



Agenzia Nazionale
per l'amministrazione
e la destinazione
dei beni sequestrati
e confiscati
alla criminalità
organizzata



**Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le Politiche di Coesione**

STRATEGIA NAZIONALE PER LA VALORIZZAZIONE DEI BENI CONFISCATI ATTRAVERSO LE POLITICHE DI COESIONE

Febbraio 2018

Il documento è stato realizzato in collaborazione con l'Agenzia per la Coesione Territoriale e il Ministero dell'Economia e Finanze, Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato generale per i rapporti con l'Unione Europea



*Agenzia per la
Coesione Territoriale*



Ragioneria
Generale
dello Stato

Sintesi	3
1. Analisi del contesto di riferimento del settore dei beni confiscati	5
1.1 Principali attori e quadro normativo del settore	5
1.2 I numeri dei beni confiscati	9
1.3 Criticità e opportunità di intervento per le politiche di coesione	13
1.3.1 Capacità amministrativa e dotazione informativa	13
1.3.2 Beni immobili	14
1.3.3 Aziende e relativi beni	16
1.4 Risorse per la valorizzazione	17
2. Obiettivi e priorità per valorizzazione dei beni confiscati	20
2.1 Obiettivo Specifico 1: Rafforzamento della capacità e della cooperazione degli attori istituzionali responsabili del processo di sottrazione, valorizzazione e restituzione alla società dei patrimoni illegalmente accumulati	21
2.2 Obiettivo Specifico 2: Politiche di valorizzazione dei beni immobili confiscati	22
2.3 Obiettivo Specifico 3: Re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate alla criminalità organizzata o dei beni ad esse pertinenti	24
2.4 Criteri guida	25
2.4.1 <i>Procedimenti amministrativi di assegnazione equi e trasparenti</i>	25
A. Manifestazioni d'interesse (o concorso d'idee)	25
B. Procedure di evidenza pubblica per la costruzione, gestione o concessione	26
C. Assegnazione diretta	26
2.4.2 <i>Sostenibilità economico-sociale</i>	27
2.4.3 <i>Specificità territoriali</i>	28
3. Attuazione della Strategia	29
3.1 <i>Coordinamento e sorveglianza della Strategia</i>	29
3.2 <i>Azioni e strumenti attuativi</i>	31
3.2.1 <i>Azioni dell'Obiettivo Specifico 1</i>	31
3.2.2 <i>Azioni dell'Obiettivo Specifico 2</i>	37
3.2.3 <i>Azioni dell'Obiettivo Specifico 3</i>	43

Allegati

Allegato 1 – Quadro normativo di riferimento

Allegato 2 – Dati e statistiche sui beni confiscati

Allegato 3 – Rassegna delle risorse delle politiche di coesione per la valorizzazione dei beni confiscati

Sintesi

La definizione della *Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione*, prevista dalla Legge di Bilancio 2017 (art. 1, comma 611) è affidata all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) in collaborazione con il Dipartimento per le politiche di coesione (DPCoe) della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

I "beni" sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata hanno raggiunto negli ultimi anni una dimensione economica e finanziaria tale da rendere necessario un complesso di interventi per il loro recupero, valorizzazione e reinserimento nel circuito civile e sociale. Si tratta di una forma di intervento per lo sviluppo territoriale che, facendo leva su una originaria situazione di svantaggio territoriale, trova un significativo sostegno anche nelle politiche di coesione, nel comune obiettivo di restituire alla collettività l'utilizzo di tali beni.

I molti interventi in corso, e gli ancor più numerosi progetti previsti nello specifico segmento del recupero e della valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata sono a tutt'oggi caratterizzati da frammentarietà e mancanza di regia nel definire le direttrici di fondo dell'azione pubblica. Si rende pertanto necessaria una decisa azione di coordinamento, indirizzo e sorveglianza di livello nazionale delle molteplici iniziative pubbliche finalizzate alla loro valorizzazione e reinserimento nell'alveo dell'economia civile.

La *Strategia* costituisce uno strumento di coordinamento, di indirizzo e di supporto per le Amministrazioni statali, gli enti locali e tutti quei soggetti che intervengono a diverso titolo nella gestione dei beni confiscati, a partire dall'ANBSC e dalla magistratura.

La *Strategia* prevede una *governance* che discende da quanto individuato dai Programmi Nazionali di Riforma dei DEF 2014, 2015 e 2016 letti in combinato disposto con il già citato comma 611 dell'articolo 1 della Legge di Bilancio 2017 ed è coordinata a livello centrale da un Tavolo di Indirizzo e Verifica, composto da rappresentanti dell'ANBSC, 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). Presso il Tavolo sono attivi gruppi di lavoro regionali permanenti, un gruppo di lavoro tematico dedicato a qualità, trasparenza e condivisione dei dati in materia di beni e aziende confiscate e possono essere attivati eventuali ulteriori gruppi di lavoro tematici e/o territoriali per la realizzazione di specifiche azioni.

Alla previsione di legge di includere tra i suoi allegati delle strategie di area e dei piani di azione territoriali, la *Strategia* risponde facendo proprio il processo di programmazione territoriale degli interventi già in atto, e ponendo le condizioni istituzionali per il suo aggiornamento e completamento. Riconoscendo i passi attuativi già mossi a livello territoriale, si richiamano pertanto i Protocolli fino ad oggi siglati fra organismi dello Stato centrale e alcune fra le amministrazioni regionali maggiormente interessate da confische, e perciò caratterizzate dai maggiori fabbisogni di valorizzazione e restituzione alla società. L'effettiva definizione e l'aggiornamento periodico delle strategie d'area sono demandati ai gruppi di lavoro del Tavolo di Indirizzo e Verifica della *Strategia*.

La *Strategia* è guidata dall'Obiettivo Generale di **utilizzare in modo efficace ed efficiente i beni immobili e aziendali confiscati alla criminalità organizzata, attraverso interventi di valorizzazione sostenuti anche dalle politiche di coesione**, che si declina in 3 Obiettivi Specifici:

- **Obiettivo Specifico 1** – *Rafforzamento della capacità e della cooperazione degli attori istituzionali responsabili del processo di sottrazione, valorizzazione e restituzione alla società dei patrimoni illegalmente accumulati*
- **Obiettivo Specifico 2** – *Politiche di valorizzazione dei beni immobili confiscati*
- **Obiettivo Specifico 3** – *Re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate alla criminalità organizzata o dei beni ad esse pertinenti*

Per ciascun Obiettivo Specifico è definito un set di indicatori di risultato e vengono individuate e descritte le **azioni prioritarie** volte alla diffusione e al riuso di esperienze positive e alla sperimentazione di nuovi modelli prototipali. Le azioni sono corredate dall'individuazione delle Amministrazioni responsabili e, laddove possibile, delle fonti finanziarie delle politiche di coesione già stanziare o dei principali strumenti programmatici in cui le stesse possono trovare adeguata copertura.

Nell'ambito dell'Obiettivo Specifico 1, che si prefigge un incremento della destinazione dei beni entro due anni dalla confisca e della disponibilità e diffusione di informazioni sull'effettivo utilizzo dei beni, sono previste 16 azioni prioritarie volte al rafforzamento dell'ANBSC, dei processi che caratterizzano la gestione e la destinazione dei beni confiscati e della filiera di produzione e diffusione del patrimonio informativo pubblico in questo settore. I primi risultati, a seconda delle azioni, sono previsti tra 8 e 15 mesi a partire dall'approvazione della Strategia da parte del CIPE.

Nell'ambito dell'Obiettivo Specifico 2, finalizzato in particolare ai beni immobili, sono previste 12 azioni prioritarie volte all'utilizzo pubblico degli stessi come sedi istituzionali o per l'erogazione di servizi, all'utilizzo con finalità sociali ed etiche con il coinvolgimento attivo del terzo settore e, in ultimo, alla rinaturalizzazione o demolizione del patrimonio non recuperabile. Le azioni ampliano ed estendono interventi di valorizzazione già in corso di realizzazione.

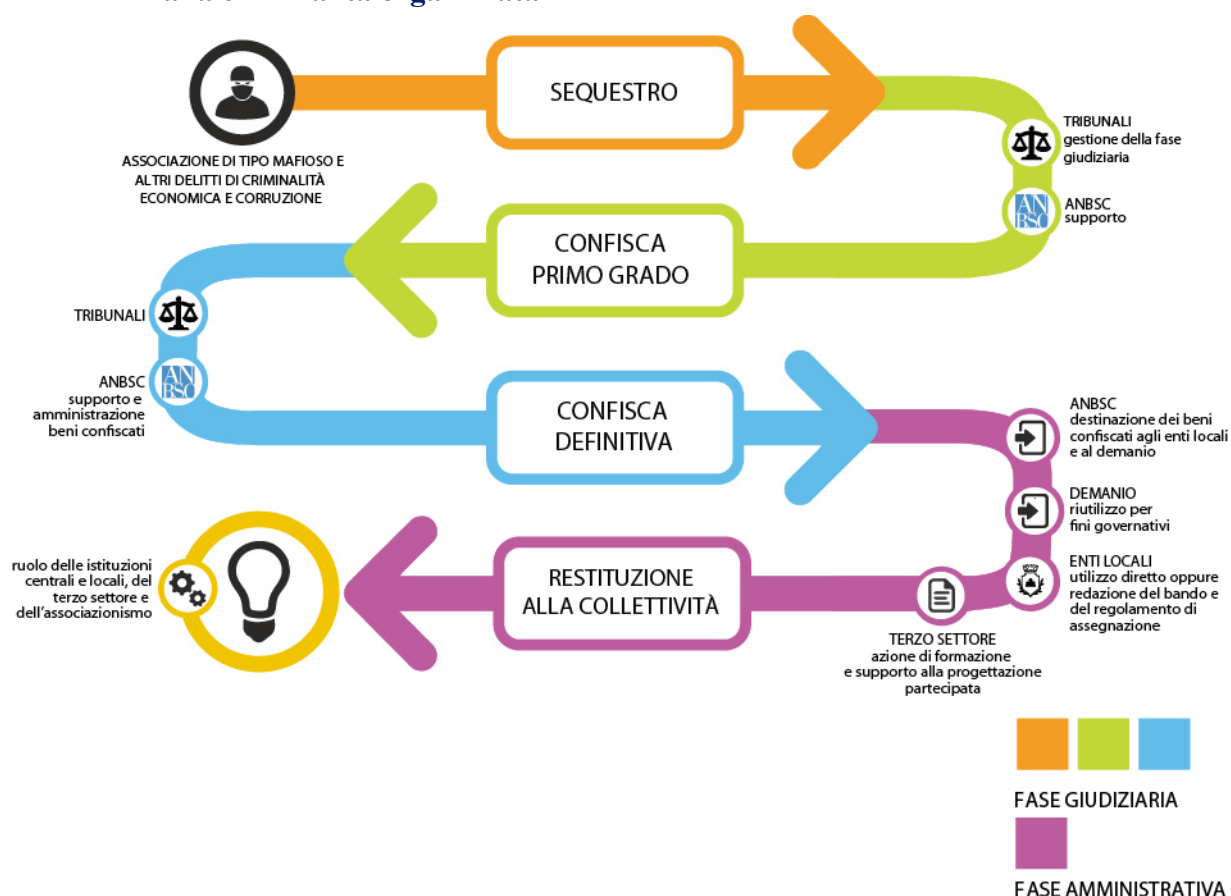
Nell'ambito dell'Obiettivo Specifico 3, rivolto alle aziende confiscate con la finalità di sostenerne i livelli occupazionali, in presenza di realtà imprenditoriali in grado di operare in condizioni di legalità, sono previste 6 azioni prioritarie, con risultati raggiungibili tra 12 e 30 mesi a partire dall'approvazione della Strategia da parte del CIPE, volte ad una diagnosi precoce dello stato dell'impresa per semplificare, ove necessario, il processo di liquidazione o l'attivazione di forme di sostegno e tutoraggio e la promozione di contratti di rete o di filiera.

1. Analisi del contesto di riferimento del settore dei beni confiscati

1.1 Principali attori e quadro normativo del settore

I principali attori coinvolti nel processo di valorizzazione dei “beni” confiscati, schematizzato in Figura 1, vedono quali punti centrali e nevralgici l’Autorità Giudiziaria e l’Agenzia nazionale per la destinazione e l’amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), istituita nel 2010 quale ente pubblico autonomo vigilato dal Ministro dell’Interno. L’Agenzia, nell’amministrazione e destinazione dei beni oggetto di confisca, opera in stretta collaborazione con il Ministero dell’Interno, anche attraverso la rete territoriale delle Prefetture, con il Ministero della Giustizia e con il coinvolgimento potenziale di tutte le Amministrazioni, centrali e locali, in prevalenza Comuni. La definizione di progetti di valorizzazione e riuso di beni confiscati vede altresì il coinvolgimento attivo delle organizzazioni del terzo settore e delle comunità di riferimento.

Figura 1 - Processo e attori dell’iter di sequestro, confisca e destinazione dei beni sottratti alla criminalità organizzata



Per la programmazione e attuazione delle politiche di coesione, finanziate da risorse comunitarie e nazionali, l’attuale quadro istituzionale vede il coordinamento del Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DPCoe) e dell’Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT), istituita ai sensi dell’art. 10 del D.L. 31 agosto 2013, n. 101, e il coinvolgimento operativo di tutte le Amministrazioni, centrali e regionali, titolari di Piani e/o Programmi i cui beneficiari possono essere anche Enti e Amministrazioni locali, associazioni, organizzazioni, cooperative, imprese o singoli individui.

Già durante il ciclo di programmazione 2007-2013, le politiche di coesione hanno sostenuto interventi nel settore dei beni confiscati alla criminalità organizzata, prevalentemente nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia), con il contributo più rilevante del Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia".

L'Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'Italia fornisce il quadro logico di riferimento per l'intervento delle politiche di coesione sul tema, con azioni ad ampio spettro, riconducibili a molti degli obiettivi tematici dell'Accordo stesso, dalla promozione della competitività delle imprese, anche attraverso l'accesso alle tecnologie ICT, all'inclusione sociale, dalla riqualificazione energetica del patrimonio immobiliare acquisito al settore pubblico al rafforzamento della capacità istituzionale dei soggetti coinvolti.

Inoltre, nel Programma Nazionale di Riforma contenuto nel Documento di economia e finanza 2015 viene rappresentata l'esigenza di un'urgente adozione di una *policy* nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati, finalizzata al miglioramento della capacità di gestione istituzionale e amministrativa, all'adozione delle buone pratiche realizzate, alla transizione verso la legalità delle aziende confiscate. A tale riguardo, a luglio 2015 è stato presentato un primo studio preliminare per valorizzare il riutilizzo dei beni confiscati nell'ambito delle politiche di coesione, promosso dal DPCoe, completato poi a febbraio 2016 con la proposta di un piano di azione in tema di "Beni confiscati e coesione territoriale", da cui questa *Strategia* prende le mosse per offrire uno strumento di coordinamento, di indirizzo e di supporto per tutti i soggetti che, a vario titolo, intervengono nella gestione e nel riutilizzo dei beni confiscati, al fine di utilizzarli in modo efficace ed efficiente nell'interesse pubblico, come previsto dalla normativa.

In Italia i sequestri e le confische di beni sottratti alla criminalità organizzata derivano da un complesso di norme che si sono nel tempo succedute, a partire dall'introduzione delle misure di prevenzione patrimoniale (Legge n. 646/1982, nota come Legge "Rognoni-La Torre"), da quella delle misure cautelari reali (cosiddetta "confisca allargata" prevista dall'articolo 12 *sexies* del D.L. 306/1992, convertito dalla Legge n. 356/1992) e dalle disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati per reati di stampo mafioso (Legge n. 109/1996) ma il contesto normativo di riferimento di questa *Strategia* non può prescindere dalla cultura e dalla normativa generale inerente la lotta alle mafie, dalla metodologia del contrasto al fenomeno e dalle sue dinamiche che vedono trasformate le relative associazioni in veri e propri attori economici i cui componenti sono sempre più simili a manager di società di altissimo livello.

In questo contesto si fa pertanto riferimento, sinteticamente, al solo Codice antimafia (D.Lgs n. 159/2011) così come integrato e modificato dalla Legge n. 161/2017, rimandando all'Allegato 1 l'*excursus* normativo precedente.

Accanto al tradizionale approccio repressivo teso a colpire i comportamenti illeciti e i reati solo successivamente al verificarsi degli eventi, sono state introdotte norme e misure di carattere cautelare incentrate sul ripristino della legalità attraverso l'attacco dei benefici economici acquisiti illegalmente come azione preventiva patrimoniale, anche disgiunta dal procedimento penale.

La legislazione ha subito una notevole stratificazione normativa, non organica, che ha generato un sistema alquanto nebuloso e spesso di difficile interpretazione nel quale sono state adottate svariate leggi, soprattutto in materia di reati, confische e tipologie di beni per il quale ha poi riunito tutte le norme con lo scopo di riordinare e razionalizzare la materia in un testo unico, il D.Lgs n.159/2011, "*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, così come integrato e modificato dalla Legge n. 161/2017.

Nel Codice sono inserite, razionalizzandole, tutte le norme vigenti in tema di applicazione ed esecuzione delle misure di prevenzione e patrimoniali, con un'estensione dei soggetti e dei reati nei confronti dei quali possono essere applicate le corrispondenti misure.

Viene inoltre data ampia prevalenza alla tipologia di sequestro di prevenzione rispetto a quella di mera custodia, di derivazione penale, introducendo il concetto gestorio del bene con un affiancamento ed un supporto all'autorità giudiziaria e all'Amministratore giudiziario, sin da questa fase, dell'ANBSC, nell'ottica di consentire, in caso di confisca definitiva, la migliore destinazione del bene o dell'azienda. Nella norma attualmente vigente viene poi ampliato il catalogo dei reati per i quali è possibile procedere con la cd. "confisca allargata".

Particolarmente significativi sono gli sviluppi nel campo delle aziende per le quali, oltre ad essere adottate misure volte a garantire la possibile prosecuzione delle attività d'impresa, compresa una razionalizzazione dell'Albo degli Amministratori giudiziari, sono previste anche azioni a tutela del libero esercizio di attività economiche, così come una razionalizzazione di tutto il sistema di certificazioni antimafia, con una particolare attenzione per i soggetti destinatari di fondi pubblici.

Relativamente alla destinazione dei beni e delle aziende, il nuovo Codice provvede ad una riorganizzazione ed ad un potenziamento della ANBSC, anche a mezzo dell'istituzione di un Comitato consultivo d'indirizzo, di un ampliamento del Consiglio direttivo, in cui è stata assicurata attenzione alle politiche di coesione prevedendo componenti con specifiche competenze in materia, e di un potenziamento della dotazione organica, procedendo a una modifica delle competenze che vede l'Agenzia coinvolta nella gestione esclusiva di un bene non solo 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.

Il Codice interviene anche in materia di scambio di flussi informativi, stanziando risorse per un triennio al fine di porre a sistema le varie banche dati presenti all'interno delle Amministrazioni coinvolte nel processo.

