una ricognizione della vigente normativa di contrasto alla criminalità organizzata. Tale codice è stato modificato a seguito della legge 161/2017 e da ultimo ad opera della L. 27 dicembre 2019, n. 160.

16 L'AdP individua due approcci complementari tra loro e concetti chiave in termini di beni ed aziende confiscate in collegamento con lo sviluppo economico. Il primo identifica il bene confiscato (immobile o azienda che sia), ovviamente in confisca definitiva, come un bene di proprietà pubblica e quindi per il recupero, la valorizzazione e la gestione è possibile utilizzare tutte le competenti azioni e strumenti previsti in tutti gli Obiettivi tematici (OT) dell'AdP con la possibilità, in fase di redazione dei bandi, di assegnare puntuali priorità nell'applicazione dei criteri di selezione delle operazioni quando si tratta di beni ed aziende confiscate ovvero realizzare bandi di scopo. Il secondo postula che il principio di legalità viene riaffermato anche attraverso l'utilizzo di un bene confiscato con lo scopo di garantire l'accesso di tutti i cittadini alle risorse di base, ai servizi sociali, al mercato del lavoro ed ai diritti fondamentali. Il bene confiscato rappresenta, quindi, un'opportunità per creare presidi assistenziali, di protezione sociale, di accoglienza, di funzione educativa, di reinserimento lavorativo di persone svantaggiate.

meno caratteristico del passaggio dall'illegalità alla legalità.

Nel rappresentare il quadro normativo in cui si è inserita la Strategia Nazionale, merita una menzione particolare anche la rilevante riforma del Terzo settore introdotta dalla Legge n. 106/2016. La Legge ha definito, tra l'altro, l'universo dei suddetti Enti (Ets) con istituzione del Registro unico nazionale del Terzo settore e del Consiglio nazionale e, all'articolo 5, definisce le "attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale" consentendo agli Ets di poter accedere anche a esenzioni o vantaggi economici.

A questo proposito, tra le misure innovative introdotte dal successivo Codice del terzo settore (D. Lgs. n. 117/2017) è da segnalare il "Social bonus" la cui definizione si è avviata con il Protocollo d'intesa siglato nel novembre 2017 tra ANBSC, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Agenzia del Demanio e ANCI per consentire la destinazione agli enti non profit di beni immobili pubblici inutilizzati e di beni mobili e immobili confiscati alla criminalità organizzata, da utilizzare esclusivamente per lo svolgimento di attività di interesse generale, incentivando queste iniziative con una specifica agevolazione fiscale.

Altra rilevante novità è contenuta nel comma 3 lett. c dell'art. 48 del Codice Antimafia, a seguito delle modifiche introdotte nel 2017, laddove è prevista la possibilità per gli enti territoriali di utilizzare i beni immobili a loro destinati per finalità economiche, purché con il vincolo di reimpiego dei proventi stessi per finalità sociali, in uno al potenziamento del sistema di trasparenza circa l'utilizzazione dei beni confiscati. Ancora degno di nota, per effetto della succitata novella, è l'ampliamento dei soggetti che possono essere diretti beneficiari delle destinazioni

dei beni definitivamente confiscati. Infatti, oltre agli enti territoriali, come i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni, i beni immobili possono essere assegnati direttamente dall'Agenzia, a titolo gratuito ai sensi della nuova lettera c-bis del comma 3 dell'art. 48 del codice antimafia, agli enti e associazioni come elencati alla lettera c), dello stesso comma 3 dell'art. 48, in deroga a quanto previsto dall'art. 2 della L. 23 dicembre 2009, n. 191, sulla base di apposita convenzione nel rispetto dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità e parità di trattamento, ove risulti evidente la loro destinazione sociale secondo criteri stabiliti dal Consiglio Direttivo dell'Agenzia stessa.

Proprio sulla scorta di tale disposizione, l'ANBSC ha indetto recentemente un'istruttoria pubblica finalizzata all'individuazione di Enti e Associazioni del privato sociale cui assegnare, a titolo gratuito, immobili confiscati in via definitiva affinché siano destinati a finalità sociali. Con il bando pubblicato il 30 luglio 2020, infatti, è stata avviata questa nuova modalità di assegnazione in favore degli Enti e delle Associazioni senza scopo di lucro, chiamati ad elaborare progetti con finalità sociale incentrati e calibrati sui beni confiscati posti a bando, che saranno loro assegnati a titolo gratuito secondo modalità e criteri trasparenti e partecipativi.

Il fondamentale testo di riferimento per costruire una strategia regionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate, è rinvenibile nella delibera CIPE 25 ottobre 2018, n.53, pubblicata in GURI serie generale n. 55 del 6.3.2019, con cui è stata approvata la Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione¹⁷. Fondamentale è la previsione di gruppi di lavoro permanenti (cfr. punto 2.7 della delibera) con ciascuna delle regioni dove si concentra la maggior quantità di beni confiscati e/o dove siano

17 Per l'attuazione della strategia, tale delibera prevede al punto 2.2 che presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche di coesione sia istituito il Tavolo di indirizzo e verifica che costituisce il presidio nazionale di indirizzo e accompagnamento con funzioni di programmazione, supporto all'attuazione e sorveglianza sull'avanzamento della Strategia. Il Tavolo è composto dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e dal Dipartimento per le politiche di coesione – Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione, che lo co-presiedono, dal Ministero dell'interno, dal Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per i rapporti con l'Unione europea, dall'Agenzia per la coesione territoriale - Nucleo di verifica e controllo. Il Dipartimento per le politiche di coesione ne svolge anche funzioni di segreteria con il supporto di almeno due unità di personale.

stati sottoscritti, ovvero sia prevista la sottoscrizione, di Protocolli di intesa per la realizzazione di azioni nei settori della legalità e della sicurezza, a valere anche sulle risorse della politica di coesione, cui è demandata l'individuazione delle risorse utili per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate, in attuazione della vigente normativa, riconducibili alle diverse fonti finanziarie di cui al paragrafo 1.4 della Strategia.

Dal confronto svoltosi nell'ambito del tavolo di indirizzo e verifica, istituito per l'attuazione della strategia ai sensi del punto 2.2 della stessa, è emersa la proposta di effettuare una prima assegnazione di risorse FSC 2014-2020, da destinare ad un Piano per la valorizzazione di beni confiscati esemplari a gestione ACT, per un importo pari a 15,144 milioni di euro relativo al finanziamento di una prima tranche del progetto di riqualificazione de «La Balzana», bene confiscato sito nel Comune di Santa Maria La Fossa (CE). Tale proposta, approvata in data 16 luglio 2019 dalla la Cabina di regia - istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 25 febbraio 2016 per lo svolgimento delle funzioni di programmazione del FSC 2014-2020 previste dalla lettera c) del citato comma 703 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190- è stata recepita con la Delibera CIPE n.48 del 24 luglio 2019, pubblicata in. GURI serie generale n.258 del 4.11.2019.

Sempre nell'ambito del piano nazionale della valorizzazione dei beni confiscati, da ultimo, con la delibera CIPE n.61 del 29 settembre 2020, pubblicata in GURI serie generale n.306 del 10.12.2020, è stata disposta una prima assegnazione dell'importo di 10 milioni di euro, a valere sulle risorse disponibili del FSC 2014-2020 da impiegarsi all'interno di uno specifico asse destinato al sostegno dell'attività progettuale in favore di enti pubblici impegnati a definire, per i beni in confisca definitiva ubicati nel Mezzogiorno e qualificati come esemplari, progetti di valorizzazione, declinati in: a) indizione di concorsi di idee; b) definizione di piani di gestione; c) elaborazione di progetti definitivi o esecutivi, a partire dai progetti di fattibilità tecnica ed economica e

atti propedeutici.

Il focus sulla valorizzazione dei beni confiscati è, infine, presente anche nell'ambito del Piano di Ripresa e resilienza approvato con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 e notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021, e nell'ambito del "Piano Nazionale per gli investimenti Complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza" approvato decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59. In particolare, nell'ambito della Missione 5, Componente 3 è previsto l'Investimento 2 relativo alla Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie. Tale Investimento dispone di un'assegnazione di trecento milioni di euro per la realizzazione di almeno n. 200 progetti nelle otto Regioni del Mezzogiorno e contribuisce all'attuazione dell'Obiettivo specifico 2 della Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati.

Quanto sopra denota una chiara evoluzione della strategia nazionale dei beni confiscati verso la declinazione di un Piano per la valorizzazione, al fine di impostarne l'attuazione mediante lo sviluppo di un parco di idee, progetti e piani di gestione che raggiungano un livello di maturazione tale da consentire la successiva realizzazione di interventi infrastrutturali per la riqualificazione e il riuso di beni in confisca definitiva aventi caratteristiche di esemplarità per valore simbolico, storia criminale, dimensione, sostenibilità e prospettive occupazionali e di sviluppo.

A livello regionale, può senz'altro segnalarsi la legge 20 novembre 2008, n. 15 "Misure di contrasto alla criminalità organizzata" che ha previsto alcune rilevanti disposizioni tra cui l'attivazione presso le scuole (primaria ultime due classi e secondaria di primo grado) di laboratori di studio ed approfondimento dei valori della legalità, dell'etica pubblica e dell'educazione civica, l'istituzione delle zone franche per la legalità, ed un intero capo dedicato alle agevolazioni fiscali per la fruizione ai fini sociali dei beni confiscati. Inoltre, con direttiva prot. n. 46772 del 13 settembre 2017, a firma del Segretario gene-

rale della Regione siciliana, sono state emanate specifiche disposizioni in merito alle procedure di acquisizione dei confiscati alla criminalità organizzata ai sensi dell'art. 48 comma 3 lett. c. del Codice antimafia.

Sempre nell'alveo delle azioni poste in essere per il contrasto alla criminalità organizzata, il Presidente della Regione siciliana ha richiesto al Dipartimento della Programmazione con nota prot. n. 272 dell'11 gennaio 2018 di provvedere "all'istituzione di un tavolo tecnico al fine di addivenire ad un programma per la legalità ed al relativo protocollo di intesa ampiamente condiviso". Con D.D.G. n. 42/S IV DRP del 15 febbraio 2018, è stato quindi costituito presso il Dipartimento regionale della programmazione, il Tavolo tecnico per la definizione del programma per il rafforzamento della legalità, della sicurezza e della coesione sociale in Sicilia e del relativo Protocollo di intesa. Nell'aprile 2018, si è addivenuti alla sottoscrizione, tra la Regione Siciliana, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche di Coesione, l'Agenzia per la Coesione Territoriale, il Ministero dell'Interno - AdG del PON Legalità 2014-2020, l'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), del Protocollo di intesa per la realizzazione di azioni nei settori della legalità e sicurezza da finanziare con le risorse attribuite alla Regione Siciliana per il ciclo di programmazione 2014-2020 e le risorse del PON "Legalità" 2014/2020.

Con nota prot.n. 2772 del 21.06.2019 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stata resa informativa in ordine all'intervenuta istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento per le Politiche di Coesione/ANBSC, del tavolo di indirizzo e verifica quale presidio nazionale di coordinamento, di indirizzo e accompagnamento con funzioni di programmazione, supporto all'attuazione e sorveglianza sull'avanzamento della Strategia nazionale. In riscontro alla nota prot. DPCO-E-0005412-P-06/12/2019, con nota prot. 16749/v.19 del 10.12.2019 del Dipartimento

regionale della Programmazione, sono stati designati due membri effettivi ed altrettanti supplenti quali componenti del Gruppo di lavoro per la Regione Siciliana istituito nell'ambito del predetto tavolo di indirizzo e verifica.

In generale, la Strategia regionale per la valorizzazione dei beni (mobili, immobili e aziendali) confiscati ricadenti nel territorio della Regione Siciliana, anche tenuto conto del loro rilevante numero in proporzione al dato nazionale complessivo, intende gettare le future basi per un riuso efficace degli stessi, quale finalità del percorso di valorizzazione e simbolo di avvenuta restituzione dei beni alla collettività, favorendo altresì la sistematizzazione ed accessibilità delle relative informazioni da parte dei cittadini in un'ottica di assoluta trasparenza e conoscibilità.



2. Il contesto di riferimento del settore dei beni confiscati in Sicilia

in foto:

Fablab Palermo (PA) - Innovazione tecnologica

Associazione di promozione sociale con attività di innovazione tecnologica

2. Il contesto di riferimento del settore dei beni uconfiscati in Sicilia

2.1 I numeri dei beni confiscati

Le informazioni statistiche presentate in questo documento riguardano l'insieme cumulo dei beni confiscati dall'introduzione delle misure di prevenzione patrimoniale (Legge "Rognoni-La Torre" del 1982) e dall'introduzione delle misure cautelari reali ("confisca allargata" del 1992). I dati¹¹, che rappresentano l'universo di riferimento dei beni confiscati in Italia, consentono delle analisi su due livelli: i beni già "destinati" e

quelli "in gestione" cioè beni ancora da destinare in quanto sottoposti a sequestro o confisca, anche non definitiva; e i beni in base alla loro tipologia di destinazione d'uso - Immobili e Aziende. Il patrimonio dei beni confiscati in Italia supera i 36 mila immobili e oltre le 4 mila aziende.

