



XI CONSILIATURA 2023 - 2028

*I BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI
ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA:
CRITICITÀ E PROPOSTE*

FORUM IMPRESE E LEGALITÀ

QUADERNI DEL CNEL – N. 25

Marzo 2025

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

**I BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI ALLA
CRIMINALITÀ ORGANIZZATA:
CRITICITÀ E PROPOSTE**

FORUM IMPRESE E LEGALITÀ

A cura di **Maria Forte**,

Funzionario referente per il *FORUM IMPRESE E LEGALITÀ*

Ufficio V- Politiche economiche, sociali e sviluppo sostenibile

Per le elaborazioni tabellari presenti nei capp. 1 e 3, ha
collaborato **Vanessa Salomone**, tirocinante presso l'Ufficio V

QUADERNI DEL CNEL N. 25

Marzo 2025

I QUADERNI del CNEL - N. 25

Nei Quaderni scientifici del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, rivolti alla comunità scientifica e ai cittadini, sono pubblicati studi presentati da esperti del Consiglio ovvero da ricercatori e studiosi esterni, nell'ambito di accordi di collaborazione o di seminari presso l'Organo. In tal modo si intende contribuire al dibattito scientifico, anche al fine di ottenere contributi utili all'arricchimento della riflessione e della proposta sui temi in discussione presso il Consiglio stesso. La scelta degli argomenti e dei metodi di indagine riflette gli interessi dei ricercatori. Le opinioni espresse e le conclusioni sono attribuibili esclusivamente agli autori e non impegnano in alcun modo la responsabilità del Consiglio.

Direttore Responsabile

Renato Brunetta - *Presidente CNEL*

COMPOSIZIONE DEL FORUM IMPRESE LEGALITÀ

Con determinazione del Presidente del CNEL, Prof. Renato Brunetta (n. 23 del 9 gennaio 2024) è stato costituito il “Forum Imprese e Legalità”, coordinato dal Consigliere Tulio Marcelli.

La composizione attuale è la seguente:

Consiglieri CNEL:

Gianluca Bianco

Francesco Riva

Esperti esterni:

Massimo Ferraro

Francesco Greco

Franco La Torre

Catello Maresca

Marco Mingrone

PREMESSA

L'insieme dei beni e delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata ha raggiunto in Italia dimensioni considerevoli, per numero, oltre che per entità di investimenti e di valore della produzione; continuano, tuttavia, a mancare banche dati affidabili che permettano di misurare con attendibilità elementi volti a definire il loro valore.

La volontà legislativa di ricollocare beni e imprese sequestrati e confiscati nel circuito legale è condizione certamente fondamentale e, tuttavia, non sufficiente ad attuare le principali finalità che con il proficuo utilizzo dei beni/aziende sequestrate e confiscate il legislatore mira a raggiungere, ovvero la creazione di valore sociale e la "restituzione" sotto forma di beni comuni alla collettività.

Tra le condizioni e le problematiche ostative al perseguimento degli scopi della suddetta normativa, occorre certamente annoverare i tempi drammaticamente lunghi intercorrenti tra il provvedimento di sequestro e quello di confisca definitiva - in media otto anni secondo alcune indagini empiriche - che determinano una prima dispersione di valore del complesso aziendale fino a metterne a rischio la stessa sopravvivenza.

Durante questo ampio arco temporale le aziende sottoposte a misure di prevenzione sono gestite da amministratori giudiziari, chiamati al difficile compito di conservare e custodire il valore aziendale, per garantirne la continuità sul mercato.

Come evidenziato, l'attività di impresa nel corso delle varie "fasi" delle misure di prevenzione si svolge in un arco di tempo solitamente non breve, a volte caratterizzato da

soluzioni di continuità a seguito di eventuali giudizi di revoca dei provvedimenti di sequestro o di confisca di primo grado, aumentando il rischio di produzione di risultanze discontinue rispetto a quanto programmato.

Un primo contrasto tra l'obiettivo di conservazione del patrimonio aziendale e dell'azienda stessa e la regolarizzazione dell'attività illecita, si verifica nella fase in cui l'amministrazione giudiziaria fa ingresso nell'impresa sequestrata, dovendo provvedere, tra l'altro, a sanare la posizione contributiva e contrattuale dei lavoratori, che di frequente versano in una situazione di irregolarità.