A livello europeo, la direttiva della Commissione Europea sulla confisca dei beni¹, approvata nel febbraio 2014, invita gli Stati Membri a valutare l'adozione di misure che permettano l'utilizzo per scopi di interesse pubblico e sociale dei beni confiscati. La Commissione si trova infatti ad affrontare non solo il dilagante fenomeno dalla criminalità organizzata, ma anche a dover armonizzare tra loro ordinamenti giuridici alquanto differenti. Presso la Direzione Generale per la migrazione e gli affari interni (*DG Home*) della Commissione Europea è tra l'altro operativo un 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*) che, in base ai diversi ordinamenti nazionali possono essere autorità giudiziarie o amministrative, anche con l'obiettivo di garantire un adeguato scambio di informazioni.

Con riferimento alla direttiva del 2014, l'Italia ha adeguato la normativa nazionale con il decreto legislativo 29 ottobre 2016, n. 202 e con la modifica al Codice antimafia introdotta dalla legge di conversione del decreto fiscale di dicembre 2017, introducendo altresì i nuovi elementi a partire dall'Accordo di Partenariato (AP) per il ciclo di programmazione 2014-2020 delle politiche di coesione e attraverso i vari Documenti di economia e finanza succedutesi negli ultimi anni che individuano, con sempre maggiore incisione, le risorse della politica di coesione quale riserva finanziaria per effettuare la valorizzazione di beni e aziende confiscate accanto alle norme di

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0042>

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 fenomeno caratteristico del passaggio dall'illegalità alla legalità. Nel rappresentare il quadro normativo in cui si inserisce la presente *Strategia*, è da considerare anche la rilevante riforma del Terzo settore introdotta dalla Legge n. 106/2016, di cui sono in fase di progressiva emanazione i decreti attuativi. La Legge definisce, tra l'altro, l'universo di riferimento degli Enti del Terzo Settore (Ets) con istituzione del Registro unico nazionale del Terzo settore e del Consiglio nazionale del terzo settore 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.

1.2 I numeri dei beni confiscati

Le statistiche di seguito riportate riguardano lo stock cumulato a partire dall'introduzione delle misure di prevenzione patrimoniale (Legge "Rognoni-La Torre" del 1982) e dall'introduzione delle misure cautelari reali ("confisca allargata" del 1992) e consentono dunque una prima disamina dei **beni** che risultano **già destinati** al 31 dicembre 2017 e di quelli **in gestione in quanto ancora da destinare**, cioè i beni sottoposti a sequestro o confisca, anche non definitiva. I beni in gestione sono nella disponibilità dell'ANBSC che individua e definisce le procedure di destinazione, e costituiscono di fatto l'universo di maggior interesse per un possibile intervento di co-progettazione per definirne il riutilizzo più efficace di restituzione alla disponibilità della collettività. Come riportato nella Tabella 1, in cui si mostra l'articolazione regionale di tale patrimonio, si tratta di oltre 30.000 immobili e circa 4.000 aziende.

Tabella 1 - Beni sequestrati o confiscati destinati e da destinare (in gestione)

Regioni	Immobili destinati	Immobili in gestione	Immobili totale	Aziende destinate	Aziende in gestione	Aziende totale
Abruzzo	63	258	321	1	26	27
Basilicata	9	42	51	3	3	6
Calabria	2.264	2.151	4.415	88	385	473
Campania	1.906	2.558	4.464	158	538	696
Emilia Romagna	122	469	591	13	84	97
Friuli Venezia Giulia	15	36	51		1	1
Lazio	483	1.246	1.729	109	402	511
Liguria	72	175	247	8	17	25
Lombardia	1.078	1.675	2.753	79	256	335
Marche	19	31	50		3	3
Molise	3	5	8		2	2
Piemonte	167	709	876	11	37	48
Puglia	1.495	772	2.267	71	147	218
Sardegna	102	168	270		15	15
Sicilia	5.106	6.208	11.314	333	898	1.231
Toscana	69	381	450	2	47	49
Trentino Alto Adige	16	2	18		3	3
Umbria	43	62	105	1	5	6
Valle d'Aosta	7	24	31		1	1
Veneto	101	248	349	1	24	25
Multiregionale			-	12		12
Totale	13.140	17.220	30.360	890	2.894	3.784

Fonte: Elaborazioni su dati OpenRegio, www.openregio.it, dati al 31 dicembre 2017

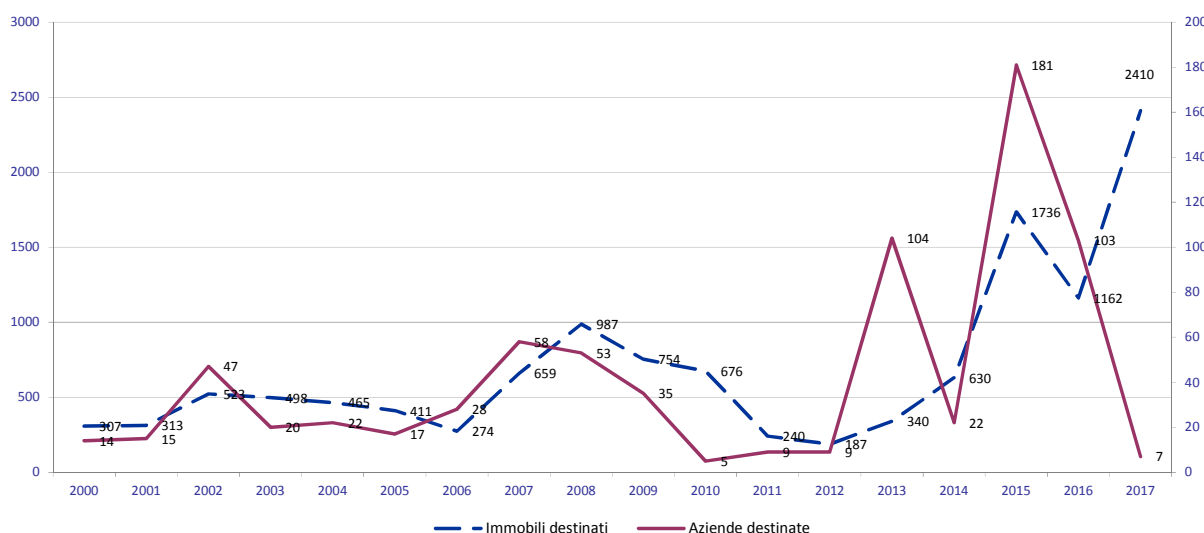
Nell'Allegato 2 sono riportate tabelle di dettaglio sia sui beni già destinati che su quelli ancora da destinare. Gli **immobili già destinati** al 31 dicembre 2017 sono **oltre 13.000**. Come mostrato nella Tabella A2.1 dell'Allegato 2, circa il 60% di questi risultano essere unità immobiliari per uso abitazione o assimilabile, circa il 30% sono terreni e circa il 9% sono immobili a destinazione commerciale e industriale. Rispetto al tipo di destinazione prevalgono gli immobili trasferiti al patrimonio degli enti territoriali, seguiti da quelli mantenuti al patrimonio dello Stato, con una rilevanza decrescente tra unità ad uso abitativo, unità a destinazione commerciale e

industriale e terreni, e quindi, seppur in misura non significativa, avviati a distruzione/demolizione e vendita. Dal punto di vista della distribuzione territoriale, oltre il 95% degli immobili destinati è concentrato in 8 regioni, con una netta prevalenza della Sicilia, con circa il 40% degli immobili destinati, seguita da Calabria (17%), Campania (14%), Puglia (11%), Lombardia, Lazio, Piemonte e Emilia Romagna.

Con riferimento, invece, alle **aziende già destinate**, queste sono **oltre 870** al 31 dicembre 2017, e circa il 92% delle stesse è stato destinato alla liquidazione. La Tabella A2.2 dell'Allegato 2 ci indica inoltre che quasi il 64% delle aziende destinate sono Società a responsabilità limitata, seguite, per numero, delle imprese individuali. Come nel caso degli immobili, la distribuzione territoriale delle aziende destinate vede circa il 97% delle aziende destinate localizzate evidenzia che circa il 97% di queste è localizzato in 8 regioni. A prevalere è sempre la Sicilia, con oltre 330 aziende destinate, pari a circa il 38% del totale. Di queste soltanto 9 sono state destinate attraverso la vendita, mentre le altre sono state tutte liquidate. La seconda regione per numero di aziende destinate è la Campania, con il 18%, ma con una incidenza percentuale delle aziende vendute rispetto a quelle liquidate molto superiore a quella osservata in Sicilia. A conferma della diffusione delle attività economiche criminali al centro-nord, al terzo posto c'è il Lazio, con il 12% delle aziende destinate, quasi totalmente liquidate; seguono la Calabria, con il 10%, la Lombardia con il 9% e la Puglia con l'8%. Se nel caso degli immobili destinati, tutte le regioni sono presenti con almeno un bene, le aziende destinate sono invece localizzate solo in 14 regioni.

L'andamento temporale delle destinazioni effettuate vede, sia per gli immobili che per le aziende, una concentrazione importante nell'ultimo triennio, con un numero significativo di beni sottratti alla criminalità e restituiti alla collettività. La crescente consistenza numerica di beni destinati, mostrata nel Grafico 1, rappresenta tra l'altro anche l'universo di riferimento dei beni sui quali dovrebbe essere svolto il monitoraggio del loro effettivo utilizzo, compito assegnato dalla normativa all'ANBSC in collaborazione con i Nuclei di Supporto delle Prefetture.

Grafico 1 - Andamento temporale delle destinazioni di immobili e aziende (2000-2017)



Fonte: Elaborazioni su dati OpenRegio, www.openregio.it, dati al 31 dicembre 2017

Come anticipato, sono di rilevante interesse **la dimensione e le principali caratteristiche dei beni da destinare**, dati in gestione temporanea all'ANBSC. Come evidenziato dalla Tabella 1, gli immobili in gestione al 31 dicembre 2017 sono oltre 17.000. Di questi, in base alle informazioni riportate nella tabella A2.3 dell'Allegato 2, oltre il 44% sono unità immobiliari per

uso abitativo o assimilabili, mentre poco oltre il 40% sono terreni. Circa il 10% sono unità immobiliari ad destinazione commerciale o industriale.

È da evidenziare che il numero dei beni in gestione non offre informazioni sulla consistenza effettiva in termini catastali e di stato dell'immobile, né su eventuali problematiche di natura procedurale. Tuttavia, il dato quantitativo di beni confiscati in gestione e le sue disaggregazioni più elementari possono fornire un'idea abbastanza veritiera, se non altro in termini di ordini di grandezza, su quali possono essere gli ambiti principali su cui concentrare gli sforzi per mettere a punto procedure di destinazione legate anche a politiche pubbliche di accompagnamento a favorire la disponibilità dei beni con caratteristiche funzionali al riutilizzo sociale che se ne vuole fare. La distribuzione geografica per regione degli immobili da destinare, soprattutto se confrontata a quanto analizzato per lo stock degli immobili già destinati, mostra in maniera evidente una nuova geografia. Le otto regioni con la maggiore concentrazione di beni immobili in gestione restano le stesse, nelle quali si concentra circa il 92% del totale degli immobili. Si tratta, in particolare, di Sicilia (36%), Campania (15%) e Calabria (13%) seguite dalla vera e propria "nuova geografia" con la Lombardia, dove sono localizzati quasi il 10% degli immobili in gestione e il Lazio con poco più del 7% del totale. Entrambe (Lombardia e Lazio) hanno superato la Puglia, dove si trovano circa 70 immobili in gestione pari a circa il 5% del totale. I beni localizzati in Piemonte sono in netta crescita così come Emilia Romagna e Toscana.

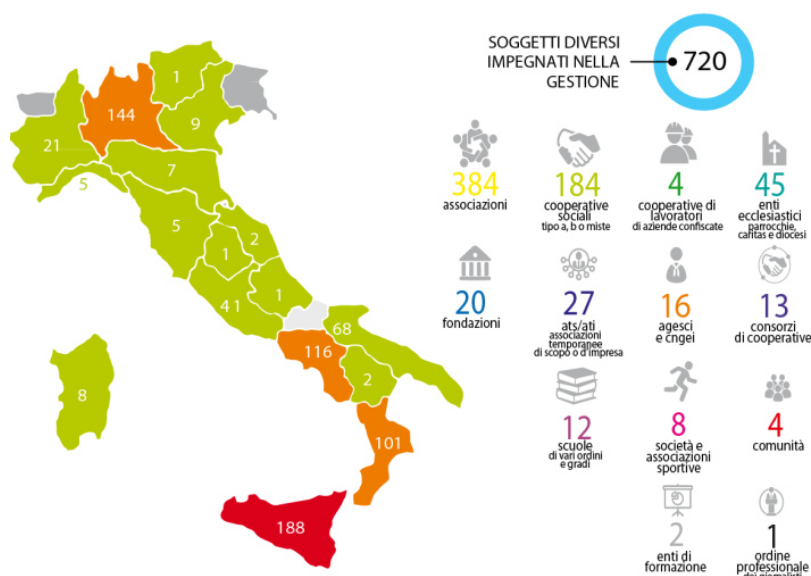
Per quanto riguarda, invece, le aziende in gestione, queste sono circa 2.900 al 31 dicembre 2017, come riportato nella Tabella A2.4 dell'Allegato 2. La forma giuridica prevalente delle aziende in gestione è la società a responsabilità limitata che rappresenta il 56% del totale, con una concentrazione specifica nel settore delle costruzioni, del commercio, delle attività immobiliari, dei servizi alla persona e degli alberghi e ristoranti. Se si guarda alla distribuzione geografica delle società a responsabilità limitata la Sicilia presenta circa 470 srl in gestione, concentrate prevalentemente nel settore delle costruzioni, seguita, elemento di rilevante e crescente attenzione e interesse, dal Lazio, dove si trovano circa 300 Srl confiscate in gestione, pari a circa il 18% del totale, con settori prevalenti in attività immobiliari, alberghi e ristoranti e commercio. Seguono Campania e Lombardia, con srl in gestione concentrate prevalentemente nel settore delle costruzioni e delle attività immobiliari. La forma giuridica seconda per rilevanza è l'impresa individuale, che rappresenta circa il 23% del totale. La lettura per settore di attività delle imprese individuali vede una significativa concentrazione nel commercio (27%) e nelle costruzioni (circa il 17%), e una distribuzione territoriale più "tradizionale", con Sicilia (38%), Campania (23%), Calabria (21%) e Puglia (6%).

Società a responsabilità limitata e imprese individuali rappresentano oltre il 78% delle aziende in gestione. Un altro 10% circa, invece, ha la forma giuridica della società in accomandita semplice. I settori di attività prevalenti sono il commercio, le costruzioni e i servizi alla persona, con una particolare concentrazione in Campania (38% del totale).

Le Società per Azioni in gestione sono pari a circa l'1% del totale. Pur non essendo molte, risultano però particolarmente interessanti soprattutto rispetto alla loro distribuzione territoriale. Vi è infatti una significativa concentrazione nel Lazio, seguita da Lombardia, Sicilia, Campania e Toscana. Una singola Società per Azioni è presente in Abruzzo, in Emilia Romagna ed in Calabria. Questi numeri, danno un'idea di come le attività presuntivamente più importanti abbiano ormai una distribuzione territoriale che si va modificando nel tempo, e che va a scardinare la percezione classica della concentrazione della attività economiche illegali nelle regioni del Sud con tradizionale presenza di organizzazioni criminali organizzate. Rispetto ai settori di attività si osservano le costruzioni e le attività immobiliari, ma la maggiore concentrazione è nel settore dei servizi finanziari con un ruolo significativo anche del settore dei servizi pubblici, sociali e personali.

L'analisi delle forme giuridiche e dei settori di attività delle aziende confiscate attualmente in gestione all'ANBSC, consegna un quadro molto interessante soprattutto per la “nuova geografia” delle attività economiche criminali oggetto di sequestro e confisca. Sia i settori che le forme giuridiche delle imprese sembrano avere delle caratteristiche specifiche anche rispetto ai luoghi nelle quali sono localizzate. In Figura 2 è rappresentato l'universo attualmente censito delle esperienze di riutilizzo sociale dei beni confiscati, che vede oltre il 50% di associazioni di varia tipologia e un 25% circa di cooperative sociali.

Figura 2 – Distribuzione regionale e tipologia di soggetti impegnati nella gestione di beni confiscati alla criminalità organizzata



Fonte: Associazione Libera, ricerca *BenelItalia. Economia, welfare, cultura, etica: la generazione di valori nell'uso sociale dei beni confiscati alle mafie* realizzata in collaborazione con la Fondazione Charlemagne Italiana, aggiornamento al febbraio 2018

Il quadro dei beni confiscati, sia destinati che in gestione, si completa con l'analisi della dotazione del Fondo Unico Giustizia (FUG), un fondo istituito dal D.L. n. 143/2008, in cui confluiscono i rapporti finanziari ed assicurativi sottoposti a sequestro penale o amministrativo oppure a confisca di prevenzione, e le somme non ritirate trascorsi cinque anni dalla definizione dei processi civili e delle procedure fallimentari.

Gli obiettivi del FUG sono:

- l'accentramento della gestione delle risorse sequestrate;
- l'individuazione delle somme sequestrate da “anticipare” allo Stato;
- l'ottimizzazione del rendimento finanziario a favore dello Stato
- la tempestiva esecuzione dei provvedimenti di confisca e di dissequestro
- la realizzazione e gestione dell'anagrafe informatizzata delle risorse sequestrate

Le attività sono garantite da Equitalia Giustizia. I dati patrimoniali del FUG al 30 settembre 2017 sono riportati nella Tabella seguente:

La consistenza totale del Fondo, tra risorse liquide e non liquide, è pari a circa 4,8 miliardi di euro. Le risorse liquide ammontavano al 30 settembre 2017, a circa 1,68 miliardi di euro. Le somme versate allo Stato da Equitalia Giustizia sono destinate alla riassegnazione in misura non inferiore a un terzo ciascuno al Ministero dell'Interno e al Ministero della Giustizia, per il resto all'entrata del bilancio dello Stato. Le quote di riassegnazione sono stabilite annualmente con

decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Tabella 2 - Dati patrimoniali Fondo Unico Giustizia al 30 settembre 2017 (valori in euro)

Natura della risorsa	Importo €
Liquide	1.678.846.736
> già “anticipate”	667.550.000
Non liquide	3.121.139.665
> deposito titoli	1.669.074.797*
> gestioni patrimoniali	90.375.227
> gestione collettiva del risparmio	130.512.205
> contratti assicurativi	205.849.830
> mandati fiduciari	976.525.738
> altri rapporti	48.801.868
Totale FUG (Liquide + Non liquide)	4.799.986.401

* di cui 1,08 Mld di prestito obbligazionario ILVA

Fonte: Equitalia Giustizia

<https://www.equitaliagiustizia.it/it/fondo-unico-di-giustizia/datieinformazioni/Reportistica/>

1.3 Criticità e opportunità di intervento per le politiche di coesione

Dall’esperienza finora condotta di destinazione e riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata sono emerse numerose difficoltà ed ostacoli che si frappongono alla loro valorizzazione. Nel seguito si descrivono sinteticamente alcune di tali criticità, che rimandano ad altrettante possibilità di intervento da parte delle politiche pubbliche, ed in particolare della politica di coesione. I paragrafi seguenti si occupano in sequenza degli aspetti trasversali a tutta la filiera pubblica di intervento e delle problematiche specifiche riguardanti beni immobili e aziende.