In Italia, gli immobili già destinati sono 18.063 unità e rappresentano circa il 47 per cento degli immobili confiscati. Il 56,2 per cento

Regioni	Immobili			Aziende	
	in gestione	destinati	TOTALI	in gestione	destinati
Abruzzo	237	120	357	34	2
Basilicata	29	20	49	0	3
Calabria	2.023	2.927	4.950	307	216
Campania	3.042	2.822	5.864	655	317
Emilia-Romagna	716	149	865	87	49
Friuli-Venezia Giulia	22	37	59	3	0
Lazio	1.851	847	2.698	485	214
Liguria	298	126	424	21	18
Lombardia	1.960	1.330	3.190	250	117
Marche	60	24	84	5	2
Molise	6	5	11	4	0
Piemonte	769	221	990	57	15
Puglia	950	1.805	2.775	117	118
Sardegna	236	149	385	20	6
Sicilia	7.189	7.126	14.315	906	543
Toscana	366	153	519	56	21
Trentino-Alto Adige	23	18	41	2	1
Umbria	75	43	118	4	2
Valle d'Aosta	24	7	31	2	0
Veneto	262	134	396	22	5
ITALIA	20.038	18.063	38.101	3.037	1.649

¹¹ I dati di fonte Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata si riferiscono alle singole particelle catastali in cui ricadono i beni sequestrati o confiscati. Pertanto, un singolo bene sequestrato o confiscato può ricadere in più particelle catastali.

degli immobili già destinati sono unità immobiliari per uso abitazione o assimilabile, circa il 32 per cento è costituito da terreni, circa il 9 per cento sono le unità immobiliari a destinazione commerciale e industriale, la restante quota si suddivide in unità immobiliari per alloggio e usi collettivi e altre in altre unità immobiliari.

Dal punto di vista della distribuzione regionale dei suddetti beni, oltre il 95 per cento degli immobili destinati è concentrato in 8 regioni, con una netta prevalenza della Sicilia, con circa il 40 per cento degli immobili destinati, seguita da Calabria e Campania (circa 16 per cento), Puglia (10 per cento) ed a seguire Lombardia, Lazio, Piemonte ed Emilia-Romagna.

In Italia, le **aziende già destinate** si attestano a 1.649 unità e incidono di oltre il 35 per cento delle aziende confiscate complessive (65 per cento in gestione). La maggiore concentrazione di aziende destinate è rilevata nei settori delle costruzioni (26 per cento), nel commercio (20 per cento) in attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese (circa l'11 per cento), in attività agricole e pesca (circa il 5 per cento) e in alberghi e ristoranti (l'8 per cento), il restante è classificabile in attività manifatturiere, trasporti, attività finanziarie e in attività di servizi sociali e alle persone. La forte concentrazione di aziende confiscate nel settore delle costruzioni non è legata esclusivamente all'incidenza delle imprese di settore, che rappresentano appena il 10 per cento delle aziende complessive italiane, bensì è essenzialmente correlata alla tipologia dell'attività economica che movimentata grosse somme di denaro, e conseguentemente desta particolare attenzione da parte di soggetti che svolgono attività illecite.

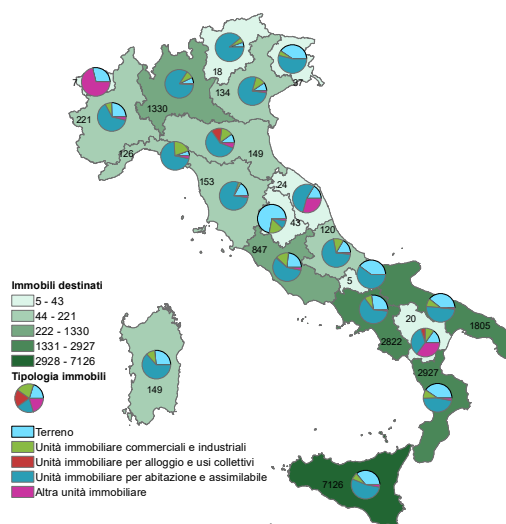
Dal punto di vista regionale, oltre il 95 per cento delle aziende destinate sono concentrate in 7 regioni anche in questo caso, come per gli immobili, con una netta prevalenza della Sicilia - con circa il 33 per cento del totale - seguita dalla Campania (circa 19 per cento), dalla Calabria e dal Lazio (circa il 13 per cento), dalla Puglia (circa il 7 per cento) e a seguire in ordine di incidenza dalla Lombardia ed Emilia-Romagna; l'insie-

me di queste regioni concentra appena il 59 per cento delle aziende italiane.

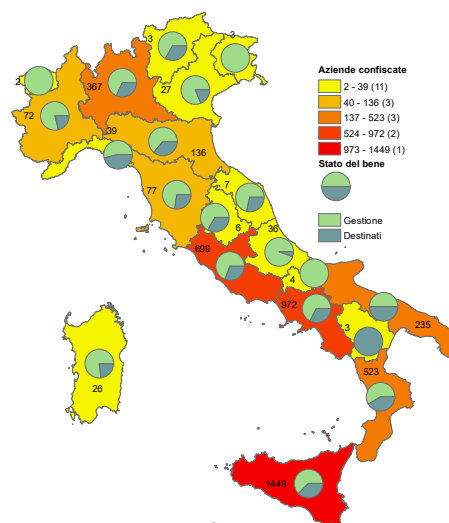
In Sicilia i beni confiscati o sequestrati ammontano a 14.315 immobili e 1.449 aziende: gli **immobili già destinati** sono circa il 50 per cento degli immobili sequestrati o confiscati complessivamente, mentre le **aziende già destinate** sono il 37 per cento delle aziende oggetto di sequestro o confisca.

Fig. 1 - Distribuzione nel territorio nazionale degli immobili e aziende confiscate per tipologia di destinazione e condizione

Immobili destinati per tipologia



Aziende confiscate per condizione



La distribuzione provinciale degli immobili confiscati (in gestione e già destinati) mostra una elevata concentrazione nella provincia di Palermo con oltre i 6,3 mila immobili, di cui circa il 61 per cento già destinato, seguono la provincia di Trapani con oltre 2,2 mila immobili, di cui appena un terzo già destinato, la provincia di Catania in cui gli immobili già destinati rappresentano circa il 63 per cento, e la provincia di Messina con appena il 36 per cento di immobili destinati. La provincia di Ragusa è quella con il minor numero di immobili confiscati, ma detiene la percentuale più elevata di beni già destinati (circa l'89 per cento).

La tipologia di destinazione d'uso degli immobili confiscati in Sicilia mostra una forte concentrazione dei *Terreni agricoli* e non che rappresentano il 45 per cento di tutti i beni immobili confiscati nella Regione, seguono con altrettanta rilevanza le *unità immobiliari per uso abitazione* (oltre il 42 per cento), e infine le *unità immobiliari ad uso commerciale e industriale* (circa il 9 per cento), mentre risultano più marginali le altre due tipologie.

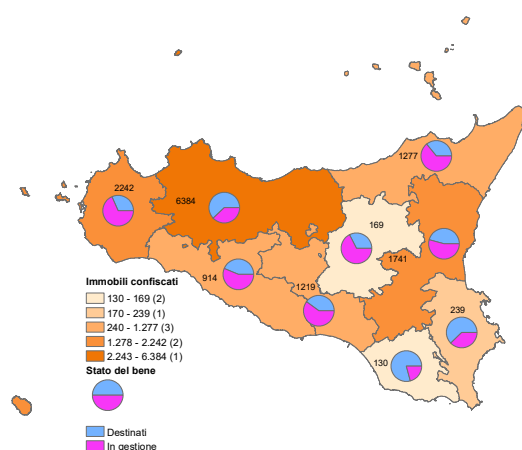
L'analisi della distribuzione territoriale mostra nella provincia di Palermo la concentrazione più elevata di unità immobiliari per uso abitazione (57 per cento) dei beni confiscati, superiore a quella di Catania (48,5 per cento) a dimostrazione che le due aree metropolitane concentrano maggiormente questa tipologia di beni confiscati (circa il 73 per cento delle unità immobiliari ad uso abitazione della Sicilia). Di contro nelle restanti provincie si osserva la maggiore incidenza della tipologia Terreni agricoli e non, e in particolare nella provincia di Enna si osserva un valore pari all'84 per cento di tutti gli immobili confiscati nella provincia.

Interessante appare anche la distribuzione degli immobili confiscati a livello comunale. Gli **immobili sequestrati o confiscati** complessivamente (14.315) sono localizzati in 255 comuni che rappresentano il 65 per cento dei comuni siciliani (390). Gli **immobili già destinati** pari a 7.126 sono localizzati in 209 comuni. Dalla map-

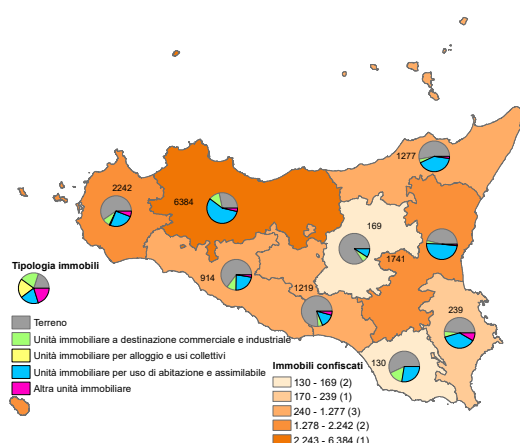
pa adiacente è possibile osservare come nelle ultime due classi, cioè quelle in cui sono presenti i Comuni con la più alta concentrazione di immobili già destinati, sono compresi 9 Comuni; quattro sono della provincia di Palermo (Bagheria, Monreale, Palermo e Partinico), due della provincia di Catania (Catania e Motta Sant'Anastasia), e i restanti sono Caltanissetta, Castelvetro (TP) e Furnari (ME).

Fig. 2 - Distribuzione nel territorio regionale degli immobili confiscati per tipologia di condizione e destinazione

Immobili confiscati per stato del bene



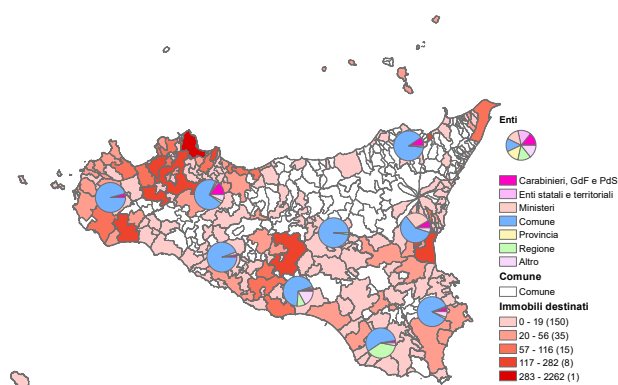
Immobili confiscati per tipologia di bene



In conclusione, al fine di completare il quadro analitico dello stato degli immobili confiscati in Sicilia, è utile l'analisi degli immobili per soggetto destinatario che mostra una fortissima presenza dei Comuni quali soggetti destinatari in tutte le provincie siciliane a cui seguono le

forze dell'ordine (Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia di Stato) soprattutto nelle provincie di Palermo e Messina, la Regione la quale mostra una forte presenza nelle provincie di Palermo, Caltanissetta e Ragusa, e infine i Ministeri che registrano una maggiore localizzazione degli immobili in loro gestione nella provincia di Catania.

Fig. 3 - Immobili per ente destinatario



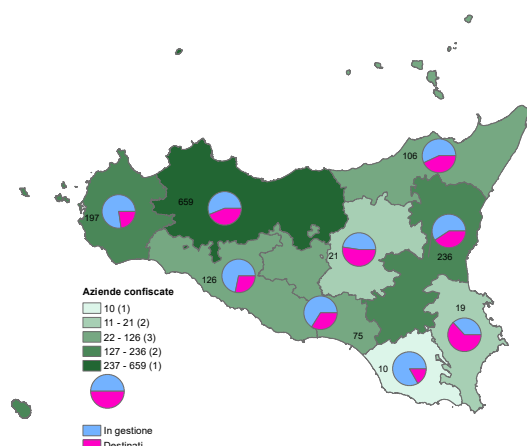
In Sicilia le **aziende confiscate** sono 1.449 di cui 543 sono quelle già destinate e rappresentano lo 0,5 per cento delle imprese attive siciliane. Dal punto di vista territoriale la provincia di Palermo detiene il maggior numero di aziende confiscate (659) che rappresentano il 45 per cento di quelle siciliane, ricadenti principalmente nel territorio del Comune di Palermo (441), seguono la provincia di Catania (236) con il 16,3 per cento, e la provincia di Trapani (197) con oltre il 13 per cento delle aziende confiscate nell'Isola. Queste tre provincie si posizionano nelle ultime due classi rappresentate nella successiva figura 4, mentre la provincia di Ragusa risulta quella con il minor numero di aziende confiscate pari a 6. La distribuzione dicotomica dell'aziende confiscate (in gestione o destinate) rileva che solamente le provincie di Siracusa ed Enna detengono un'incidenza di aziende destinate superiore a quelle in gestione.

La distribuzione territoriale invece delle **aziende destinate**, se pur con numeri inferiori, ricalca quella delle aziende confiscate complessive. Interessante appare la distribuzione delle aziende sequestrate o confiscate per classifica-

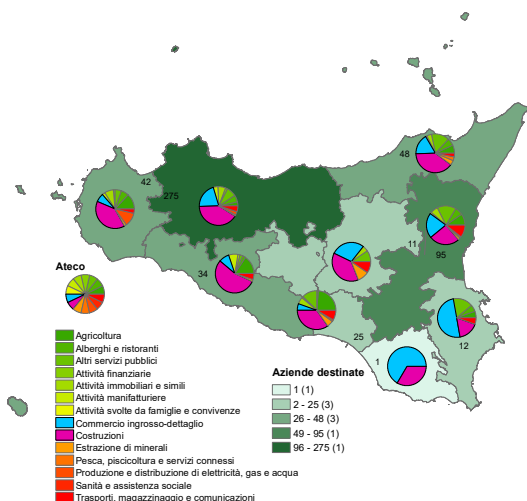
zione delle attività economica (Ateco). È evidente che l'attività economica delle *costruzioni* e quella del *commercio all'ingrosso e al dettaglio comprensivo delle attività di riparazione veicoli, beni personali*, e casa rappresentano le maggiori quote di aziende confiscate. Anche il settore dell'agricoltura mostra quote percentuali a doppia cifra e in particolare nelle provincie di Agrigento, Caltanissetta e Trapani; mentre il settore dei servizi pubblici sociali e alle persone mostra elevate incidenze nelle provincie di Caltanissetta, Catania, Messina e Siracusa. Infine, si rileva che le sei aziende confiscate nella provincia di Ragusa interessano solamente il settore delle costruzioni e del commercio.

