

**IL RIUTILIZZO SOCIALE  
DEI BENI CONFISCATI  
ALLE MAFIE  
PER LA LEGALITÀ,  
LO SVILUPPO SOSTENIBILE  
E LA COESIONE TERRITORIALE**

**PROPOSTE DI LAVORO  
NELLA PROGRAMMAZIONE EUROPEA  
2014-2020**



Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie.  
Via IV Novembre, 98 - 00187 Roma  
Tel. 06/69770301-2-3 Fax 06/6783559  
Web: [www.libera.it](http://www.libera.it)  
Mail: [libera@libera.it](mailto:libera@libera.it)

# I beni confiscati alle mafie: i numeri, le buone pratiche e le criticità

## **Introduzione**

Alla vigilia del Semestre di Presidenza italiana del Consiglio europeo e della definizione dei Programmi nazionali e regionali relativi alla programmazione europea 2014-2020, le politiche per la legalità e le azioni a sostegno della valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata devono essere inserite in una strategia nazionale di intervento.

Negli ultimi anni le Istituzioni comunitarie hanno posto maggiore attenzione all'aggressione ai patrimoni della criminalità organizzata transnazionale e alla loro gestione, che ha portato all'elaborazione di proposte e di indicazioni legislative per i 28 Stati membri, contenute nella Risoluzione del Parlamento europeo dell'ottobre 2013 e nella Direttiva sulla confisca dei beni della Commissione europea, approvata nel febbraio 2014.

Oggi la presenza delle mafie in Italia è particolarmente forte e le inchieste della magistratura evidenziano che sempre più sono penetrate anche nelle regioni del centro nord, come dimostrano lo scioglimento di amministrazioni comunali per condizionamento mafioso in Piemonte, Lombardia e Liguria e il numero sempre crescente dei patrimoni mobiliari, immobiliari e aziendali sequestrati e confiscati.

Il fenomeno ha raggiunto negli ultimi anni una dimensione quantitativa ed economica considerevole e i beni confiscati costituiscono ormai risorse diffuse in tutto il paese, utili a fungere da volano per interventi

organici e strutturati di sviluppo economico e di coesione territoriale.

Per queste ragioni, l'intervento delle politiche di coesione dovrà essere orientato al rafforzamento delle buone pratiche di antimafia sociale che sono state realizzate nei diciotto anni di applicazione della legge n. 109/96 sul riutilizzo per finalità istituzionali e sociali dei beni confiscati.

Una legge per la democrazia la potremmo definire, perché fu proprio Pio La Torre, nel 1982, ad affermare che *“dobbiamo considerare la lotta alla mafia un aspetto molto importante e decisivo, non a sé stante, ma nel quadro della battaglia più generale per la difesa dello stato democratico”*.

Il processo di confisca dei beni coinvolge, infatti, gli attori protagonisti della repressione e prevenzione dei fenomeni criminali e mafiosi.

Vi è una dimensione investigativa e giudiziaria, di competenza della magistratura e delle forze di polizia, con la repressione nei confronti dell'economia criminale; una dimensione politica, nel momento in cui si restituisce ai cittadini la fiducia nelle istituzioni e nella vita democratica del Paese; una dimensione economica con la valorizzazione territoriale delle risorse sottratte con la violenza, fornendo un'opportunità di crescita e sviluppo tangibile; una dimensione sociale, culturale ed educativa, dimostrando che le mafie non sono invincibili e ciascuno deve fare la propria parte.

Per questi motivi, il riutilizzo sociale dei beni confiscati deve essere considerato in un'ottica di sviluppo comunitario in termini di occupazione, di inclusione sociale, di miglioramento della qualità della vita e di partecipazione democratica.

La promozione, diffusione e attuazione dei progetti per la valorizzazione dei beni confiscati contribuiscono al rafforzamento delle politiche di coesione sociale, di lavoro per i giovani e di sviluppo di reti relazionali, attraverso il metodo del partenariato pubblico privato.

## I numeri dei beni immobili e delle aziende confiscate<sup>1</sup>

I beni immobili confiscati in via definitiva sono in totale 11.238, concentrati per il 90% in 5 regioni (Sicilia, Calabria, Campania, Puglia e Lombardia):

Regione	N° Immobili	% sul totale
Sicilia	4.892	44%
Calabria	1.650	15%
Campania	1.571	14%
Puglia	995	9%
Lombardia	963	9%
Totale altre regioni	1.167	10%
<b>Totale Italia</b>	<b>11.238</b>	<b>100%</b>

Si tratta di un insieme eterogeneo di immobili, riconducibili principalmente alle seguenti tipologie:

Regione	N° Immobili	% sul totale
Appartamenti	3.808	34%
Terreni agricoli	2.245	20%
Locali generici	1.209	11%
Box e garage	963	9%
Ville	415	4%
Case, abitazioni indipendenti	433	4%
Totale altre tipologie	2165	19%
<b>Totale Italia</b>	<b>11.238</b>	<b>100%</b>

I beni aziendali confiscati in via definitiva sono in totale 1708, di cui oltre la metà è concentrata tra Sicilia (36,47%) e Campania (20,31%).

Le altre regioni con più di 100 aziende sono:

Lombardia (13,06%) Calabria (9,43%) Lazio (8,20%) Puglia (7,67%)

Circa la metà delle aziende confiscate operano nel commercio (471) e nelle costruzioni (477). Seguite da quelle alberghiere e della ristorazione (173). Sono ben 92 le aziende confiscate che operano nel settore dell'a-

<sup>1</sup> Dati al 31 dicembre 2012: fonte Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata

gricoltura. Ma non mancano le attività immobiliari e quelle finanziarie, l'informatica e i servizi alle imprese, le imprese manifatturiere e di trasporto, quelle che si occupano di sanità.

Delle 1708 aziende confiscate in Italia, 497 sono uscite dalla gestione, mentre 1211 sono ancora in gestione dell'Agenzia nazionale.

Le 497 uscite dalla gestione sono state cancellate dal registro delle imprese e liquidate. Per 14 di esse la confisca è stata revocata. Mentre in 45 casi si è proceduto alla vendita a privati.

Delle 1211 ancora in gestione, invece, 393 sono ancora da destinare, 342 sono state destinate alla liquidazione, 198 hanno un fallimento aperto durante la fase giudiziaria, per 189 è stata richiesta la cancellazione dal registro delle imprese e/o dall'anagrafe tributaria. La gestione di 34 aziende è stata sospesa per pendenza di procedimenti penali, per 5 la sospensione è stata causata da varie criticità. Solo 5 aziende sono state affittate a titolo oneroso a soggetti privati e solo una a titolo gratuito, cioè a cooperative di lavoratori dipendenti delle stesse aziende (nel corso del 2013 sono state costituite altre cooperative di lavoratori che hanno rilevato la loro gestione).

Mentre per 44 aziende la destinazione impressa è stata quella della vendita. Si può quindi affermare che 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.

### **Le buone pratiche di riutilizzo sociale dei beni confiscati**

Nel 2014 Libera ha promosso un primo censimento delle esperienze positive di riutilizzo di beni confiscati alle mafie da parte delle realtà del terzo settore, dell'associazionismo, del volontariato e della cooperazione. Il censimento è stato realizzato in preparazione alla Conferenza nazionale sui beni confiscati che si è svolta lo scorso 1 marzo in Campidoglio, in occasione dei 18 anni di applicazione della legge n.109/96.

I Forum regionali sono stati realizzati in Calabria, in Campania, in Puglia, in Sicilia, in Lombardia per il Nord Italia e Roma per il Centro Italia, con l'obiettivo di individuare e conoscere tutti i soggetti assegnatari dei beni confiscati e raccogliere esperienze, criticità, nuove idee, buone prassi e proposte di modifica normativa.

Sono state 395 le realtà sociali censite che rappresentano trecentonovantacinque buone pratiche di gestione di beni confiscati.

Il 65,8 % sono localizzate nel Sud Italia, il 25% nel Nord e il 9% nel Centro Italia. La regione con il maggior numero di esperienze positive è la Sicilia con 99 buone pratiche da parte delle realtà sociali, seguita dalla Lombardia con 75 realtà sociali, terza la Campania con 64. Trecentonovantacinque esperienze che fotografano un paese reale tra riutilizzo sociale, impegno e corresponsabilità. Un messaggio concreto che testimonia che quando lo Stato da un lato e i soggetti della società civile organizzata – cooperative sociali, associazioni di volontariato e di promozione sociale, onlus, imprese sociali - dall'altro operano fattivamente, producono i frutti positivi di una nuova cultura della valorizzazione e promozione del bene comune.