1.3.1 Capacità amministrativa e dotazione informativa

Il mancato utilizzo degli immobili e i ritardi nei processi di rilancio o liquidazione delle aziende, sono riconducibili in misura significativa al fatto che gli Enti responsabili di questi processi non dispongono di personale sufficientemente qualificato per poter gestire e valorizzare tale tipologia di beni. Le capacità amministrative, progettuali e di lettura delle opportunità socio-economiche, necessarie alla valorizzazione dei beni e delle aziende sono scarse o del tutto assenti presso le diverse Amministrazioni pubbliche coinvolte.

Nei molti casi in cui il Comune che diviene proprietario del bene confiscato non sia ragionevolmente in grado di condurre con successo tale processo, può essere opportuno avvalersi di forme di collaborazione inter-istituzionale oggi praticate in misura ancora inferiore alle effettive esigenze. Ci si riferisce a collaborazioni sia in senso “orizzontale”, tra più Comuni, che in senso “verticale”, tra diversi livelli di governo, con cui portare avanti progetti di valorizzazione articolati e di ampio respiro, che sono specialmente opportuni nel caso di beni o aziende di maggiore importanza. A titolo di esempio si richiamano i Protocolli d’Intesa promossi dai Tribunali di Roma e Bologna in tema di gestione dei beni sequestrati e confiscati, sottoscritti con il coinvolgimento di una pluralità di attori istituzionali, di organizzazioni del tessuto sociale

ed economico (dai sindacati all'ABI, da Confcommercio a Unioncamere) e di rappresentanze del terzo settore.

Le Amministrazioni regionali, che nel nostro ordinamento hanno responsabilità primarie per le politiche di sviluppo territoriale, sino ad oggi solo in rarissimi casi hanno svolto il ruolo di destinatari diretti di beni immobili confiscati. .

Il già di per sé difficile lavoro di valorizzazione, inoltre, non può contare su una base informativa affidabile e accessibile sia per i soggetti pubblici, che per i privati interessati. Le diverse attività di raccolta dati sul fenomeno messe in campo dai soggetti nazionali e territoriali a vario titolo responsabili dei processi di valorizzazione dei beni confiscati, non sono ancora riuscite a comporre un sistema informativo comunicante e coerente al suo interno. Le forme di monitoraggio oggi esistenti non consentono di censire e mappare con un adeguato livello di dettaglio tutti i beni confiscati suddividendoli per tipologia, ad un livello territoriale fine. Le stesse fonti non coprono i progetti e le azioni intraprese per la valorizzazione dei beni e delle aziende, e spesso non risultano adeguatamente aggiornate rispetto allo stadio raggiunto nel processo di destinazione e valorizzazione.

È infine da evidenziare, pur riconoscendo all'ANBSC il notevole miglioramento ottenuto dalla pubblicazione di informazioni disaggregate e molto significative riguardanti i patrimoni confiscati e restituiti (www.openregio.it), che è stato fino ad oggi limitato il contributo che hanno offerto altre amministrazioni dello Stato, a partire dai tribunali, alla creazione di un sistema informativo condiviso. Portare a completa conoscenza del pubblico l'esistenza e la situazione di fatto fisica e procedurale di tali beni consentirebbe di incentivare, tra l'altro, la progettazione e la proposta di iniziative e soluzioni per la valorizzazione del patrimonio esistente.

1.3.2 Beni immobili

Rischi di mancato utilizzo: accanto alle molte valide esperienze in cui gli immobili confiscati hanno trovato corretto ed efficace utilizzo, esistono numerosissimi altri casi in cui la destinazione e la consegna dei beni agli Enti locali non ha ancora determinato una loro valorizzazione nell'interesse dello sviluppo sociale ed economico del territorio. Ostacolano il percorso della loro valorizzazione diverse circostanze:

- il fatto che entrando a fare del patrimonio indisponibile dell'Amministrazione, detti beni risultano impignorabili, non sequestrabili, e perciò non possono fungere da garanzia per la concessione di mutui per la loro ristrutturazione;
- l'abusivismo totale o parziale, la non conformità alla normativa ambientale o di sicurezza, la mancanza dei requisiti di abitabilità, di molti degli immobili sequestrati;
- le condizioni di degrado in cui molti di essi versano, conseguenza di atti di vandalismo che hanno subito, o la inadeguatezza strutturale ed impiantistica rispetto a possibili usi di interesse pubblico identificati;

Tali condizioni di fatto o di diritto rendono la ristrutturazione fisica della grande maggioranza degli immobili, un passo necessario e propedeutico per la loro rifunzionalizzazione e valorizzazione per finalità sociali ed economiche, attraverso le varie modalità previste dall'art.48 c.3 del nuovo Codice Antimafia. Il vincolo che tale normativa impone rispetto alla natura giuridica ed alle finalità perseguite dai soggetti privati assegnatari dei beni (del settore privato-sociale nelle sue varie articolazioni) a sua volta aumenta le probabilità che essi possano rimanere per lunghi periodi inutilizzati a causa di carenze patrimoniali o organizzative degli assegnatari.

Il flusso elevato di beni immobili che, in seguito al sequestro, si vanno continuamente aggiungendo al patrimonio complessivo da valorizzare, non agevola il lavoro degli enti preposti a programmare la destinazione e l'assegnazione di ciascun bene. La loro dimensione spesso elevata rispetto alle possibilità di gestione dei possibili assegnatari a livello locale, e la loro

elevata concentrazione in determinate aree geografiche spesso a vario titolo svantaggiate, non facilitano il rientro di tali beni nel circuito dell'economia sociale e civile.

Criteri di scelta della destinazione: attualmente i beni confiscati sono destinati e consegnati dall'ANBSC principalmente in base al criterio geografico: l'immobile è nella grande maggioranza dei casi affidato al Comune nel cui territorio ricade. A tale criterio possono essere affiancati altri parametri quali: le necessità proprie di Enti locali o articolazioni locali dell'amministrazione pubblica, delle forze dell'ordine, di scuole o altri istituti di istruzione, etc; la "domanda" di beni confiscati da parte di soggetti del privato sociale presenti sul territorio e rispettive le capacità operative e progettuali; la capacità dell'Ente locale di rendersi promotore di percorsi trasparenti e partecipati di valorizzazione, la presenza di filiere produttive ed economiche di riferimento, le esigenze delle politiche territoriali di welfare, ecc. La presa in considerazione di tali fattori renderebbe la scelta di destinazione dei beni confiscati più consapevole, più aderente ai fabbisogni ed alle potenzialità dei territori ed in definitiva aumenterebbe le probabilità di successo della valorizzazione.

Trasparenza, pubblicità e parità di trattamento nelle procedure di assegnazione: gli enti territoriali che acquisiscono la disponibilità dei beni immobili, nell'assegnarli ai soggetti del privato-sociale non sempre utilizzano le procedure di evidenza pubblica previste dall'art.48 del codice delle leggi antimafia.

Trasparenza e adeguata pubblicità nella selezione dei soggetti affidatari di un bene immobile hanno la duplice funzione di perseguire il massimo beneficio sociale nell'utilizzo del bene stesso e di affermare la cultura della legalità nei rapporti tra Pubblica Amministrazione e soggetti del privato sociale². Tale trasparenza, tuttavia, non è assicurata esclusivamente seguendo procedure a bando rivolte ai soggetti del privato-sociale. L'assegnazione di un bene confiscato può, infatti, essere anche l'occasione per sperimentare forme di progettazione partecipativa aperte a soggetti competenti e interessati del territorio, anche volte a individuare utilizzi inizialmente non considerati e modelli innovativi di gestione

Attenzione ai servizi e ai contenuti rispetto alla sola ristrutturazione fisica: gli attuali strumenti di valorizzazione dei beni immobili confiscati privilegiano la fase della ristrutturazione del bene, concentrandosi sugli aspetti edili e strutturali dell'immobile. Tale impostazione, pur correlata ad esigenze oggettive espresse in precedenza, porta spesso in secondo piano i contenuti, le idee, i progetti e i soggetti locali. Le esperienze fin qui maturate consentono invece di affermare che nel processo di valorizzazione sia fondamentale mobilitare le risorse territoriali, stimolare la generazione di idee e la progettazione di servizi di riconosciuto interesse collettivo, pur garantendo il soddisfacimento di requisiti anche fisici e strutturali quali l'agibilità degli immobili.

Isolamento dei Comuni: la maggiore responsabilità dell'operazione di valorizzazione del bene confiscato ricade, come detto, sul Comune - il soggetto che ne diviene nella maggior parte dei casi proprietario. Spesso tali enti non dispongono né delle risorse né delle competenze necessarie ad affrontare un impegno così complesso. Ciò è vero in particolar modo per i Comuni di piccole dimensioni che in alcuni casi non riescono a garantire le necessarie condizioni di sicurezza e di protezione, o a fare fronte alle pressioni criminali. Su molti fronti le amministrazioni comunali manifestano bisogni di supporto e affiancamento: in fase progettuale, nel coinvolgimento di

² Il riferimento generale per le procedure di progettazione e di affidamento di lavori volti al recupero e rifunzionalizzazione di immobili è rappresentato dal D.Lgs 50/2016 ss.mm.ii. (nuovo Codice degli appalti) mentre il codice civile rappresenta la cornice obbligate per le procedure che attengono ai diritti reali sugli immobili.

soggetti locali, nel procedimento di assegnazione e di generazione di idee imprenditoriali, ma anche nella fase di attuazione.

Esigenza di superare il “micro-localismo”: il tema della valorizzazione degli immobili confiscati è spesso relegato ad una dimensione localistica e frammentata. È pertanto necessario programmare interventi di ampio respiro, con il coinvolgimento anche di più beni, localizzati in territori diversi e con la partecipazione di soggetti di rilievo regionale, nazionale e internazionale anche in funzione della scala dimensionale dei beni da recuperare e valorizzare.

1.3.3 Aziende e relativi beni

La maggior parte delle aziende confiscate pervengono nella disponibilità dello Stato prive di reali capacità operative e sono nella grande maggioranza dei casi destinate al fallimento, alla liquidazione ed alla cancellazione dai registri camerali e tributari. Ciò può dipendere da varie cause:

- Rapporti con i clienti/fornitori: dopo il sequestro spesso i clienti revocano le commesse e i fornitori chiedono di rientrare immediatamente dei loro crediti, spingendo così l'azienda alla crisi o chiusura.
- Innalzamento dei costi di gestione: l'azienda sequestrata/confiscata, ricollocata in un circuito legale, subisce un aumento dei costi di gestione determinato dalla regolare fatturazione delle commesse e dalla regolarizzazione dei rapporti di lavoro.
- Maggiori difficoltà nell'accesso al credito: per motivi analoghi al punto precedente, l'inserimento nel circuito legale può, in prima battuta, far perdere all'azienda la cd “bancabilità” per cui spesso gli istituti di credito revocano gli affidamenti legati a precedenti attività o rapporti³.
- Gestione conservativa delle aziende: l'autorità giudiziaria e gli amministratori, non disponendo sempre di strumenti e competenze aziendalistiche e/o di settore, tendono spesso a gestire i beni aziendali in modo conservativo e con la tendenza a privilegiare spese relative a consulenze e servizi professionali innalzando i costi di gestione oltre i normali valori fisiologici. Senza una spiccata inclinazione al fare impresa, diventa poi difficilissimo mantenere il valore dell'azienda lungo il delicato iter giudiziario che spesso può durare anni.

La gestione delle aziende confiscate, anche nel caso in cui l'esito finale sia la liquidazione e/o l'alienazione dei relativi beni, deve avvenire in misura maggiore che in passato con criteri aziendalistici. Ciò significa fra l'altro tenere in maggiore considerazione il fattore tempo, determinante per il successo dei processi di ristrutturazione imprenditoriale, nell'adozione di piani e misure di rilancio.

Da segnalare inoltre, che i proventi derivanti dalla vendita di beni e rami d'azienda pertinenti ad imprese confiscate e poste in liquidazione, in linea generale, non vengono reimpiegati nello stesso circuito per sostenere l'avvio di nuove iniziative imprenditoriali o del privato-sociale.

³ Secondo un uno studio della Banca d'Italia, “uno dei fattori ostativi più volte richiamato dagli operatori al mantenimento sul mercato delle imprese sottoposte a provvedimenti giudiziari è rappresentato dall'andamento delle relazioni con il sistema bancario”. In particolare, tali imprese risentirebbero della mancanza di liquidità derivante dalla riduzione delle linee di credito. Le facilitazioni erogate all'impresa prima del sequestro registrerebbero, successivamente alla sottoposizione a provvedimenti giudiziari, sistematiche variazioni sfavorevoli (revoche degli affidamenti, modifiche dei tassi o di altre condizioni contrattuali, richiesta di ulteriori garanzie, ecc.). Analogamente, le domande di credito avanzate successivamente alla sottoposizione a sequestro verrebbero sovente respinte, anche solo in parte” (Aziende sequestrate alla criminalità organizzata: le relazioni con il sistema bancario, di L. Donato, A. Saporito, A. Scognamiglio, settembre 2013).

Esistono pertanto potenzialità non sfruttate a livello sistemico per sostenere gli oneri dei processi di valorizzazione con una parte delle risorse rinvenienti dal processo di sequestro e confisca.

1.4 Risorse per la valorizzazione

La valorizzazione e il riutilizzo sociale dei beni confiscati richiedono l'attivazione di forme di sostegno finanziario pubblico e/o privato, specificamente dedicato o nell'ambito di politiche di investimento più ad ampio spettro.

Alle risorse ordinarie stanziata a livello centrale e locale, si aggiungono le fonti di finanziamento dei principali strumenti, nazionali e comunitari, della politica di coesione che segue un'articolazione per cicli pluriennali e, come detto, vede nella valorizzazione socio-economica dei beni confiscati alla criminalità organizzata una forma di intervento per lo sviluppo territoriale che fa leva su una originaria situazione di svantaggio per restituire opportunità di crescita.

I dati disponibili sull'intervento sui beni confiscati della politica di coesione relativamente al ciclo 2007-2013, riportati nell'Allegato 3, e le più recenti indicazioni di riforma legislativa in materia, mostrano come la tematica del riutilizzo dei beni confiscati non possa essere più relegata ad un ruolo di semplice testimonianza ma debba prevedere interventi organici e strutturati di sviluppo e coesione territoriale.

La *Strategia* può essere dunque adeguatamente implementata e resa operativa, oltre che dalle risorse ordinarie centrali e locali, anche attraverso gli strumenti messi a disposizione dalla programmazione 2014-2020 relativi ai Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE)⁴ ed al Fondo nazionale di Sviluppo e Coesione (FSC), così come da eventuali economie o risorse ancora disponibili del ciclo 2007-2013.

Nell'Accordo di Partenariato 2014-2020 dell'Italia⁵ sono presenti diverse azioni che possono essere utilizzate per conseguire gli obiettivi della presente Strategia. Innanzitutto, considerando il bene immobile confiscato (terreni, edifici, etc.) e l'azienda confiscata alla stregua di un qualunque altro bene di proprietà pubblica o come una qualsiasi altra impresa, a prescindere dalla specificità di essere un bene confiscato, per il loro recupero, per la loro valorizzazione e la gestione possono essere utilizzate tutte le azioni, gli strumenti e le risorse pubbliche concentrate nei differenti Obiettivi Tematici (OT) dell'Accordo stesso⁶. In fase di elaborazione dei bandi di gara, è possibile assegnare specifiche priorità alle operazioni che riguardano i beni e le aziende confiscate o realizzare bandi finalizzati.

⁴ Si tratta, per l'Italia, del Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR), del Fondo sociale europeo (FSE), del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

⁵ Cfr. www.opencoesione.gov.it/programmi_2014_2020/

⁶ I regolamenti comunitari individuano 11 Obiettivi Tematici (OT) che rappresentano le grandi aree di possibile intervento dei fondi europei: OT 1: Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; OT 2: Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime; OT 3: Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura; OT 4: Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori; OT 5: Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi; OT 6: Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse; OT 7: Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete; OT 8: Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori; OT 9: Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione; OT 10: Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente; OT 11: Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

Nell'ambito dell'OT 9 (Inclusione sociale e lotta alla povertà) sono invece previste specifiche azioni mirate: un'efficace azione antimafia non può infatti prescindere dalle politiche sociali e dei servizi alla persona, al fine di garantire l'accesso di tutti i cittadini alle risorse di base, ai servizi sociali, al mercato del lavoro e ai diritti fondamentali, soprattutto nei contesti territoriali dove gli indicatori di povertà ed esclusione sociale sono più alti. I beni confiscati rappresentano quindi una specifica opportunità di creazione di presidi assistenziali e di protezione sociale, di accoglienza, di funzione educativa, di reinserimento lavorativo di persone svantaggiate. In particolare, all'interno del Risultato Atteso 9.6 (*Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità*) si prevedono espressamente azioni finalizzate a fornire strumenti e certezza di risorse per interventi a sostegno delle aziende confiscate, per la valorizzazione e il riutilizzo sociale dei beni immobili e per la *governance* dei beni confiscati alla criminalità organizzata. Tutte le azioni del Risultato Atteso 9.6 dell'Accordo di Partenariato 2014-2020 rientrano all'interno dei PON Legalità, PON Città Metropolitane, PON Inclusione e dei Programmi Operativi Regionali. È da evidenziare come, a seguito della revisione intermedia del bilancio pluriennale comunitario, che ha assegnato all'Italia circa 1,6 miliardi di euro aggiuntivi rispetto alla dotazione originaria dell'Accordo di Partenariato, proprio l'OT9 ha ricevuto una consistente integrazione finanziaria per il rafforzamento di interventi coerenti con la presente *Strategia*.

Anche il Risultato atteso 9.4 (*Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo*) e le risorse ad esso destinate dall'AP (circa 720 milioni di euro) è di certo rilievo, come dimostrano alcuni progetti già in attuazione nel PON METRO dove appartamenti confiscati possono essere destinati ad uso abitativo di categorie fragili (ad esempio, a Roma, per donne vittime di violenza)⁷.

La necessaria e intensa attività di rafforzamento della capacità amministrativa specifica vede anche un diretto coinvolgimento del PON Governance e capacità amministrativa e del relativo programma complementare, oltre agli specifici assi dei Programmi regionali coinvolti. Tali azioni richiedono interventi tesi a supporto e rafforzamento alla gestione ed alle competenze dei soggetti, compresa la PA, coinvolti nella gestione di beni ed aziende confiscati.

Possono inoltre essere messi a sistema altri strumenti della politica di coesione riconducibili ai programmi complementari ai PO, al Fondo sviluppo e coesione e quindi ai Piani operativi ed ai Patti per lo sviluppo. Infine, con riferimento specifico alle aziende confiscate, è stata prevista una prima autorizzazione di spesa di risorse ordinarie a valere sul Fondo crescita sostenibile e sull'apposita sezione del Fondo di garanzia, fondi, questi, ulteriormente incrementabili dalle risorse della politica di coesione, così come il regime di aiuti alle cooperative attualmente istituito presso la Direzione generale per gli incentivi alle imprese del Ministero dello Sviluppo Economico (MISE – DGIAI).