Fig. 4 - Distribuzione nel territorio regionale delle aziende confiscate per stato del bene e per tipologia di destinazione.

Aziende confiscate per stato del bene



Aziende destinate per Ateco

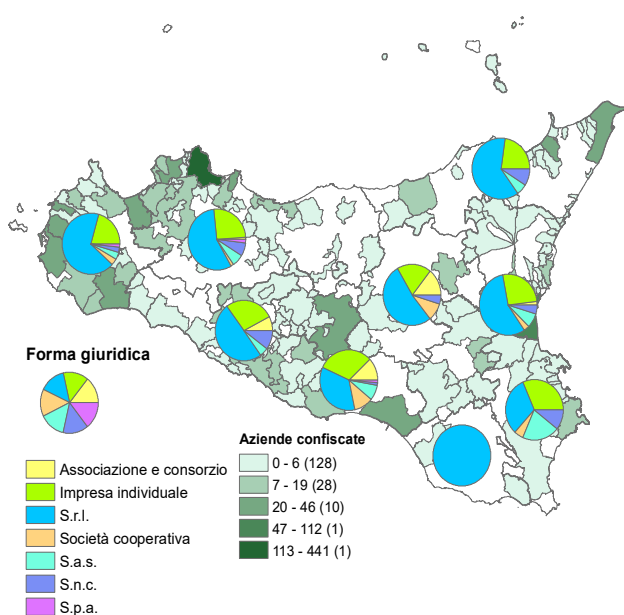


Fonte: elaborazione su dati ANBSC al 15.11.2021

L'analisi delle aziende confiscate merita anche una descrizione a livello comunale, con l'obiettivo di approfondire gli aspetti legati alla **localizzazione territoriale dal punto di vista amministrativo**. Dalla figura 5 è possibile osservare l'elevata concentrazione di aziende confiscate nel Comune di Palermo (441) che rappresentano il 30 per cento delle aziende confiscate dell'Isola di cui il 44 per cento risultano già destinate; seguono il Comune di Catania con 112 aziende di cui circa un terzo risulta già destinato; e il Comune di Castelvetro (TP) che con 46 aziende confiscate, di cui 6 già destinate, rappresenta il terzo comune della Sicilia per numero di aziende interessate a sequestro o confisca. L'elevata concentrazione di aziende confiscate nel Comune di Palermo non trova proporzionalità con l'incidenza delle imprese del comune a livello Sicilia che corrisponde appena al 13 per cento delle aziende regionali. Inoltre, è utile segnalare che più dell'1 per cento delle imprese localizzate nel Comune di Palermo risulta sequestrato o confiscato a fronte dello 0,5 per cento del Comune di Catania e del più elevato 2 per cento del Comune di Castelvetro.

La distribuzione comunale mostra elevate concentrazioni di aziende confiscate nei comuni del palermitano e del trapanese, ma anche le aree di Agrigento, Enna e Catania mostrano una significativa concentrazione. Infine, a conclusione di questa disamina è stata elaborata anche l'informazione relativa alla forma giuridica delle aziende sottoposte alla procedura di sequestro o confisca. Per quanto attiene la forma giuridica, quella maggiormente interessata dal sequestro o confisca dell'azienda in Sicilia riguarda le Società a responsabilità limitata (S.r.l.), seguono le imprese individuali, le società in accomandita semplice (S.a.s.) e quelle in nome collettivo (S.n.c.), mentre risultano residuali le Società per azioni (S.p.a.), che sono appena 16 aziende in tutta la Sicilia.

Fig. 5 - Aziende confiscate per forma giuridica



Fonte: elaborazione su dati ANBSC al 15.11.2021

2.2 Dotazione informativa e criticità di accesso

La Strategia regionale, in coerenza con gli indirizzi della Strategia nazionale, sostiene la necessità di disporre di affidabili processi informativi e adeguati strumenti analitici che siano a supporto delle attività di analisi e di valutazione delle politiche antimafia attuate sul suo territorio. Tali attività di analisi e di valutazione devono essere basate, a livello preliminare, in itinere ed ex post, sul monitoraggio continuo dei beni confiscati che permetta la rilevazione di un'informazione di tipo statistico funzionale sia ai processi cognitivi che ai giudizi valutativi per la rappresentazione affidabile, oggettiva e condivisa della politica e di tutte le sue componenti. Attualmente, l'analisi e la valutazione dell'implementazione delle politiche antimafia a livello nazionale e territoriale scontano un livello insufficiente della capacità delle attività di raccolta dati e delle varie forme di monitoraggio nel rispondere ai principali fabbisogni informativi: mancano dati statistici strutturati nel senso che le informazioni disponibili risentono della mancanza di omogeneità nelle classificazioni, della carenza di indicatori appropriati, di una diffusa incompletezza dei dati oltre ad una scarsa accessibilità sia per i soggetti pubblici che per quelli privati.

La dotazione e la gestione dei beni confiscati devono, per loro stessa natura, essere caratterizzati da piena conoscenza, massima trasparenza e capacità di accountability da parte del gestore pubblico e privato nei confronti di tutti gli stakeholder di riferimento ai quali occorre rendere accessibile tutta l'informazione relativa alla situazione fisica e procedurale di tali beni. Tra gli altri obiettivi conseguibili si possono indicare:

- ◊ L'incentivazione della progettazione e proposta di iniziative e soluzioni per la gestione e valorizzazione del patrimonio esistente;
- ◊ La valutazione della sostenibilità economi-

co-sociale del bene confiscato;

- ◊ L'ottimizzazione dei criteri di scelta della destinazione d'uso del bene confiscato;
- ◊ Il supporto alla conoscenza del bene per i suoi usi finali oltre alla generica ristrutturazione edile;
- ◊ L'agevolazione del rispetto delle varie specificità territoriali nell'ambito gestionale;
- ◊ La garanzia della piena trasparenza, pubblicità e parità di trattamento nelle procedure di assegnazione;
- ◊ Il favorire il superamento del possibile isolamento dei Comuni e del "micro-localismo" nella gestione dei beni in un'ottica di rete.

Per la Sicilia, le principali fonti di informazione sono la banca dati Open regio dell'ANBSC¹¹ e il monitoraggio regionale svolto con cadenza variabile dal Servizio della Segreteria Generale della Regione Siciliana¹² che coordina l'attività in materia di beni confiscati alla criminalità organizzata. Si tratta di rilevazioni che nascono principalmente con finalità amministrative, ossia per controllare e monitorare la gestione dei beni e rispondere agli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa.

Il flusso informativo di Open Regio mostra le principali criticità dal momento della destinazione da parte dell'Agenzia in poi, poiché non è più possibile seguire i beni a livello aggregato fino al loro effettivo utilizzo. Il monitoraggio regionale, condotto sui comuni siciliani destinatari di beni confiscati, consente di indagare i motivi di non utilizzo da parte degli Enti locali, ma la modalità aggregata di raccolta a livello comunale e non per singolo bene e l'elevato tasso di non risposta rappresentano una rilevante criticità che occorre superare. Inoltre, i dati riportati su queste due fonti informative non sono coerenti tra loro. Infine, vi sono anche le liste di beni

¹¹ <https://openregio.anbsc.it/statistiche>

¹² http://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_PresidenzaDellaRegione/PIR_Segreteria_Generale/PIR_Struttura/PIR_Organizzazioneecompetenze/PIR_Servizio11/PIR_Organigramma



confiscati fornite dagli enti assegnatari che seguono schemi di rilevazione personali e spesso non trattabili da un punto di vista statistico.

Per poter disporre di analisi adeguate e valutare l'impatto delle politiche nazionali e territoriali per un uso adeguato dei beni confiscati alla criminalità organizzata è necessario pertanto passare dal dato amministrativo al dato statistico. A tal fine, è necessario costruire un sistema informativo statistico regionale che tenga insieme i beni confiscati ed i soggetti destinatari/assegnatari basato su dati e indicatori fortemente strutturati, completi e omogenei dal punto di vista delle definizioni, delle classificazioni e delle modalità di raccolta, mettendo a sistema le informazioni già disponibili e completandole. Tale sistema ove opportunamente implementato, potrebbe essere utile anche ai fini dell'instaurazione di un processo automatizzato e regolamentato di presentazione di iniziative e

proposte progettuali. Il beneficio del passaggio verso un'attività innovativa di raccolta dati, mappatura e diffusione di informazioni riguardanti il fenomeno, sfruttando le nuove tecnologie, dovrà essere basata su affidabilità e coerenza metodologica e capitalizzando le esperienze e il patrimonio informativo già accumulati all'interno dell'amministrazione regionale. Tale evoluzione andrebbe a favore di tutto il sistema, nelle sue componenti pubbliche e del privato-sociale, impegnato nella valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate, rafforzando anche le competenze di tutti gli operatori della filiera dei beni confiscati. Le informazioni raccolte con questo nuovo sistema informativo saranno rese accessibili al pubblico nel formato open data per favorire la progettualità privata, rendere trasparente l'operato pubblico e alimentare correttamente l'importante dibattito su utilizzo e valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate.

2.3 Le lezioni apprese

La valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata rientra tra gli ambiti di azione promossi dalle politiche di coesione, in linea con il loro generale obiettivo di sostenere i territori nel far leva sui propri vantaggi comparati e sulle proprie peculiarità per innescare e dare vita a proprie traiettorie di sviluppo autonome e sostenibili¹¹. Come precedentemente indicato, infatti, la valorizzazione di tali beni è stata inserita tra gli obiettivi della politica di coesione già nei precedenti cicli di programmazione (2000-2006 e 2007-2013) e, in continuità, anche nell'Accordo di Partenariato 2014-2020, con la previsione di misure dirette inserite nell'ambito dell'Obiettivo tematico 9 "Inclusione sociale" (Risultato Atteso 9.6). In generale, gli interventi della coesione previsti dai programmi sia di livello nazionale¹² che regionale hanno interessato, direttamente e indirettamente, la promozione dei beni confiscati

tramite la riqualificazione di immobili (tipologia hard sostenuta dal FESR), il supporto alla capacità istituzionale nella gestione dei beni confiscati, di educazione alla legalità e d'inclusione sociale (azioni soft, al centro dell'azione del FSE)¹³. Il supporto alla valorizzazione dei beni confiscati è, inoltre, stato garantito dal Fondo per lo Sviluppo e Coesione (FSC) e dai Piani d'Azione per la Coesione (PAC), nonché anche dal Fondo Europeo per lo Sviluppo Rurale della Politica Agricola Comune.

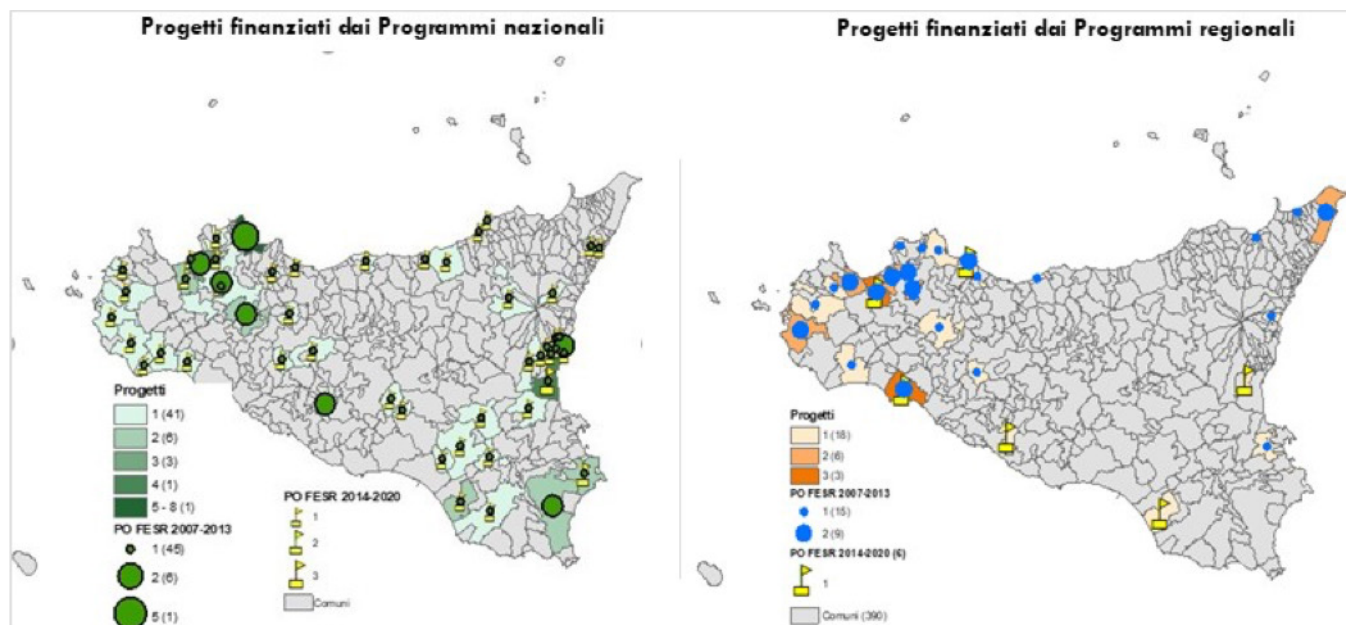
In tale quadro, considerata la presenza rilevante e diffusa di beni confiscati nel territorio siciliano, si è registrato un significativo intervento dei Fondi strutturali e del FSC nella Regione, che si sono concentrati sul tema sostenendo soprattutto interventi di tipo hard ovvero di ristrutturazione e di riqualificazione di immobili confiscati a fini principalmente di riutilizzo sociale.