L'emersione del lavoro nero rappresenta un ingente costo al quale spesso l'azienda non riesce a far fronte con le proprie risorse economiche, poiché in molti casi si tratta di imprese che "non sono intrinsecamente competitive e che non nascono con finalità imprenditoriali" e produttive. Ne consegue che l'amministrazione giudiziaria riesce a fatica a mantenere gli equilibri economico-finanziari dell'impresa, dovendo avviare procedure che richiedono costi di gestione più elevati, che non sempre consentono di garantire il mantenimento dei livelli occupazionali. Pertanto, è compito dell'amministrazione giudiziaria attuare delle strategie che, da un lato, siano volte al ripristino del legale funzionamento dell'attività, dall'altro, cerchino di mantenere l'impresa competitiva, dotandola degli strumenti necessari.

Beni ed aziende confiscate non sono quindi solo considerati sottrazione di risorse alla criminalità organizzata, ma anche e soprattutto occasione di sviluppo e crescita a partire dal territorio stesso che, attraverso la restituzione di quei beni alla

comunità, può trovare occasione di riscatto.

Occorre, dunque, prevedere soluzioni valide a favore delle imprese, del commercio, delle famiglie, degli enti *non profit* attivando forme di sostegno economico che, non sottraendo risorse ad altri comparti delle pubbliche amministrazioni, non impoveriscono altri interventi pubblici.

La stesura del presente Quaderno scaturisce da una espressa indicazione programmatica della XI Consiliatura del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, che ha voluto rinnovare l'opportuna attenzione al tema del sequestro e della confisca di beni e aziende alla criminalità attraverso la costituzione formale di un organismo denominato "Forum Imprese e Legalità", con i seguenti obiettivi:

- a) fornire una illustrazione dettagliata delle problematiche sottese all'attuale quadro normativo e regolamentare vigente, individuando al contempo proposte e ipotesi di soluzione atte a salvaguardare il tessuto produttivo infiltrato sia in termini di livello occupazionale che sotto il profilo del modello aziendale e gestionale;
- b) individuare ed analizzare modelli innovativi di gestione che contemplino forme opportune di coinvolgimento, fin dalla fase del sequestro, delle forze sociali, del terzo settore e delle categorie produttive, nonché le necessarie forme di coordinamento istituzionali atte ad evitare il noto e diffuso fenomeno di progressivo depauperamento di tali *asset* nel corso delle procedure di cui al d. lgs. 159/2011;
- c) valorizzare il ruolo delle imprese e del tessuto imprenditoriale quale vettore della legalità in chiave di prevenzione e contrasto

di ogni forma di infiltrazione criminale dell'economia e del tessuto produttivo, che costituisce oltre ad una evidente lesione del quadro normativo vigente, un fattore di distorsione del mercato, penalizzando l'economia pulita e le realtà imprenditoriali trasparenti aumentandone i rischi di espulsione dal mercato stesso.

A seguito della conclusione della prima fase di attività, consistita nello svolgimento di una indagine conoscitiva articolata in numerose audizioni, sono state individuate ed enucleate, per quanto in misura non esaustiva, le principali problematiche di natura normativa e regolamentare, nonché le criticità operative e gestionali in materia di beni e aziende sottoposte a sequestro di prevenzione o a confisca ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, per delineare una strategia del CNEL in materia di beni e aziende sottoposte a sequestro di prevenzione o a confisca ai sensi del richiamato decreto legislativo, che a livello operativo, in coerenza con il Programma di attività della XI Consiliatura, i relativi cronoprogrammi e l'attività istruttoria finora svolta dal "Forum Imprese e Legalità" è articolata in quattro direttrici: divulgazione dei temi oggetto dell'indagine conoscitiva promossa dal Forum ed emersi nel corso delle audizioni svolte; approfondimento dei temi emersi nel corso delle audizioni svolte e ritenuti prioritari e caratterizzanti ai fini della definizione della strategia; *networking* in grado di posizionare il CNEL quale strumento di connessione e soggetto catalizzatore di una collaborazione virtuosa tra le pubbliche amministrazioni e gli *stakeholder* di riferimento; elaborazione di una proposta di revisione ed implementazione, attraverso l'opportuno esercizio delle attribuzioni conferite al CNEL dall'articolo 99 della Costituzione.

I temi che il Forum ritiene prioritari e caratterizzanti ai fini dell'elaborazione di una strategia CNEL in materia di beni e aziende sottoposte a sequestro preventivo o a confisca ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 sono risultati:

1. la gestione e la destinazione ottimale delle risorse afferenti al Fondo unico giustizia (FUG) istituito con i decreti-legge n. 112/2008 e n. 143/2008 allo scopo di centralizzare e rendere più efficiente la gestione delle somme recuperate dallo Stato, soprattutto a seguito di sequestri e confische antimafia e dove affluiscono, in particolare, anche le somme sequestrate nell'ambito di procedimenti penali e in applicazione di misure di prevenzione antimafia, nonché i proventi derivanti dai beni confiscati alla criminalità organizzata;
2. la gestione e la destinazione ottimale delle risorse afferenti al Fondo di garanzia e al Fondo per la crescita sostenibile di cui all'articolo 1, comma 196, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) recante la realizzazione di interventi a sostegno delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata e della successiva legge 17 ottobre 2017, n. 161, recante "Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate" (di seguito: legge 161/2017);
3. l'analisi delle attuali procedure di destinazione dei beni di cui all'articolo 48 del decreto legislativo n.