A questo complesso ed ingente volume di risorse si aggiungono quelle ordinarie destinate, in sede locale, da Regioni, Comuni, Fondazioni o Associazioni (piuttosto che di incentivi o agevolazioni fiscali destinate agli enti no profit).

Nelle more dell'approvazione della presente *Strategia*, alcune Amministrazioni, nell'ambito del necessario coordinamento tra Programmi Operativi Nazionali e Programmi Operativi Regionali teso ad evitare sovrapposizioni e istituire azioni complementari di massimizzazione dell'impatto, hanno provveduto a siglare Protocolli d'intesa in tema di legalità e sicurezza, con natura

⁷ Potenzialmente pertinenti sono anche il RA 9.1 Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale e soprattutto RA 9.7 Rafforzamento dell'economia sociale).

attuativa, al cui interno sono previste, tra l'altro, azioni specifiche di riutilizzo e funzionalizzazione di beni confiscati, che di altre azioni a corollario di più ampio respiro⁸.

È importante in questa sede richiamare l'obbligo, per tutti gli interventi finanziati con risorse delle politiche di coesione, di alimentare il Sistema Nazionale Unitario di Monitoraggio, gestito dall'Ispettorato Generale per i Rapporti con l'UE della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF-RGS-IGRUE), che risponde a una struttura informativa federata e rappresenta lo strumento informativo centralizzato sullo stato di avanzamento dei progetti.

⁸ I Protocolli sono disponibili su www.opencoesione.gov.it/protocolli_legalita_sicurezza_2014_2020/

2. Obiettivi e priorità per valorizzazione dei beni confiscati

Le informazioni raccolte e sintetizzate nel capitolo precedente chiariscono le ragioni per cui l'intervento di recupero e valorizzazione dei beni confiscati sia centrale all'interno delle politiche di sviluppo e coesione territoriale in Italia. Oltre a ristabilire e ad affermare i principi di legalità all'interno delle comunità locali, questi interventi recuperano ad usi produttivi leciti *asset* territoriali per definizione male utilizzati, migliorando la dotazione di beni pubblici e servizi sociali proprio a favore dei territori da questo punto di vista più carenti. Le operazioni su beni confiscati costituiscono una bonifica di tipo ambientale e sociale di cui territori danneggiati dall'attività criminale hanno un fondamentale bisogno, ed allo stesso tempo un investimento in forme di sviluppo economico sostenibili ed inclusive. La loro valorizzazione perciò costituisce rafforzamento della coesione nazionale in senso territoriale, sociale ed economico.

Questa *Strategia* è basata sull'obiettivo generale di **utilizzare in modo efficace ed efficiente i beni immobili e aziendali confiscati alla criminalità organizzata, attraverso interventi di valorizzazione sostenuti dalle politiche di coesione.**

L'obiettivo generale si declina nei seguenti Obiettivi Specifici:

- **Obiettivo Specifico 1 – Rafforzamento della capacità e della cooperazione degli attori istituzionali responsabili del processo di sottrazione, valorizzazione e restituzione alla società dei patrimoni illegalmente accumulati** - Potenziare e qualificare la capacità di gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata da parte dei soggetti preposti intervenendo sia sulla qualità e disponibilità delle informazioni a disposizione del pubblico, sia per il rafforzamento di competenze tecniche, motivazione, e consapevolezza degli operatori della filiera.
- **Obiettivo Specifico 2 – Politiche di valorizzazione dei beni immobili confiscati** - Utilizzare i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata per potenziare e qualificare i servizi pubblici per i cittadini e le comunità locali e per creare nuova occupazione.
- **Obiettivo Specifico 3 – Re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate alla criminalità organizzata o dei beni ad esse pertinenti** - Accompagnare con rapidità la transizione alla legalità delle aziende confiscate alla criminalità organizzata salvaguardando in tal modo l'occupazione dei lavoratori, attraverso l'utilizzazione di un sistema integrato di servizi ed incentivi.

La *Strategia* così definita costituisce uno strumento di coordinamento, di indirizzo e di supporto per le Amministrazioni statali, gli enti locali e tutti quei soggetti che intervengono a diverso titolo nella valorizzazione e nella gestione dei beni confiscati, a partire dall'ANBSC. L'attuazione prevede la sperimentazione di azioni diversificate poste a carico di organismi gestori di programmi e politiche per la coesione, la raccolta e diffusione di informazioni circa la loro efficacia.

La strategia poggia sui seguenti principi:

- concentrazione su tematiche di legalità e coesione di interesse strategico nazionale;
- cooperazione rafforzata tra l' Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e, a livello centrale, il Dipartimento per le Politiche di Coesione e l'Agenzia per la Coesione Territoriale, in piena cooperazione con il Ministero dell'Interno e il Ministero dell'Economia e Finanze, e a livello locale con Regioni ed Enti Locali;

- enfasi sull'esplicitazione e rendicontazione dei propri risultati, in termini di incremento dell'efficacia degli strumenti di sostegno alla valorizzazione dei beni confiscati e di valutazione dell'impatto sociale;
- partenariato, attraverso il coinvolgimento sostanziale nella preparazione e nell'attuazione degli interventi, delle istituzioni rilevanti e delle organizzazioni (del lavoro, dell'impresa, della società civile) interessate a vario titolo alle azioni programmate;
- trasparenza, con l'apertura delle informazioni e il monitoraggio civico.

Nel seguito si riportano, per ciascun Obiettivo Specifico, orientamenti ed indirizzi che la Strategia fornisce per l'attuazione degli interventi.

2.1 Obiettivo Specifico 1: Rafforzamento della capacità e della cooperazione degli attori istituzionali responsabili del processo di sottrazione, valorizzazione e restituzione alla società dei patrimoni illegalmente accumulati

“Potenziare e qualificare la capacità di gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata da parte dei soggetti preposti intervenendo sia sulla qualità e disponibilità delle informazioni a disposizione del pubblico, sia per il rafforzamento di competenze tecniche, motivazione, e consapevolezza degli operatori della filiera.”

L'analisi dei fabbisogni e delle carenze che oggi ostacolano l'attività di valorizzazione di beni e aziende confiscate ha segnalato l'esigenza di intervenire per rafforzare le competenze disponibili all'interno della filiera pubblica, nonché per migliorare la qualità della base informativa di cui l'intervento pubblico si avvale. L'efficacia dell'azione di valorizzazione di beni e aziende confiscate dipende in modo determinante dalla pratica di dialogo e dalla condivisione di competenze, informazioni e intenzionalità fra i soggetti pubblici e privati che vi partecipano. Il processo di valorizzazione, infatti richiede una combinazione di conoscenze ed esperienze professionali in differenti e molteplici ambiti di intervento (giuridico, sociale, economico, tecnico, etc.) presenti ai vari livelli territoriali all'interno delle istituzioni e delle organizzazioni impegnate per la gestione dei beni confiscati. Pertanto, le azioni sostenute e promosse da questo Obiettivo Specifico mirano a promuovere nei diversi soggetti la propensione al dialogo, alla collaborazione e alla condivisione di informazioni, che deve considerarsi, a pieno titolo, una dimensione delle loro competenze.

L'obiettivo di rafforzamento delle competenze procede dal potenziamento e dalla qualificazione dell'organico l'ANBSC, che rappresenta il punto centrale del sistema complessivo della valorizzazione dei beni e aziende confiscate, su cui si vuole incidere. Fra i compiti dell'ANBSC si intendono rafforzare in primo luogo le funzioni di raccordo a valle con i soggetti destinatari e assegnatari dei beni immobili, anche precedenti all'emanazione dei provvedimenti di destinazione, e a monte con le autorità giudiziarie titolari dei procedimenti di sequestro, allo scopo di prevenire e limitare la perdita di valore di beni ed aziende, e di identificare precocemente la funzionalità e le prospettive di recupero di queste ultime.

In secondo luogo si intende agire in modo diretto sugli Enti locali proprietari dei beni immobili confiscati attraverso azioni di assistenza tecnica, formazione e *capacity-building* del personale, finalizzate a migliorare le procedure di assegnazione degli stessi sulla base delle esigenze territoriali e di criteri di trasparenza e meritocrazia. Vista la natura di tali attività, l'intervento di informazione, animazione e supporto tecnico rivolto agli enti pubblici richiederà anche la costruzione di reti tra essi ed i soggetti del privato-sociale, la diffusione e la promozione di percorsi di partecipazione civica, di progettazione condivisa e di valutazione pubblica per l'utilizzazione e la gestione dei beni confiscati.

L'obiettivo di qualificare le competenze degli operatori della filiera della valorizzazione dei beni confiscati coinvolgerà anche le organizzazioni del volontariato, della cooperazione e del terzo settore, i gestori e gli amministratori di beni o aziende da valorizzare. Nel caso del privato sociale, l'obiettivo verrà perseguito in una logica di scambio fra amministrazioni e soggetti privati, soprattutto promuovendo la sperimentazione di modelli di innovazione sociale, accompagnando le associazioni o i gruppi impegnati nelle situazioni più difficili, e promuovendo condivisione delle esperienze più avanzate, fra i soggetti impegnati nei medesimi processi. Nel caso degli amministratori giudiziari, gli interventi, finalizzati a rafforzare le capacità di gestione pro-attiva e innovativa dei beni immobili e delle aziende confiscate, avranno prevalentemente carattere formativo, di affiancamento e di messa a disposizione di *expertise* tecniche e commerciali.

Tutto il sistema, nelle sue componenti pubbliche e del privato-sociale, impegnato nella valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate, beneficia dell'attività istituzionale di raccolta dati, mappatura e diffusione di informazioni riguardanti il fenomeno. Capitalizzando sulle esperienze e sul patrimonio informativo già accumulati all'interno dell'amministrazione ai vari livelli, nonché su alcuni progetti condotti dall'associazionismo privato, l'investimento della *Strategia* in questo campo mira a rendere l'informazione più dettagliata, più affidabile e più coerente al suo interno attraverso la standardizzazione di linguaggi e definizioni e la messa in relazione delle diverse banche dati. La realizzazione di un monitoraggio continuo e sistematico, a livello nazionale e territoriale, sul riutilizzo dei beni confiscati, sia dal punto di vista procedurale sia per la verifica della coerenza con i provvedimenti di assegnazione costituirà un arricchimento della base informativa comune a fondamento delle decisioni da prendere, andando con ciò a rafforzare le competenze di tutti gli operatori della filiera dei beni confiscati.

La massima parte delle informazioni raccolte dal sistema di monitoraggio della *Strategia* saranno rese accessibili al pubblico in modalità open allo scopo di abilitare la progettualità privata, di rendere conto dell'intervento pubblico in questo campo e di fondare su presupposti corretti il dibattito su utilizzo e valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate. Parallelamente, il sistema informativo promosso dalla *Strategia* si occuperà anche di raccogliere le esperienze più avanzate e significative di valorizzazione e riutilizzo, per diffondere la conoscenza di pratiche efficaci in questo campo e ispirare amministratori e operatori dell'imprenditoria e del sociale. L'obiettivo di disporre di informazioni di qualità che risecano a seguire la "storia" di un bene e/o di un progetto di riuso, massimizzando l'interoperabilità delle base dati amministrative esistenti (dal catasto al sistema informativo del Ministero della Giustizia, ad esempio), è dunque un elemento essenziale della *Strategia* anche per sostenere interventi a livello territoriale che, ad esempio, a livello urbano, non distinguano solo in ragione delle dimensioni delle singole città in cui si trovano i beni ma anche rispetto alle aree in cui gli stessi ricadono (periferiche o centrali del medesimo Comune).

2.2 Obiettivo Specifico 2: Politiche di valorizzazione dei beni immobili confiscati

“Utilizzare i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata per potenziare e qualificare i servizi pubblici per i cittadini e le comunità locali e per creare nuova occupazione.”

I beni immobili confiscati alla criminalità organizzata comprendono appartamenti in condominio e abitazioni indipendenti; strutture ricettive quali alberghi e pensioni; fabbricati e locali generici; box, cantine e posti auto; terreni edificabili; spazi urbani e impianti sportivi; terreni agricoli con o senza fabbricati rurali; capannoni e strutture industriali. La destinazione da preferirsi per ciascuno di essi

dipende dunque dalla sua tipologia e stato manutentivo, da porre in relazione con fabbisogni sociali e del tessuto economico-produttivo, rilevate a livello territoriale⁹.

Le politiche di valorizzazione degli immobili affrontano la questione della loro destinazione in una logica sequenziale che mette al primo posto le esigenze di enti pubblici statali e territoriali, per definizione in linea con le finalità di valorizzazione di interesse collettivo. In tali casi di utilizzo gli immobili sono destinati a divenire sedi in cui si erogano servizi pubblici o si svolgono le rispettive attività istituzionali, privilegiando la sostituzione di immobili per i quali l'amministrazione pubblica paga canoni di affitto¹⁰. In alternativa, in un numero molto maggiore di casi¹¹, la loro proprietà verrà trasferita ad Enti locali affinché vengano impiegati per finalità sociali quali:

- l'inclusione sociale delle persone che vivono condizioni di esclusione e marginalità (cittadini in situazioni di povertà, persone senza fissa dimora, immigrati, vittime di violenza, rom, etc.);
- la realizzazione di spazi pubblici per rendere servizi ai cittadini, (servizi per l'infanzia, per i giovani, per gli anziani, per l'istruzione, la cultura, lo sport, ecc.);
- la creazione e il sostegno di nuove opportunità lavorative per i giovani e le fasce più deboli della popolazione producendo nel contempo beni e servizi di interesse pubblico.

Gli enti locali possono realizzare le azioni necessarie al conseguimento di queste finalità sia direttamente o, come avviene nella maggior parte dei casi, in collaborazione e con l'impegno diretto nella gestione delle organizzazioni del volontariato e dei soggetti del terzo settore (associazioni, cooperative e imprese sociali, fondazioni, etc.).

Nel selezionare forme e modalità di utilizzo degli immobili fra quelle consentite dalla legge, gli enti coinvolti nel processo di destinazione ed assegnazione dovranno contemperare le seguenti finalità.

- Simbolica: affermare la legalità dove prima c'era il controllo criminale del territorio offre un segnale dissonante rispetto alle pratiche consuete in certi contesti, e può influenzare in positivo una fascia intermedia di popolazione che, pur non appartenendo a consessi criminali, sostiene indirettamente o inconsapevolmente l'economia illegale con i suoi valori e comportamenti.
- Sociale: impiegare un bene nell'interesse comune può apportare chiari benefici alla collettività. Offrire nuovi servizi pubblici alla cittadinanza contribuisce direttamente o indirettamente al suo benessere.
- Democratica: lo stesso processo di definizione e progettazione delle forme di riutilizzo sociale per i beni confiscati introduce un metodo nuovo di interazione fra amministrazione e cittadini, affermando una pratica caratterizzata da maggiore democrazia ed equità.
- Economica: i beni confiscati da re-introdurre nel circuito dell'economia civile sono fonte di ricchezza per le comunità in cui sono localizzati. Ad essi si richiede produrre valore principalmente nella forma di reddito ed occupazione in modo economicamente sostenibile nel tempo.

Perché i beni immobili confiscati producano valore nel tempo è essenziale che l'attività svolta al loro interno o per il loro tramite sia economicamente sostenibile: la sostenibilità prevista da

⁹Specifici ragionamenti sulla variazione delle destinazioni d'uso – sono più che necessari nei casi di aree edificabili e, in astratto, nel caso di insiemi di beni confiscati contermini (complessi edilizi articolati) che possono rappresentare un piano di recupero integrato d'iniziativa pubblica con varianti di destinazioni d'uso.

¹⁰ Le somme pagate dalle forze dell'ordine per l'affitto di caserme dei Carabinieri (nel 2016) e della Polizia di Stato (nel 2017) ammontavano complessivamente a più di 200 Milioni Euro annui. Queste poste finanziarie, danno solo una prima idea approssimativa dei risparmi economici ricavabili dall'investimento nel recupero ed adattamento di beni confiscati che possono essere adatti ad ospitare, oltre a questi, i molti altri uffici e articolazioni dello stato quali protezione civile, vigili del fuoco, guardia di finanza, etc. È da notare che nel 2016 più di 95 caserme dei Carabinieri risultavano già essere insediate all'interno di edifici confiscati alla criminalità.

¹¹ La destinazione ad enti locali per tali finalità ha riguardato il 64% dei beni immobili destinati nel corso del 2016

ciascun attività/utilizzo va perciò progettata e valutata all'atto di scegliere fra usi e destinatari alternativi. Anche ai soggetti che intendono impegnarsi in attività a carattere sociale va richiesto di elaborare piani di gestione realistici che prevedano la diversificazione delle loro forme di sostentamento, in quanto da questa sostenibilità dipende la capacità di generare valore sia economico-finanziario che sociale.

Il processo di selezione delle organizzazioni private a cui dare in affidamento i beni è cruciale per il successo delle operazioni di riutilizzo e valorizzazione; per questo la strategia promuove la diffusione di pratiche ed esperienze esemplari volte anche al miglioramento della qualità delle domande da parte dei soggetti del terzo settore. Diverse procedure di selezione possono essere adatte in diversi contesti, purché siano tutte caratterizzate da trasparenza e pubblicità. Particolarmente delicato è il caso dei piccoli comuni in cui più frequentemente i progetti di riutilizzo dovranno fare affidamento su risorse e competenze esterne all'area, in interazione con forze e soggetti locali, a causa della scarsità delle risorse locali e dell'insufficiente presenza di competenze all'interno dell'ente pubblico e della società civile.

2.3 Obiettivo Specifico 3: Re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate alla criminalità organizzata o dei beni ad esse pertinenti

“Accompagnare con rapidità la transizione alla legalità delle aziende confiscate alla criminalità organizzata salvaguardando in tal modo l'occupazione dei lavoratori, attraverso l'utilizzazione di un sistema integrato di servizi ed incentivi.”

Così come già evidenziato, oltre il 90% delle aziende confiscate alla criminalità, oggetto di destinazione nel corso degli anni, è stato posto in liquidazione. Questo dato dimostra che la re-immissione delle aziende confiscate nel circuito della legalità è un obiettivo molto complesso da perseguire, anche nella consapevolezza del fatto che in molti casi le aziende non sono di fatto re-immissibili in quanto, per un verso, spesso non si tratta di “imprese” ma di semplici strumenti del crimine, e per un altro, anche quando l'impresa non è strumento del crimine, l'imprenditore ha un profilo “criminale”. Separata l'azienda dall'intento criminale o dall'imprenditore criminale, l'azienda perde la competitività economica perdendo tutta la propria produzione ed i propri clienti. La perdita di senso avviene già al momento del sequestro o, come spesso avvenuto in passato, in tempi precedenti il sequestro stesso, con l'azienda di fatto già abbandonata.

Con questa premessa, l'obiettivo della re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende sequestrate o confiscate alla criminalità, e la tutela dei lavoratori, va perseguito anche tenendo conto della possibilità o meno di revocare le misure patrimoniali irrogate qualora l'effettivo valore economico e sociale dell'impresa confiscata giustifichi o meno il proseguimento della attività economica dell'impresa.