11 Cfr. "Pillola n. 19 - I beni confiscati nelle politiche di coesione e nei progetti di OpenCoesione".

12 Per il ciclo 2014-2020 i PON "Legalità" e "Governance", mentre per il ciclo 2007-13 PON "Sicurezza" e i PON "Competenze per lo Sviluppo" e "Governance e Assistenza Tecnica".

13 La differenziazione in hard e soft degli interventi sui beni confiscati è individuata nella Pillola di OpenCoesione n. 19, in cui sono definiti di tipo hard gli interventi consistenti, ad. es., nella ristrutturazione e riqualificazione di immobili confiscati e di tipo soft quelli concernenti, tra l'altro, il supporto alla capacità istituzionale nella gestione dei beni, l'educazione alla legalità e l'inclusione sociale.

Fig. 6 - Comuni della regione titolari di progetti finanziati a valere sui Programmi operativi nazionali e regionali della politica di coesione ciclo 2007-2013 e 2014-2020



Fonte: elaborazioni su dati Sistema Informativo Caronte della Regione Siciliana

L'analisi dei dati disponibili sulla banca dati *Opencoesione*, in effetti, evidenzia il notevole contributo alla riqualificazione del patrimonio dei beni immobili finanziato in larga parte dal PON Sicurezza e dal PO FESR Sicilia 2007-2013. Quest'ultimo Programma, in particolare, in sinergia con il PAC Salvaguardia, ha previsto un Obiettivo operativo dedicato (6.3.2 "Migliorare la qualità della vita e favorire la riduzione della marginalità sociale attraverso la riqualificazione e riconversione dei beni confiscati alla criminalità organizzata nei centri urbani e aree marginali") che, con apposita procedura di evidenza pubblica emanata nel 2013, ha finanziato 33 interventi per un valore complessivo di oltre 4,3 milioni di euro (a fronte del valore iniziale attribuito alla procedura pari a 15 milioni di euro). Il contributo a tali interventi da parte della programmazione regionale FESR ha inteso rispondere al diffuso fabbisogno espresso a livello territoriale da parte degli Enti locali di risorse da assegnare alla riqualificazione e alla riconversione degli immobili destinati in linea con le disposizioni regolamentari. Analogamente, il PON Sicurezza si è rivolto ai Comuni siciliani finanziando le riqualificazioni e le ristrutturazioni di immobili confi-

scati e destinati essenzialmente a infrastrutture sociali e civili, come centri di aggregazione, centri sportivi, centri di accoglienza.

In continuità con l'esperienza realizzata, la programmazione 2014 -2020 dei Fondi SIE si è focalizzata sulle tematiche del riutilizzo sociale dei beni confiscati, sia con l'Azione 9.6.6. finalizzata al *recupero funzionale e riuso di vecchi immobili in collegamento con attività di animazione sociale e partecipazione collettiva, inclusa la ri-funzionalizzazione dei beni confiscati alle mafie* sia con l'Azione 9.6.1, invece, specificatamente dedicata al *sostegno di aziende confiscate alle mafie per salvaguardare i posti di lavoro in collegamento con azioni di aggregazione e di promozione sociale ed economica*. In questa prospettiva, la Regione Siciliana ha quindi inserito entrambe le misure nell'ambito del Programma Operativo FESR, attribuendo rispettivamente una dotazione di 39 milioni di euro all'Azione 9.6.6 e di circa 4,6 milioni di euro alla 9.6.1. L'attenzione posta in fase di programmazione sulla tematica, tuttavia, non ha garantito un contributo congruo del Programma: in effetti, per quanto riguarda l' Azione 9.6.1, con focus sulle aziende confiscate, non si è registra-

to alcun avanzamento e la constatazione delle difficoltà sull'operatività delle misure da adottare nell'ambito della politica di coesione (nonché la ridotta platea di aziende da coinvolgere) ha comportato finanche l'azzeramento della dotazione dell'Azione. Mentre per l'Azione 9.6.6, oltre i 6 progetti rilevati¹⁴ per un importo di circa 3,3 milioni di euro, il resto del finanziamento si distribuisce su altri progetti di carattere infrastrutturale che non hanno però ad oggetto un bene confiscato. Tale risultato è probabilmente correlato sia alla mancata previsione di una specifica riserva e focus di intervento nell'ambito delle procedure di attivazione dell'Azione (che ha previsto soltanto l'attribuzione di un punteggio minimo alla fattispecie di bene confiscato oggetto d'intervento), sia alla selezione dell'area di eleggibilità, limitata alle sole città medie (35 Comuni della Regione). Un ulteriore aspetto da considerare come fattore condizionante alla partecipazione e alla candidatura di beni confiscati è rappresentato probabilmente dalla selezione delle tipologie di azioni ammissibili previste dal PO FESR, sostanzialmente rivolte al riuso a fini sociali del patrimonio confiscato alla criminalità, escludendo pertanto il riutilizzo per fini meramente istituzionali. Tale ambito di azione, non

considerato ammissibile a valere sui Fondi SIE, è stato invece inserito nell'ambito della politica di coesione di livello nazionale: il FSC ha, in effetti, sostenuto varie iniziative per la riqualificazione dei beni confiscati, in ultimo nell'ambito del Patto per la Sicilia, a valere su quale sono state finanziate soprattutto operazioni di ristrutturazione di immobili per la sicurezza.

Il contributo dei progetti di tipo soft risulta, invece, residuale rispetto alla categoria infrastrutturale: in particolare, nel ciclo 2007-2013, gli interventi soft realizzati in Sicilia sono rintracciabili principalmente tra i progetti relativi ai temi legati all'istruzione finanziati dal Programma Nazionale FSE Competenze per lo Sviluppo¹⁵, che ha sostenuto iniziative per l'educazione dei cittadini al tema dei beni confiscati e della legalità in generale. Risultano assenti, infine, interventi della programmazione regionale FSE (sia per il ciclo 2007-2013 che per il 2014-2020): la Regione non ha, infatti, previsto azioni specifiche a valere sul Fondo sociale soprattutto con riferimento al rafforzamento della capacità amministrativa, demandando quindi la realizzazione di azioni di supporto ai soggetti del territorio coinvolti nella gestione dei beni confiscati al livello nazionale.

¹⁴ Progetto esecutivo di manutenzione straordinaria per la riqualificazione ai fini sociali e collettivi dell'immobile confiscato di Alcamo Marina Comune di Alcamo, Progetto di Infrastruttura per il sociale attraverso il riuso e la ri-funzionalizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata: "Villa Castello" Comune di Bagheria, Progetto Casa per la legalità e il giardino della memoria Comune di Favara, Progetto Uso sociale di un bene confiscato: agricoltura per l'inclusione socio lavorativa Comune di Misterbianco, Progetto di Ristrutturazione e riqualificazione funzionale di un bene confiscato alla mafia di proprietà dell'ente, da destinare a Centro Servizi per il cittadino, sito in via Caricatore Comune di Sciacca, Interventi di riqualificazione delle periferie diffuse Comune di Vittoria.

¹⁵ Cfr. Dati al 01.03.2021 del sistema informativo Opencoesione.

2.4 Esiti dell'analisi SWOT

La disponibilità di numerose informazioni, nonostante le criticità informative evidenziate, insieme all'esperienza e conoscenza maturata presso i servizi regionali dedicati alla gestione dei beni confiscati, rendono possibile la rappresentazione di un quadro dettagliato dei principali punti di forza e di debolezza delle opportunità e delle minacce (analisi SWOT – cfr. schema seguente) sul tema della gestione, valorizzazione e riuso dei beni confiscati in Sicilia.

gestisce, in collaborazione con l'autorità giudiziaria, l'intero processo finalizzato alla destinazione dei beni sequestrati e poi confiscati in via definitiva, con l'obiettivo di restituirli alle comunità e ai territori con un impiego per scopi sociali o istituzionali. Ciò permette alla Sicilia di ricevere un forte supporto circa la raccolta e lo scambio di informazioni sui beni confiscati insieme al superamento delle problematiche inerenti alla destinazione dei beni sin dalla fase del sequestro.

PUNTI DI FORZA

- Presenza costante di politiche regionali con uffici dedicati.
- Esistenza di un organo amministrativo nazionale per la gestione dei beni confiscati.
- Esistenza di una piattaforma nazionale dei dati relativi ai beni confiscati in formato open.
- Esperienza consolidata e diffusa nel territorio siciliano nella gestione dei beni confiscati con casi rilevanti.
- Esperienza dei consorzi dei comuni che gestiscono beni confiscati.

PUNTI DI DEBOLEZZA

- Difficoltà dei piccoli comuni nella gestione dei beni.
- Durata di attivazione del sequestro.
- Mancanza di omogeneità tra rilevazioni nazionali e rilevazioni locali.
- Non sufficiente cooperazione tra ANBSC e organi preposti locali.
- Insufficiente conoscenza dello stato e delle caratteristiche del bene.
- Insufficiente conoscenza dell'esito sociale ed economico dell'affidamento del bene.
- Precarie condizioni dei beni.
- Non conformità di alcuni beni alle normative di riferimento.
- Alto tasso di fallimento delle imprese sequestrate anche legate ad es. a difficoltà di accesso al credito e blocco dei finanziamenti da parte degli istituti bancari; difficoltà con i fornitori e calo delle commesse, aumento dei costi di gestione

OPPORTUNITÀ

- Potenziale aumento del plafond di risorse da destinare alla valorizzazione dei beni confiscati.
- Collaborazione interregionale. Valore simbolico della "restituzione" dei beni confiscati alla collettività.
- Utilizzo dei fondi SIE nella programmazione.
- Crescente attenzione al tema del riutilizzo.
- Attivazione società civile contro la criminalità organizzata e presenza di un privato sociale fortemente specializzato.
- Sviluppo economico e sociale nei territori dove viene svolta attività di valorizzazione.
- Possibilità di collaborazione fra Enti locali destinatari di beni confiscati.

MINACCE

- Restituzione alla mafia tramite prestanomi.
- Elevata concentrazione di beni confiscati in pochi comuni.
- Concorrenza dei privati per le imprese.
- Dilatazione dei tempi nei procedimenti di destinazione che incide sul rischio deterioramento/degrado e perdita di valore dei beni.

In generale, gli elementi che esprimono maggiore positività per la Sicilia sono rappresentati in primo luogo dalla forte presenza a livello nazionale di un ente come l'ANBSC che

Ma il livello nazionale esprime anche una grande attenzione, operativa e simbolica, al tema da parte della società civile che è riuscita ad attrarre presso sé una larga parte della cittadinanza atti-

va soprattutto giovane che si è anche organizzata in numerose associazioni per promuovere la gestione dei beni confiscati. Inoltre, la presenza di una banca dati in formato open su scala nazionale sui singoli beni permette di raggiungere un'accettabile trasparenza e buona conoscenza sull'insieme dei beni e della loro destinazione. Ciò si coniuga con il livello regionale il quale, anche per l'elevata concentrazione di beni confiscati in Sicilia, esprime attraverso i Servizi della Regione Siciliana una lunga e vasta esperienza da un punto di vista amministrativo e gestionale nonché di conoscenza del settore grazie ai monitoraggi ripetutamente realizzati. La Regione Siciliana, inoltre, in qualità di regione tra le maggiori beneficiarie di fondi SIE in Italia, potrà senza dubbio beneficiare dell'opportunità offerta dall'utilizzo di questi fondi anche a favore della migliore gestione e riuso dei beni confiscati.

A bilanciare gli aspetti positivi, precedentemente indicati, vi sono anche varie criticità nella gestione dei beni confiscati che a tutt'oggi necessitano di un forte impegno nazionale e regionale, normativo ed operativo, per potere essere risolte. Innanzitutto, i beni confiscati versano prevalentemente in uno stato di abbandono oltre ad essere spesso oggetto di vandalizzazione. Ciò dipende per lo più dai tempi a volte molto lunghi delle procedure di destinazione e assegnazione che rendono l'eventuale recupero molto oneroso soprattutto quando la funzione di recupero per attività sociali è affidata al terzo settore le cui risorse sono limitate. Un altro problema molto diffuso consiste nell'alta frequenza di casi di abusivismo o non conformità alla normativa ambientale e/o di sicurezza oppure di mancanza di requisiti di abitabilità. Da un punto di vista delle informazioni relative al settore, la disponibilità di una banca dati nazionale e di alcune attività di monitoraggio a livello regionale, per potere conseguire gli obiettivi di trasparenza della gestione e di conoscenza funzionale ad un efficiente riuso dei beni occorre rafforzare la capacità di analisi del settore dei beni confiscati ricorrendo ad una maggiore qualità, omogeneità e completezza dei dati rilevati rispetto al livello

attuale. Ciò implica la necessità di potenziare gli uffici che si occupano dei beni confiscati, sia a livello di risorse umane dedicate oltre che, eventualmente di dotazioni strumentali ed informatiche, anche al fine di offrire un maggiore sostegno alla progettualità e agli investimenti dei privati. Inoltre, potrebbe anche prospettarsi la necessità di ricorrere ad Enti o expertise specifiche per rendere l'informazione sui beni confiscati completa e soprattutto fruibile in formato open a tutta la cittadinanza, anche attraverso un più stretto coordinamento tra ANBSC e Regione. Tra le varie criticità occorre anche citare le difficoltà dei comuni, soprattutto piccoli, nel definire percorsi di valorizzazione e gestione dei beni confiscati per i quali occorrono risorse umane e finanziarie, ingenti o meno, finalizzate al recupero e riutilizzo che spesso non sono disponibili.