159/2011 ai fini dell'eventuale redazione di un testo di revisione normativa che preveda, l'introduzione dei principi della co-programmazione e della co-progettazione partecipata con il terzo settore ai sensi del decreto legislativo 161/2017 e degli istituti giuridici degli accordi di programma e dei contratti di servizio con le aziende pubbliche di servizi alla persona di cui al decreto legislativo 4 maggio 2001, n. 207, valorizzando a tale scopo la sede della conferenza dei servizi, nell'ottica di un coinvolgimento esponenziale dei portatori di interesse pubblici, delle parti sociali e datoriali e del terzo settore;

4. analisi dell'attuale governance monocentrica e valutazione della auspicabile evoluzione verso un modello integrato a rete, affiancando al necessario potenziamento organizzativo e funzionale, anche in termini di capacità di coordinamento ed impulso direzionale, dell'Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) gli ulteriori soggetti istituzionali di raccordo e prossimità, quali le Prefetture (in particolare attraverso la valorizzazione e il compiuto funzionamento dei tavoli provinciali permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate presso le Prefetture di cui all'articolo 41-ter del decreto legislativo n. 159/2011 di cui fanno parte le organizzazioni sindacali e datoriali maggiormente rappresentative), le Regioni e il sistema delle autonomie locali nel suo complesso, incluse le aziende pubbliche di servizi alla persona, in modo da renderne sinergico e complementare anche l'apporto finanziario previsto da numerose leggi e provvedimenti volti al recupero

dei beni e in modo da svilupparne le funzioni di programmazione territoriale ai fini dell'adozione di veri e propri piani locali per la gestione a fini sociali dei beni e delle aziende confiscate, le Camere di commercio e il sistema delle imprese e del terzo settore, in attuazione dei principi di prossimità, partecipazione, resilienza;

5. l'analisi del ruolo del sistema bancario, soprattutto ai fini dell'effettivo accesso al credito da parte delle aziende nella fase immediatamente successiva a quella dell'adozione del provvedimento di sequestro preventivo e della predisposizione del programma di continuità aziendale, ma anche ai fini della individuazione di strumenti e azioni di coinvolgimento proattivo degli istituti bancari attraverso l'adozione di accordi con l'Associazione Bancaria Italiana – ABI e lo sviluppo di fondi per il credito rotativo da parte delle società di sviluppo regionali;
6. l'analisi del ruolo potenziale ed effettivo svolto dal sistema delle fondazioni bancarie, di partecipazione e familiari, nonché degli altri enti privati non lucrativi aventi finalità erogative (enti filantropici, etc.) rispetto ai programmi di valorizzazione dei beni confiscati, valutando anche ipotesi di interventi e misure analoghe a quelle già positivamente in atto con lo speciale Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile e del più recente Fondo per la Repubblica digitale, entrambi istituiti attraverso la partecipazione economica volontaria delle fondazioni a fronte di specifiche agevolazioni fiscali;

7. l'analisi dell'attuale situazione in termini di tracciabilità, accessibilità, grado di infrastrutturazione digitale e organizzazione complessiva della banca dati dell'ANBSC e delle relative risorse informatiche inerenti ai beni e alle aziende di cui al decreto legislativo 159/2011, fin dalla fase iniziale del sequestro di prevenzione, al fine di potenziarne e renderne strutturali e sistemici la trasparenza, l'aggiornamento e la progressiva interoperabilità con altre banche dati (Ministero della giustizia, tribunali etc.) e agevolarne l'unificazione e lo sviluppo operativo, anche mediante l'utilizzo della strumentazione tecnologica improntata all'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale;
8. l'analisi dell'attuale sistema di selezione e impiego degli amministratori e dei coadiutori giudiziari di cui al decreto legislativo n. 159/2011, nell'ottica di accelerarne la specializzazione nella gestione manageriale d'impresa per la specifica sezione delle imprese sottoposte a sequestro di prevenzione o a confisca, prevedendo anche un ruolo tecnico/gestionale delle Camere di commercio, nonché, ai fini dell'ampliamento della platea di professionisti disponibili e conseguentemente anche della sistematica applicazione e monitoraggio del principio di rotazione e di non cumulabilità degli incarichi, la realizzazione di programmi nazionali di formazione e aggiornamento permanente attraverso il coinvolgimento della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA);
9. l'analisi e il censimento di buone pratiche e modelli di successo della gestione, anche nella fase del sequestro di prevenzione, di beni e aziende sottoposte

all'applicazione del decreto legislativo n. 159/2011, ai fini della redazione di un catalogo e della relativa eventuale modellizzazione previa valutazione della valutazione circa l'effettiva replicabilità su diversa scala e sul territorio;