Analizzando in dettaglio le 395 realtà sociali, si evidenzia che il 58,5% del totale sono rappresentate dalle associazioni, il 23,4% sono cooperative mentre 2,3% riguardano le Fondazioni e Comunità. Nello specifico le realtà sociali assegnatarie dei beni confiscati operano nel 22% in attività per minori, il 13,4% operano con i diversamente abili, il 13% per il reinserimento lavorativo, il 5,8 con soggetti con patologia di farmacodipendenti, il 4% con gli anziani e i migranti e il 2,7 % per comunità di donne soggette a violenza. Il 29,6% operano in altri settori di intervento.

Il censimento di Libera, non ancora completo, vuole mostrare i tanti esempi positivi di riutilizzo di beni confiscati attraverso i quali le comunità locali hanno dato una risposta concreta alla domanda di legalità che la cittadinanza pone sui territori. Le tante esperienze censite mostrano come è possibile sviluppare una sana occupazione e servizi per

il territorio e rappresentare un moltiplicatore di fiducia per i cittadini. Dal mese di marzo è in corso un aggiornamento costante che ha visto aumentare in Lombardia il numero delle buone pratiche da 75 a 116, l'individuazione di una nuova esperienza di riutilizzo in Abruzzo e l'approfondimento del lavoro di censimento in tutte le Regioni.

### **Censimento esperienze di riutilizzo di beni confiscati da realtà sociali del Terzo Settore**

Area geografica	Realtà sociali	Associazioni	Cooperative	Fondazioni	Comunità	Altri
Nord	100	46	31	7	4	12
Centro	35	14	11	5	2	3
Sud -Isole	260	171	62	6	6	15
<b>Totale</b>	<b>395</b>	<b>233</b>	<b>105</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>31</b>

Fonte: Libera (aggiornato al 1 marzo 2014)

Regione	Realtà Sociali	Associazioni	Cooperative	Fondazioni	Comunità	Altri
Piemonte	14	7	3	0	0	4
Lombardia	75	37	26	7	3	2
Veneto	7	1	1	0	1	4
Liguria	1	0	1	0	0	0
Emilia Romagna	2	0	0	0	0	2
Trentino	1	0	0	0	0	0
Lazio	32	14	9	5	2	2
Marche	2	0	2	0	0	0
Toscana	1	0	0	0	0	1
Campania	64	32	28	2	0	2
Calabria	61	41	14	1	1	4
Puglia	33	17	10	0	4	2
Basilicata	2	2	0	0	0	0
Sicilia	99	78	10	3	1	7
Sardegna	1	1	0	0	0	0

Fonte: Libera (aggiornato al 1 marzo 2014)



### **Le principali criticità di gestione, destinazione e riutilizzo**

È opportuno evidenziare che circa la metà degli *immobili confiscati* sono stati destinati e consegnati dall’Agenzia nazionale per finalità istituzionali e sociali, mentre quelli destinati e non ancora consegnati sono l’8% del totale (907). Ammontano a 3.995 i beni ancora non destinati, di cui 1.556 bloccati a causa della presenza di ipoteche bancarie e 1.376 ancora occupati. Altri beni sono confiscati per quote indivise, sono abusivi, sono occupati irregolarmente o necessitano di opere di manutenzione e ristrutturazione.

Le esperienze di destinazione e riutilizzo dei beni confiscati hanno avuto il grande merito di porre al centro dell’attenzione pubblica le opportunità offerte dagli immobili confiscati ai vari soggetti coinvolti (Enti locali e privato sociale).

Allo stesso tempo, hanno tuttavia messo in risalto alcune criticità che è opportuno evidenziare e che richiedono con sempre maggiore urgenza l’approvazione di modifiche legislative.

a) **La destinazione e la consegna dei beni non sempre comporta la valorizzazione.**

In molti casi la destinazione e la consegna di un bene immobile all’Ente locale non implica la valorizzazione dello stesso come risorsa utile allo sviluppo sociale ed economico del territorio; spesso i beni rimangono a lungo inutilizzati per varie ragioni o sono assegnati in comodato a soggetti non in grado di sfruttarne al meglio le potenzialità.

b) **La trasparenza, la pubblicità e la parità di trattamento nelle procedure di assegnazione.**

Gli enti territoriali nell’assegnazione dei beni immobili ai soggetti del privato sociale non sempre utilizzano procedure di evidenza pubblica, nonostante quanto stabilito dall’articolo 48 del codice delle leggi antimafia. È necessario invece che tale iter sia sempre ispirato a criteri di trasparenza e meritocrazia. L’assegnazione di un bene è dal punto di vista simbolico un importante

momento di affermazione di cultura della legalità e occorre, quindi, adottare procedure coerenti con tale orientamento ed in grado di porre le basi per l'avvio di un modello di relazioni virtuoso tra Pubblica amministrazione e soggetti del privato sociale.

c) **L'esigenza di una programmazione nella destinazione dei beni confiscati.** Attualmente i beni confiscati sono destinati e consegnati dall'Agenzia nazionale principalmente in base al criterio geografico. L'immobile è nella grande maggioranza di casi affidato al Comune nel cui territorio lo stesso ricade. Sarebbe necessario tuttavia affiancare al criterio geografico altri parametri quali: "la domanda" di beni confiscati da parte di soggetti del privato sociale presenti sul territorio, le capacità operative e progettuali di tali soggetti, 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 politiche territoriali di welfare, ecc. L'analisi di questi fattori potrebbe portare ad una programmazione nella destinazione, derivante da un'approfondita conoscenza delle variabili indicate in precedenza. Obiettivo della programmazione dovrebbe essere quello di allocare i beni confiscati nella maniera più efficiente, destinandoli ai territori ed ai soggetti che si dimostrano maggiormente capaci di valorizzarli.

d) **La valorizzazione di un bene come intervento di sviluppo locale.** Gli attuali strumenti di valorizzazione dei beni immobili confiscati privilegiano un approccio consistente principalmente nel trasferimento di risorse finanziarie pubbliche ai Comuni. I finanziamenti disponibili sono finalizzati principalmente alla ristrutturazione del bene e si sono concentrati sugli aspetti edili. Tale impostazione ha portato in secondo piano i contenuti, le idee e i soggetti locali. L'esperienza fin qui svolta ha consentito invece di maturare la consapevolezza che la mobilitazione delle risorse territoriali, il coinvolgimento della comunità, la

generazione di idee e contenuti richiedono gli strumenti e le competenze idonee a strutturare percorsi di sviluppo endogeno e di progettazione partecipata. Infatti gli enti locali e gli attori del privato sociale sono spesso privi delle competenze necessarie a progettare e implementare operazioni di questo genere, limitandosi a considerare il finanziamento una mera occasione per ristrutturare l'immobile.

e) **L'isolamento dei Comuni.** Una delle criticità delle esperienze fin qui svolte è stata quella di addossare l'intera responsabilità dell'operazione di valorizzazione del bene confiscato al soggetto che ne diviene – nella maggior parte dei casi - proprietario: il Comune. Nella grande maggioranza dei casi i beni sono localizzati in Comuni di piccole dimensioni che non dispongono né delle risorse né delle competenze necessarie ad affrontare un impegno così gravoso. Inoltre, in molti casi nei piccoli Comuni non è possibile avere quei margini di sicurezza e di protezione dalle pressioni criminali. Sarebbe necessario, pertanto, ipotizzare soluzioni idonee ad offrire alle amministrazioni comunali un supporto costante e qualificato in fase progettuale, implementando metodologie e strumenti di coinvolgimento dei soggetti locali e di generazione di idee imprenditoriali.

f) **L'esigenza di andare oltre il “micro-localismo”.** Il tema della valorizzazione dei beni confiscati è spesso relegato in una dimensione “micro-localistica” e “iper-frammentata”. Diviene cioè impossibile ipotizzare interventi di ampio respiro, che possano prevedere anche il coinvolgimento di più beni, di varie tipologie e localizzati in territori diversi e di soggetti di rilievo regionale, nazionale o internazionale. Ciò risulta fortemente penalizzante, basti pensare, a titolo di esempio, quale impatto avrebbe un approccio volto alla creazione di una rete nazionale di strutture ricettive per il turismo sociale, di una rete di housing sociale oppure di spazi di coworking, hub, incubatori e centri di ricerca in partnership con le Università e sponsorizzati da grandi imprese del made in Italy.

Dall'analisi dei dati emerge che molte *aziende confiscate* pervengono nella disponibilità dello Stato prive di reali capacità operative e, nella grande maggioranza dei casi, sono destinate al fallimento, alla liquidazione ed alla cancellazione dai registri camerali e tributari.