Questo al fine di evitare, per un verso, l'assunzione da parte dello Stato di oneri riguardanti le misure di cessazione o liquidazione delle aziende impossibilitate alla prosecuzione, e per l'altro (ancora più critico, se possibile), l'ingolfamento e la saturazione della macchina giudiziaria ed amministrativa di custodia, gestione, amministrazione e destinazione delle imprese che sono confiscate e che non contengono alcun valore socio economico.

Per una parte, residuale in termini percentuali, ma significativa in termini assoluti, e soprattutto in termini di risvolti economici e sociali, accade che alcune imprese conservino un valore socio economico autonomo rispetto all'imprenditore ed alle sue vicissitudini giudiziarie.

Sono questi i casi nei quali la possibilità di conservare intatto il valore socio economico è molto elevata, ed è fondamentale attivare tutte le azioni possibili per consentire la prosecuzione dell'attività aziendale in termini imprenditoriali facendo riferimento al mercato e con l'obiettivo di mantenere l'occupazione.

Declinando questa necessità sulla base di considerazioni prettamente economico aziendali, sono quindi fondamentali due questioni sulle quali sviluppare azioni capaci di incidere positivamente:

- la figura dell'imprenditore;
- la capacità di accesso alla leva finanziaria.

Riguardo al secondo aspetto, molto si è fatto, con la previsione di strumenti finanziari e costituzione di fondi specifici riguardanti il sostegno delle aziende colpite da misure cautelari patrimoniali.

Tuttavia, forse ancora più preponderante è la questione del rafforzamento della figura dell'imprenditore che non dovrebbe essere un semplice custode come spesso avviene, anche perché la tempestività di intervento attraverso una gestione manageriale già in fase di sequestro risulta determinante per poter raggiungere l'obiettivo di aumentare significativamente il numero delle aziende confiscate nel circuito dell'economia legale.

Ovviamente il ricorso alla locazione dell'azienda o di un suo ramo incentiva la conservazione di una certa redditività, ma in diversi casi la natura stessa del prodotto o della storia imprenditoriale o della storia giudiziaria ne impedisce l'attuazione.

In questi casi è necessario introdurre dall'esterno un imprenditore che abbia specifica esperienza del settore produttivo dell'azienda.

Per conseguire questi obiettivi si può far riferimento alla Legge Prodi *bis* che consente alle aziende confiscate di accedere agli strumenti della gestione commissariale da parte del Ministero per lo sviluppo economico, assieme alla possibilità di accedere ad un management qualificato attraverso la cosiddetta Legge Marcora, per la quale nel caso di rilevazione dell'impresa da parte dei lavoratori costituiti in cooperativa, oltre alla partecipazione alla compagine sociale da parte dei soggetti finanziatori, è previsto l'istituto del *temporary management*.

2.4 Criteri guida

2.4.1 Procedimenti amministrativi di assegnazione equi e trasparenti

I procedimenti amministrativi di assegnazione che si possono seguire per la selezione di soggetti gestori di beni da valorizzare, e spesso per la simultanea individuazione di attività con cui perseguire finalità sociali, devono rispettare i principi di trasparenza, adeguata pubblicità, parità di trattamento e partecipazione. Essi possono essere raggruppati in tre ampie categorie di cui si procede di seguito alla disamina di punti di forza e debolezza. In ogni caso, è opportuno che il processo di valorizzazione prenda le mosse dall'esplicitazione dei risultati che si vogliono produrre (servizi per i residenti, reddito e occupazione) nel rispetto delle indicazioni previste nel decreto di destinazione del bene. Pur con un certo schematismo, la gamma di procedure amministrative che sostengono la trasparenza e la valorizzazione dei beni confiscati può essere ricondotta alle tre seguenti cornici procedurali.

A. Manifestazioni d'interesse (o concorso d'idee)

Procedura che può essere utilizzata anche in una fase precedente e propedeutica alla assegnazione di uno o più immobili confiscati e può avere carattere informale e non vincolante, ma deve svolgersi con trasparenza secondo uno scadenziario definito.

Vantaggi

- Può consentire di generare e raccogliere idee innovative per l'utilizzo del bene, anche per finalità pubbliche. Per il suo carattere informale e le basse barriere all'entrata può fare "venire allo scoperto" soggetti e proposte provenienti dall'ambito locale inizialmente non considerate dall'ente locale titolare del bene.

- Lascia aperte diverse opzioni all'Ente assegnatario, in funzione delle proposte ricevute. Può suggerire di procedere alla selezione-assegnazione per procedura di evidenza pubblica ove le possibilità di valorizzazione alternative emerse siano molteplici, o ancora non si ravvedano proposte convincenti provenienti dal livello locale. Ovvero può consentire di proseguire il processo attraverso l'assegnazione del bene ad un soggetto o ad una coalizione di soggetti che, in funzione delle competenze e proposte che hanno dimostrato, si sono distinti per le maggiori potenzialità di successo nella prospettiva della valorizzazione del bene.
- Può portare a costituire accordi e coalizioni fra coloro che hanno manifestato interesse e favorire esperienze virtuose di co-progettazione, anche in partenariato con enti locali.

Svantaggi

- Non può sostituirsi all'animazione dei soggetti locali interessati, alla conoscenza del territorio nei suoi bisogni e risorse da mettere in campo per la valorizzazione, ed alla discussione pubblica circa gli usi alternativi per il bene.
- Richiede un tempo aggiuntivo rispetto ad altre fasi obbligatorie, portando il processo di destinazione-assegnazione a protrarsi per periodi potenzialmente molto lunghi.
- Implicano dei costi di progettazione per i soggetti che intendono manifestare il proprio interesse o partecipare al concorso d'idee.

B. Procedure di evidenza pubblica per la costruzione, gestione o concessione

Le procedure di evidenza pubblica sono diversificate e si ritrovano compiutamente delineate nell'ambito del Nuovo Codice degli Appalti (D.Lgs 50/2016 ss.mm.ii.) che peraltro ha introdotto specifici istituti e forme partenariali che ben si attagliano ai beni confiscati.

Vantaggi

- Esplicitazione scritta di quali benefici per la collettività si vogliono produrre attraverso il bene e di quali risultati si intendano perseguire attraverso la sua valorizzazione;
- Possibilità di raccogliere progettualità che vanno al di là delle aspettative pubbliche. Aspetto facilitato nel caso in cui il bando, molto chiaro circa le finalità perseguite, i principi ed i criteri di selezione, non vincoli gli aspiranti gestori allo svolgimento di attività già definite nel dettaglio, ma premi la creatività e l'innovazione nelle forme di conduzione del bene stesso
- Opportunità di coinvolgimento di categorie di soggetti inizialmente non considerati o conosciuti. Una selezione competitiva che specifichi opportunamente in modo chiaro ma non rigido le categorie di soggetti a cui si indirizza, e che sia aperta a livello nazionale può consentire a soggetti extra-locali di apportare risorse e competenze essenziali per la valorizzazione dei beni.

Svantaggi

- Presuppone la presenza di una molteplicità di proposte credibili e di soggetti locali da mettere in competizione per la gestione del bene.
- Può essere sintomo di un obiettivo dell'amministrazione destinataria del bene di dimostrare la propria trasparenza, più che di voler individuare la migliore soluzione dal punto di vista sociale territoriale.
- Può indurre l'amministrazione ad eludere le fasi di animazione e attivazione della partecipazione locale, che contribuiscono ad innalzare la qualità della progettualità riguardante l'utilizzo dei beni.

C. Assegnazione diretta

Vantaggi

- Chiara responsabilità di scelta dell'Ente rispetto ai fini che persegue e ai criteri che applica;

- Può essere l'esito di un processo più partecipativo di diagnosi e convincimento collettivo su quale sia l'uso più adatto alle specificità locali. Nei casi in cui l'animazione e la consultazione partecipativa dei soggetti del terzo settore (privato-sociale) abbia visto emergere una soluzione condivisa, promettente e rispettosa dei diversi valori ed obiettivi in gioco, questa modalità può essere la più adatta. In questi casi il processo partecipativo condotto rappresenta una giustificazione ed una legittimazione sufficiente per la decisione unilaterale da adottare da parte dell'Ente destinatario del bene.

Svantaggi

- Rischi di arbitrio e abuso ove la scelta non sia rendicontata\giustificata in modo trasparente ai terzi interessati.

2.4.2 Sostenibilità economico-sociale

La sostenibilità economica è un principio generale che deve fungere da guida per l'individuazione e/o la selezione delle attività da intraprendere per valorizzare beni immobili confiscati. Tuttavia, essa non va intesa in modo uniforme, ma va interpretata in modo diverso a seconda dell'attività svolta.

Una prima distinzione utile al riguardo è fra le attività di volontariato in senso stretto, che non impiegano se non in modo occasionale o accessorio mano d'opera retribuita, e quelle organizzate in forma di imprese sociali, che pur non perseguendo uno scopo di lucro, organizzano mezzi e personale in modo stabile per offrire servizi e produrre beni di interesse collettivo, talvolta in condizione di concorrenza con imprese tradizionali. Le attività volontaristico-comunitarie potranno interpretare il criterio della sostenibilità in modo "leggero", limitandosi ad indicare le modalità con cui i cittadini saranno coinvolti nello svolgimento delle attività a titolo gratuito, e stimando le spese essenziali di gestione in cui incorreranno. Per coprire queste ultime potranno invocare il ricorso a piccoli supporti pubblici e/o donazioni di risorse private da fondazioni, *sponsor*, *fund raising*, ecc., menzionando i possibili sostenitori all'atto della formulazione di una proposta di utilizzo, o della sottoscrizione della convenzione o altro accordo che attribuisce ad essi la disponibilità del bene.

Le attività in campo sociale organizzate in forma di impresa dovranno invece tendere all'autosufficienza attraverso la redazione di semplici ma credibili piani di impresa. In questi piani la previsione realistica di costi proiettati su più anni (3-5) dovrà avere corrispondenza in fonti di copertura degli stessi che potranno essere pubbliche e private (e tipicamente prevedranno entrambe). Le caratteristiche di questi piani, a loro volta, dipenderanno dal tipo di attività svolta per il tramite dei beni immobili utilizzati, con particolare riguardo al loro grado di assimilabilità alla produzione di beni e servizi "di mercato".

I piani economici riguardanti la fornitura di servizi socio-sanitari ed educativi potranno previsionalmente fare affidamento in misura maggiore su risorse pubbliche per la copertura delle spese (ad esempio ipotizzando la stipula di convenzioni per l'erogazione dei servizi o l'acquisto di posti), ma dovranno prevedere anche una certa quota di risorse provenienti da servizi resi a pagamento ad almeno una parte dell'utenza. Invece, attività di natura imprenditoriale finalizzate all'inserimento lavorativo di persone socialmente svantaggiate (agricoltura sociale, artigianato...) dovranno prioritariamente prevedere la copertura dei costi attraverso la vendita di beni e/o servizi prodotti, anche se potranno beneficiare di agevolazioni pubbliche, e raccogliere donazioni.

In ogni caso, la **diversificazione delle fonti di sostentamento** (vendita di beni o servizi, sponsorizzazioni, raccolta fondi, ecc.), è da considerarsi positiva per tutte le tipologie di attività in quanto consente di aumentare l'indipendenza della gestione e delle stesse organizzazioni affidatarie dei beni in gestione, da politica o istituzioni. Il grado di indipendenza, a sua volta, oltre ad agevolare l'imparzialità nella fornitura di beni e servizi, è da considerarsi un fattore che aumenta la probabilità di sopravvivenza nel tempo delle iniziative di utilizzo e valorizzazione dei beni.

La redazione del piano di gestione economica per le attività da svolgere all'interno di beni confiscati, può essere essa stessa esito di una attività di progettazione partecipativa ed aperta alle forze sociali e competenze del territorio. Quando la progettazione della gestione avviene con queste modalità essa offre l'occasione per fare prendere consapevolezza a tutti i soggetti coinvolti, dei futuri problemi di sostenibilità. Inoltre essa può aiutare fin da principio a diversificare le fonti di sostentamento per le iniziative a carattere sociale, coinvolgendo in qualità di sostenitori alcuni dei soggetti privati di livello locale che beneficerebbero indirettamente dell'attività qualora essa venisse avviata. In conclusione, la previsione di un piano di gestione economica che non riguarda il bene affidato, ma le iniziative che si svolgono all'interno o attraverso di esso, non equipara queste attività a carattere sociale ad imprese a scopo di lucro, ma serve a promuovere la professionalità e la sostenibilità con cui tali obiettivi vengono perseguiti, amplificandone impatto e beneficio sociale.

2.4.3 Specificità territoriali

Una variabile rilevante per il diverso trattamento nel processo di valorizzazione a fini sociali dei beni immobili è quella relativa alle differenze territoriali fra ampi contesti urbani e piccoli comuni in aree periferiche. Se è vero infatti che molti sono gli immobili che si trovano in diversi stadi nel processo di sequestro confisca, che ricadono nei più grandi centri urbani¹², una quota non trascurabile di essi si trova localizzata in centri minori, lontani dai capoluoghi regionali e provinciali. Si tratta di una tipologia di territori sui quali interviene anche la Strategia nazionale per le Aree interne¹³, che trova attuazione nell'ambito delle politiche di coesione ed è sostenuta anche da specifiche risorse nazionali, nell'ambito della quale possono essere previsti interventi di valorizzazione e riuso di beni confiscati.

Benché le casistiche siano diversificate e possano verificarsi delle eccezioni anche rilevanti, in linea generale, il processo di valorizzazione che si è cercato di delineare nei suoi tratti essenziali può essere più difficile quando comuni di piccola dimensione, ad esempio inferiori ai 10.000 abitanti, ospitano nel loro territorio beni confiscati alla criminalità e divengano perciò destinatari degli stessi. Può accadere, infatti, che su questi territori, soprattutto se distanti dai contesti urbani, siano molto più scarse le dotazioni di risorse (di competenze, economiche, di densità di imprese e associazioni organizzate) utili al recupero a fini sociali dei beni immobili. In questi casi è auspicabile una strategia che passi attraverso il rafforzamento della parte sana e motivata della società locale, facendo leva sui suoi collegamenti con reti e risorse esterne all'area (e.g. reti ecclesiali, cooperative, professionali o di gruppi di interesse).

Il collegamento fra risorse locali ed esterne all'area, essenziale per il successo di iniziative di valorizzazione in molti contesti periferici, è peraltro una chiave di successo in tutti i luoghi. L'attivazione di risorse esterne all'area, in genere in collegamento con soggetti residenti e riconosciuti del territorio in cui si trova il bene è positiva perché promuove l'innovazione, usi e pratiche dissonanti rispetto a quelle tradizionali contigue al malaffare.

Nel caso di beni immobili di una certa rilevanza che ricadono nel territorio di comuni piccoli e distanti dai centri urbani maggiori è altresì ragionevole l'affidamento ad enti pubblici di rango territoriale superiore quali le Regioni, ovvero la gestione da parte di organismi consortili di scala più ampia.

¹² Un'elaborazione condotta su dati ANSBC nel corso del 2016 contava più di 5000 beni immobili confiscati all'interno delle 12 aree metropolitane in cui interviene il PON METRO. Di questi, il 46% erano ancora in gestione all'Agenzia stessa, e perciò alla ricerca di una destinazione e valorizzazione.

¹³ www.agenziacoesione.gov.it/it/arint

3. Attuazione della Strategia

3.1 Coordinamento e sorveglianza della Strategia

Al fine di promuovere orientamenti comuni per l'attuazione degli interventi, di raccogliere, organizzare e condividere conoscenze di tipo pratico e strategico, e di verificare l'assolvimento degli impegni assunti dalle diverse autorità con la programmazione ed il grado di raggiungimento dei risultati previsti nell'attività di valorizzazione dei beni confiscati, presso il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituito dal CIPE il **Tavolo di Indirizzo e Verifica** della *Strategia nazionale di valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione*. Lo compongono rappresentanti dell'ANBSC, 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). In relazione a specifiche tematiche o problemi trattati, alle riunioni del Tavolo possono essere invitati rappresentanti di altre istituzioni competenti per materia e territorio nonché altri soggetti titolari di conoscenze di rilievo in materia di valorizzazione di beni confiscati.

Il Tavolo, presieduto dall'ANBSC e dal DPCoe, che svolge anche funzioni di segreteria, opera come struttura di coordinamento centrale in materia di utilizzo delle risorse delle politiche di coesione per la valorizzazione dei beni confiscati e costituisce un presidio nazionale di indirizzo e accompagnamento con funzioni di programmazione, supporto all'attuazione e sorveglianza sull'avanzamento della *Strategia*. Verifica l'effettiva capacità degli enti coinvolti di conseguire gli obiettivi prefissati; fornisce indicazioni e orientamenti per migliorarne l'attuazione, anche attraverso l'individuazione delle misure di rimodulazione e riprogrammazione che si rivelino necessarie.

Presso il Tavolo, sono attivi:

- **gruppi di lavoro regionali permanenti** con ciascuna delle Regioni dove si concentra la maggior quantità di beni confiscati e/o con le quali è prevista la sottoscrizione di Protocolli di intesa per la realizzazione di azioni nei settori della legalità e della sicurezza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Basilicata, Lazio, Lombardia, Emilia Romagna e Piemonte), finalizzati a definire strategie d'area che assicurino l'armonizzazione della programmazione degli interventi della politica di coesione sui beni confiscati, e ottimizzino l'impiego delle risorse disponibili;
- un **gruppo di lavoro tematico dedicato a qualità, trasparenza e condivisione dei dati** in materia di beni e aziende confiscate.

Possono inoltre essere attivati eventuali ulteriori gruppi di lavoro tematici e/o territoriali per la realizzazione di specifiche azioni nell'ambito degli obiettivi della *Strategia*.

In particolare, il Tavolo ha la funzione:

- di promuovere la stipula di Protocolli operativi per la realizzazione di Piani di azione territoriali/settoriali con le Amministrazioni coinvolte nei processi di recupero e valorizzazione e di sostenere il processo di individuazione e attuazione degli interventi finanziati, a partire dalle azioni previste dalla *Strategia*
- di individuare e segnalare alle istituzioni coinvolte problemi emergenti che si frappongono al raggiungimento dell'obiettivo sostanziale di valorizzazione dei beni ed al loro utilizzo per finalità sociali; ovvero pratiche efficaci realizzate e casi esemplari da condividere con il complesso degli addetti ai lavori

- di indire, con il sostegno delle istituzioni che lo compongono, indagini conoscitive sul fenomeno dei beni confiscati, volte ad indirizzare le scelte da compiere in funzione di rischi ed opportunità da cogliere;
- di rivolgere proposte ad autorità legislative o esecutive fondate sulle evidenze raccolte e volte a incrementare l'efficienza degli interventi di recupero e valorizzazione;
- di promuovere il coordinamento degli interventi attraverso accordi formali tra amministrazioni, o attraverso l'informale armonizzazione di metodi e terminologie
- di verificare l'attuazione della *Strategia* nell'articolazione delle varie azioni.