3. La Strategia regionale per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità

in foto:

Particolare dell'opera "Virtus Repressit"

di Gerardo Sineri

3. La Strategia regionale per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità

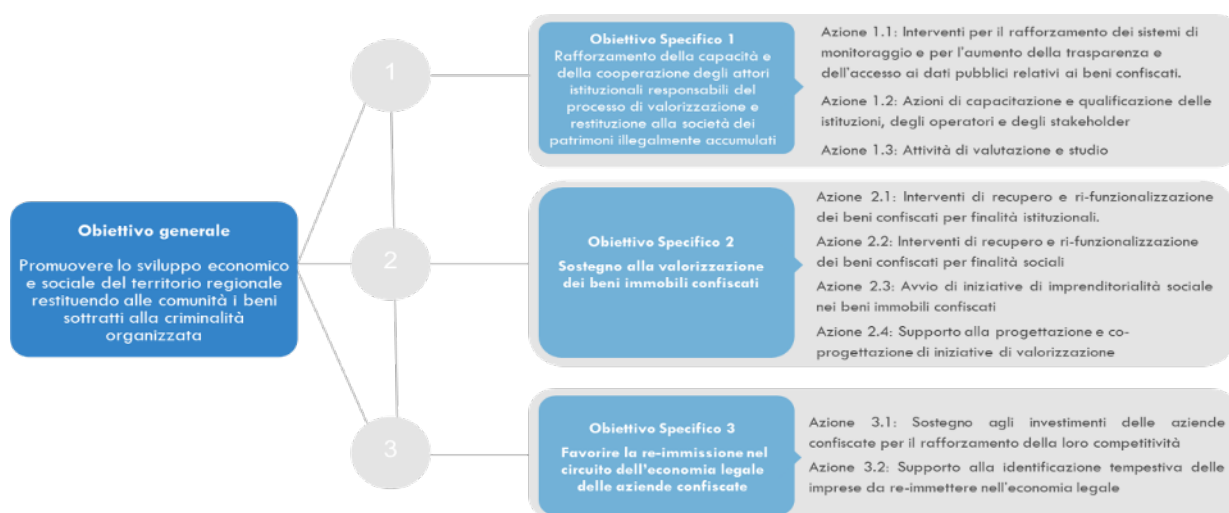
3.1 Obiettivi e priorità per la valorizzazione dei beni confiscati in Sicilia

In linea con gli orientamenti nazionali, la strategia regionale persegue l'obiettivo generale di **promuovere lo sviluppo economico e sociale del territorio regionale restituendo alle comunità i beni sottratti alla criminalità organizzata** ovvero, in linea con la Strategia Nazionale, di *“utilizzare in modo efficace ed efficiente i beni immobili e aziendali confiscati, attraverso interventi di valorizzazione sostenuti dalle politiche di coesione”*. L'intervento regionale addizionale rivolto alla promozione e al riuso del patrimonio sottratto alla criminalità organizzata persegue quindi una duplice finalità: da un lato, imprimere ulteriore accelerazione ai processi di “restituzione” alla collettività, considerando l'elevato valore simbolico rivestito dall'emersione alla legalità dei patrimoni illeciti, dall'altro, migliorare l'utilizzazione sociale facendo leva su tali beni quali strumenti di crescita dei territori, sfruttandone le potenzialità d'uso a fini produttivi e inclusivi nell'ambito dei vari dispositivi di sviluppo territoriale sostenuti dalla politica di coesione.

Fig. 7 - Struttura e articolazione delle priorità inserite nella Strategia regionale di valorizzazione dei beni confiscati.

La strategia regionale intende, quindi, orientare la politica di coesione sul recupero e sulla valorizzazione dei beni confiscati, concentrando l'azione dei programmi, anche in sinergia e complementarietà con altri strumenti previsti sia a livello nazionale che regionale, sugli obiettivi e sulle azioni individuate, soprattutto a fronte dell'attuale fase congiunturale. Gli effetti della crisi pandemica sul contesto economico e sociale rendono, infatti, i sistemi produttivi maggiormente vulnerabili alla penetrazione criminale e, in generale, possono favorire l'espansione di fenomeni illeciti. Al fine di ovviare a questo rischio, una corretta strategia di valorizzazione dei beni confiscati potrebbe rappresentare un apprezzabile volano di sviluppo dei territori sui cui insistono, soprattutto considerandone la consistenza e il notevole valore nella Regione siciliana. In particolare, una parte di tali beni potrebbe generare nuove opportunità occupazionali, con particolare riferimento al settore dell'economia sociale e potrebbe essere utilizzato per migliorare la qualità dei servizi pubblici socio-culturali e di prossimità, determinando effetti anche sulla rigenerazione del contesto urbano.

Nel complesso, l'articolazione per obiet-



tivi e azioni, sinteticamente descritta nello schema sopra riportato, riprende e declina secondo le specificità regionali le priorità individuate dalla Strategia nazionale, a partire innanzitutto dall'obiettivo generale posto.

■ Obiettivo specifico 1

Rafforzamento della capacità e della cooperazione degli attori istituzionali responsabili del processo di valorizzazione e restituzione alla società dei patrimoni illegalmente accumulati

La piena valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità richiede la realizzazione di una serie di azioni volte al potenziamento e alla qualificazione della capacità di valorizzazione e gestione da parte dei diversi soggetti preposti, intervenendo parimenti sulla qualità e sull'accessibilità delle informazioni a disposizione del pubblico. In tale prospettiva, l'obiettivo posto dalla Regione in continuità con quanto indicato dalla Strategia nazionale, intende favorire il miglioramento della dotazione informativa sul fenomeno delle confische, sugli interventi di recupero e valorizzazione per migliorare la qualità delle policy e garantire maggiore trasparenza dei dati e l'interoperabilità con altri sistemi di raccolta di informazioni sul fenomeno.

Azione 1.1: Interventi per il rafforzamento dei sistemi di monitoraggio e per l'aumento della trasparenza e dell'accesso ai dati pubblici relativi ai beni confiscati

In conformità con le disposizioni vigenti, la Regione intende assicurare la raccolta di informazioni standardizzate sull'utilizzo di beni confiscati e misurare il numero di beni confiscati trasferiti al patrimonio dello Stato o degli Enti territoriali e la loro successiva piena restituzione alla collettività anche funzionale all'eventuale istituzione, a livello regionale, di un osservatorio sui beni immobili confiscati. Tale osservatorio, ove istituito, concentrerà le proprie attività di analisi territoriale e sociale sulle principali caratteristiche dei beni confiscati (incluse elaborazio-

ni di informazioni relative al riutilizzo dei beni). Le attività dell'osservatorio potranno anche essere funzionali all'adozione di piani pluriennali necessari alla più efficace valorizzazione dei beni confiscati. Attraverso i servizi preposti della Regione, utilizzando le opportune collaborazioni con le istituzioni competenti (ANBSC, Min. Interno, ISTAT, ecc.) tale monitoraggio dovrà attuarsi a seguito di razionalizzazione e alla standardizzazione di informazioni, previo confronto con le modalità definite dalla Strategia nazionale dei beni confiscati per garantire la comparabilità a livello nazionale, da rilevare presso i soggetti destinatari ai sensi del D.lgs. n. 33/2013 e s.m.i. sia per quanto riguarda i bandi pubblicati dai vari soggetti per l'affidamento dei beni confiscati sia per le informazioni relative al successivo utilizzo, al fine di assicurare continuità nella filiera informativa. La rilevazione dovrà basarsi su un approccio innovativo che sfrutti le nuove tecnologie per garantire massima efficacia, efficienza e controllo nella rilevazione dei dati da rendere accessibili attraverso un punto unico di accesso, confrontandosi anche informazioni generate da fonti accreditate della società civile.

In tal senso, potrebbe essere realizzata una piattaforma (interoperabile con altre banche dati) che oltre ad acquisire le informazioni maggiormente rilevanti sui soggetti che gestiscono i beni, sia in grado di restituire alla collettività le informazioni più significative sulle attività e iniziative poste in essere a livello regionale, e che potrebbe evolversi anche in strumento per la raccolta e gestione delle istanze e proposte progettuali di valorizzazione dei beni confiscati, contribuendo, pertanto, al miglioramento della cooperazione tra i diversi soggetti istituzionali, politici, sociali ed il sistema produttivo.

Azione 1.2: Azioni di capacitazione e qualificazione delle istituzioni, degli operatori e degli stakeholder.

L'azione intende promuovere specifiche azioni di supporto, accompagnamento e qualificazione del personale impegnato, al fine di potenziare le capacità dei soggetti coinvolti, in

particolare quelli istituzionali, di operare con livelli più elevati di performance nell'attuare gli interventi di valorizzazione, riuso e gestione dei beni confiscati, sostenendo altresì l'adozione di modelli di cooperazione inter-istituzionale e la costruzione di reti anche con i soggetti del privato-sociale (ad es. con la sottoscrizione di Protocolli di intesa con ANBSC, ABI, CFI, Associazioni di terzo settore, Sindacati, Associazioni datoriali di categoria e industriali, ANCI, ecc.). L'azione, inoltre, potrebbe supportare la realizzazione di specifiche attività volte ad incrementare e migliorare la capacità dei soggetti coinvolti nel definire idonei progetti di valorizzazione dei beni confiscati e volte a strutturare adeguate modalità gestionali di utilizzo fondate sulla definizione di business plan più realistici e che prevedano una più corretta attivazione delle differenti fonti di finanziamento. Nell'ambito dell'azione si potranno promuovere, inoltre, sia attività educative e formative sulla tematica, rivolte ai sistemi di istruzione e formazione (con l'attivazione ad es. di borse di studio, aule tematiche su legalità, laboratori, percorsi di alta formazione), nonché ai soggetti a vario titolo coinvolti nei processi di sequestro/confisca/destinazione/valorizzazione dei beni (formazione personale EELL, amministratori giudiziari, ecc.), sia la costituzione di eventuali punti informativi (focal point) anche utilizzando modalità di comunicazione/spazi digitali.

Azione 1.3: Attività di valutazione e studio

L'azione intende sostenere e orientare, con riferimento specifico ai beni confiscati, le attività di approfondimento valutativo e studio previste nell'ambito della programmazione delle politiche per la coesione. Gli investimenti potranno riguardare, altresì, azioni di informazione, promozione e sostegno al monitoraggio civico (in linea con le esperienze sviluppate a livello nazionale), a percorsi di partecipazione civica/progettazione condivisa e di valutazione pubblica per l'utilizzazione e la gestione dei beni confiscati, anche in correlazione con gli obiettivi assunti dagli Enti Territoriali assegnatari, non-

ché il supporto a pianificazioni di livello territoriale e sub-territoriale inerenti alla valorizzazione dei beni confiscati.

Obiettivo specifico 2

Sostegno alla valorizzazione dei beni immobili confiscati.

Il recupero e la valorizzazione per finalità sociali e produttive dei beni confiscati alla criminalità organizzata rientrano a pieno tra gli obiettivi della politica di coesione unitaria, rappresentando un volano per lo sviluppo economico e il riscatto sociale dei territori più colpiti da questo fenomeno.

La Strategia, attraverso la valorizzazione dei beni confiscati, intende sostenere il percorso di riutilizzo dei beni confiscati mettendo tali beni a servizio della cittadinanza attiva e del bene comune, in un'ottica di valorizzazione del principio di sussidiarietà. A tal fine, si potrà istituire un Fondo di progettazione (o specifica sezione in uno dei Fondi già esistenti) per favorire la definizione degli interventi di valorizzazione da parte dei portatori di interesse.

Nel rispetto delle previsioni di cui all'articolo 48 del Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n.159 (Codice delle leggi antimafia o Codice Antimafia), la Regione Siciliana, inoltre, intende intervenire a sostegno dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata valorizzando la loro capacità di generare "economia legale" in un percorso che coinvolga i soggetti istituzionali, quali le Prefetture, e del privato sociale potenzialmente interessati nell'articolato processo di rigenerazione e valorizzazione dei beni sottratti alla criminalità organizzata. La sfida che l'Amministrazione regionale intende affrontare è quella di sostenere gli investimenti materiali e immateriali delle cooperative sociali e altri soggetti di cui all'art. 48, c. 3 del "Codice Antimafia", accompagnando il percorso valorizzazione dei beni immobili nel circuito dell'economia legale, favorendo l'occupazione dei soggetti svantaggiati e l'offerta di servizi da parte di soggetti del settore no profit.

Azione 2.1: Interventi di recupero e ri-funzionalizzazione dei beni confiscati per finalità istituzionali

L'azione sostiene il recupero e la ri-funzionalizzazione dei beni confiscati per finalità istituzionali. Gli investimenti potranno ad esempio riguardare:

- ◊ uffici pubblici della protezione civile;
- ◊ presidi per la legalità e la sicurezza;
- ◊ uffici pubblici dei differenti rami dell'amministrazione regionale e delle amministrazioni locali ed in particolar modo quelli relativi all'offerta diretta di servizi ai cittadini

Azione 2.2: Interventi di recupero e ri-funzionalizzazione dei beni confiscati per finalità sociali

L'azione sostiene il recupero e la ri-funzionalizzazione dei beni confiscati per l'offerta alle comunità di riferimento di servizi con finalità sociali. Gli investimenti potranno ad esempio riguardare:

- ◊ offerta di servizi socio-sanitari (strutture per anziani, strutture di accoglienza, housing sociale ecc.);
- ◊ offerta di servizi educativi (asili nido, centri ludici, servizi educativi, ludoteche, centri diurni, ecc.);
- ◊ offerta di servizi socio-culturali (aree di coworking, ecc.).