10. l'elaborazione di progettualità sperimentali e azioni pilota da definire anche mediante eventuale intesa con il sistema delle Regioni e programmate, in una o più Regioni, attraverso il coinvolgimento delle relative società di sviluppo e l'assistenza tecnica delle Camere di commercio, incentrate sull'introduzione di regimi agevolativi o di decontribuzione in favore delle imprese/aziende sottoposte a sequestro o a confisca ai sensi del decreto legislativo n. 159/2011, nell'ottica della sostenibilità dei c. d. "costi di legalità" nonché dell'eventuale incremento dei livelli occupazionali attraverso interventi di inserimento lavorativo di giovani *under 35* anni, preferibilmente *NEET*, in specifiche aree periferiche delle città metropolitane;
11. la redazione, in esito all'elaborazione della citata pubblicazione e dei summenzionati approfondimenti, di un documento di osservazioni e proposte, conformemente alle previsioni di cui all'articolo 10 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, lettera a), che attribuisce al Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro il compito di esprimere valutazione e proposte sui più importanti documenti e atti di politica e di programmazione economica e sociale, e di uno o più disegni di legge ai sensi della lettera f) del medesimo articolo, che stabilisce che il Consiglio contribuisca

all'elaborazione della legislazione che comporta indirizzi di politica economica e sociale.

Dall'analisi effettuata e dalle considerazioni svolte, ad ormai poco meno di quindici anni dall'emanazione del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (definito usualmente Codice antimafia o, in sigla, CAM), risulta evidente la necessità di intervenire in maniera organica e sistematica sull'attuale quadro normativo di settore, per rendere più efficaci e tempestive le attuali procedure e pervenire alla risoluzione delle principali criticità evidenziate.

In questo senso le riflessioni contenute nel presente Quaderno possono offrire uno spaccato di grande interesse per gli interlocutori pubblici e privati chiamati ad operare per ragioni istituzionali o finalità sociali e solidaristiche affinché lo spirito della normativa in materia di beni e aziende sequestrate e confiscate divenga sempre più prassi operativa e segno concreto di un processo costante ed efficace di restituzione alla collettività di "beni comuni".

Nota metodologica

L'istruttoria sulla materia della gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata ha impegnato l'Ufficio V del CNEL sin dal gennaio dello scorso anno.

Il ciclo di 21 audizioni, che hanno coinvolto testimoni privilegiati impegnati sul tema a vario titolo, ha consentito al Forum Imprese e Legalità di rilevare le criticità emergenti, come pure di acquisire *input* funzionali all'eventuale definizione di una proposta di riforma della normativa vigente.

Nel presente Quaderno vengono tratteggiati alcuni elementi utili a definire il contesto di riferimento, al fine di inquadrare al meglio l'esposizione sintetica degli spunti di riflessione e proposta emersi.

Hanno partecipato ai lavori del Forum:

ABI- Associazione Bancaria Italiana

BANCA D'ITALIA

UNIONCAMERE - Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura

ANBSC - Agenzia Nazionale per i beni sequestrati

Giovanni ALLUCCI - Consigliere di Amministrazione e Amministratore Delegato del Consorzio "Agrorinascè"

Mario ANTINUCCI - Direttore scientifico Master Gestione dei beni confiscati Dipartimento Giuridico-Economico Unitelma Sapienza Roma

Antonio BALSAMO - Sostituto Procuratore Generale della Corte di cassazione

Bruno CORDA - Direttore ANBSC

Stefano CONSIGLIO - Presidente della Fondazione "Con il Sud"

Francesco CITARDA - Responsabile Cooperativa "Placido Rizzotto"

Giuseppe Del Medico - Responsabile Progetto O.K. Open Knowledge, portale "Open data aziende confiscate" - UNIONCAMERE

Maurizio FARO - Responsabile Cooperativa "Geotrans"

Valentina FIORE - Direttrice Area Progetti LegaCoop

Tatiana GIANNONE - Responsabile settore beni confiscati-Università di Libera

Nicola GRATTERI - Procuratore della Repubblica di Napoli

Generale Arturo GUARINO - Capo del II Reparto del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri

Maria Rosaria LAGANÀ - Direttore ANBSC

Rosa Maria Grazia LAPLENA - esperta nella gestione dei beni confiscati produttivi

Francesco MENDITTO - Procuratore della Repubblica di Tivoli

Mario MORCONE - Assessore alla sicurezza della Regione Campania

Maria Grazia NICOLÒ - Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura

Gianguido NOBILI - Regione Emilia-Romagna - Coordinatore del gruppo tecnico interregionale "Politiche per la sicurezza"

Alessandro OLIVA - Amministratore giudiziario

Angelo OLIVA - Amministratore giudiziario

Maria Gaetana RISPOLI - Giudice presso la Sezione autonoma Misure di prevenzione del Tribunale di Milano

Andrea SAMMARCO - Dirigente Responsabile dell'Area "Agenda Digitale, Registro Imprese e Legalità" - UNIONCAMERE

Giancarlo SCOTTI - Direttore Immobiliare Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e Amministratore Delegato CDP Real Asset SGR S.p.A.

Maria Rosa TURCHI - Direttore generale - Direzione Generale Beni mobili e immobili sequestrati e confiscati - ANBSC

INDICE

Premessa	4
Nota metodologica	14
1. SEQUESTRO, CONFISCA E DESTINAZIONE DI BENI E AZIENDE	19
1.1 <i>Evoluzione normativa e quadro giuridico vigente</i>	19
1.2 <i>Le misure di prevenzione patrimoniali quale fattore determinante dell'incremento delle consistenze di beni e aziende confiscate</i>	27
1.3 <i>Ruolo e competenze dell'Agenzia Nazionale (ANBSC)</i>	30
1.4 <i>Consistenze di beni e aziende gestiti e destinati dall'Agenzia Nazionale: l'acquisizione dei dati necessari all'esercizio dei compiti istituzionali dell'ANBSC</i>	34
1.5 <i>I dati riportati nella Relazione sull'attività dell'ANBSC - 2024</i>	39
1.5.1 <i>I beni immobili destinati e in gestione</i>	39
1.5.2. <i>Le aziende destinate e in gestione</i>	45
2. DESTINAZIONE E RIUTILIZZO DI BENI E AZIENDE	52
2.1 <i>Interventi tempestivi nel corso della fase giudiziaria</i>	52
2.2 <i>Destinazione di beni immobili e aziende: le principali criticità</i>	55
2.2.1 <i>Le criticità nella destinazione dei beni immobili</i>	55
2.2.2 <i>Il ruolo degli Enti territoriali</i>	59
2.2.3 <i>Le criticità per le aziende confiscate</i>	61

3. FONTI DI FINANZIAMENTO PER LA VALORIZZAZIONE DEI BENI CONFISCATI	67
3.1 <i>Fonti di finanziamento reperibili in misure di policy UE</i>	67
3.2 <i>Fonti di finanziamento reperibili in misure di policy nazionali</i>	70
3.2.1 <i>Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) Missione 5 “Inclusione e coesione”</i>	70
3.2.2 <i>Fondi assegnati dal Commissario straordinario per il recupero e la rifunzionalizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata - Investimento 2 Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie</i>	71
3.2.3 <i>Fondo per le imprese già confiscate o sequestrate alla criminalità organizzata (ISC) Legge n. 208/2015, articolo 1, commi 195 – 198</i>	73
3.2.4 <i>Legge di Bilancio 2025 (legge 30 dicembre 2024, n.207)</i>	83
3.3 <i>Fonti di finanziamento reperibili in misure di policy regionali – Enti locali</i>	84
3.3.1 <i>Altre iniziative regionali</i>	93
4. CONTRIBUTI DI ANALISI E PROPOSTA	95
4.1 <i>Forze dell'ordine</i>	95
4.2 <i>Amministrazione giudiziaria</i>	97
4.3 <i>Sistema del credito</i>	98
4.4 <i>Sistema delle imprese</i>	102
4.5 <i>Esperti in gestione e destinazione dei beni confiscati</i>	104
4.6 <i>Sistema della cooperazione</i>	107

1. Sequestro, confisca e destinazione di beni e aziende

1.1 Evoluzione normativa e quadro giuridico vigente

La materia della gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata presenta un quadro evolutivo contraddistinto da una stratificazione successiva di norme, non infrequentemente dettate anche dall'esigenza di fronteggiare situazioni emergenziali, che raggiungono l'acme nella stagione delle stragi di mafia negli anni '80 e '90.

Pur non essendo questa la sede per una disamina sistematica dei diversi interventi normativi che, nel tempo, hanno dato vita a un *corpus* peraltro notevolmente disomogeneo, non si può d'altra parte prescindere dalla considerazione delle norme più significative ai fini della definizione del contesto di interesse.