Le cause di questo “spreco di legalità” sono diverse:

- **innalzamento dei costi di gestione:** l'azienda sequestrata/confiscata, ricollocata in un circuito legale, sconta l'inevitabile aumento dei costi di gestione relativi alla regolare fatturazione delle commesse e alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro;
- **gestione conservativa delle aziende:** l'autorità giudiziaria e gli amministratori sono spesso senza strumenti e competenze specifiche;
- **revoca dei fidi bancari:** le banche chiudono i “rubinetti”, revocando gli affidamenti e non consentendo all'azienda, già nella fase del sequestro, di proseguire la propria attività;
- **rapporti con i clienti/fornitori:** dopo il sequestro i clienti revocano le commesse e i fornitori chiedono di rientrare immediatamente dei loro crediti, in questo caso spingendo l'azienda alla chiusura.

Le campagne “Impresa bene comune: le aziende confiscate per il lavoro vero” e “Libera il welfare: i beni confiscati per l’inclusione sociale”

### **I valori e gli obiettivi della campagna Impresa Bene Comune**

La necessità di intervenire sulla gestione delle aziende sequestrate e confiscate è dettata da una duplice considerazione: da una parte il valore simbolico rivestito dall’emersione alla legalità delle aziende, che rende concretamente percepibile l’impegno contro la pervasività delle organizzazioni criminali nell’economia del nostro Paese; dall’altra, le opportunità di lavoro – assistito dalle garanzie e dalle forme di tutela previste dalla legge – connesse alla prosecuzione dell’attività economica dell’azienda una volta sottratta alla criminalità organizzata. Trasformare ogni azienda sottratta alle mafie in una risorsa in grado di sostenere il Paese in un momento di grande difficoltà economica e sociale.

È questo l’obiettivo della campagna Impresa bene comune, promossa da Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, in collaborazione con Unioncamere e il sistema camerale, l’Agenzia cooperare con Libera Terra, le associazioni dei giovani imprenditori, l’Unione nazionale dei giovani dottori commercialisti, le organizzazioni datoriali e sindacali, professionali e della finanza etica, in una logica di responsabilità sociale d’impresa.

Un’assunzione di responsabilità sociale che deve rappresentare sempre più una dimensione naturale dell’agire di ogni soggetto imprenditoriale, in quanto ne enfatizza la dimensione di istituto economico-sociale che,

nel realizzare la sua tipica missione produttiva, inevitabilmente è in grado di fornire un contributo fondamentale allo sviluppo dell'economia ed alla crescita socio-culturale del Paese.

La campagna *Impresa bene comune* si propone di coinvolgere il sistema imprenditoriale del *Made in Italy* in un importante progetto di responsabilità sociale: condividere le esperienze imprenditoriali di successo e metterle al servizio del recupero, della salvaguardia e della valorizzazione delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, a beneficio dello sviluppo economico, della legalità e della tutela del lavoro.

Per queste ragioni, è urgente impegnarsi direttamente per trasformare ogni azienda confiscata alle mafie in un "bene comune" e a farlo deve essere anche la migliore classe imprenditoriale e dirigenziale del nostro Paese. Quella che sta dimostrando, anche in questa stagione durissima di crisi, il valore e le qualità del nostro *Made in Italy*. Si tratta, insomma, di fare un passo avanti: dal sostegno e dalla solidarietà, pure fondamentali, nei confronti di associazioni e cooperative di giovani impegnati nell'uso sociale dei beni immobili confiscati, alla responsabilità di un impegno diretto e indifferibile.

### **Gli impegni di *Impresa Bene Comune***

La campagna, quindi, vuole rappresentare una grande iniziativa per il rilancio della nostra economia: trasformare ogni azienda sottratta alle mafie in un esempio di buona economia e di lavoro dignitoso.

Perché questo possa accadere, ogni azienda confiscata entrerà in partnership con le imprese sane dello stesso settore o di settori affini o complementari.

Le organizzazioni e le imprese aderenti alla campagna *Impresa Bene Comune* condivideranno proposte concrete d'intervento a beneficio delle aziende sequestrate e/o confiscate che saranno individuate sulla base di presupposti univoci e precisi (quali la presenza di livelli occu-

pazionali da tutelare, l'opportuna dimensione economica, l'eventuale presenza di un patrimonio immobiliare o intangibile meritevole di essere valorizzato, ecc.), grazie alla collaborazione con gli amministratori giudiziari e l'autorità giudiziaria competente, nonché con l'Agenzia nazionale per il primo supporto e la gestione delle aziende sequestrate e confiscate. Beneficiarie dell'intervento potranno essere, altresì, le cooperative sociali che gestiscono beni immobili confiscati per finalità di produzione e lavoro.

L'adesione alla campagna *Impresa Bene comune* prevede le seguenti fasi e possibilità d'intervento:

- analisi delle aziende nelle principali filiere di produzione e di mercato di riferimento, del loro modello di funzionamento e del valore sociale ed economico prodotto, nonché della esistenza di concrete prospettive di continuità e rilancio;
- check-up aziendale (o due diligence) aziendale;
- indicazione di figure di esperti manager/dirigenti aziendali da affiancare come tutor/ausiliari agli amministratori/coadiutori, nelle procedure di audit e check up aziendale, anche nella prospettiva della destinazione dopo la confisca definitiva;
- elaborazione di eventuali piani e programmi aziendali di sviluppo indicanti le linee d'intervento dell'impresa e i relativi obiettivi da raggiungere in un arco temporale definito;
- individuazione dei criteri di collaborazione tra impresa e azienda sequestrata e/o confiscata e dei presupposti per lo sviluppo di eventuali partnership imprenditoriali;
- eventuale predisposizione delle modalità di affitto d'azienda o di suoi rami, acquisto e incorporazione da parte dell'impresa o di altro soggetto imprenditoriale qualificato;
- tutoraggio e networking per fornire agli amministratori giudiziari il supporto relazionale necessario a ridurre il rischio di isolamento delle aziende reduci dal sequestro e ad attivare le reti necessarie

a creare imprese economicamente autosufficienti e sostenibili nel tempo, attraverso anche il raggiungimento dell'autonomia da parte del management dell'azienda confiscata;

- monitoraggio dell'azienda per verificarne l'andamento dopo l'avvenuta destinazione e individuazione delle azioni necessarie per supportarne la sostenibilità e le conseguenti proposte all'Agenzia.

### **“Libera il welfare” I beni confiscati per l'inclusione sociale**

*“Vogliamo che lo Stato sequestri e confischi tutti i beni di provenienza illecita, da quelli dei mafiosi a quelli dei corrotti. Vogliamo che i beni confiscati siano rapidamente conferiti, attraverso lo Stato e i Comuni, alla collettività per creare lavoro, scuole, servizi, sicurezza e lotta al disagio”*

Con queste parole cominciava la petizione popolare promossa da Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie. Difficile fino a diciotto anni fa, immaginare che le ricchezze delle mafie potessero trasformarsi in opportunità di lavoro, in luoghi di stimolo alla partecipazione civile, di accoglienza, di servizi alla persona, di costruzione di comunità solidali.

Oggi occorre articolare una proposta all'altezza del cambiamento di cui abbiamo bisogno. È necessario partire dalle esperienze straordinarie ed originali dei territori; da una identità ideale e da valori comuni che mettano in rete le buone pratiche di riutilizzo a fini sociali.

L'uso sociale e produttivo dei beni confiscati, inoltre, pone al centro dell'attenzione il valore strategico della crescita dell'economia sociale, che produce beni e servizi d'utilità pubblica e beni relazionali, che tende alla ricchezza, intesa come beni comuni, della comunità intera, - oltre che occasioni d'occupazione - e nella quale il portato valoriale ed etico del mondo del volontariato e del no-profit ne diviene l'anima.

### **La campagna Miseria Ladra**

La campagna “Miseria Ladra”, promossa dal Gruppo Abele e da Libera, evidenzia dati sconcertanti delle povertà in Italia. Parliamo di quasi un italiano su quattro costretto a vivere in una condizione in cui la di-



gnità umana viene calpestata. L'Italia è in Europa il paese meno sicuro per un minore. Il 32,3% di chi ha meno di 18 anni è a rischio povertà. 723 mila minorenni italiani vivono già in condizione di povertà assoluta. Le diseguaglianze continuano a crescere, con differenze territoriali che ripropongono la questione meridionale come uno dei temi sui quali intervenire urgentemente. Il Sud risulta drammaticamente più colpito ed impoverito dalla crisi. La disoccupazione nazionale oltre il 12%, nel mezzogiorno è nettamente superiore.

Le famiglie italiane si sono enormemente impoverite. Oltre il 60% delle famiglie ha ridotto la quantità e la qualità della propria spesa alimentare, mentre aumentano i casi di disoccupati e anziani costretti a rubare per mangiare. Più di due milioni sono i cosiddetti Neet, giovani così scoraggiati dalla situazione che non studiano, non cercano più lavoro e non sono nemmeno coinvolti in attività formative.