Il Tavolo, cui tutte le Amministrazioni coinvolte garantiscono un pieno e completo scambio di informazioni per le finalità istituzionali, è convocato con cadenza almeno semestrale. In occasione di ciascuna riunione del Tavolo, l'ANBSC diffonde informazioni aggiornate su sequestri, confische e assegnazioni di beni ed aziende e il DPCoe, in collaborazione con l'ACT, relaziona sull'attuazione della *Strategia*, segnalando questioni di interesse ed opportunità di intervento, con l'intento di definire le azioni da attivare e di migliorare l'efficacia delle azioni in atto.

L'impostazione della *governance* dalla *Strategia* discende, dunque, da quanto individuato dai Programmi Nazionali di Riforma dei DEF 2014, 2015 e 2016 letti in combinato disposto con il comma 611 dell'articolo 1 della Legge di Bilancio 2017 - allorché il comma esplicita che “*i soggetti titolari di programmi cofinanziati da fondi strutturali e di investimento europei 2014/2020 pianificano*”, di concerto con l'ANBSC, “*specifiche azioni volte alla valorizzazione dei predetti beni e aziende*”- ma il tutto incardinato nella cornice DEF 2017 laddove il documento prevede che alle risorse ordinarie si potranno aggiungere quelle attivabili, a livello nazionale e regionale, con i programmi comunitari e con quelle del Fondo di sviluppo e coesione. Al riguardo, quindi, i Gruppi di lavoro regionali permanenti dovranno puntualmente individuare risorse utili per la valorizzazione di beni ed aziende confiscate, in attuazione della vigente normativa, riconducibili alle diverse fonti indicate al precedente Paragrafo 1.4 e, in particolare:

- Risorse ordinarie derivanti dal bilancio statale e da quelli degli Enti territoriali (Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni);
- Fondo Sviluppo e Coesione – ciclo 2007-2013 riconducibili ad economie o a risorse eventualmente ancora disponibili;
- Risorse del Piano azione coesione 2007-2013 eventualmente ancora disponibili;
- Risorse dei Fondi Strutturali 2014-2020 riconducibili sia a Programmi nazionali che regionali non inserite nei Protocolli di legalità già sottoscritti;
- Risorse del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) 2014-2020 inserite nei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR);
- Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 sia di competenza regionale (Patti per lo sviluppo), sia di competenza nazionale (Piani operativi), sia di derivazione stralcio (Pre-allocazioni);
- Risorse dei Programmi complementari 2014-2020, sia nazionali che regionali;
- Altre risorse (es. Fondazioni, Associazioni, Privati, ecc.).

3.2 Azioni e strumenti attuativi

Di seguito si riportano, per ciascun Obiettivo Specifico, le azioni prioritariamente individuate per garantire la piena valorizzazione dei beni confiscati, corredate da una tempistica indicativa di avvio e di raggiungimento dei primi risultati. Le azioni sono inoltre associate ad un set di indicatori di risultato, individuati quali *proxy* misurabili degli obiettivi stessi. Per ogni azione è individuata la/e Amministrazione/i responsabile e, in alcuni casi, le fonti finanziarie già stanziata e/o, ancora, i principali strumenti programmatici in cui le stesse possono trovare adeguata copertura.

3.2.1 Azioni dell'Obiettivo Specifico 1

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

Indicatore di Risultato RIS1.1: *Quota percentuale di beni immobili trasferiti al patrimonio dello Stato o degli enti territoriali entro due anni dalla definitività della confisca sul totale dei beni immobili trasferiti al patrimonio dello Stato o degli enti territoriali nell'anno* (si tratta di uno degli indicatori riferiti all'Obiettivo Tematico 11 dell'Accordo di Partenariato)

Indicatore di Risultato RIS1.2: *Quota percentuale di beni destinati, restituiti alla collettività e monitorati rispetto al totale dei beni destinati*

Indicatore di Risultato RIS1.3: *Numero totale annuo di visite (sessioni) e di download dei dati su beni confiscati pubblicati sui siti istituzionali dedicati*

Azione 1.1 - Rafforzamento, a livello centrale, dell'Agenzia nazionale per la destinazione e gestione dei beni confiscati alla criminalità (ANBSC)

Amministrazione responsabile: ANBSC con Ministero dell'Interno e Ministero dell'Economia e delle Finanze

In seguito alle modifiche normative introdotte con il nuovo Codice Antimafia, all'ANBSC vengono affidati nuovi compiti che ne estendono le responsabilità, oltre a quelli già assegnati, portati avanti con difficoltà per inadeguatezza organizzativa rispetto all'entità della sfida della valorizzazione dei beni confiscati. Le nuove responsabilità si estendono dal primo sequestro alla piena restituzione alla collettività di beni ed aziende sottratte alla criminalità. Considerando la ridefinizione della dotazione organica dell'ente, la recente estensione delle responsabilità richiede di potenziare dal punto di vista sia qualitativo che quantitativo le professionalità in forza all'ANBSC. L'azione di adeguamento straordinario in termini di persone e mezzi, si avvale da un lato di procedure di mobilità e di progettualità specifiche che diano opportuna rappresentazione del valore di un impiego presso l'ANBSC e dall'altro del sostegno finanziario delle politiche di coesione attraverso un progetto del Programma Complementare al PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020, in fase di avvio operativo. L'azione è volta ad assicurare il corretto svolgimento delle attività istituzionali di gestione dei beni confiscati nonché a fornire supporto alle attività degli altri soggetti istituzionali, sociali ed economici che con l'ANBSC collaborano, inclusi l'Autorità giudiziaria con cui interagisce nella fase del sequestro e della confisca non definitiva, gli enti locali e gli esponenti del mondo associativo ed imprenditoriale. Da ultimo è necessario che l'ANBSC, per le sue caratteristiche peculiari di gestore di patrimoni in nome per conto dell'Erario ma soprattutto in virtù del suo status di ente non ancora pienamente istituito e "innervato" in un circuito istituzionale, debba poter ricorrere agli enti *in house* della Pubblica Amministrazione, al fine di poter accedere alla necessaria extra capacità amministrativa atta ad avviare effettivamente l'Ente e la generale

filiera istituzionale di sottrazione, valorizzazione e restituzione dei patrimoni illegalmente accumulati, anche per rendere efficace il consumo, da parte degli attori, degli specifici supporti finanziari (comunitari e nazionali) via via ipotizzati o già resi disponibili.

Azione 1.2 - Rafforzamento dell'ANBSC a livello locale, attraverso coordinamento ed empowering dei Nuclei di supporto delle Prefetture

Amministrazione responsabile: ANBSC e Ministero dell'Interno

Si prevede il rafforzamento dei Nuclei di supporto delle Prefetture territoriali, intervento già avviato nell'ambito del PON Legalità 2014-2020 con primi avvisi banditi nel corso del 2017. Presso le Prefetture coordinatrici potranno essere attivati gruppi di sostegno tecnico che operino come una sorta di *task force* con competenze in materia di beni confiscati, a supporto e affiancamento delle Autorità di gestione dei Programmi Operativi Regionali, che dovrebbero assicurare uno stringente presidio sull'attuazione della strategia a livello territoriale e una stretta cooperazione tra ANBSC, DPCoe/ ACT e singola Regione. Nello specifico, l'obiettivo di tale azione di rafforzamento delle competenze residenti a livello territoriale è quello di migliorare la qualità dell'azione di valorizzazione a partire da un accertamento delle condizioni di fatto che rendono il bene utilizzabile in modo efficace a fini sociali o istituzionali, ed assicurando la tempestività delle procedure di assegnazione e destinazione, la loro corrispondenza alle esigenze e caratteristiche locali, ed il monitoraggio dell'utilizzo effettivo dei beni successivamente alla loro assegnazione.

Azione 1.3 - Supporto tecnico al Tavolo di indirizzo e verifica

Amministrazione responsabile: DPCoe e ACT

Il Tavolo di Indirizzo e Verifica della strategia opera presso il DPCoe e svolge le funzioni indicate nel precedente paragrafo 3.1. L'azione sostiene la segreteria tecnica che agisce a supporto delle sue attività con figure impegnate negli aspetti organizzativi, nell'azione di monitoraggio e verifica del raggiungimento degli obiettivi della *Strategia* e nella progettazione delle indagini conoscitive.

Azione 1.4 – Rafforzamento delle strutture giudiziarie dedicate e Realizzazione dei flussi informativi telematici previsti dal Codice antimafia e dal suo connesso DPR 233/2011 relativi ai sequestri, alle confische e agli atti gestori dei beni

Amministrazione responsabile: Ministero della Giustizia

Deve essere garantito adeguato rafforzamento alle sezioni specializzate in tema di beni confiscati operanti presso le Corti di appello e data piena attuazione alle previsioni di norma riguardanti l'istituzione dell'albo degli amministratori giudiziari (con emanazione del decreto attuativo previsto dal Codice antimafia) e i flussi informativi tra la Banca Dati Centrale dell'Amministrazione Giudiziaria e l'ANBSC in modo tale che tutti gli Uffici Giudiziari trasmettano all'ANBSC dati e informazioni in forma automatizzata, informatizzata e completa, per tutto il territorio nazionale, con riferimento sia ai procedimenti di prevenzione che ai procedimenti penali. A tale riguardo deve essere reso pienamente funzionale il sistema SIT.MP del Ministero della Giustizia, già finanziato dalle politiche di coesione nel periodo 2007-2013, e in particolare, lo scambio dei flussi con il sistema Re.G.I.O. dell'ANSBC, anch'esso già finanziato dalle politiche di coesione nel periodo 2007-2013. Analoghi flussi verso l'ANBSC devono essere attivati anche con il Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP) che supporta la fase procedimentale dell'azione penale e con il Sistema integrato esecuzione sorveglianza (SIES) che opera a supporto dell'attività dell'esecuzione penale, sempre presso il Ministero della Giustizia. Oltre al flusso analitico di dati strutturati, deve

essere instaurato un corrispondente flusso documentale relativo non solo ai provvedimenti giudiziari, ma anche agli atti intermedi previsti dal Codice Antimafia quali relazioni dell'Amministratore Giudiziario, rendiconto finale di gestione, ammissioni al credito, piani di riparto. L'azione è necessaria, nel quadro istituzionale generale del processo di sottrazione, valorizzazione, e restituzione dei patrimoni illegalmente accumulati, in quanto nessuna azione può prescindere dall'esatta individuazione e perimetrazione dei patrimoni sui quale la *Strategia* interviene e sulla consistenza dei beni trattati.

Azione 1.5 – Formulazione di proposte negoziali, regolamentari e normative

Amministrazione responsabile: Tavolo di indirizzo e verifica – Amministrazioni competenti *ratione materiae*

L'azione ha la finalità di avanzare proposte, sia di natura negoziale, che regolamentare e legislativa, finalizzate al miglioramento del coordinamento inter-istituzionale ed inter-amministrativo delle attività di valorizzazione dei beni confiscati, creando anche un punto di raccordo tra le diverse Amministrazioni coinvolte nel processo. L'azione prende spunto dall'esame delle opportunità e delle problematiche ricorrenti riscontrate nelle varie fasi del processo di sottrazione, recupero, destinazione e restituzione alla collettività dei beni sottratti alla criminalità al fine di rendere l'intero processo più snello e veloce e per assicurare la necessaria trasparenza, protezione e contabilizzazione della catena del valore. Al riguardo, l'azione è anche volta alla promozione della sottoscrizioni di convenzioni e protocolli di scopo tra diverse istituzioni, come, ad esempio, l'omogeneizzazione dei Protocolli adottati tra alcuni Tribunali ed il partenariato economico ed istituzionale ovvero la definizione del circuito patrimoniale dei beni definitivamente confiscati.

Azione 1.6 - Tag beni confiscati nel Sistema Indice CUP

Amministrazione responsabile: PCM-DIPE

Inserimento nel Sistema Indice del Codice Unico di Progetto (CUP), gestito dal Dipartimento per il coordinamento e la programmazione della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di un tag che consenta l'identificazione di tutti i progetti di investimento pubblico che intervengono su beni confiscati, consentendo di mappare non solo gli interventi di recupero infrastrutturale ma anche quelli di tipo soft (come ad esempio formazione e promozione della cultura della legalità) e quelli rivolti alle imprese per la riacquisizione nel tessuto imprenditoriale di aziende confiscate ancora attive. La disponibilità di un tag sui progetti di investimento relativi ai beni confiscati nel Sistema CUP facilita la tracciabilità nei diversi sistemi di monitoraggio dell'attuazione dei progetti stessi in cui, sempre attraverso il CUP essi vengono identificati.

Azione 1.7 - Integrazione Protocollo di colloquio IGRUE con dati identificativi dei beni confiscati

Amministrazione responsabile: MEF-RGS-IGRUE

Inserimento nel tracciato dati (Protocollo Unico di Colloquio) del Sistema di Monitoraggio Unitario delle politiche di coesione gestito dall'Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF-RGS-IGRUE) delle informazioni necessarie a collegare i progetti finanziati per il ripristino e la valorizzazione di beni confiscati con i beni stessi. In particolare, è necessario integrare il tracciato del Protocollo Unico di Colloquio in modo tale da poter acquisire i codici identificativi dei beni

confiscati, di fonte ANBSC, in relazione ai progetti delle politiche di coesione che intervengono sugli stessi. Al fine di massimizzare l'utilità di tale integrazione, è altresì necessaria l'acquisizione nei sistemi informativi ANBSC dei codici dei progetti finanziati dalle politiche di coesione nel settore dei beni confiscati.

Azione 1.8 - Accesso e utilizzo da parte di ANBSC di sistemi informativi gestiti dalle Agenzie delle Entrate e del Demanio

Amministrazione responsabile: Ministero dell'Economia e delle Finanze e ANBSC

Attivazione dei collegamenti per la cooperazione applicativa tra ANBSC e Agenzia delle Entrate per rendere accessibili ad ANBSC alcuni sistemi informativi con dati e informazioni necessari per le attività istituzionali, quali Anagrafe tributaria, servizi fiscali quali Punto Fisco, banca dati catastale, Registro immobiliare, Banca dati demaniale, Osservatorio del Mercato Immobiliare. Per i beni immobili, infatti, esiste una relazione diretta tra beni confiscati e dati catastali disponibili presso l'Agenzia delle Entrate, per i quali è necessario lo scambio di informazioni non soltanto sulla consistenza di fabbricati e terreni ma anche sui relativi valori, sia a livello di rendita catastale sia, per i fabbricati, dei valori di mercato rilevati dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare. La natura Erariale dei patrimoni confiscati, impone che la natura dell'accesso da parte dell'ANBSC, non sia di mera consultazione da parte dell'addetto, ma che si compia una interoperabilità in relazione alle finalità istituzionali dell'ANBSC, come, ad esempio, la verifica dei beni aziendali connessi a società di persone. Ai sensi dell'art. 50 del D.lgs. 82//2005, ogni ordinaria attività necessaria alla piena attuazione e prosecuzione dell'azione, dovrà competere all'amministrazione istituzionalmente responsabile del registro ove il dato, per pubblicità o meno, a norma di legge risiede.

Azione 1.9 - Accesso ed utilizzo da parte di ANBSC dalla piattaforma di Equitalia Giustizia per la gestione del Fondo Unico Giustizia

Amministrazione responsabile: ANBSC con Equitalia Giustizia

Deve rendersi possibile l'interoperabilità completa tra il sistema informativo di gestione del Fondo Unico Giustizia in uso a Equitalia Giustizia ed il sistema informativo dell'ANBSC. Come per gli altri sistemi informativi e gestionali del MEF, il sistema informativo e gestionale dell'ANBSC deve costituire un sottosistema organico al sistema di gestione di Equitalia Giustizia, alimentato ed aggiornato pertanto nei dati strettamente di competenza dell'ANBSC. Ogni investimento o ordinaria attività necessari alla piena attuazione e prosecuzione dell'azione dovranno competere all'amministrazione istituzionalmente responsabile del registro ove il dato, per pubblicità o meno, a norma di legge risiede.

Azione 1.10 - Accesso ed utilizzo da parte di ANBSC dei registri camerali

Amministrazione responsabile: Ministero dello Sviluppo Economico e ANBSC

Analogamente a quanto previsto per i sistemi informativi e gestionali del MEF, la natura Erariale delle aziende confiscate, impone la piena interoperabilità tra il registro delle imprese ed il sistema informativo e gestionale dell'ANBSC. Come per i sistemi del MEF, l'interoperabilità deve essere tale che il sistema informativo e gestionale dell'ANBSC deve costituire un sottosistema organico al sistema di gestione anche delle Camere di Commercio, alimentato ed aggiornato pertanto nei dati strettamente di competenza dell'ANBSC. Ogni investimento o ordinaria attività necessari alla piena attuazione e prosecuzione dell'azione, dovranno competere all'amministrazione istituzionalmente responsabile del registro ove il dato, per pubblicità o meno, a norma di legge risiede.

Azione 1.11 - Monitoraggio utilizzo beni confiscati

Amministrazione responsabile: ANBSC e Ministero dell'Interno

In conformità con le disposizioni vigenti, l'ANBSC deve assicurare la raccolta di informazioni standardizzate sull'utilizzo di beni e aziende confiscate. Oltre che attraverso il supporto dei Nuclei organizzati presso le Prefetture, tale monitoraggio può attuarsi grazie alla razionalizzazione e alla standardizzazione di informazioni pubblicate da parte dei soggetti destinatari nelle sezioni Amministrazione Trasparente 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 che per le informazioni sul successivo utilizzo, in modo da assicurare una continuità della filiera informativa. La dotazione informativa proveniente da fonti amministrative e da sopralluoghi diretti svolti da enti pubblici, da rendere accessibile attraverso un punto unico di accesso, anche definendo opportune procedure automatiche per la ripubblicazione dei bandi di affidamento, potrà essere arricchita da altre fonti documentali amministrative che rispecchino lo stato di fatto dell'utilizzo nonché da informazioni generate da fonti accreditate della società civile.

Azione 1.12 - Registrazione da parte delle cancellerie delle trascrizioni nei registri immobiliari dei provvedimenti giudiziari ablativi previsti dal codice antimafia

Amministrazione responsabile: Ministero della Giustizia

È necessario che il circuito pubblico delle azioni, e loro informazioni connesse, di sottrazione, valorizzazione e restituzione alla collettività dei patrimoni illegalmente confiscati, venga innescato in primo luogo presso i tribunali. Quanto, da tempo ormai, viene effettuato presso le sezioni fallimentari dei tribunali in termini di interoperabilità con i registri pubblici, deve replicarsi presso le cancellerie delle procure o delle sezioni di misure di prevenzione presso i tribunali. Si rende necessario pertanto che avvengano già presso le cancellerie dei tribunali, le attività di aggiornamento telematico delle trascrizioni presso i registri pubblici. Le cancellerie, anche in analogia a quante avviene già per il fondo unico giustizia in merito ai beni finanziari sequestrati e confiscati, dovranno poter trascrivere direttamente e telematicamente, con le specificità dei provvedimenti di sequestro e confisca ex codice antimafia, le annotazioni relative ai beni immobili presso i registri immobiliari, le annotazioni presso il registro imprese, le annotazioni presso il PRA, le annotazioni presso la motorizzazione civile.