Azione 2.3: Avvio di iniziative di imprenditorialità sociale nei beni immobili confiscati

L'azione sostiene l'avvio di nuove iniziative imprenditoriali di cooperative sociali volte a recuperare e valorizzare i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata. Gli investimenti sostenuti sono volti a dotare i soggetti gestori degli investimenti e attrezzature necessarie per la valorizzazione economica e sociale dei beni immobili per finalità quali ad esempio quelle connesse a:

- ◊ iniziative di agricoltura sociale;
- ◊ inserimento lavorativo di persone svantaggiate (attività artigianali, manifatturiere,

turistiche, tecnologiche, ecc.).

Le nuove iniziative di imprenditorialità sociale dovranno prioritariamente avere quale oggetto di valorizzazione beni immobiliari confiscati quali terreni agricoli, negozi e botteghe, alberghi e pensioni e laboratori.

Azione 2.4: Supporto alla progettazione e co-progettazione di iniziative di valorizzazione

L'azione intende sostenere le capacità di pianificazione ed utilizzazione dei beni confiscati sia a livello regionale che locale, attraverso una serie di misure finalizzate a garantire un uso efficace ed efficiente dei beni. L'azione potrà sostenere ad esempio:

- l'istituzione di un Fondo di progettazione/co-progettazione (apposita sezione e/o strumenti dedicati), anche finalizzato a tutte le attività propedeutiche alla definizione delle iniziative di valorizzazione da sviluppare;
- il sostegno ad iniziative di capacitazione/rafforzamento amministrativo del personale tecnico amministrativo degli Enti assegnatari diretta a migliorare la qualità della definizione e progettazione delle iniziative di valorizzazione.

Nell'ambito dell'azione assumono particolare rilevanza sia la valorizzazione di "beni esemplari" da parte dell'Amministrazione regionale ovvero di altri Enti pubblici sia, in generale, le iniziative degli Enti locali aventi ad oggetto i beni confiscati e volte al soddisfacimento di specifici fabbisogni dei territori di riferimento.

Obiettivo specifico 3

Favorire la re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate

La re-immissione delle aziende confiscate nel circuito della legalità è un obiettivo che al momento interessa una platea molto limitata di imprese, ossia quelle imprese per le quali il tribunale sulla base della relazione dell'amministratore giudiziario e di quanto stabilito dall'art.

41 del Codice Antimafia ritiene vi siano fondate prospettive di continuazione o ripresa produttiva. In particolare, soltanto un numero molto limitato di imprese non viene destinato alla liquidazione da parte dell'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. La Regione Siciliana intende salvaguardare l'occupazione dei lavoratori di tali imprese sostenendo la competitività delle stesse. La Regione Siciliana, inoltre, interviene a valle delle attività di gestione delle aziende sequestrate e confiscate curate dapprima dall'amministratore giudiziario nominato dal Tribunale e successivamente dall'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

La sfida che l'amministrazione regionale intende affrontare è quella di sostenere gli investimenti materiali e immateriali dei soggetti che hanno affittato o acquisito un'azienda confiscata dalla mafia, accompagnando il percorso di re-immissione della stessa nel circuito dell'economia legale e favorendo il rafforzamento della competitività.

La realizzazione di tale obiettivo è condizionata dalla preventiva condivisione e collaborazione con i soggetti istituzionali di livello centrale preposti (ANBSC, Invitalia, MISE, Min. Interno, MLPS, ecc.): ai fini dell'attuazione delle due azioni sottoelencate, poi, l'Amministrazione regionale potrà stipulare specifici Accordi con i citati soggetti istituzionali competenti.

Al fine di incrementare significativamente il numero di imprese confiscate da far rientrare nel circuito dell'economia legale è intenzione dell'amministrazione regionale di rendere disponibile un supporto tecnico che favorisca il miglioramento dei programmi di ripresa o prosecuzione ovvero la collaborazione degli operatori economici del territorio con le aziende sequestrate e confiscate nel loro percorso di emersione alla legalità.

Azione 3.1: Sostegno agli investimenti delle aziende confiscate per il rafforzamento della

loro competitività

L'azione sostiene gli investimenti materiali e immateriali dei soggetti di cui all'articolo 48, comma 8, lettera a) e b) del Codice Antimafia. Nello specifico, gli investimenti sostenuti devono essere volti a rafforzare la competitività e/o la sicurezza delle aziende. Ad esempio, si potranno sostenere gli investimenti finalizzati alla valorizzazione dei servizi e dei prodotti oppure all'internazionalizzazione delle imprese ed alla formazione del personale. Il sostegno ai soggetti che hanno affittato l'azienda o rami della stessa o che hanno acquisito la proprietà può assumere la forma di sovvenzione ovvero di strumento finanziario quale l'erogazione di un prestito agevolato ovvero di una garanzia. L'azione di valorizzazione avrà prevalentemente ad oggetto imprese operanti nel settore del turismo e del commercio, anche con particolare riguardo alle società cooperative costituite dai dipendenti. Inoltre, l'azione sosterrà iniziative di ricerca applicata, da realizzarsi con la collaborazione di Centri ed Istituzioni di ricerca, incluso il sostegno alla industrializzazione e alla promozione delle attività produttive di beni e servizi. Infine, l'azione supporterà la creazione di reti e favorirà la collaborazione tra imprese al fine di rafforzarne la competitività e la permanenza nel circuito dell'economia legale.

Azione 3.2: Supporto alla identificazione tempestiva delle imprese da re-immettere nell'economia legale

L'azione intende favorire la collaborazione con l'ANBSC e i tavoli provinciali permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate, al fine di garantire una tempestiva identificazione delle imprese con potenzialità di ripresa produttiva e salvaguardia occupazionale rendendo disponibile un supporto tecnico volto a migliorare il programma di prosecuzione o ripresa delle attività ovvero a favorire la collaborazione degli operatori economici del territorio con le aziende sequestrate e confiscate.

3.2 Analisi di complementarità e coerenza programmatica con i principali strumenti della politica di coesione

Con riferimento ai Fondi Strutturali e di Investimento Europei, il bene confiscato rappresenta un bene di proprietà pubblica e, quindi, per il recupero, la valorizzazione e la gestione è possibile utilizzare tutte le competenti azioni e strumenti previsti per gli Obiettivi Tematici inseriti nell'Accordo di Partenariato 2014-2020. Conseguentemente in fase di attuazione è, altresì, possibile prevedere uno specifico focus sui beni confiscati: in fase di redazione dei bandi assegnare puntuali priorità/premialità nell'applicazione dei criteri di selezione delle operazioni, realizzare bandi specifici per la valorizzazione, ecc. In generale, con riguardo ai beni confiscati alla criminalità organizzata, l'Accordo di Partenariato 2014-2020 prevede i seguenti indirizzi:

- sostegno di interventi a favore di giovani che gestiscono terreni confiscati alle mafie e/o terreni pubblici con il concorso del

Fondo Sociale Europeo;

- utilizzo ai fini sociali e per il rafforzamento del senso collettivo delle comunità, del patrimonio confiscato alla criminalità organizzata;
- adattamento, riqualificazione, ristrutturazione e allestimento complementare/funzionale di strutture pubbliche (e/o acquisite al patrimonio pubblico come i beni confiscati) che sono già possono essere destinate all'accoglienza dei migranti, nelle modalità definite dalla normativa nazionale e comunitaria, ovvero correlate a specifica progettazione territoriale; sia di rafforzamento di presidi stabili o mobili per l'erogazione di servizi dedicati (amministrativi, di salute, socio-lavorativa).

Nell'ambito dei programmi operativi cofinanziati dai fondi SIE, le azioni specifiche che po-

Risultato atteso	Azioni dell'Accordo di Partenariato 14/20	Azione della strategia
RA 2.2 Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili	2.2.3 - Interventi per assicurare l'interoperabilità delle banche dati pubbliche (FESR)	1.1
RA 3.6 Miglioramento dell'accesso al credito, del finanziamento delle imprese e della gestione del rischio in agricoltura	3.6.1 - Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito – FESR (anche in stretto raccordo con OT 1 Ricerca e sviluppo)	3.1
RA 3.7 Diffusione e rafforzamento delle attività economiche a contenuto sociale	3.7.1 - Sostegno all'avvio e rafforzamento di attività imprenditoriali che producono effetti socialmente desiderabili e beni pubblici non prodotti dal mercato (FESR)	2.3
	3.7.2 - Fornitura di servizi di supporto ed accompagnamento alla nascita e consolidamento di imprese sociali (FESR)	2.3
	3.7.3 - Messa a disposizione di spazi fisici per lo svolgimento di attività imprenditoriali di interesse sociale (FESR)	
RA 9.6 Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità	9.6.1 - interventi per il sostegno di aziende confiscate alle mafie per salvaguardare i posti di lavoro in collegamento con azioni di aggregazione e promozione sociale ed economica (FESR)	3.1
	9.6.3 - Azioni di aggregazione e promozione sociale ed economica in collegamento con interventi per il sostegno di aziende confiscate alle mafie (FSE)	1.2
	9.6.4 - Promozione di networking, servizi e azioni di supporto destinate a organizzazioni del terzo settore e amministrazioni pubbliche per la gestione di beni confiscati alle mafie (FSE)	1.2 e 3.1
	9.6.6 - Interventi di recupero funzionale e riuso di vecchi immobili in collegamento con attività di animazione sociale e partecipazione collettiva, inclusi interventi per il riuso e la ri-funzionalizzazione dei beni confiscati alle mafie (FESR)	2.2
RA 11.1 Aumento della trasparenza e interoperabilità, e dell'accesso ai dati pubblici	11.1.2 - Progetti di Open Government per favorire trasparenza, collaborazione e partecipazione realizzati tramite il coinvolgimento di cittadini/stakeholder e iniziative per il riutilizzo dei dati pubblici, la partecipazione civica e il controllo sociale (FESR/FSE)	1.1

trebbero essere adoperate per l'attuazione della strategia sono rappresentate nella seguente tabella.

Nel complesso, per l'operatività della Strategia appare opportuno ricordare che nel caso delle operazioni sostenute dai Fondi SIE opera il vincolo di stabilità delle operazioni, in base all'articolo 71 del regolamento (UE) n.1303/2013 che richiede che per un periodo di 5 anni dal pagamento del sostegno al beneficiario, pena il rimborso del contributo, non si possa alterare la natura, gli obiettivi o le condizioni di attuazione dell'operazione.

Con riferimento al **Fondo di rotazione e ai programmi operativi complementari**, secondo quanto previsto dalla Delibera CIPE 10/2015, le azioni e gli interventi attivati nell'ambito del POC devono concorrere al perseguimento delle finalità strategiche dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei della programmazione 2014/2020. Inoltre, in base a quanto disposto dall'articolo 1, comma 2 del Decreto del Presidente della Repubblica 5 febbraio 2018, n.22 le norme sulle ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali di cui al medesimo decreto si applicano anche ai Programmi di Azione e Coesione complementari alla programmazione 2014/2020. Il predetto comma 2, infatti, stabilisce che *"le norme sull'ammissibilità delle spese di cui al presente decreto si applicano anche ai programmi di azione e coesione complementari alla programmazione UE 2014-2020, di cui all'articolo 1, comma 242, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, ed alla delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015"*. Pertanto, il sostegno tramite Fondo di rotazione degli interventi della strategia deve avvenire sulla base delle medesime coerenze programmatiche individuate per i fondi strutturali e di investimento europei.

In relazione al **Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)**, che rappresenta congiuntamente ai Fondi strutturali europei, lo strumento finanziario principale attraverso cui vengono attuate le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione

degli squilibri economici e sociali in attuazione dell'articolo 119, comma 5, della Costituzione italiana, appare opportuno richiamare la delibera CIPE 25/2016 che ha individuato gli interventi ammissibili a finanziamento del fondo. In base a tale delibera *"sono ammissibili a finanziamento gli interventi attivabili, rientranti nelle seguenti aree tematiche"*:

1. Infrastrutture;
2. Ambiente;
3. Sviluppo economico e produttivo;
4. Turismo, cultura e valorizzazione delle risorse naturali;
5. Occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà, istruzione e formazione;
6. Rafforzamento della PA.

Pertanto, gli interventi relativi all'azione 2.1 della strategia, ossia gli interventi di recupero e ri-funzionalizzazione dei beni confiscati per finalità istituzionali, potrebbero in generale essere sostenuti dal FSC.

Analogamente al ciclo di programmazione 2014-2020, la promozione dei beni confiscati a valere sugli strumenti della politica di coesione può rappresentare un ambito strategico d'intervento. In prospettiva **2021-2027**, nell'ambito della proposta di nuovo di Accordo di Partenariato (ancora in fase di negoziazione con la Commissione UE) sono previste delle misure ed azioni che possono supportare efficacemente la valorizzazione dei beni confiscati e, in particolare nell'ambito di:

- Obiettivo di Policy (OP) 4 **"Un'Europa più sociale"**, con riguardo alla città medie del Mezzogiorno, sono previsti interventi attuati in modo complementare a valere su FESR e il FSE+ al fine di sostenere un'azione coordinata essenzialmente mirata al miglioramento della qualità della vita in periferie e aree marginali caratterizzate da disagio sociale, degrado fisico, carenza di servizi e, talora, illegalità diffusa (analoga all'attuale azione 9.6.6). Ulteriore ambito di intervento per i beni confiscati dell'OP 4 è, inoltre, rappresentato dall'uso e dalla rigenerazione di spazi e luoghi a fini culturali,

creativi, di inclusione e di innovazione sociale e dal rafforzamento del capitale umano in relazione alle tematiche legate alla legalità e alla gestione dei beni confiscati;

- Obiettivo di Policy (OP) 5 **“Un’Europa più vicina ai cittadini”** si rinvergono prospettive di attuazione della strategia dei beni confiscati, in generale, nell’ambito dei processi di rigenerazione urbana e innovazione delle politiche insediative ed abitative (patrimonio pubblico, spazi pubblici e aree dismesse) ivi previste con particolare riguardo alle aree urbane medie e sistemi territoriali delle regioni meno sviluppate. Nel dettaglio, sono infatti previsti, nei territori a maggiore concentrazione di beni confiscati alla criminalità, percorsi di rilancio sociale e/o produttivo a partire dalla valorizzazione di immobili significativi per potenzialità economiche e simbolicità. Anche in questo caso è necessaria un’ampia integrazione tra FESR ed FSE+ in particolare per l’integrazione attiva sociale e l’attenzione ai soggetti fragili, il potenziamento dei servizi alle persone e alla comunità per il miglioramento della qualità della vita, lo sviluppo di competenze necessarie, il presidio di legalità nei contesti più degradati e

promuovendo il coinvolgimento dei diversi attori del partenariato locale nelle scelte e nell’attuazione, la partecipazione attiva dei cittadini, la co-progettazione con il Terzo Settore e l’approccio dell’innovazione sociale;

- Obiettivo di Policy 1 **“Un’Europa più intelligente”**, relativamente alle misure di rafforzamento della competitività si possono prevedere focus su beni e su aziende confiscate (in termini di sostegno agli investimenti e supporto al sistema imprenditoriale), coerentemente con le disposizioni e gli orientamenti in tema di aiuti di stato e condizione delle imprese.