Aumentano enormemente la precarietà e lo sfruttamento sul lavoro, sino a raggiungere pratiche di neoschiavismo nei confronti dei lavoratori migranti e non, sia al sud che al nord del paese. Si rafforza il controllo dei clan malavitosi su molte attività economiche in crisi, costrette a “rivolgersi” ai prestiti dei mafiosi.

Mettere al centro la campagna Miseria Ladra, all'interno delle proposte per il pieno ed effettivo riutilizzo sociale dei beni confiscati, è una scelta molto importante. Immaginare il riuso sociale dei beni confiscati per ricostruire un tessuto sociale frammentato e immiserito vuol dire pensare ad un nuovo modello di sviluppo sui territori, vuol dire legare ancora di più la lotta alle mafie con la costruzione di giustizia sociale.

Restituendo ai cittadini, ciò che le mafie hanno estorto in decenni in termini di spazi, diritti, possibilità, è il salto di qualità che da diversi anni le tante cooperative sociali sui beni confiscati hanno compiuto. Occorre adesso provare a mettere in rete questo patrimonio e a verificare quali nuovi spazi di creazione ed ideazione saremo in grado di costruire nei prossimi anni. Ragionare di questo vuol dire pensare ad un'idea più ampia di ricchezza, ad un'idea che metta assieme valoriz-

zazione e miglioramento sostanziale della vita delle persone, vuol dire pensare ai beni confiscati come luoghi in cui liberare i saperi, le persone, la loro creatività e la possibilità di contribuire al benessere collettivo.

### **I beni confiscati per l'inclusione sociale**

È arrivato, quindi, il momento di compiere un ulteriore passo avanti ovvero allargare il campo d'azione ai beni immobili confiscati, soprattutto quelli che rientrano nella categoria di appartamenti e ville (e non solo terreni e aziende) per pensare ad un loro recupero e ad una loro valorizzazione che permetta di trasformarli in luoghi di accoglienza, di recupero, di incontro e di assistenza per persone in difficoltà che vivono in una condizione di povertà e di marginalità sociale.

Vi è una necessità, non più rinviabile, di uscire dalle politiche di settore e dalle risposte monovalenti, caritatevoli ed una tantum "riparatrici", per ridare dignità e competenza ad un welfare statale pubblico, fondato sui principi fondamentali del patto costituzionale del nostro Paese, capace di legare libertà personali e dignità umana.

Esiste uno straordinario patrimonio per provare a dare risposte in tal senso: questa ricchezza è rappresentata dai beni confiscati alla criminalità organizzata.

Si potrebbe intervenire in aiuto delle persone più deboli utilizzando le strutture dei beni confiscati affinché da luogo simbolo di prepotenza e dominio mafioso diventino invece luogo di accoglienza, sostegno e spazi di co-housing e co-working, oppure riconvertire i beni confiscati in strutture di accoglienza momentanea o permanente per persone in difficoltà e che vivono situazioni di marginalità sociale; ovvero pensare ad un loro riutilizzo anche in chiave di strutture informative e di servizio, favorire l'abbattimento di costi per lo start up di nuove imprese sociali che troverebbero, nell'affidamento dei beni confiscati, un importante punto di partenza per lo svolgimento delle loro attività.

È maturo il tempo di pensare ad un nuovo modo di fare sicurezza, costruendo occasioni nelle città capaci di accogliere le istanze e i problemi,

togliendo consenso sociale alle culture della devianza e della violenza, costruendo città sicure perché vivibili.

Il riutilizzo sociale dei beni confiscati, non può che essere manifestazione concreta dello svolgimento di questa funzione.

La stessa Corte Costituzionale l'ha riconosciuta con recenti sentenze nelle quali ha affermato che *«la restituzione alle collettività territoriali - le quali sopportano il costo più alto dell'“emergenza mafiosa” - delle risorse economiche acquisite illecitamente dalle organizzazioni criminali rappresenta [...] uno strumento fondamentale per contrastarne l'attività [...]»*.

La restituzione alla collettività dei beni sottratti alle mafie, allora, è uno strumento che rappresenta il mezzo di rieducazione ed integrazione sociale delle comunità, capace di invertire, nelle varie realtà territoriali in cui agisce, il corso politico, economico, sociale e culturale spesso deviato da interessi anticostituzionali, individualistici e criminogeni.

Questo è possibile solo se reti, esperienze, associazioni, cooperative, singole persone trovano la base comune di un'azione che può farci fare davvero un salto di qualità nel prossimo futuro.

Bisogna costruire giustizia sociale. Possiamo farlo, partendo dalla rete delle esperienze che abbiamo e da quelle che costruiremo, mettendo in circolo saperi, capacità, idee, innovazioni in grado di cambiare la direzione del nostro Paese. A partire dai beni confiscati, vogliamo dimostrare come sia possibile realizzare forme di welfare, capaci di far uscire dalla marginalità sociale, dalla povertà migliaia di persone; come sia possibile creare opportunità per tutti, ricchezza diffusa, benessere collettivo. Pensiamo, senza retorica, che sia possibile con la forza delle idee e della legalità costruire i presupposti per una società più giusta.



## Gli interventi e gli strumenti della programmazione europea 2007 - 2013

### **Dipartimento della Funzione Pubblica**

Nel 2013 il Dipartimento della Funzione Pubblica ha promosso un bando pubblico per l'affidamento del servizio di *“Azione di supporto ai Comuni impegnati nella gestione dei beni confiscati”* in attuazione dell'Asse E del PON GAS individuando nell'obiettivo 5.1 le azioni idonee al supporto della capacità amministrativa nella programmazione e gestione delle politiche secondo logiche di efficienza, efficacia e trasparenza.

*L'Ufficio per la Formazione del Personale delle Pubbliche Amministrazioni (UFPPA)* è stato individuato quale struttura responsabile per l'attuazione delle attività previste dal Piano esecutivo periodico (2011-2014) FSE, Azione 2: *“Sviluppo delle competenze specialistiche funzionali all'attuazione delle riforme in atto nella PA”*.

L'Azione 2 rappresenta la direttrice strategica principale, messa in campo dal DFP per lo sviluppo, nel personale pubblico, delle competenze specialistiche funzionali ad una giusta implementazione delle importanti riforme in atto nella pubblica amministrazione.

Le attività di competenza del DFP-UFPPA mirano a rafforzare la capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni dei Comuni ed a sostenerne un ruolo attivo e incisivo nella gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, con un insieme di azioni strategiche che agiscono sul miglioramento delle performance.

In particolare, il Dipartimento ritiene necessaria la creazione e la sperimentazione di un modello atto a sviluppare, innovare e rendere efficienti

te l'intero iter amministrativo che deve governare la gestione dei beni confiscati, regolando la funzione di competenza delle amministrazioni locali e migliorando i processi di assegnazione, anche a terzi (quali ad esempio cooperative, onlus e/o associazioni di settore), sino alla destinazione del bene oggetto della confisca. Questi processi devono essere inquadrati in un'ottica di promozione dello sviluppo locale e messa a punto di iniziative progettuali secondo un approccio di rete e di cooperazione tra enti e territori.

### **Il PON Sicurezza**

Il Programma operativo nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" (PON Sicurezza) è stato il primo strumento finanziario destinato principalmente alla sicurezza, cofinanziato al 50% dall'Unione europea (Fondo europeo per lo sviluppo regionale) e al 50% dal bilancio statale. I due obiettivi strategici del programma riguardano il miglioramento del contesto nel quale operano i soggetti economici (arginando i fenomeni distortivi della libera concorrenza tra imprese) e il miglioramento delle condizioni di legalità delle quattro regioni, diversificando le azioni dal mercato del lavoro fino all'operato delle pubbliche amministrazioni, per il migliore utilizzo dei beni confiscati.

*L'obiettivo operativo 2.5 "Migliorare la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata"* è stato destinato alla riqualificazione dei beni confiscati, con un finanziamento di oltre 63 milioni per sostenere 63 progetti, ripartiti nelle quattro regioni meridionali (Campania, Calabria, Puglia, Sicilia - alcuni di questi sono stati però definanziati e altri rischiano il definanziamento per ritardi nei lavori e nelle procedure amministrative).