Azione 1.13 – Inserimento nel Sistema Statistico Nazionale di statistiche relative ai beni confiscati e riutilizzati

Amministrazione responsabile: ISTAT e ANBSC

Attivazione di studi e progetti in ambito SISTAN per la costruzione metodologica, la quantificazione e il periodico aggiornamento di un set di indicatori in grado di misurare il numero di beni confiscati trasferiti al patrimonio dello Stato o degli enti territoriali e la loro successiva piena restituzione alla collettività. L'azione si inserisce nell'ambito di un percorso operativo attivato con anche il sostegno finanziario nell'ambito del PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020 e del suo Programma Complementare, attraverso la concomitante realizzazione del progetto di sostegno all'ANBSC (cfr. Azione 1.1) e del progetto “*Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche di coesione 2014-2020*” con beneficiario ISTAT.

Azione 1.14 - Pubblicazione open data relativi ai patrimoni confiscati

Amministrazione responsabile: ANBSC con fonti proprie, di Agenzia delle Entrate, Camere di Commercio, Equitalia Giustizia, Pubblico Registro Automobilistico e Motorizzazione Civile e in collaborazione con Ministero dell'Ambiente

Realizzazione di un portale *open data*, gestito da ANBSC, contenente dati e statistiche relativi a:

- la consistenza, la localizzazione, i dati giudiziari ed amministrativi dei beni immobili confiscati, destinati e riutilizzati, anche attraverso l'utilizzo del Geoportale Nazionale ed utilizzando i dati catastali e censuari resi disponibili dall'Agenzia delle Entrate;
- la consistenza, i dati economici, patrimoniali ed occupazionali delle aziende confiscate destinate e riutilizzate, come disponibili nel registro delle imprese;
- i beni finanziari confiscati e l'utilizzo delle risorse del Fondo Unico Giustizia;
- la consistenza dei veicoli confiscati destinati e riutilizzati, a partire dai dati disponibili nel Pubblico Registro Automobilistico e della Motorizzazione Civile.

Il portale rappresenta un punto unico di accesso agli *open data* di fonte pubblica in tema di beni confiscati e assicura un raccordo tra diverse iniziative *open data* in questo settore, esistenti o in fase di sviluppo. Considerando, inoltre, che la normativa prevede diverse fonti pubbliche di dati aggregati sui beni sequestrati e confiscati (Ministero della Giustizia e ANBSC), la pubblicazione di *open data* riferiti ai singoli beni confiscati va corredata anche dell'informazione sulle modalità di acquisizione dei dati alla fonte. L'azione trova sostegno finanziario anche nell'ambito del PON Legalità 2014-2020

Azione 1.15 - Realizzazione e diffusione casi di riutilizzo di beni confiscati

Amministrazione responsabile: DPCoe e ACT

Realizzazione di brevi reportage in formato standard facilmente fruibili, descrittivi di casi esemplari di riutilizzo di beni e di rilancio di aziende, confiscati alla criminalità organizzata, anche con il sostegno delle risorse delle politiche di coesione. Tali casi saranno scelti fra quelli maggiormente istruttivi per la comunità degli addetti ai lavori pubblici e privati, cercando di coprire diverse tipologie di beni e aziende, settori di attività e forme di riutilizzo e rilancio. Il linguaggio da essi utilizzato, la loro lunghezza e le modalità di pubblicazione, dovranno essere funzionali ad una loro elevata accessibilità e diffusione. I contenuti dei materiali messi a disposizione del pubblico, per quanto semplificati, non dovranno nascondere i rischi e le insidie dei processi di valorizzazione in corso, rimandando ad ulteriori fonti i soggetti interessati a maggiori approfondimenti e aggiornamenti, valorizzando le esperienze realizzate anche dal terzo settore.

Azione 1.16 - Sensibilizzazione

Amministrazione responsabile: DPCoe e ACT, ANBSC

Per colmare il divario che ancora impedisce alle Amministrazioni di programmare efficacemente interventi di riuso dei beni confiscati anche aldilà delle intenzioni dichiarate, è necessario promuovere una campagna di sensibilizzazione rivolta ai soggetti titolari delle risorse della coesione articolata da un lato, in un'azione promozionale di indirizzo e dall'altro, nell'introduzione di meccanismi regolamentari, ovvero normativi se del caso, che favoriscano, indirizzino, obblighino a riservare risorse in funzione delle potenzialità della base di partenza. In tale contesto è opportuno istituire un fondo di progettazione le cui risorse spese in progettazione vengano rimborsate al fondo ogni qual volta un intervento "progettato" viene ammesso a finanziamento.

Tempistica Obiettivo Specifico 1

Azioni	Tempi previsti per l'avvio (in mesi a partire da approvazione CIPE)	Tempi previsti per il raggiungimento dei primi risultati (in mesi a partire da approvazione CIPE)
1.1, 1.2, 1.3	6	15
1.4, 1.12, 1.16	6	12
1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10, 1.13, 1.14	3	8
1.11, 1.15	12	12

L'Azione 1.5 si realizza in continuità.

3.2.2 Azioni dell'Obiettivo Specifico 2

Politiche di valorizzazione dei beni immobili confiscati

Indicatore di Risultato RIS2.1: *Quota percentuale di immobili destinati, restituiti alla collettività e monitorati al netto di demolizioni e ri-naturalizzazioni rispetto al totale dei beni destinati*

Azione 2.1 - Realizzazione di presidi per la legalità e la sicurezza del territorio (caserme, stazioni di polizia/carabinieri, protezione civile, ecc.)

Amministrazione responsabile: Tavolo di Indirizzo e Verifica con Agenzia del Demanio, Ministero dell'Interno, Ministero della Difesa, Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Protezione Civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri e ANBSC

Il trasferimento dei beni immobili confiscati, e di eventuali beni mobili complementari, ad enti pubblici centrali o periferici che li destinino a loro sedi istituzionali o ad ospitare l'erogazione di servizi pubblici ordinari, è da ritenersi un'opzione preferibile alle altre qualora si verifichino le seguenti due circostanze:

- i servizi in questione vengano oggi prestati, o le relative funzioni pubbliche svolte, all'interno di immobili per i quali l'ente paghi un canone di locazione a soggetti privati;
- l'immobile possenga caratteristiche fisiche e impiantistiche, e disponga delle opportune autorizzazioni, tali da renderlo adatto a seguito di modifiche anche significative, ad ospitare le funzioni individuate.

In questi casi il valore sociale verrebbe realizzato attraverso la riduzione dell'onere sostenuto da finanza pubblica in modo permanente per lo svolgimento della funzione di interesse collettivo. È da notare però che le spese per il trasferimento degli uffici pubblici nella nuova sede andranno anch'essi correttamente contabilizzati ai fini di una stima di massima del profilo temporale all'interno del quale i vantaggi economici per l'erario andranno a superare i costi. Tali costi risultano essere tutt'altro che trascurabili non solo dal punto di vista delle spese di investimento necessarie alla ristrutturazione o rifunionalizzazione dell'immobile, ma anche considerando il complesso iter amministrativo richiesto e le procedure interne alle amministrazioni o enti potenziali destinatari del trasferimento.

Azione 2.2 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di spazi per servizi abitativi

Amministrazione responsabile: Tavolo di Indirizzo e Verifica con Regioni e Enti Locali, ACT (AdG PON Metro), Direzione per la Casa del Ministero Infrastrutture, ANBSC

Nel Mezzogiorno e in tutto il Paese la domanda di sostegno all'abitare è rilevante e si è ulteriormente incrementata a seguito della crisi economica. La spesa per l'edilizia residenziale pubblica è stata fortemente ridotta nel corso degli ultimi anni. D'altra parte c'è una quantità rilevantissima di immobili di proprietà pubblica e privata non utilizzati o sottoutilizzati e, tra questi, una parte significativa è costituita da immobili confiscati alla criminalità organizzata. Tali immobili potrebbero, nella maggior parte dei casi, essere utilizzati e valorizzati per la realizzazione di programmi di politiche abitative e di edilizia residenziale sociale e altre tipologie di abitare assistito, promossi, organizzati e gestiti direttamente dai Comuni di riferimento o, laddove operative (principalmente nel Nord del Paese) dalle Agenzie Sociali per la Casa che operano a livello comunale o intercomunale. Le Agenzie Sociali per la Casa sono, nella maggior parte dei casi, Fondazioni di Partecipazione, istituti giuridici di diritto privato senza scopo di lucro ai quale si può aderire apportando denaro, beni materiali o immateriali, professionalità o servizi. A tali Agenzie le amministrazioni locali di riferimento potrebbero, ad esempio, trasferire il patrimonio immobiliare inutilizzato o sottoutilizzato costituito dai beni immobili confiscati o anche terreni su cui realizzare nuove abitazioni, accedendo alle agevolazioni previste dalla normativa vigente e sperimentando modelli e tecniche di autocostruzione. In questo senso il Decreto Ministeriale del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti rappresenta un utile cornice di riferimento per l'organizzazione su scala più ampia di servizi per l'abitare (www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/03/16/15A01932/sg).

Azione 2.3 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di spazi per servizi sociali di comunità

Amministrazione responsabile: Tavolo di Indirizzo e Verifica con Ministero dell'Interno (AdG PON Legalità), Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio, ANBSC, Regioni e altri Enti locali

Gli immobili confiscati adibiti a civile abitazione e di maggiori dimensioni (es. ville o fabbricati di più piani) possono essere utilizzati, adottando modelli di gestione condivisi con le organizzazioni di volontariato e del terzo settore e già sperimentati con successo, per la creazione di spazi per servizi sociali di comunità basati sulla partecipazione diretta delle comunità territoriali anche attraverso modalità innovative e sostenibili di autofinanziamento e di gestione. Sui beni immobili potranno essere promosse forme innovative di animazione sociale e servizi di prossimità, attraverso un percorso di costruzione che dovrà vedere un'ampia partecipazione collettiva e un adeguato coinvolgimento della cittadinanza, oltre che delle competenze e risorse presenti sul territorio.

In particolare si fa riferimento alle seguenti tipologie di servizi:

- asili nido, centri ludici, servizi socio – educativi per la prima infanzia, ludoteche e centri diurni per minori, comunità socio educative;
- strutture per anziani, per senza fissa dimora e persone con limitazioni nell'autonomia (residenze sociosanitarie, centri diurni, co-housing o gruppi appartamento, strutture per il “dopo di noi”);
- strutture di accoglienza, mediazione ed integrazione, in grado di dare risposte primarie ai migranti residenti sul territorio e che abbiano la capacità, attraverso il sistema della “porta girevole”, di indirizzare tali persone in difficoltà ai servizi competenti (strutture sanitarie, centri per l'impiego, ecc.)

- spazi di aggregazione giovanile, socio-culturali gestiti da associazioni di volontariato o da reti di esse (mini-biblioteche, spazio prove per gruppi musicali, luoghi di aggregazione condominiale o di quartiere,...).

L'azione trova sostegno finanziario in primo luogo nell'ambito del PON Legalità 2014-2020, ma anche all'interno del PON Metro e in diversi POR, in particolare nelle Regioni Meno Sviluppate.

Azione 2.4 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di laboratori scolastici o universitari, palestre, residenze studentesche

Amministrazione responsabile: Tavolo di Indirizzo e Verifica con Ministero dell'Interno, Ministero dell'Istruzione (AdG PON Scuola), Regioni e ANBSC

Interventi individuabili a partire da una rassegna di beni funzionali allo scopo, localizzati in prossimità di istituti scolastici. Si tratta di servizi che ricadono nella responsabilità dello Stato, ma che non vengono correntemente offerti proprio per carenza di sedi adeguate, o per altri motivi. Esempi di questo genere sono le palestre e i laboratori annessi agli istituti di istruzione primaria o secondaria, le biblioteche o gli asili nido comunali che si ritiene di realizzare laddove prima non esistevano. Anche questo genere di destinazione di immobili confiscati riveste potenzialmente un elevato valore sociale. Si tratta di destinazioni di cui si deve preventivamente tener conto della piena sostenibilità finanziaria, considerando gli aumenti dei costi di gestione, manutenzione e personale collegati all'ampliamento auspicato nei servizi offerti, al fine di individuare fonti pubbliche per la copertura di tali costi. È infatti da evitare che l'obiettivo meritorio di espandere l'offerta di beni e servizi pubblici a favore della cittadinanza si risolva in un aumento degli oneri a carico dello Stato, qualora i servizi pubblici individuati non vengano poi di fatto ampliati.

Azione 2.5 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di spazi urbani di comunità

Amministrazione responsabile: Tavolo di Indirizzo e Verifica con ANBSC, Dipartimento della Gioventù e del Servizio civile nazionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Regioni e altri Enti locali

L'azione riguarda l'utilizzazione delle aree non edificate confiscate presenti all'interno dei centri abitati. Questi spazi potrebbero essere utilizzati, in base alla loro localizzazione, dimensione e tipologia, per la creazione di orti urbani, di spazi verdi attrezzati per il tempo libero, il tutto all'interno di un disegno unitario di riqualificazione ambientale e rigenerazione sociale dei luoghi di una comunità. Questi spazi potrebbero essere affidati alle organizzazioni di volontariato e del terzo settore che ne curerebbero la gestione coinvolgendo attivamente i cittadini (persone anziane, ragazzi, famiglie, etc.) degli specifici quartieri. Un tale approccio darebbe senso immediato al messaggio che le comunità si riappropriano del maltolto della criminalità organizzata destinandolo ad una fruizione comunitaria e condivisa.

Azione 2.6 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di spazi per la creatività, l'innovazione e l'imprenditoria sociale

Amministrazione responsabile: Tavolo di Indirizzo e Verifica con ANBSC, Dipartimento della Gioventù e del Servizio civile nazionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Regioni, altri Enti locali

Molti beni immobili confiscati erano utilizzati per uffici e attività di servizi cessate a seguito della confisca. Nel rispetto delle previsioni del codice antimafia riguardo alla natura non a scopo di lucro

degli enti beneficiari degli immobili da assegnare, è possibile prevedere l'utilizzo di questi spazi in rete che configuri un sistema di co-working all'interno del quale ospitare iniziative innovative promosse dai giovani (hub, innovatori sociali, makers, creativi, etc.), finalizzate soprattutto alla produzione di beni collettivi. Una sorta di fabbrica della creatività distribuita, localizzata negli spazi della legalità, in grado di attivare sui territori processi di innovazione sociale finalizzati alla creazione di nuove attività e servizi, anche attraverso la creazione di start up promosse dai giovani. Uno dei fattori che ostacola lo sviluppo dell'imprenditoria sociale e dell'autoimprenditorialità, soprattutto nel Mezzogiorno d'Italia, è inoltre l'assenza di servizi finalizzati alla creazione ed al consolidamento di queste forme di impresa. I beni confiscati potrebbero quindi fungere da strutture idonee ad accogliere servizi di animazione, informazione, orientamento, assistenza tecnica e formazione utili a guidare gli aspiranti imprenditori all'acquisizione di quelle conoscenze, competenze ed abilità necessarie ad un'autonoma valutazione delle proprie scelte imprenditoriali. In questo modo si potrebbe perseguire un obiettivo particolarmente ambizioso: contribuire alla nascita di una nuova classe imprenditoriale in grado coniugare capacità di stare sul mercato e responsabilità sociale.

Azione 2.7 - Interventi di recupero volti alla realizzazione di spazi per botteghe dei mestieri

Amministrazione responsabile: Tavolo di Indirizzo e Verifica con Regioni e altri Enti locali e ANBSC

Molti beni immobili confiscati, come box, cantine e posti auto o altri beni di varia natura, se considerati singolarmente, sono difficilmente riutilizzabili da un'Amministrazione comunale, ovvero da un'organizzazione di volontariato, per finalità sociali e di utilità collettiva. Per tali beni immobili è possibile immaginare progetti di utilizzazione che li considerino nel loro insieme all'interno di una città o di un'area urbana e finalizzati all'inclusione lavorativa di giovani e disoccupati attraverso un percorso educativo/formativo, di tirocinio e apprendistato fortemente incentrato sulla manifattura di qualità, favorendo la riscoperta dei mestieri tradizionali e della manualità per creare nuova occupazione di artigiani del Made in Italy. L'immobile confiscato può ad esempio fungere da sede per la creazione di piccole cooperative sociali o opportunità di autoimpiego per i giovani, dedite ad attività artigianali, manifatturiere (micro-laboratori di legatoria, produzione di oggettistica tipica o da riciclo, sartorie, pelletterie, officine meccaniche, idrauliche, elettricisti, falegnamerie e così via) e di innovazione tecnologica, che andrebbero ad ampliare la base produttiva e le opportunità dell'avviamento al lavoro delle comunità locali. Queste tipologie di progetti e di utilizzazioni degli immobili, box, cantine e posti auto confiscati, renderebbero immediatamente visibile e percepibile alle comunità locali l'impatto sociale derivante dalla loro utilizzazione in rete, soprattutto se accompagnati da un'adeguata ed efficace campagna di informazione e comunicazione.

Azione 2.8 - Interventi di recupero volti all'attivazione di reti territoriali per il turismo sociale ed etico

Amministrazione responsabile: Tavolo di Indirizzo e Verifica con Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, Regioni e altri Enti locali, ANBSC

Sul territorio nazionale, i beni immobili confiscati possono essere utilizzati per attivare iniziative imprenditoriali nella filiera turistico-culturale. Per i beni all'interno dei quali erano attivi ristoranti, pensioni e alberghi e le cui attività commerciali sono cessate a seguito della confisca, si apre l'opportunità di dar luogo, anche su scala intercomunale, ad una rete di ospitalità e ristorazione della legalità e della solidarietà. I servizi di ospitalità e di ristorazione, che potrebbero essere affidati in gestione ad una rete di organizzazioni no-profit, cooperative e imprese sociali, possono essere

rivolti alternativamente al vasto pubblico e/o a persone in condizioni di disagio sociale (si pensi a ristoranti con la duplice funzione di mensa solidale e ristorazione aperta al pubblico, o ad alberghi che possono destinare parte delle camere a persone in attesa di alloggio sociale). Per i beni confiscati di valore storico, culturale, architettonico, turistico, enogastronomico si potrebbero inoltre prevedere interventi di valorizzazione per creare reti territoriali di percorsi turistici e culturali della solidarietà e della legalità, anche in collegamento con le strutture ricettive e della ristorazione confiscate. L'obiettivo è promuovere l'integrazione tra realtà che gestiscono beni confiscati, sostenerne l'apertura sul mercato, valorizzare nuove iniziative imprenditoriali nel settore turistico e culturale e metterle in rete con altre imprese per rafforzarne la dimensione etica, sociale e di relazioni con il mercato. All'interno di queste destinazioni turistiche si potrà creare un'offerta di ospitalità di qualità, sostenibile e immediatamente riconoscibile ai visitatori per i valori etici sui quali si fondano le attività delle imprese che vi partecipano. È inoltre possibile prevedere anche l'esposizione temporanea o permanente di beni mobili confiscati di riconosciuto pregio artistico.