La produzione normativa volta al contrasto della criminalità organizzata ha necessariamente dovuto tener conto delle implicazioni derivanti dalle profonde trasformazioni intervenute nelle modalità e nei contesti di azione delle consorterie criminali.

Queste ultime, se da un lato hanno rivelato una sempre maggiore capacità di penetrazione nelle maglie della società civile, dall'altro hanno affinato tecniche e relazioni che determinano una distorsione dei mercati che, solo in Italia, è stata stimata in un volume d'affari che supera il 2 % del PIL nazionale.

Come frequentemente evidenziato anche nel corso delle audizioni del *Forum Imprese e legalità*, nel quadro evolutivo della normativa in materia di beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, due leggi rappresentano altrettante svolte di alto valore simbolico: la legge n. 646/1982 e la legge n. 109/1996.

Con l'approvazione della legge 646/1982 "Disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale ed integrazioni alle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, 10 febbraio 1962, n. 57 e 31 maggio 1965, n. 575. Istituzione di una commissione parlamentare sul fenomeno della mafia" -c.d. legge Rognoni - La Torre- a soli dieci giorni dall'omicidio del Generale Carlo Alberto Dalla Chiesa, si *attualizza* nell'ordinamento italiano la consapevolezza che il contrasto alla criminalità organizzata non possa prescindere dall'aggressione di patrimoni e capitali illecitamente accumulati, al fine di sottrarli al reimpiego nei mercati legali e alla conseguente ulteriore distorsione degli stessi.

Oltre all'introduzione nel Codice penale del reato di *associazione di stampo mafioso* (art. 416-bis), la legge 646/1982 prevede altresì l'introduzione nell'ordinamento delle misure di prevenzione di carattere patrimoniale notevolmente afflittive, mediante:

- la possibilità di disporre il sequestro dei beni appartenenti a soggetti destinatari di un procedimento di prevenzione, accusati di appartenere ad associazioni mafiose, se il valore di tali beni è sproporzionato al reddito dichiarato o all'attività economica svolta, o se vi sono motivi, basati su indizi, per ritenere che i beni siano frutto di attività illecite o ne costituiscano il reinvestimento (art. 23 bis)

- la confisca obbligatoria dei beni per coloro che appartengono ad associazioni mafiose: "nei confronti del condannato è sempre obbligatoria la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto, il profitto o che ne costituiscono l'impiego (art.31).

La volontà sottesa all'intervento normativo era quella di colpire i patrimoni degli appartenenti ad associazioni mafiose, assolvendo così *sia a una funzione preventiva e deterrente, sia al ripristino della libera concorrenza e delle regole dell'economia legale, per effetto della rimozione delle turbative prodotte dai capitali illegali.* (cfr. Corte dei conti | Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato | Delib. n. 34/2023/G)

La complessità delle procedure previste, rivelatasi fin da subito, ha fatto sì che emergessero tali criticità nella gestione dei beni da rendere indispensabili integrazioni della disciplina, introdotte con il decreto-legge n. 230/1989 "Disposizioni urgenti per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575" (convertito con modificazioni nella legge n. 282/1989), che ha inserito gli articoli 2-sexies, 2-septies e 2-octies e modificato gli artt. 3-bis e 3-ter, della legge n. 575/1965.

Con il decreto-legge in parola viene quindi introdotta la figura dell'amministratore giudiziario che, nominato dal giudice delegato, nell'ambito delle procedure di prevenzione, assume l'incarico di custodire, conservare e amministrare i beni, mantenendone o incrementandone, laddove possibile, la redditività.

Per la prima volta, viene prevista la possibilità di attrarre i beni immobili confiscati nel patrimonio dello Stato, consentendone l'utilizzo o il trasferimento gratuito ad altri enti pubblici per fini istituzionali. Per i beni aziendali, invece, oltre alla vendita o liquidazione, viene prevista la cessione, anche gratuita, a società e imprese a partecipazione pubblica, al fine di garantire la continuità produttiva e occupazionale.

Con esplicito riferimento alla fase di destinazione dei beni confiscati, il 7 marzo 1996 viene approvata la legge n. 109 “Disposizioni in materia di gestione e destinazione dei beni sequestrati o confiscati”. La legge, fortemente sostenuta dalla raccolta di un milione di firme promossa dall’associazione *Libera*, viene presentata nel 1994 da Giuseppe Di Lello, deputato, ex componente del *pool* antimafia di Falcone e Borsellino.

L’impianto normativo prefigura un notevole snellimento della procedura di assegnazione, prevedendo per la prima volta la destinazione dei beni definitivamente confiscati a fini sociali oltre che istituzionali.