Grazie all'utilizzazione dei fondi disponibili nell'obiettivo operativo 2.7 "Potenziare la dotazione tecnologica della pubblica amministrazione ai fini di migliorare l'efficienza e la trasparenza dei processi gestionali", l'Agenzia sta procedendo alla realizzazione del sistema informatico denominato *R.E.G.I.O.*, che è l'acronimo di *Realizzazione di un sistema per la Gestione Informatizzata ed Operativa delle procedure di amministrazione e destina-*

*zione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.*

Si tratta di un sistema informatico che sarà coordinato con quelli degli enti e delle amministrazioni coinvolte a vario titolo nell'amministrazione e destinazione dei beni confiscati (Ministero della Giustizia, Ministero dell'Interno, Agenzia del demanio, Equitalia giustizia, Amministratori giudiziari), allo scopo di garantire un continuo scambio di dati e di informazioni che permetterà l'ottimizzazione dei singoli processi operativi di rispettiva competenza; consentirà, inoltre, all'Agenzia di monitorare costantemente gli eventi legati ad ogni bene, ricostruendone la storia dal provvedimento di sequestro fino alla sua destinazione definitiva ed oltre, comprendendo, quindi, anche le verifiche sulle modalità di utilizzazione da parte dei soggetti destinatari e/o assegnatari; assicurerà un più stretto rapporto collaborativo tra l'Agenzia e gli amministratori dei beni, garantendo a questi ultimi la possibilità di accedere al sistema gestionale informatico dell'Agenzia, nonché di inserire i dati relativi ai beni ed ogni altra informazione descrittiva, trasformando così il database da strumento statico a strumento dinamico.

Più precisamente il progetto R.E.G.I.O. è stato concepito per rispondere all'esigenza di sostenere le due principali funzioni affidate dalla legge all'Agenzia:

- a) supporto all'autorità giudiziaria nelle fasi di custodia e amministrazione dei beni sequestrati;
- b) amministrazione e destinazione dei beni confiscati.

A seguito dell'adesione del PON Sicurezza al Piano di Azione e Coesione, è nato il *Piano di Azione Giovani, Sicurezza e Legalità (PAG)* con una dotazione di 170 milioni. Il Piano si articola in quattro linee di intervento tutte dedicate ai giovani (più una destinata alla assistenza tecnica). La linea di intervento 1 "Sport e legalità" punta sullo sport per diffondere fra i giovani i valori della legalità e del rispetto delle regole. Prevede la realizzazione di piccoli impianti sportivi in aree ad alto tasso di disagio

giovanile e dispersione scolastica. Complessivamente sono stati approvati 199 progetti per oltre 89,5 milioni.

La linea di intervento 2 punta su cultura, formazione e orientamento al lavoro. In quest'ambito sono stati approvati 11 progetti per oltre 12,8 milioni. La linea di intervento 3 guarda alla musica e all'arte come strumenti di diffusione della legalità e dell'inclusione sociale, capaci di offrire ai giovani opportunità di crescita e anche di occupazione.

Due gli interventi finanziati per un importo di oltre 4,3 milioni. La linea di intervento 4 mira al rafforzamento delle condizioni di sicurezza attraverso l'uso di nuove tecnologie per il controllo del territorio e attività di formazione per le Forze di Polizia.

### **I bandi e gli interventi regionali**

Il fondamentale apporto degli enti locali nel processo di destinazione e assegnazione dei beni confiscati ha reso necessario, con l'aumentare delle confische, l'intervento di alcune Regioni a sostegno del riutilizzo sociale.

Un'esperienza di successo è rappresentata dalla **Regione Puglia**. Nell'ambito del suo programma di politiche giovanili "Bollenti Spiriti", ha promosso, di concerto con l'assessore alla Trasparenza e a Cittadinanza Attiva, l'iniziativa "Libera il Bene" nell'ambito del Po FESR 2007 – 2013 (Asse III, Linea di Intervento 3.4, Azione 3.4.2.). Questo programma promuove il recupero, la riconversione ed il riuso dei beni confiscati in Puglia alla criminalità organizzata per scopi sociali, economici e di tutela ambientale.

Con un bando rivolto agli enti locali pugliesi, "Libera il Bene" finanzia le spese di ristrutturazione e riconversione del bene e copre le spese di gestione per i primi dodici mesi di attività. Gli ambiti nei quali si devono sviluppare i diversi progetti sono tutela e valorizzazione del territorio, inclusione sociale e cittadinanza attiva, sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali. La seconda edizione di "Libera il Bene", dopo il primo step datato 2008, ha l'obiettivo di "liberare" le informazioni sui beni



confiscati, renderle accessibili ai non addetti ai lavori e promuovere e diffondere le buone pratiche di riutilizzo dei beni stessi. Per far ciò, Regione Puglia e Libera, insieme con altre associazioni (Avviso Pubblico e Anci), hanno dato vita ad una piattaforma virtuale forte: ovvero un sito web collettore di esperienze e di emersione delle problematiche, momento di riflessione collettiva sullo stato dell'arte in Puglia.

Questa piattaforma vuol essere un punto di riferimento per la diffusione di informazioni dettagliate e affidabili su ogni aspetto riguardante il riuso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata e, in generale, sulla promozione della cultura della non violenza e della legalità. La stessa piattaforma ospita inoltre una mappa, in progressivo aggiornamento, dei beni confiscati alle mafie e messi a disposizione degli enti locali pugliesi. Ogni bene è indicato con il simbolo di una chiave ed un colore che indicano la situazione del bene. La mappatura, ovviamente, costituisce la fase più complessa e, insieme, più importante del progetto e sarà partecipata (visto anche il numero sempre crescente di beni confiscati).

In questa sede possiamo citare anche gli interventi previsti dalla **Regione Calabria** nel *POR Calabria FESR 2007-2013*, confluiti nel progetto integrato di sviluppo regionale (PrSR) a valenza strategica "Legalità e Sicurezza", frutto di un'azione di concertazione nell'ambito del tavolo di partenariato regionale. Il PrSR ha concentrato la dotazione finanziaria su tre linee di intervento. In particolare la *linea di intervento 4.3.1.2 "Azioni per la realizzazione dei contratti locali di sicurezza"* ha promosso due iniziative: il progetto integrato di sviluppo regionale "*Beni confiscati alla criminalità organizzata*" e l'Avviso pubblico per la realizzazione dei contratti locali di sicurezza. Grazie a questi interventi, risultano ad oggi finanziati 25 progetti presentati da 14 comuni calabresi, a cui se ne agguinceranno altri che hanno presentato domanda alla manifestazione di interesse per la costituzione di un parco progetti su beni confiscati alla criminalità organizzata.

Nell'ambito dei contratti locali di sicurezza, infine, è in corso di predi-

sposizione un Avviso pubblico per la concessione di aiuti in regime *de minimis* che prevede l'avvio di micro iniziative imprenditoriali sui beni confiscati o sui beni di proprietà pubblica non utilizzati.

Da evidenziare anche l'iniziativa della **Regione Campania** “*Nuovi percorsi Polis*” POR Campania FESR 2000- 2006, l'iniziativa della **Regione Sicilia** “*Avviso per la formazione e l'accompagnamento del personale degli Enti territoriali in materia di gestione dei beni confiscati*” Programma Operativo FSE Obiettivo Convergenza 2007-2013, nonché “*l'Avviso pubblico per la presentazione di progetti per la riqualificazione e riconversione dei beni confiscati alla criminalità organizzata nei centri urbani e nelle aree marginali*” Programma Operativo FESR Obiettivo Convergenza 2007-2013, promosso dall'Assessorato della Famiglia, delle Politiche Sociali e del Lavoro.

Nella prima fase di riprogrammazione, la Regione Sicilia ha completato la definizione del *Piano Opportunità Giovani*. Nella priorità 5 – Prima Impresa Giovani – si prevede la priorità ad iniziative imprenditoriali relative alla valorizzazione e l'utilizzo dei beni confiscati alle mafie.

### **L'esempio della Calcestruzzi Ericina Libera – Trapani**

Sequestrata nell'agosto del 1996 e raggiunta da provvedimento di confisca definitiva nel giugno del 2000, apparteneva ai figli del boss Vincenzo Virga, capomandamento di Trapani, intermediario tra la “vecchia” mafia di Bernardo Provenzano e la “nuova” di Matteo Messina Denaro.

Subito dopo la confisca, i tre diversi stabilimenti (siti a Trapani, Valderice e Favignana) hanno mantenuto costanti i loro standard produttivi di cemento armato, garantendo anche i livelli occupazionali precedenti al sequestro.

I primi problemi si sono presentati nei mesi di febbraio e marzo 2001, in coincidenza dell'arresto di Virga, quando le commesse hanno iniziato a diminuire in maniera sistematica e ci sono stati diversi tentativi, da parte del potere mafioso, di far fallire la Calcestruzzi per poterla poi ricomprare a prezzi stracciati.