Azione 2.9 - Interventi di recupero volti all'attivazione di cooperative sociali per l'agricoltura sociale e sostenibile

Amministrazione responsabile: Tavolo di Indirizzo e Verifica con Regioni e altri Enti locali, Ministero Politiche Agricole e Forestali, ISMEA, CREA e ANBSC

Sulla scia dei protocolli di cooperazione già in essere tra ANBSC, MIPAAF e AGEA e dell'esperienza positiva già in corso del reimpiego dei terreni confiscati di medie e grandi dimensioni per l'impianto di colture biologiche da parte di cooperative sociali si aprono possibilità promettenti da espandere ulteriormente. Facendo leva anche sui Programmi Operativi Regionali e sui Programmi di Sviluppo Rurale, si propone di sviluppare strumenti a sostegno dello sviluppo strutturale e organizzativo di imprese e cooperative sociali nel campo agricolo, agroalimentare e delle produzioni biologiche, promuovendo l'innovazione, l'accesso al mercato e all'internazionalizzazione, la salvaguardia del reddito aziendale. I terreni agricoli di piccole dimensioni confiscati (con o senza fabbricati rurali), sulla base delle esperienze in corso appaiono essere fra i beni più difficili da utilizzare e valorizzare. Le cause vanno ricercate nella loro localizzazione territoriale e nella morfologia dei luoghi che sovente ne rendono impossibile l'utilizzazione per attività agricole. Un approccio possibile per il loro riutilizzo potrebbe essere quello di sostenere la costituzione a livello intercomunale di cooperative agricole di comunità alle quali affidare la gestione di questi terreni agricoli per realizzare progetti integrati di valorizzazione a carattere non-tradizionale, specialistico e ad alto valore aggiunto (piccole produzioni biologiche, fattorie didattiche, gestione di piccoli boschi, produzione di energie da biomasse, gruppi di acquisto solidale, turismo rurale, etc.). L'utilizzo dei beni confiscati per l'agricoltura sociale prevede quindi lo sviluppo di filiere agricole e agroalimentari con un forte radicamento e riconoscibilità territoriale e/o di marchio etico, attraverso una migliore organizzazione delle relazioni imprenditoriali, un potenziamento della competitività e investimenti di ammodernamento di processi di produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti, nonché di valorizzazione dei paesaggi. Possono altresì prevedersi interventi a favore di attività formative, consulenza e promozione di associazioni di produttori e cooperative, tramite ad esempio forme di premialità dedicate. Il quadro normativo di riferimento è stato nel frattempo completato con l'approvazione definitiva della legge sull'agricoltura sociale. Si prevede l'inserimento socio-lavorativo di lavoratori con disabilità e lavoratori svantaggiati, prestazioni e attività sociali e di servizio per le comunità locali attraverso l'uso di risorse dell'agricoltura, prestazioni e servizi terapeutici (anche attraverso l'ausilio di animali e la coltivazione delle piante), iniziative di educazione ambientale e alimentare, salvaguardia della biodiversità. Le istituzioni pubbliche che gestiscono mense scolastiche e ospedaliere possono inserire come criteri di priorità per l'assegnazione delle gare di fornitura la

provenienza dei prodotti agroalimentari da operatori di agricoltura sociale del territorio. La legge prevede espressamente, inoltre, che gli enti pubblici territoriali possono dare in concessione, a titolo gratuito, anche a operatori dell'agricoltura sociale i beni immobili confiscati.

Azione 2.10 - Interventi di ripristino, ri-naturalizzazione, ed eventuale demolizione, di beni immobili non riutilizzabili e/o compromessi dal punto di vista ambientale.

Amministrazione responsabile: Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, ISMEA, CREA, Banca delle Terre, Ministero dell'Ambiente, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ANBSC e Tavolo di Indirizzo e Verifica con Regioni e altri Enti locali

L'insieme dei beni immobili non restituibili alla collettività rappresenta circa il 30% degli immobili. Le ragioni sono innumerevoli e riguardano la saturazione della domanda da parte degli enti territoriali, le oggettive difficoltà territoriali connesse alla dimensione dell'ente in relazione al fenomeno criminale connesso, l'assenza di qualsiasi fungibilità del bene immobile, la compromissione ambientale del bene immobile e spesso l'insanabilità del immobile in termini di vincoli esistenti. Tra l'altro la massa di beni immobili non assorbibili dalla collettività diventa un fattore importante per la rapida erosione della capacità amministrativa e finanziaria disponibile all'ANBSC. Lo sforzo di valorizzazione non può evidentemente significare che i numerosissimi beni immobili sequestrati e confiscati divengano oggetto di costosi investimenti volti a riportarli nello stato in cui erano quando si trovavano nella disponibilità dei poteri criminali, o a adattarli a usi nuovi. Per alcuni di essi la valorizzazione va intesa nel senso che essi vengano ricondotti ad una condizione ancora precedente attraverso un procedimento di demolizione o di rinaturalizzazione e/o bonifica, come nel caso di alcuni edifici la cui costruzione ha comportato un danno per l'ambiente, attraverso la bonifica ambientale o il semplice abbandono alle forze naturali che gradualmente ricostituiscono un ecosistema naturale e favoriscono la biodiversità. Tale destinazione può essere decisa dall'ANBSC in accordo con gli enti locali, le Prefetture e le autorità tecniche in materia con eventuale supporto di fondi per la coesione anche per attività che ne garantiscano la tutela nel tempo.

Azione 2.11 - Supporto a enti locali per sostenere la progettualità e la sostenibilità

Amministrazione responsabile: DPCoe-NUVAP e ACT-NUVEC

Le amministrazioni destinatarie di beni confiscati, come evidenziato al precedente capitolo 2, rappresentano i terminali di un processo di valorizzazione che affronta sfide complesse. I loro problemi si acuiscono quando, come nel caso di molti comuni di piccole dimensioni, risultano poco attrezzati di risorse tecniche ed economiche interne, e operano in contesti territoriali poveri dal punto di vista economico e associativo. L'azione di supporto mette a disposizione risorse umane ad elevata competenza, altrimenti disponibili solo alle scale territoriali superiori, a favore di enti locali impegnati in processi di individuazione di impieghi per beni sequestrati o confiscati, e/o nella selezione di soggetti incaricati di gestirli. Le risorse tecniche in questione affiancano le amministrazioni per un periodo limitato senza sostituirle nelle responsabilità, per aiutarle ad individuare percorsi di valorizzazione tra le diverse opzioni possibili, con il coinvolgimento di soggetti privati di livello locale e/o nazionale. L'azione può trovare sostegno finanziario sia nell'ambito del PON Legalità che del PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020.

Azione 2.12 - Supporto, accompagnamento e controllo

Amministrazione responsabile: ACT-NUVEC.

Nell'ambito delle competenze e delle attività istituzionali proprie dell'Agenzia per la coesione territoriale, di cui all'articolo 3 dello Statuto, e del Nucleo di verifica e controllo, di cui al Regolamento adottato con atto del Direttore generale dell'ACT n. 7 del 2 aprile 2015 in attuazione del DPCM 19 novembre 2014, le Amministrazioni destinatarie di beni confiscati e titolari di progetti di valorizzazione a carico dei fondi, nazionali e comunitari, riconducibili alla finanza pubblica in generale ed alle politiche di coesione in particolare, sono supportate ed accompagnate nell'attuazione dei suddetti interventi di valorizzazione dalle Strutture dell'ACT, con particolare riferimento al NUVEC. Le azioni riguardano il sostegno, il supporto, l'accompagnamento e l'assistenza tecnica in tutte le fasi di realizzazione dei progetti di valorizzazione di beni confiscati, compresa l'individuazione e la proposizione di azioni atte alla rimozione di eventuali ostacoli all'attuazione ed all'accelerazione della spesa. Nel rispetto delle competenze delle singole Amministrazioni, il NUVEC effettua la vigilanza sui singoli interventi di valorizzazione, in affiancamento ai singoli sistemi di monitoraggio propri delle fonti di finanziamento ed in raccordo con il monitoraggio dell'ANBSC, nonché effettua, se necessario, verifiche e controlli sull'attuazione con la predisposizione di rapporti, comprensivi di eventuali proposte di revoca.

Tempistica Obiettivo Specifico 2

Tutte le tipologie di interventi sono in corso di realizzazione.

3.2.3 Azioni dell'Obiettivo Specifico 3

Re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate alla criminalità organizzata o dei beni ad esse pertinenti

Indicatore di Risultato RIS3.1: *Quota percentuale di aziende destinate e non liquidate, che mantengono o superano i livelli occupazionali originari a quattro anni dal sequestro rispetto al totale delle aziende destinate*

Azione 3.1 - Supporto alla diagnosi precoce dello stato delle aziende sequestrate

Amministrazione responsabile: ANBSC con Ministero dello Sviluppo Economico.

Considerando che le probabilità di sopravvivenza di realtà aziendali confiscate per cui sussistono le condizioni minime per la prosecuzione dell'attività imprenditoriale si riducono rapidamente con il passare del tempo, le misure di rilancio adottate in favore delle imprese risultano tanto meno costose per l'erario, quanto più tempestivamente esse vengono adottate. L'inazione della parte pubblica si traduce nei fatti in poco tempo in una effettiva decisione di liquidazione dagli alti costi pubblici. Per tale ragione, si prevede una azione di sostegno agli amministratori giudiziari a cui è affidata la gestione delle aziende sequestrate e confiscate, che li supporti nella analisi propedeutica alla scelta fra liquidazione e rilancio. L'azione consiste nella messa a disposizione di risorse competenti in materia aziendalistica e, in alcuni casi, in specifici rami di attività e mercati. Le modalità di impiego e le forme di inquadramento di tali risorse umane dovranno incentivare la produzione di valore pubblico in senso sostenibile nel tempo e la riduzione dei costi per l'erario.

Azione 3.2 - Liquidazione delle imprese non recuperabili e riutilizzo dei beni aziendali

Amministrazione responsabile: ANBSC

Il destino delle aziende confiscate è nel 90% dei casi la liquidazione. Al di là dell'opportunità e della tempestività dell'azione di sostegno e valorizzazione lungo il lungo iter giudiziario ed amministrativo dell'azienda, resta il fatto che la massa preponderante delle aziende confiscate è rappresentata da aziende che non hanno in sé un valore socio economico o d'impresa tangibile, molto spesso hanno però una consistenza patrimoniale non indifferente. È imprescindibile pertanto realizzare un istituzionalmente e patrimonialmente solido processo di liquidazione delle aziende. Il novellato codice antimafia prevede la possibilità di agire direttamente, per la restituzione alla collettività e nel caso dei beni immobili, direttamente sul patrimonio aziendale senza dover trattare la destinazione dell'intera impresa. Resta però necessario presidiare attentamente l'iter di liquidazione in primo luogo per la natura erariale delle aziende liquidate ed in secondo luogo per consentire la trasparente ed integrale azione di recupero patrimoniale, anche in retro-modalità amministrativa di valutazione dell'amministrazione giudiziaria e dell'azione dell'ANBSC. Altra motivazione per l'instaurarsi un autonomo processo di liquidazione è rappresentata dall'inevitabile accrescimento della massa in liquidazione che potrebbe erodere la capacità amministrativa dell'ANBSC, consumata in un'attività che si pone in una fase terminale della catena del valore. In tal senso dovrebbe essere concepito ed implementato un autonomo processo verticale dedicato alla liquidazione delle aziende, a tal fine destinate dall'ANBSC. Tale processo va esternalizzato all'ANBSC, che ne manterrebbe ovviamente la responsabilità amministrativa ed erariale, tramite l'affidamento oneroso a Enti o partecipate pubbliche da individuare secondo le migliori opportunità riguardanti la missione istituzionale e la capacità professionale. Verrebbe data così piena attuazione all'art. 113 comma 4 del Codice Antimafia il quale prevede che *“per le esigenze connesse alla vendita e alla liquidazione delle aziende e degli altri beni definitivamente confiscati, l'Agenzia può conferire, nei limiti delle disponibilità finanziarie di bilancio, apposito incarico, anche a titolo oneroso, a società a totale o prevalente capitale pubblico”*. L'azione si prefigge quale obiettivo, quello di individuare, sentito il Ministero dell'Economia e delle Finanze, in qualità di Amministrazione di riferimento delle Società partecipate e/o controllate dallo Stato, la soluzione più adeguata, in coerenza con la normativa vigente.

Azione 3.3 - Sostegno transitorio ad aziende confiscate o operanti all'interno di beni confiscati, finalizzato al loro rilancio, riconversione o raggiungimento della sostenibilità economica

Amministrazione responsabile: Ministero dello Sviluppo Economico, Invitalia, Cooperazione Finanza Impresa (CFI)

Le iniziative di sostegno finanziario alle aziende confiscate devono essere opportunamente governate relativamente alla diffusione e pubblicizzazione, sostegno all'accesso, monitoraggio dell'impiego, efficacia in termini di ritorno dell'investimento finanziario, economico e sociale. Il compito di censire e coordinare i molti interventi attivati a questi fini spetta al Ministero dello Sviluppo Economico in coordinamento stabile con altri organismi pubblici titolari di simili dispositivi di sostegno e incentivazione. Tale funzione consiste nel monitorare la capacità di assorbimento da parte dell'utenza ed il ritorno dell'investimento, e nel diffondere dati e statistiche, anche in open data, riguardo ai fondi stanziati ed utilizzati. Le azioni messe in campo dallo Stato per sostenere quelle aziende confiscate che sono in condizioni di essere rilevate e rilanciate da nuovi imprenditori - finalizzate alla loro patrimonializzazione, al loro primo avvio o al mantenimento di un equilibrio economico nelle fasi transitorie della loro riconversione – hanno finora incontrato difficoltà. La loro esperienza ad oggi mostra che, nonostante il moltiplicarsi dei sequestri di aziende ed immobili adatti ad ospitare attività nel sociale, l'esistenza di una domanda

per questo genere di agevolazioni non può essere data per scontata. Molti e diversi in ogni caso sono i possibili impedimenti di tipo legale, ambientale, sociale, di mercato, o legati alla disponibilità di nuovi imprenditori che ostacolano il successo di queste imprese. All' inizio del 2018 le relative risorse, il cui uso è stato disciplinato dal DM 4 Novembre 2016 non erano ancora state impiegate per la scarsità delle domande di accesso ai finanziamenti ricevute. Similmente, le misure regionali attive o in fase di definizione appaiono poco collegate con l'effettiva situazione dei loro potenziali beneficiari. L'impiego proficuo delle risorse destinate a questi fini richiede di non considerare i potenziali beneficiari come una platea anonima, né di presupporre che esistano una moltitudine di progetti già definiti in cerca di sostegno finanziario, ma richiede un lavoro di animazione ed accompagnamento che raccolga le energie e le competenze disponibili attorno ai progetti d'impresa dal maggior valore atteso dal punto di vista sociale e economico, con il consenso delle istituzioni coinvolte nel processo di sequestro e valorizzazione. Le misure finanziarie di aiuto dovranno avere comunque durata temporanea e offrire benefici proporzionali al valore sociale da produrre. Di norma esse dovranno essere accompagnate da un'azione di animazione ed accompagnamento allo sviluppo d'impresa da realizzarsi in collaborazione con reti associative nazionali afferenti al mondo datoriale, cooperativo, della consulenza aziendale, o del terzo settore che hanno fra i loro compiti quello di sostenere le imprese anche agevolando il loro accesso agli strumenti di sostegno. In tal senso e non esaustivamente, enti e soggetti quali MISE, INVITALIA, CFI, dovranno compiere specifiche attività di promozione degli strumenti finanziari, o anche normativi, che consentano il diretto accesso da parte dell'amministrazione giudiziaria (e dal giudice delegato in primis) alle extra risorse professionali e di settore connesse all'imprenditoria ed alla attività di impresa. Tali extra risorse professionali potranno essere dirette come nel caso dell'amministrazione straordinaria prevista per le aziende confiscate dal comma 1 bis dell'art 2 delle legge 270/1999, c.d Prodi bis, oppure indirette tramite la valutazione dei piani aziendali effettuata per la concessioni di specifici finanziamenti quali quelli della Legge Mancini per il rilevamento della aziende da parte delle cooperative di lavoratori, oppure quelle al momento previste dal decreto interministeriale 4 novembre 2016. L'azione deve poi essere sostenuta dal coinvolgimento dei tavoli provinciali permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate, presso le prefetture-uffici territoriali del Governo istituiti dall'articolo 41-ter del codice antimafia.

Azione 3.4 - Sostegno alla creazione di contratti di rete e di filiera

Amministrazione responsabile: Ministero dello Sviluppo Economico,

L'azione prevede di supportare la realizzazione di sinergie tra soggetti che operano nel riuso di beni confiscati, in particolare nella produzione di beni con valore commerciale, facilitando forme di aggregazione di più soggetti sia con il coinvolgimento di aziende che producono prodotti analoghi sia all'interno di una filiera di prodotto, al fine di sostenere con attività di rete iniziative imprenditoriali legate ai beni confiscati caratterizzate da potenziale fragilità. L'azione può prevedere anche il coinvolgimento del sistema imprenditoriale italiano in un progetto di responsabilità sociale per sostenere l'integrazione e l'apertura delle aziende confiscate all'interno di sistemi e partnership controllate con altri soggetti imprenditoriali, organizzazioni del terzo settore così come enti di formazione e ricerca.

Azione 3.5 – Tutoraggio e scambi di pratiche a favore di imprese sociali operanti in immobili confiscati, o a favore di aziende sorte a partire dal sequestro di imprese o beni mobili

Amministrazione responsabile: Ministero del Lavoro, ANCI, ANBSC

Molte imprese sociali nate a partire da sequestri di beni o aziende, nascono con l'obiettivo primario di fornire servizi socio-assistenziali o comunque di generare benefici a livello territoriale. Per

effetto di questa finalità originaria predominante, esse si trovano spesso ad essere gestite da persone dotate di forti motivazioni, ma di limitata esperienza e scarse competenze imprenditoriali. Al di là dei sempre utili interventi di formazione iniziale in materia di gestione aziendale, o incentrati su aspetti tecnici relativi all'ambito di attività dell'impresa, le forme di sostegno più utili per aumentare le probabilità di successo di queste iniziative sono quelle che offrono loro la possibilità di un confronto continuativo con analoghe, ma più strutturate, imprese operanti nei medesimi settori di attività. Questa azione pertanto finanzia il trasferimento di esperienze sotto forma di un protratto periodo di tutoraggio cui beneficeranno le nuove compagini aziendali assegnatarie di beni confiscati, o che rilevano beni aziendali confiscati/sequestrati, successivamente al loro avvio. A prestare questi servizi attraverso periodiche visite in loco saranno rappresentanti di imprese sociali più esperte individuate all'interno delle reti nazionali (del mondo cooperativo, ecclesiale, associativo) del terzo settore, esperti in materia gestionale o in specifici settori di attività (ad esempio turistico-culturale, socio-assistenziale, dell'agricoltura sociale, etc) .

Tempistica Obiettivo Specifico 3

Azioni	Tempi previsti per l'avvio (in mesi a partire da approvazione CIPE)	Tempi previsti per il raggiungimento dei primi risultati (in mesi a partire da approvazione CIPE)
3.1, 3.2	10	18
3.3, 3.4	3	12
3.5	12	30