La valorizzazione dei beni confiscati, in ultimo, potrebbe essere intesa in termini di riqualificazione degli edifici da attuarsi, in linea con quanto previsto nell’ambito dell’OP 2 **“Un’Europa più verde”**, in termini sia di messa in sicurezza antisismica sia di efficientamento energetico. Per i rischi sismico e vulcanico, priorità è, infatti, assegnata alla messa in sicurezza sismica di edifici pubblici (tra cui scuole, ospedali, patrimonio culturale) e di infrastrutture di rilevanza strategica e dei centri operativi di protezione civile.

3.3 Analisi di complementarietà e coerenza programmatica con i principali investimenti del Piano nazionale di ripresa e resilienza - PNRR

Una ulteriore fonte di finanziamento per i beni confiscati è costituita dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che riserva infatti risorse per *valorizzare una parte di questi beni, al fine di potenziare l’edilizia residenziale pubblica, rigenerare le aree urbane, migliorare i servizi socio-culturali e quelli di prossimità*.

In particolare, la missione 5 **“Inclusione Sociale”**, componente 3 **“interventi speciali per la coesione territoriale”** comprende al suo interno due aree di intervento: i) il piano per la resilienza delle aree interne, periferiche e montane; ii) i progetti per lo sviluppo del Mezzogiorno, compresi gli investimenti per combattere la

povertà educativa e valorizzare i beni confiscati alle mafie e gli investimenti infrastrutturali nel potenziamento delle Zone Economiche Speciali. Queste misure mirano a colmare il divario territoriale in tre settori: demografia e servizi; sviluppo delle competenze; investimenti.

Nell’ambito di tale missione e componente è stato previsto l’investimento 2 **“valorizzazione dei beni confiscati alle mafie”** che contribuisce ad attuare la Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati, promuovendo lo sviluppo economico, sociale e civile delle zone colpite dalla criminalità organizzata e maggiori opportunità di benessere e occupazione attra-

verso la riqualificazione di beni confiscati alle mafie.

Attraverso la pubblicazione dell'avviso pubblico per la presentazione delle proposte di intervento approvato con decreto del dirigente generale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale n. 264 del 23 novembre 2021 è stato avviato il percorso attuativo dell'investimento. In particolare, l'avviso dispone di una dotazione di 250 milioni di euro destinati alla realizzazione di 200 iniziative di valorizzazione nelle regioni proposte da tutti gli enti territoriali delle regioni del Mezzogiorno, anche in forma consortile o in associazione, e relative a:

- creazione di strutture, residenze sociali/sanitarie, centri diurni, coabitazione sociale a sostegno dell'alloggio/inclusione sociale delle persone che vivono in condizioni di esclusione;
- riqualificazione di spazi pubblici volta a migliorare i servizi sociali per i cittadini;
- creazione di spazi di incontro socioculturale per i giovani gestiti da associazioni di volontariato;
- utilizzo di beni per fini istituzionali, compresa la polizia locale, protezione civile, ecc.

Le iniziative da sostenere verranno individuate mediante procedura valutativa selettiva con graduatoria e dovranno essere realizzate su beni confiscati già destinati ed iscritti nel patrimonio indisponibile dell'ente assegnatario e non potranno avere un costo complessivo superiore a € 2.500.000. Viene poi riconosciuta una premialità per le iniziative volte alla valorizzazione dei beni con finalità di centro antiviolenza ovvero di nidi e micro nidi.

Per tali iniziative di valorizzazione, le procedure di affidamento dovrebbero concludersi con l'aggiudicazione definitiva entro il 30 giugno 2023, mentre la conclusione delle stesse dovrebbe avvenire entro il 30 giugno 2025, se con costo inferiore ai € 600.000, ovvero 30 giugno 2026.

Nella stessa missione e componente è poi previsto l'investimento 3 "interventi socio

educativi strutturali per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del terzo settore" che mira a promuovere il terzo settore nelle regioni del Sud e a fornire servizi socio-educativi ai minori in relazione alle disposizioni dell'accordo di partenariato per il periodo di programmazione 2021-2027 delle politiche europee di coesione. In particolare, gli interventi socioeducativi dovrebbero riguardare i seguenti ambiti:

- interventi a favore di minori nella fascia 0-6 anni volti a migliorare le condizioni di accesso ai servizi di asili nido e di scuola materna e a sostenere la genitorialità;
- interventi per minori nella fascia 5-10 anni volti a garantire effettive opportunità educative e una precoce prevenzione dell'abbandono scolastico, del bullismo e di altri fenomeni di disagio;
- interventi per minori nella fascia 11-17 anni volti a migliorare l'offerta di istruzione e a prevenire il fenomeno dell'abbandono scolastico.

Nell'ambito del PNRR, altresì, è previsto uno specifico Investimento "1.9 - Assistenza tecnica e rafforzamento delle capacità per l'attuazione del PNRR. Tale investimento consiste nell'assunzione temporanea di un pool di esperti per fornire assistenza tecnica alle amministrazioni e rafforzare la capacità amministrativa, in particolare a livello locale, per l'attuazione di progetti del PNRR, inclusi quelli relativi ai beni confiscati. In quest'ottica, l'investimento dispone altresì di un programma di formazione di dipendenti pubblici per il rafforzamento delle capacità e potrà garantire analogamente la celere implementazione delle iniziative inserite e sostenute nella presente Strategia regionale.

Di seguito si riporta uno schema di sintesi relativo al raccordo e alla potenziale integrazione tra la politica di coesione 2021-2027 (Fondi Strutturali) e l'Iniziativa Next Generation EU (PNRR) sopra indicati e la Strategia regionale.

Obiettivi della Strategia regionale	Obiettivi di Policy e Specifici FESR ed FSE plus 2021-2027	PNRR
1. Rafforzamento della capacità e della cooperazione degli attori istituzionali responsabili del processo di valorizzazione e restituzione alla società dei patrimoni illegalmente accumulati	OP 4 "Un'Europa più sociale e più inclusiva" § FSE – e) Migliorare la qualità, l'inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, anche attraverso la convalida degli apprendimenti non formali e informali, per sostenere l'acquisizione di competenze chiave, comprese le competenze imprenditoriali e digitali, e promuovendo l'introduzione di sistemi formativi duali e di apprendistati. § FSE - h) Incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati. OP 1 "Un'Europa più competitiva e intelligente" § FESR - 1.2 Permettere ai cittadini, alle imprese e alle amministrazioni pubbliche di cogliere i vantaggi della digitalizzazione.	Sezione : LE RIFORME ORIZZONTALI: PA E GIUSTIZIA M1C1.9 Investimento 1.9 - Assistenza tecnica e rafforzamento delle capacità per l'attuazione del PNRR MISSIONE 4: ISTRUZIONE E RICERCA M4C1.1 MIGLIORAMENTO QUALITATIVO E AMPLIAMENTO QUANTITATIVO DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE § Investimento 1.4: Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado
2. Sostegno alla valorizzazione dei beni immobili confiscati	OP 4 "Un'Europa più sociale e più inclusiva" § FSE k) Migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, ...; migliorare l'accessibilità, anche per le persone con disabilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata. § FSE - h) Incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati § FESR 4.3 Promuovere l'inclusione socioeconomica delle comunità emarginate, delle famiglie a basso reddito e dei gruppi svantaggiati § FESR - 4.4 Promuovere l'integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi terzi, § FESR - 4.6. Rafforzare il ruolo della cultura e del turismo sostenibile nello sviluppo economico, nell'inclusione sociale e nell'innovazione sociale OP 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" § FESR - 5.1 /5.2 Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane e non urbane Altri OOPP che intervengono su beni pubblici per raggiungimento obiettivi specifici (efficientamento energetico, ecc.)	MISSIONE 5: INCLUSIONE E COESIONE M5C2.1 SERVIZI SOCIALI, DISABILITÀ E MARGINALITÀ SOCIALE § Investimento 1.2: Percorsi di autonomia per persone con disabilità (Gli interventi saranno centrati sull'aumento dei servizi di assistenza domiciliare e sul supporto delle persone con disabilità per consentire loro di raggiungere una maggiore qualità della vita rinnovando gli spazi domestici in base alle loro esigenze specifiche, sviluppando soluzioni domestiche e trovando nuove aree anche tramite l'assegnazione di proprietà immobiliari confiscate alle organizzazioni criminali) M5C3: INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE § Investimento 2: Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie La misura intende restituire alla collettività un numero significativo di beni confiscati per fini di sviluppo economico e sociale (inclusa la creazione di posti di lavoro), nonché come presidi di legalità a sostegno di un'economia più trasparente e del contrasto al fenomeno della criminalità organizzata. La misura prevede la riqualificazione e valorizzazione di almeno 200 beni confiscati alla criminalità organizzata per il potenziamento del social housing, la rigenerazione urbana e il rafforzamento dei servizi pubblici di prossimità, il potenziamento dei servizi socio-culturali a favore delle giovani e l'aumento delle opportunità di lavoro § Investimento 3. Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore
3. Favorire la re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate	OP 1 "Un'Europa più competitiva e intelligente" § FESR - 1.3. Rafforzare la crescita sostenibile e la competitività delle PMI e la creazione di posti di lavoro nelle PMI, anche grazie agli investimenti produttivi OP 4 "Un'Europa più sociale e più inclusiva" § FSE – d) Promuovere l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti, un invecchiamento attivo e sano, come pure un ambiente di lavoro sano e adeguato § FSE – a) Migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, i disoccupati di lungo periodo ... persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale	



in foto:

*(in alto) Giardino del benessere (PA) - Centro per la terza età
Auser provincia di palermo, Ass. People Help the people e AUSER
Volontariato Sicilia*

*(a sinistra) Verbumcaudo - il casale del feudo
Polizzi Generosa (PA)*



4. L'attuazione della Strategia regionale e modello di governance

in foto:
Assessorato Regionale Attività Produttive

4. L'attuazione della Strategia regionale e modello di governance

4.1 L'assetto attuale e modello di governance tendenziale

In seguito all'approvazione della Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione avvenuta con deliberazione CIPE n.53 del 25 ottobre 2018 sono stati avviati i lavori del Tavolo centrale di indirizzo e verifica da essa previsto, in cui si vedono rappresentanti dell'Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), del Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione del Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Nucleo di Verifica e Controllo (NUVEC) dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, del Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea), del Ministero dell'Interno, nonché i rappresentanti di due Regioni nominati dalla Conferenza Stato-Regioni.

Oltre al Tavolo di indirizzo, la Strategia prevede l'istituzione di gruppi di lavoro regionali permanenti con ciascuna delle regioni dove si concentra la maggiore quantità di beni confiscati e/o dove sono stati sottoscritti Protocolli di intesa per la realizzazione di azioni nei settori della legalità e della sicurezza a valere sulle risorse della politica di coesione.

A tali gruppi, la Strategia riserva i compiti di:

- individuare le risorse utili per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate, in attuazione della vigente normativa;
- definire le strategie d'area e i piani d'azione da sottoporre all'approvazione del CIPE;
- predisporre, per i casi più significativi, un sistema di misurazione dei risultati in termini di incidenza del riuso sull'innalzamento della qualità della vita e di occupazione, creazione di beni e servizi, animazione territoriale;

- qualificare il ruolo di affiancamento nella gestione dei patrimoni confiscati per quei consorzi pubblici, fondazioni ed enti che favoriscono il riuso dei beni confiscati.

Attualmente nel gruppo regionale permanente della Sicilia sono stati individuati due componenti, il dirigente del Servizio della Segreteria Generale che si occupa di coordinare e monitorare le procedure di acquisizione di beni confiscati alla criminalità organizzata per l'amministrazione regionale e il dirigente del Servizio 4 del Dipartimento della Programmazione in qualità di rappresentante dell'Autorità di Gestione del PO FESR 2014-2020.

La composizione del gruppo regionale permanente non include, tuttavia, le diverse strutture amministrative regionali competenti con riferimento al tema dell'utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata e che dovrebbero essere coinvolte per la definizione e l'attuazione della strategia regionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione.

Pertanto, con D.A. n. 63 del 27 settembre 2021, l'Assessore regionale per l'Economia, nominato dal Presidente della Regione referente politico per la materia in questione, ha costituito un tavolo tecnico composto dalle strutture amministrative regionali competenti per materia, da studiosi, professionisti e componenti del privato sociale, con il compito di supportare la definizione della Strategia regionale per i beni confiscati.