Queste difficoltà sono state il motore per la nascita della “Calcestruzzi Ericina Libera” cooperativa formata da sei ex lavoratori dell’azienda, presentata ufficialmente il 9 febbraio 2009: in quell’occasione è stata scoperta anche una stele in memoria di Fulvio Sodano, Prefetto di Trapani, che si è speso in prima persona per la sopravvivenza degli impianti.

Negli ultimi anni, la cooperativa ha sviluppato anche una nuova filiera produttiva: il riciclaggio degli inerti, che permette di creare nuove prospettive di mercato e migliorare la gestione del territorio e dell’ambiente e consente di recuperare materiali altrimenti destinati a finire in discarica, o peggio ancora abbandonati nell’ambiente, trasformandoli in una risorsa. L’impianto R.O.S.E. è stato reso possibile anche grazie la destinazione di 1,13 milioni di euro ottenuti nell’ambito del *Por Sicilia 2000/2006 – Sottomisura 4.01.c. D.R.S. n.1224 del 10/7/2009*, come contributo a fondo perduto a cofinanziamento degli investimenti realizzati. Gli impianti dello stabilimento trapanese, ridipinti di un verde che richiama al valore di un calcestruzzo pulito, in quanto legale ed ecologico, sono l’emblema di una riconquista possibile grazie all’impegno degli amministratori giudiziari, alla ferma determinazione della Prefettura e della Procura della Repubblica di Trapani, alla professionalità e alla corresponsabilità civile da parte dei lavoratori. Un presidio di legalità in un settore strategico come quello delle costruzioni, profondamente inquinato dalla presenza delle mafie ma che vede oggi l’inizio del progetto territoriale “*Il calcestruzzo della legalità*”, promosso in collaborazione con il Tribunale di Trapani e Unioncamere.

### **Il Piano di azione per la coesione e la riprogrammazione dei fondi strutturali 2007-2013**

Il Piano d’Azione per la Coesione e le varie riprogrammazioni dei Fondi strutturali 2007-2013, realizzate dal Ministero per la coesione territoriale, sono stati fondamentali per rimettere nell’agenda politica gli interventi per la legalità nelle aree ad elevata dispersione scolastica, la

promozione e la realizzazione di progetti dei giovani per l'infrastrutturazione sociale e la valorizzazione dei beni pubblici nel Mezzogiorno. I bandi *“Giovani per il sociale”* e *“Giovani per la valorizzazione dei beni pubblici”* hanno riscontrato un diffuso consenso ed una elevata partecipazione e sono stati certamente l'esempio di come dover proseguire in futuro su tale direzione.

Anche il *Piano di azione Giovani, Sicurezza e Legalità*, che raccoglie le risorse trasferite dal PON Sicurezza, rappresenta una inversione di tendenza rispetto alle modalità di gestione precedenti, grazie all'accordo sottoscritto dal Ministro per la coesione territoriale, dal Ministro della Pubblica Istruzione e dal Ministro dell'Interno. Il documento *“Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014- 2020”*, presentato dal Ministro per la coesione territoriale nel mese di dicembre 2012, d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, ha permesso di avviare il confronto tra le Amministrazioni centrali, Regioni ed enti locali e i soggetti del partenariato economico e sociale.

Il metodo è stato profondamente rinnovato attorno a sette parole chiave: risultati attesi, azioni, tempi previsti e sorvegliati, apertura, partenariato mobilitato, valutazione di impatto, forte presidio nazionale. Alle sette innovazioni di metodo descritte nel documento corrispondono proposte relative al *“come spendere”* per ognuna delle undici aree tematiche individuate dall'Unione europea.

Per ciascuna area tematica, sono stati indicati gli indirizzi, i risultati attesi, le azioni e il partenariato.

Nelle aree tematiche *“Occupazione”* e *“Inclusione sociale”*, fra le azioni anche il riferimento ai beni confiscati alla criminalità organizzata.

In particolare è stato descritto come nelle aree dove la presenza pervasiva della criminalità organizzata continua ad impedire l'esercizio dei diritti di cittadinanza e la libertà d'impresa, un contributo importante può venire dai progetti di riutilizzo dei beni confiscati, anche al fine della promozione dell'economia sociale. La possibilità di finanziare in

modo non episodico questi progetti dipende, tuttavia, dalla capacità di affrontare i nodi che ne hanno impedito una più diffusa utilizzazione (proprietà del bene, sostenibilità gestionale e accesso al credito).

Quindi fra le azioni da attivare sono previste quelle innovative nel campo della valorizzazione dei beni pubblici e per la diffusione della cultura della legalità (unitamente a incentivazione diretta finalizzata all'auto-imprenditorialità e all'auto-impiego) e quelle di promozione dell'economia sociale, attraverso buoni esempi sul tema della legalità, realizzati da organizzazioni del terzo settore in collaborazione con le Amministrazioni pubbliche centrali e locali, anche attraverso progetti di riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata.



## Verso una strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alle mafie: le opportunità della programmazione europea 2014 - 2020

### **Il sostegno ai progetti di riutilizzo sociale dei beni confiscati**

Le strategie di valorizzazione e riutilizzo sociale dei beni confiscati non possono prescindere da strumenti finanziari pubblici e/o privati.

Una delle criticità principali che rallentano o impediscono l'effettivo riutilizzo dei beni confiscati, infatti, è la mancanza o insufficienza di risorse finanziarie necessarie per garantire la ristrutturazione e la riconversione dei beni immobili.

In questi anni, come abbiamo descritto, le uniche fonti di finanziamento pubbliche sono state rappresentate dal PON Sicurezza del Ministero dell'Interno e da alcune misure – del tutto insufficienti - previste nei POR delle Regioni obiettivo convergenza.

Alcuni soggetti privati (tra cui alcune Fondazioni, i fondi mutualistici delle centrali cooperative e alcuni soggetti della finanza etica) hanno deciso di sostenere i progetti di riutilizzo dei beni.

I dati disponibili e le indicazioni di riforma legislativa in materia ci conducono ad un'importante considerazione: la tematica del riutilizzo dei beni confiscati non può essere più relegata ad un ruolo di semplice testimonianza. Essi costituiscono ormai risorse diffuse sul territorio, utili a fungere da volano per interventi organici e strutturati di sviluppo e coesione territoriali. Ne consegue che gli attori coinvolti - Agenzia nazionale, Regioni ed Enti locali, organizzazioni sindacali, datoriali e professionali, imprese del made in Italy, soggetti del terzo settore – debbano dotarsi delle competenze, delle metodologie e delle risorse

necessarie affinché i beni confiscati divengano opportunità concrete ai fini della creazione di nuova occupazione e del miglioramento del benessere sociale ed economico, scongiurando il pericolo che rimangano inutilizzati.

Le esperienze fin qui svolte evidenziano la necessità di dare risposte organiche, continuative e strutturate al tema della valorizzazione dei beni confiscati. La complessità del fenomeno, infatti, è tale da non poter essere affrontata mediante interventi sporadici e non sufficientemente articolati. La conoscenza della consistenza - disponibilità dei beni confiscati e la valutazione del loro potenziale di riutilizzo a fini sociali ed imprenditoriali, consentirà inoltre una valutazione dei punti di forza e di debolezza delle esperienze già effettuate e di individuare i possibili interventi nell'ambito della programmazione europea 2014-2020, che qui di seguito si propongono in sintesi.



## Gli obiettivi tematici di riferimento

Gli interventi per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alle mafie si possono collocare all'interno dei seguenti Obiettivi tematici contenuti nell'Accordo di partenariato trasmesso dal Governo alla Commissione europea nel mese di aprile 2014:

**Obiettivo tematico 1: Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione e Obiettivo tematico 3: Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo, il settore della pesca e dell'acquacoltura**

Le politiche di coesione potranno essere orientate al sostegno degli interventi per il mantenimento sul mercato delle aziende sequestrate e confiscate e per la creazione di nuova imprenditorialità giovanile improntata ai principi di legalità e trasparenza.

L'obiettivo è accrescere la coesione del nostro Paese, favorire il mantenimento e la creazione di posti di lavoro e affermare che la "legalità conviene", trasformando ogni azienda sottratta alle mafie in un esempio di buona economia e di lavoro pulito, in una risorsa ed opportunità concreta in un momento di grande difficoltà economica e sociale.

Il successo di un'azienda sul mercato è legato alla capacità imprenditoriale e gestionale del management. In particolare, la gestione delle aziende sequestrate e confiscate richiede spesso la capacità di assorbimento di nuova conoscenza da realizzarsi attraverso il sostegno all'inse-

rimento nel sistema produttivo di capitale umano altamente qualificato e di stimolo ai processi innovativi. Tuttavia le difficoltà di accesso al credito spingono per la ricerca di soluzioni attraverso l'utilizzo dei Fondi di Garanzia, del sostegno dei Confidi, degli strumenti di finanza agevolata. Il modello proposto è basato su un approccio di analisi dello stato di salute dell'azienda, legato ad un supporto consulenziale (tutoraggio) fondato sul trasferimento di competenze al fine di consentire alle aziende confiscate di intraprendere un percorso di autonomo risanamento, mediante una gestione orientata a criteri di efficacia ed efficienza.