L’intento della misura si configura come ultroneo rispetto alla necessità di porre un limite agli effetti che patrimoni e capitali di origine criminale sortiscono sul tessuto sociale ed economico infiltrato: risulta infatti evidente l’obiettivo di intaccare l’immagine e la percezione della *supremazia* dei criminali, spezzando il legame che questi instaurano con i territori.

Ulteriori interventi legislativi negli anni successivi hanno interessato la materia delle misure di prevenzione patrimoniali, sia al fine di risolvere le criticità procedurali che nel solco dell’implementazione di misure volte a perseguire un maggiore ampliamento del perimetro di applicazione del sequestro e della confisca.

In proposito, vanno sicuramente citati:

- il decreto-legge n. 92 del 23 maggio 2008, convertito con la legge n. 125 del 24 luglio 2008, “Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica” (c.d. Pacchetto sicurezza 2008);

- la legge 15 luglio 2009, n. 94 “Disposizioni in materia di sicurezza pubblica” (Pacchetto sicurezza 2009):
- la legge 23 dicembre 2009, n. 191 - legge finanziaria 2010.

Successivamente, con il decreto legislativo n. 14 del 4 febbraio 2010 viene istituito l’Albo degli amministratori giudiziari, a norma dell’articolo 2, comma 13, della legge 15 luglio 2009, n. 94.

D’altro canto, l’aumento del numero di beni confiscati e la crescente complessità di gestione degli stessi, evidenziava la necessità di una struttura dedicata cui attribuire a livello unitario la gestione e la destinazione dei beni.

Con il decreto-legge 4 febbraio 2010 n. 4, convertito in legge n. 50 del 31 marzo 2010 viene quindi istituita “l’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata” (ANBSC), cui è attribuito il compito di intervenire a vario titolo nelle due fasi del procedimento di applicazione delle misure ablativo-patrimoniali: quella giudiziaria -dal momento del sequestro- e quella amministrativa di gestione (a seguito del decreto di confisca di secondo grado, emesso dalla Corte d’appello) e destinazione del bene (a seguito del decreto di confisca definitiva della Corte di cassazione).

Considerata la necessità di procedere a una completa ricognizione delle norme antimafia di natura penale, processuale e amministrativa stratificatesi nel corso di un cinquantennio nonché alla armonizzazione e coordinamento delle stesse anche con la nuova disciplina dell’ANBSC, con la legge 13 agosto 2010, n. 136, il Governo viene delegato ad emanare un decreto

legislativo che prevede l'adozione di un *corpus* unico di norme, denominato "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione" o più semplicemente definito come "Codice antimafia" (CAM, in acronimo).

Il 6 settembre 2011 viene quindi approvato il decreto legislativo. n. 159/2011, che si articola in quattro libri:

- **Libro I:** Le misure di prevenzione;
- **Libro II:** La documentazione antimafia;
- **Libro III:** Le attività informative ed investigative nella lotta contro la criminalità organizzata. L'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata;
- **Libro IV:** Modifiche al Codice penale e alla legislazione penale complementare. Abrogazioni. Disposizioni transitorie e di coordinamento.

Il Libro I provvede specificamente alla ricognizione della normativa vigente in tema di misure di prevenzione, personali e patrimoniali, ed è suddiviso in cinque Titoli:

- Le misure di prevenzione personali;
- Le misure di prevenzione patrimoniali;
- L'amministrazione, la gestione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati;
- La tutela dei terzi e i rapporti con le procedure concorsuali;
- Effetti, sanzioni e disposizioni finali.

Il Codice antimafia ha subito negli anni numerose modifiche: quelle a carattere maggiormente organico sono state apportate dalla legge n. 161 del 2017 *“Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al Codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate”* e dal decreto-legge n. 113 del 2018, convertito con legge n. 132 del 2018.

Il punto innovativo della novella risiede nella previsione di un sistema *“progressivo”* di misure di prevenzione, basato sul principio di proporzionalità. Il sistema in parola distingue tra le misure ablative originarie (sequestro e confisca) e le misure non ablative, come l’amministrazione giudiziaria dei beni legati ad attività economiche e aziende (articolo 34) e il controllo giudiziario dell’azienda (articolo 34-bis).

Un altro aspetto rilevante è l’anticipazione al procedimento di sequestro della tutela dei diritti dei terzi. Questo include non solo coloro che vantano diritti reali o personali di godimento, ma anche coloro che vantano diritti reali di garanzia, permettendo loro di intervenire già nel procedimento di applicazione della misura di prevenzione.