Ad oggi le competenze in materia sono ripartite tra:

- la Segreteria Generale che coordina e supporta i Dipartimenti regionali per le attività relative all'acquisizione di beni confiscati alla criminalità organizzata per uso istituzionale e/o sociale;

- il Dipartimento Regionale delle Finanze e del Credito competente in materia di demanio regionale;
- il Dipartimento Regionale dello Sviluppo Rurale e Territoriale competente in materia di demanio forestale;
- il Dipartimento Regionale delle Attività Produttive che ha tra le sue competenze quelle di gestire interventi in favore delle aziende confiscate alla criminalità organizzata, di promuovere protocolli di intesa tra Regione e soggetti pubblici che disciplinino le modalità di acquisizione dei dati relativi alle aziende sequestrate e/o confiscate e la realizzazione di iniziative in collaborazione con i Dipartimenti regionali competenti per l'at-

tuazione di piani di transizione alla legalità di aziende confiscate, al fine di mantenerle attive;

- il Dipartimento Regionale della Famiglia e delle Politiche Sociali che gestisce gli interventi per il finanziamento di interventi di riqualificazione, riconversione e ristrutturazione degli immobili confiscati alla criminalità organizzata da destinare all'erogazione di servizi finalizzati a ridurre la marginalità sociale;
- il Dipartimento Regionale dell'Agricoltura che gestisce le misure e gli interventi in favore dei conduttori di terreni agricoli confiscati alla mafia.

4.2 Coordinamento, sorveglianza della Strategia regionale e principi guida per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata

Governance della Strategia regionale

Come evidenziato nei paragrafi precedenti le azioni di valorizzazione di immobili e di aziende confiscate necessitano di risorse che derivano principalmente da fondi strutturali e di investimento europei (SIE) e da fondi nazionali.

Il coordinamento relativo all'attuazione della Strategia regionale viene attribuito al Dipartimento regionale della Programmazione, in considerazione delle competenze relative alla programmazione comunitaria e nazionale allo stesso assegnate. Il Dipartimento, in tale ambito, si avvale del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici che garantisce il supporto tecnico nelle fasi di programmazione, valutazione, attuazione e verifica di piani, programmi e politiche di intervento.

Un costante supporto nell'attuazione della Strategia sarà, altresì, assicurato dalla Segreteria Generale, per il tramite del Servizio competente in materia, anche in virtù dell'esperienza maturata nelle procedure di acquisizione di immobili confiscati al patrimonio indisponibile dell'Amministrazione regionale e dell'azione di monitoraggio periodicamente svolta sui beni acquisiti dagli enti locali siciliani.

Nello specifico, il Dipartimento della Programmazione:

- assicura il coordinamento e il raccordo degli interventi messi in campo per dare attuazione alla Strategia regionale;
- presiede il Tavolo di coordinamento e sorveglianza della Strategia regionale;
- rappresenta unitamente alla Segreteria Generale l'Amministrazione al gruppo regionale di lavoro permanente istituito presso il tavolo di indirizzo e verifica della Strategia nazionale di valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione.

La governance della Strategia prevede l'istituzione di un Gruppo tecnico di coordinamento e sorveglianza, coordinato dal Direttore Dipartimento della Programmazione, di cui faranno parte, oltre la Segreteria Generale, le altre Autorità di Gestione dei fondi della politica di coesione che dovranno rendere disponibili le risorse per l'attuazione della Strategia, ed in particolare:

- il Dipartimento regionale dell'Agricoltura nella sua qualità di Autorità di Gestione del Programma di Sviluppo Rurale Sicilia 2014-

2020;

- il Dipartimento regionale del Bilancio e del Tesoro – Ragioneria generale della Regione nella sua qualità di Autorità di Coordinamento del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020;
- il Dipartimento regionale della Formazione Professionale nella sua qualità di Autorità di Gestione del Programma Operativo FSE Sicilia 2014-2020.

Al Gruppo partecipano, inoltre, l'Autorità regionale Innovazione Tecnologica (ARIT) che, tra l'altro, coordina lo scambio dei flussi informativi tra diverse fonti regionali, sub regionali ed extra regionali, nonché il Dipartimento delle Finanze ed il Dipartimento delle attività produttive ed il capo di Gabinetto del Presidente della Regione o dell'Assessore all'uopo delegato.

Il Gruppo di lavoro così costituito provvede a:

- individuare le azioni da porre in essere per garantire l'attuazione della Strategia sottoponendole alle Autorità di Gestione dei Fondi SIE e degli altri fondi della politica di coesione unitaria;
- definire le modalità attuative e i criteri guida per la concessione dei finanziamenti delle misure poste in essere per dare attuazione alla Strategia;
- operare il monitoraggio e verificare l'attuazione della Strategia nell'articolazione dei suoi obiettivi e azioni proponendo laddove necessario le opportune modifiche o aggiornamenti;
- promuovere il confronto con gli stakeholder e i referenti regionali delle organizzazioni maggiormente rappresentative al fine di garantire una migliore attuazione della strategia;
- predisporre di accordi di collaborazione con le Università per percorsi di affiancamento e per il supporto alle Amministrazioni regionali e locali, enti del terzo settore per la realizzazione di progettazioni anche partecipata di ipotesi riutilizzo dei beni confiscati;

- promuovere specifiche azioni di rafforzamento e sviluppo delle competenze, anche interne, necessarie per l'efficace svolgimento delle funzioni istituzionali;
- attivare per i beni già assegnati e/o valorizzati che per dimensione, valore simbolico, storia criminale, sostenibilità e prospettive occupazionali e di sviluppo rappresentino casi capaci di divenire «progetti pilota» ogni possibile cooperazione con il Tavolo nazionale di indirizzo e verifica e l'ANBSC;
- presentare al Presidente della Regione la relazione annuale sull'attuazione della strategia regionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata.

Il suddetto Gruppo di lavoro si avvale del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP) e di una segreteria tecnica presso il Dipartimento regionale della Programmazione e sarà integrato dai rappresentanti dei Dipartimenti regionali competenti per specifiche azioni e dai referenti delle organizzazioni maggiormente rappresentative a livello regionale.

Con Decreto del Presidente della Regione o dell'Assessore all'uopo delegato è costituito l'Organismo consultivo di gestione che fornisce apporti consultivi al Gruppo di lavoro ed al suo coordinatore nelle materie di competenza e che dura in carica quattro anni senza oneri per l'Amministrazione regionale.

Principali elementi e condizioni per l'attuazione della Strategia regionale

Le procedure per la valorizzazione dei beni (immobili, mobili e aziende) confiscati alla criminalità organizzata dovranno rispettare i principi di trasparenza, adeguata pubblicità, parità di trattamento e partecipazione.

Nella valorizzazione dei beni confiscati, inoltre, dovrà essere rispettato il principio di sostenibilità economico-sociale, anche al fine di garantire il rispetto del principio di stabilità delle operazioni dei Fondi SIE. L'accesso al sostegno

delle risorse, in particolare, dovrà essere subordinato alla presentazione di un piano gestionale e di un piano economico-finanziario.

Le azioni promosse per la valorizzazione dei beni confiscati nell'ambito della presente Strategia saranno precedute dall'analisi di fattibilità, svolta dai competenti soggetti attuatori in raccordo con il Tavolo di Coordinamento, e dall'attivazione di modalità di cooperazione inter-istituzionale propedeutici all'implementazione degli interventi. In generale, le iniziative promosse dovranno assicurare ricadute ed effetti diretti misurabili sulla comunità di riferimento, in termini di offerta di servizi, ovvero di ricadute occupazionali.

Da un punto di vista attuativo, occorre evidenziare nel dettaglio che le procedure di assegnazione dei beni confiscati dovranno conformarsi al quadro normativo di riferimento in rispondenza alle previsioni della Strategia nazionale (e, segnatamente, procedure di manifestazione d'interesse, concorso di idee e procedure di evidenza pubblica per l'affidamento in concessione o in gestione). In questo ambito, le procedure di attuazione delle azioni individuate dalla Strategia regionale sono naturalmente soggette e conformi alle disposizioni del fondo o programma finanziario di riferimento e alla titolarità regionale o meno degli stessi, oltreché – ovviamente – ai principi generali in materia di concessione di vantaggi economici e di affidamento di appalti pubblici.

Con riferimento all'articolazione della Strategia regionale, in particolare:

- gli interventi di cui all'**obiettivo specifico 1 "Rafforzamento della capacità e della cooperazione degli attori istituzionali responsabili del processo di valorizzazione e restituzione alla società dei patrimoni illegittimamente accumulati"** saranno realizzati "a titolarità" direttamente dalla Regione, avvalendosi dei propri uffici e personale (ad esempio, in relazione all'attività di valutazione e studio), ovvero mediante procedure di evidenza pubblica in ossequio e rispondenza alla normativa in materia di

appalti pubblici.

- gli interventi di cui all'**obiettivo specifico 2 "Sostegno alla valorizzazione dei beni immobili confiscati"** saranno applicate procedure di selezione trasparenti, all'occorrenza anche mediante strumenti concertativi articolati a livello territoriale e/o di filiera produttiva, diversamente strutturate in ragione della titolarità degli immobili confiscati e della circostanza che questi ultimi siano stati già assegnati o meno in gestione a terzi. In tale ambito, si promuoverà un collegamento tra l'utilizzo dei beni ed il perseguimento degli obiettivi perseguiti dagli Enti assegnatari e beneficiari di risorse della politica di coesione finalizzate alla valorizzazione. A tal fine, saranno promosse ed implementate apposite analisi e verifiche ex ante ed ex post, a valere sui Programmi operativi, finalizzate alla misurazione e valutazione degli effetti prodotti dalle iniziative sostenute. Nel dettaglio, in ipotesi di immobili confiscati in proprietà della Regione gli interventi potranno essere attuati:

- i. direttamente dalla stessa Regione mediante affidamento in appalto a terzi dei relativi lavori, servizi o forniture, ove gli interventi riguardino immobili destinati o da destinare a finalità istituzionali;
- ii. ovvero mediante assegnazione di incentivi e contributi a favore di operatori economici e/o dei servizi sociali e del terzo settore a fronte di operazioni da selezionare.

In ipotesi di immobili confiscati in proprietà di altri enti territoriali, gli interventi della Regione potranno essere espletati con modalità ad evidenza pubblica e nel rispetto della normativa sugli appalti pubblici, come precedentemente indicato. In relazione all'obiettivo specifico 3 (Favorire la re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate) si dovrà procedere secondo le modalità previste dal D.lgs. 123/98 (Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Come già accennato, ove possibile, potranno anche essere sperimentate procedure concertative finalizzate a *“mettere a sistema”*, in una logica di massima valorizzazione, più immobili e/o aziende, assumendo a riferimento criteri di localizzazione territoriale e/o di filiera produttiva. Tali procedure, in particolare, potranno essere sperimentate in riferimento a immobili in proprietà di diversi enti territoriali, ivi compresa la Regione, nonché aziende confiscate, con l'obiettivo di favorire una concertazione articolata per territorio (a esempio, provinciale) o filiera produttiva mirata a incentivare iniziative *“integrate”* e/o a *“rete”*.

- in relazione all'**obiettivo specifico 3 “Favorire la re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate”**, fermo restando il soddisfacimento della condizione di preventiva condivisione e collaborazione con il livello centrale precedentemente indicato, si potrà ricorrere alla costituzione di task-force regionali, a carattere interdipartimentale, per affrontare e risolvere, di concerto con ANBSC ed i nuclei di supporto delle Prefetture/UTC, le singole criticità relative ai processi di valorizzazione e re-immissione nel circuito dell'economia legale delle imprese confiscate.



**VERBUM
CAUDO**
coltivare comunità seminare futuro

5. Tavolo tecnico

in foto:
Verbumcaudo
Vendemmia

5. Tavolo tecnico

Segretario Generale della Regione Siciliana
o suo delegato;

Dirigente Generale del Dipartimento regionale della Programmazione
o suo delegato;

Dirigente Generale del Dipartimento regionale dell'Agricoltura
o suo delegato;

Dirigente Generale del Dipartimento regionale delle Attività Produttive
o suo delegato;

Dirigente Generale del Dipartimento regionale della Famiglia e delle Politiche Sociali
o suo delegato;

Dirigente Generale del Dipartimento regionale delle Finanze e del Credito
o suo delegato;

Dirigente Generale del Dipartimento regionale della Formazione Professionale
o suo delegato;

Dott. Emiliano Abramo
Presidente della Comunità Sant'Egidio etnea;

Prof. Enzo Bivona
Università degli Studi di Palermo;

Prof.ssa Esmeralda Bucalo
Università degli Studi di Palermo;

Prof. Salvatore Costantino
Università degli Studi di Palermo;

Prof. Ferdinando Croce
Università degli Studi di Messina;

Dott.ssa Valentina Fiore
Esperto;

Prof. Nicola Gullo
Università degli Studi di Palermo;

Dott. Vincenzo Liarda
Presidente del Consorzio Madonita;

Dott.ssa Alessandra Milio
Esperto;

Prof.ssa Pina Palella
Docente scolastica ed Esperta in materia di legalità;

Avv. Ezechia Paolo Reale
Istituto Superiore Internazionale di Scienze Criminali;

Prof. Costantino Visconti
Università degli Studi di Palermo.



in foto:
(in alto) Sartoria Sociale - (PA)
(a sinistra) Gli orti del mediterraneo - Misterbianco (CT)



in foto:

(in alto) Ape e Filo, prodotti - Sartoria Sociale (PA)

(a destra) Raccolta dei ceci - Verbumcaudo (PA)



in foto:
*Consegna fondo Verbumcaudo alla Regione Siciliana
da parte del Ministro Anna Maria Cancellieri*



in foto:

Bene confiscato

Salemi (TP) contrada Masseria Vecchia

Credits

Progetto Grafico a cura di Francesco Cimò



REGIONE SICILIANA



© 2014, Fondazione Con il Sole



FONDAZIONE
CON IL SOLE