Il consolidamento e lo sviluppo dell'economia sociale e del non profit sono parte integrante della strategia di rafforzamento delle buone pratiche di riutilizzo dei beni confiscati.

Le imprese sociali hanno la proprietà di recuperare ad un uso produttivo risorse umane, ambientali, culturali, altrimenti abbandonate e sottoutilizzate con grave spreco economico e danno sociale. I beni confiscati rappresentano una risorsa e le molte iniziative imprenditoriali di riutilizzo coproducono valori essenziali per la competitività dei territori sia di natura economica (come servizi alla persona relazionali e non standardizzabili), sia di tipo ambientale in senso ampio (quali la tutela del territorio e del paesaggio, la legalità e la coesione fra i gruppi sociali e le generazioni).

### **Obiettivo tematico 8: Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori**

Il ruolo della politica di coesione è fondamentale per sostenere le aziende sequestrate e confiscate, nella fase della loro ricollocazione in un circuito legale e nel momento in cui si scontano l'inevitabile aumento dei costi di gestione relativi alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro.

I beni confiscati rappresentano un'opportunità di lavoro vero per i giovani disoccupati e di formazione in processi innovativi di sistemi produttivi locali.

**Obiettivo tematico 9: Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione**

Un'efficace azione antimafia non può non partire 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 (sanità, istruzione, lavoro), soprattutto nei contesti territoriali dove gli indicatori di povertà ed esclusione sociale sono più alti.

I beni confiscati rappresentano un'opportunità di creazione di presidi assistenziali e di protezione sociale, di accoglienza, di funzione educativa, di reinserimento lavorativo di persone svantaggiate.

**Obiettivo tematico 10: Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente**

Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione, favorire l'apprendimento permanente e la mobilità, incoraggiare innovazione, creatività e imprenditorialità sono le chiavi per promuovere la coesione, la legalità e la cittadinanza attiva. Il contrasto alla dispersione formativa ed agli abbandoni scolastici e i percorsi di educazione alla legalità sono i principali obiettivi che si devono porre le politiche di coesione.

**Obiettivo tematico 11: Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente**

Le debolezze della Pubblica Amministrazione sono emerse soprattutto nella gestione della politica di coesione e di legalità e trasparenza. Gli interventi di rafforzamento della capacità amministrativa necessitano di una continuità al fine di raggiungere e favorire il cambiamento organizzativo.

Anche nel settore della gestione dei beni confiscati è urgente un alto contenuto di "capacitazione" a sostegno dell'azione dell'Agenzia na-

zionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e dei diversi enti e soggetti pubblici coinvolti.

L'Agenzia nazionale dovrà essere lo strumento di una strategia più ampia che deve vedere le amministrazioni locali e centrali e i soggetti del partenariato economico e sociale impegnati in uno sforzo nazionale per fare dei beni immobili e delle aziende confiscate un volano di crescita, in termini di lavoro, sviluppo e legalità.

Allo stesso tempo, l'Agenzia nazionale non potrà mai adempiere alla funzione della programmazione della destinazione dei beni confiscati, senza una completa e aggiornata banca dati dei beni confiscati.

Tra le metodologie di intervento utili a supportare gli attori coinvolti nell'ideazione ed implementazione dei percorsi di valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, un'importanza cruciale riveste quindi la conoscenza quantitativa e qualitativa dei beni confiscati nel territorio nazionale, divisa per aree territoriali e per contesti sociali, urbanistici ed economico-produttivi, secondo le competenze e metodologie di Open Coesione e del monitoraggio civico di Monithon.

## I Programmi nazionali e regionali

Una strategia nazionale per la legalità, la coesione e la valorizzazione dei beni confiscati deve essere strutturata tenendo presenti le diverse opportunità offerte dai Programmi Operativi Nazionali e nei Programmi Operativi Regionali che sono in via di definizione dalle Autorità di gestione competenti.

La proposta è quella di un maggiore raccordo tra tutti gli interventi in programmazione, partendo dalle esperienze positive realizzate nel periodo 2007-2013.

Il PON Legalità – le cui risorse sono notevolmente diminuite rispetto al PON Sicurezza (515 milioni di euro rispetto ai 1150 milioni del periodo precedente) - dovrà quindi essere messo in raccordo con gli altri Programmi nazionali e regionali per rendere più efficace l'azione di valorizzazione dei beni confiscati da parte dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, insieme con il contributo del partenariato economico e sociale.

La sempre maggiore presenza dei beni confiscati anche nelle regioni del centro nord Italia, porta, altresì al coinvolgimento anche di quei Programmi nazionali che riguardano tutte le categorie di Regioni e non solo quelle meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia).

**a) Programmi nazionali che coprono tutte le regioni (più sviluppate, in transizione, meno sviluppate):**

Istruzione, Occupazione, Inclusionione, Città metropolitane, Governance, Programma Iniziativa Occupazione Giovani.

**b) Programmi nazionali che coprono le regioni in transizione e le regioni meno sviluppate:**

Ricerca e Innovazione, Imprese e Competitività.

**c) Programmi nazionali per le sole regioni meno sviluppate:**

Infrastrutture e reti, Beni culturali e Legalità.

Tutti i programmi suindicati sono a valere dei fondi FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale) e/o FSE (Fondo sociale europeo).

Per quanto riguarda il Fesr, sono previsti i PSR (Programmi di sviluppo rurale) in tutte le Regioni che potranno prevedere misure specifiche per il sostegno alle buone pratiche di agricoltura sociale e biologica sui terreni confiscati alle mafie.

## Le proposte di azioni e interventi nella programmazione europea 2014-2020

### **OT 9 PON Inclusione e POR**

Interventi di recupero funzionale e riuso dei beni confiscati diretti a:

- favorire la promozione e la realizzazione di progetti promossi da giovani e da persone di categorie svantaggiate per l'infrastrutturazione sociale e la valorizzazione dei beni confiscati, anche tramite bandi diretti ai soggetti gestori (ad es. bandi "Giovani per il sociale" e "Giovani per la valorizzazione dei beni pubblici" predisposti nell'ambito del Piano d'azione per la coesione);
- sperimentare alcuni progetti di riutilizzo dei beni nel settore dell'economia sociale;
- promuovere progetti e partenariati tra pubblico, privato e privato sociale finalizzati all'innovazione, alla responsabilità sociale d'impresa e allo sviluppo del welfare community;
- l'inclusione lavorativa di persone maggiormente vulnerabili;
- finanziare piani di investimento per la realizzazione di nuove infrastrutture socio educative;
- realizzare interventi per i lavoratori svantaggiati che hanno necessità di percorsi integrati e multidimensionali di inclusione attiva (sostegno al reddito, inserimento lavorativo e servizi personalizzati);

### **OT 10, PON Istruzione e PON Occupazione**

- Interventi di educazione alla legalità, di prevenzione della criminalità e contro la dispersione scolastica a sostegno dell'azione delle scuole,

delle istituzioni educative e dei soggetti del terzo settore;

- Interventi formativi strettamente collegati alle esigenze di inserimento e reinserimento lavorativo, prioritariamente indirizzati ai target maggiormente sensibili e alle iniziative di formazione specialistica e per l'imprenditorialità;
- azioni formative rivolte alle cooperative sociali ed alle organizzazioni del privato sociale che intendono diventare soggetti gestori di beni confiscati;
- azioni formative rivolte agli amministratori giudiziari di aziende sequestrate e confiscate.
- interventi di nuova edilizia scolastica ecosostenibile, tramite il riutilizzo dei beni immobili confiscati.

### **OT 1, OT 3 e PON Imprese e competitività**

- Destinazione di una quota del Fondo nazionale di garanzia per le Piccole e Medie Imprese - fino alla misura massima prevista dalla vigente normativa - per l'accesso al credito sia delle aziende sequestrate e confiscate (che necessitano di realizzare investimenti in macchinari, impianti, beni strumentali – legge nuova Sabatini), sia delle cooperative di lavoratori che ne rilevano la gestione, sia delle cooperative sociali assegnatarie di beni confiscati;
- interventi a sostegno delle start up d'imprenditorialità giovanile, sia attraverso incentivi diretti, sia attraverso investimenti in processi innovativi (ad es. voucher per l'acquisto di servizi per l'innovazione tecnologica, strategica, organizzativa e commerciale);
- azioni orientate a stimolare lo sviluppo del sistema imprenditoriale a favore di comparti e filiere ad alto potenziale di crescita (filiera della bio-edilizia, green economy, ristorazione, turismo, agricoltura biologica...);
- fornitura di servizi di supporto ed accompagnamento alla nascita e consolidamento delle imprese sociali (attraverso interventi di formazione, incubazione e azioni di networking collaborativo, messa a disposizione di beni confiscati per lo svolgimento di attività imprenditoriale



di interesse sociale, estensione delle positive esperienze in materia di finanza etica e di microcredito);

- bandi che prevedono il sostegno di nuovi progetti o sviluppo di nuove cooperative sociali che si avvalgono di un'azione di tutoraggio per l'avvio e il consolidamento dell'attività da parte di altra impresa già operante da tempo, con successo, in altro luogo e nella medesima attività;

- interventi a sostegno delle Imprese del made in Italy che aderiscono al tutoraggio delle aziende sequestrate e confiscate, in un'importante azione di responsabilità sociale. La finalità è quella di porre le basi per la nascita di un rapporto di tutorship tra imprese di rilievo nazionale ed aziende confiscate, operanti nello stesso settore di attività o di settori affini;

- interventi finalizzati a favorire la creazione di reti e partnership tra aziende confiscate, soggetti imprenditoriali, giovani imprenditori, organizzazioni del terzo settore e soggetti istituzionali.

### **OT 3, PON Imprese e competitività e Piani di Sviluppo Rurali regionali**

- Strumenti di sostegno allo sviluppo strutturale e organizzativo delle imprese sociali nel campo agroalimentare e delle produzioni biologiche, promuovendo l'innovazione, l'accesso al mercato e all'internazionalizzazione, la salvaguardia del reddito aziendale;

- interventi a favore di attività di formazione, consulenza e promozione di associazioni di produttori e cooperative, tramite forme di premialità dedicate.

### **OT 3, PON Imprese e competitività e PON Legalità**

- Previsione negli accordi territoriali di sicurezza per lo sviluppo (art. 6 bis del D. L. 14 agosto 2013 n.93, convertito con L. 15 ottobre 2013, n. 119) di azioni per il sostegno al riposizionamento competitivo, alla capacità di adattamento al mercato, all'attrattività dei sistemi imprenditoriali dove sono presenti le aziende confiscate;

- incentivi nelle filiere e distretti produttivi da individuare in aree strate-

giche o particolarmente vulnerabili, ad es. nella filiera del calcestruzzo in provincia di Trapani, nella filiera agroalimentare della mozzarella di bufala in provincia di Caserta, nelle filiere della ristorazione, alberghiero-turistiche, delle energie rinnovabili...;

- misure di aiuto alle imprese nella qualificazione dell'offerta di servizi, anche infrastrutturali, di supporto alla competitività e all'attrazione di nuove attività.

### **OT 8, Pon Occupazione**

- Strumenti per la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate in collegamento con azioni di aggregazione e promozione sociale ed economica;

- sistema di welfare che consenta ai lavoratori – anche beneficiari degli ammortizzatori sociali in deroga - di essere utilmente ricollocati sul mercato del lavoro nel caso di chiusura dell'azienda;

- agevolazioni contributive per il mantenimento dei dipendenti e per l'assunzione – ove possibile – di nuova forza lavoro;

- interventi di incentivazione e reinserimento nel mercato del lavoro di ex dirigenti e quadri disoccupati, anche grazie all'iniziativa Manager to work finalizzata alla gestione di aziende sequestrate e confiscate;

- azioni integrate di politiche attive e passive (tra cui azioni di riqualificazione e di outplacement dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi collegate a piani di riconversione e ristrutturazione aziendale);

- incentivi e azioni di accompagnamento per la costituzione delle cooperative dei lavoratori (worker buyout) anche attraverso il rafforzamento del Fondo rotativo destinato alla salvaguardia dell'occupazione e la formazione di imprese cooperative tra dipendenti di aziende in crisi, previsto dalla nuova legge Marcora del 2001;

- misure di politica attiva del lavoro, tra le quali: incentivi all'assunzione e al rafforzamento delle risorse umane, tirocini e voucher formativi, borse lavoro in favore dei giovani NEET (non impegnati in un'attività lavorativa e non inseriti in un percorso scolastico e formativo) - nel 2007-2008 l'agenzia Italia Lavoro aveva sperimentato con successo il

programma PARI per la creazione di impresa sui beni confiscati, verificando le potenzialità di utilizzo dei beni a fini occupazionali;

- sostegno al riutilizzo dei beni confiscati attraverso il progetto Botteghe di Mestiere che ha l'obiettivo di formare giovani disoccupati nella manifattura di qualità. L'iniziativa, intrapresa sull'intero territorio nazionale, potrà favorire – grazie alla collaborazione delle associazioni dei giovani imprenditori – la riscoperta dei mestieri manuali per creare nuova occupazione di artigiani del made in Italy.

### **PON Legalità**

- Sostegno a progetti di recupero di quei beni confiscati di rilevante entità e con complessità di gestione notevoli. Tale obiettivo verrà conseguito mediante il coinvolgimento di Unioncamere e del sistema camerale, delle associazioni di categoria, delle centrali cooperative, delle organizzazioni sindacali e delle rappresentanze del terzo settore.

### **OT 11, PON Governance e assistenza tecnica, PON Legalità**

- Rafforzamento della governance dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e sviluppo delle azioni di assistenza tecnica e programmazione;

- formazione e azione di miglioramento della capacità amministrativa, sviluppo delle competenze organizzative e gestionali del personale degli enti coinvolti nella gestione dei beni (attraverso la creazione di network a livello territoriale e l'utilizzo della trasparenza relativamente a beni, imprese, attori, risorse finanziarie, capitale umano);

- promozione di networking, servizi e azioni di supporto destinate a organizzazioni del terzo settore e delle amministrazioni pubbliche per la gestione dei beni;

- sostegno agli strumenti di open data e di monitoraggio civico per favorire trasparenza, collaborazione e partecipazione realizzati tramite il coinvolgimento di cittadini/stakeholder e iniziative per il riutilizzo dei

dati pubblici, la partecipazione civica e il controllo sociale.

**Strategia nazionale Aree interne, PON Città Metropolitane, PON Legalità, Approccio locale partecipativo CLLD (Community-led local development)**

- Sostegno al riutilizzo sociale e produttivo dei beni confiscati nelle “Aree interne” e nelle “Aree urbane e metropolitane”, al fine di rafforzare l’offerta di servizi nelle prime e di diminuire gli squilibri sociali nelle seconde, attraverso l’implementazione di servizi abitativi per categorie fragili, di interventi di recupero funzionale di immobili confiscati in collegamento con attività di animazione sociale e di partecipazione collettiva per la ricostruzione della identità dei luoghi e delle comunità (promozione della nascita e consolidamento di cooperative di comunità);
- sperimentazione di modelli innovativi sociali e abitativi (ad es. cohousing ed altre tipologie di abitare assistito) finalizzati a soddisfare i bisogni di specifici soggetti (ad es. residenzialità delle persone immigrate, di persone in uscita dai servizi sociali);
- previsione di interventi tramite lo strumento CLLD che coinvolgerà le forze e le competenze del settore privato, in partenariato con gli enti locali, al perseguimento degli obiettivi di sviluppo territoriale derivante anche dal riutilizzo in termini produttivi e sociali dei beni confiscati.

I Piani di Azione e i Gruppi di Azione punteranno alla valorizzazione delle risorse locali, incentivando attività produttive sostenibili sotto il profilo ambientale e servizi per la comunità e l’inclusione sociale.

**I principali risultati attesi**

- 1) n... giovani impegnati nel sociale e nelle politiche di welfare e inclusione;
- 2) n... servizi di infrastrutturazione sociale ed economica assicurati nelle aree interne e nei quartieri a rischio delle aree urbane;
- 3) n... scuole coinvolte e n... studenti partecipanti, aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale;
- 4) n... beni utilizzati e cooperative sociali nate per la gestione dei beni;

- 5) n... aziende sequestrate e confiscate mantenute in attività;
- 6) n... dipendenti di aziende che mantengono il proprio lavoro;
- 7) n... giovani che trovano una prima occupazione;
- 8) n... di azioni di servizi di tutoraggio, consulenza, promozione e supporto da parte dell'Agenzia nazionale destinate ad organizzazioni del terzo settore e degli enti locali;
- 9) miglioramento dei processi organizzativi e gestionali dei beni confiscati e riduzione del deficit di informazione e trasparenza nelle procedure di monitoraggio;
- 10) miglioramento dei processi di partecipazione democratica per la legalità e la coesione economica e sociale del paese