Modifiche significative sono state apportate anche alla confisca per equivalente, regolata dall’articolo 25 del Codice antimafia. Questa non richiede più la prova di una finalità elusiva da parte del proposto e viene disposta ogniqualvolta non sia possibile sequestrare i beni perché il proposto non ha disponibilità, diretta o indiretta, di tali beni. In tali casi, il sequestro e la successiva confisca riguardano altri beni di valore equivalente, anche se di legittima provenienza.

Nel 2018 interviene sulla materia il decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 (c.d. decreto sicurezza) convertito nella legge 1 dicembre 2018, n. 132, che incide sul *destino* dei beni definitivamente confiscati: con modifiche all'articolo 48, introduce infatti la possibilità di procedere alla "vendita al migliore offerente" dei beni immobili di cui non sia possibile effettuare la destinazione o il trasferimento, quanto sopra al verificarsi di determinate condizioni e con l'esclusione di soggetti puntualmente identificati, *in primis* il proposto o colui che risultava proprietario all'atto di adozione della misura penale o di prevenzione.

Il nuovo regime di vendita degli immobili amplia così il perimetro dei potenziali acquirenti (non più limitati quindi a Enti pubblici, associazioni o fondazioni bancarie), a fronte però dell'introduzione di cautele (accertamenti e acquisizioni di certificazioni antimafia) volte a verificare che i beni non possano essere acquistati da soggetti legati alla criminalità organizzata.

Tra le altre novità introdotte, ai fini della trattazione della materia che qui interessa, si segnalano:

- la regolamentazione dettagliata delle procedure di iscrizione dei provvedimenti di sequestro e confisca nel Registro delle imprese, con l'obiettivo di semplificare e rendere pienamente efficace il regime di pubblicità relativo;
- disposizioni per l'organizzazione e il personale dell'ANBSC, in deroga temporanea alle norme di contenimento della spesa, che avevano penalizzato l'Agenzia fin dalla sua istituzione.

Da ultimo, il CAM è stato interessato da ulteriori modifiche apportate dal decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19-*Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa*

e resilienza (PNRR), convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, e dal decreto legislativo 28 marzo 2024, n. 44 - Attuazione della legge 17 giugno 2022, n. 71, recante deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura.

1.2 Le misure di prevenzione patrimoniali quale fattore determinante dell'incremento delle consistenze di beni e aziende confiscate

Nel contesto più ampio delle azioni di contrasto alla criminalità organizzata, l'introduzione delle misure di prevenzione patrimoniali previste dalla legge 13 settembre 1982, n. 646 non sortisce effetti dirompenti in prima battuta, in considerazione sia della limitazione delle fattispecie di reato interessate sia, soprattutto, della necessità dell'adozione di misure di prevenzione personale quale presupposto applicativo.

Il punto di svolta si identifica con l'approvazione del già citato "pacchetto sicurezza" tra il 2008 e il 2009 (decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito con legge 24 luglio 2008, n. 125/2008; legge 15 luglio 2009, n. 94): se da un lato si prevede che le misure di prevenzione patrimoniale possano essere estese nell'applicazione anche ai cosiddetti "pericolosi comuni", ai sensi dell'articolo 1 della legge 1423/1956, dall'altro si introduce la possibilità di applicare autonomamente le misure patrimoniali, indipendentemente da quelle personali, anche in caso di morte del proposto.

Si dava luogo così a una sorta di sistema duale di contrasto alla criminalità organizzata, confermato sostanzialmente con l'approvazione del Codice Antimafia nel 2011 che, con l'articolo 18, comma 1, formalizzava la possibilità di applicare le misure patrimoniali indipendentemente da quelle personali.

Nell'applicazione del dettato dell'articolo 18 del CAM non si può comunque prescindere dalla giurisprudenza superiore che, anche in risposta ai numerosi dubbi sollevati sulla possibilità di continuare a classificare l'istituto della prevenzione patrimoniale tra le misure di prevenzione *ante delictum*, sostiene che, anche se con accertamento incidentale che prescinde da una precedente pronuncia sulla pericolosità del proposto, *la pericolosità del soggetto debba essere comunque accertata con riferimento al momento dell'acquisto del bene oggetto della richiesta, in quanto la finalità preventiva perseguita con il provvedimento ablatorio è quella di impedire che il sistema economico legale sia funzionalmente alterato da anomali accumuli di ricchezza*" - Cass. pen., Sez. I, Sentenza, 11/02/2014, n. 23641 (rv. 260103).

Il legislatore, nel riaffermare i principi di legalità e determinatezza, ha dunque previsto "la priorità assoluta nella trattazione dei procedimenti di prevenzione patrimoniale" (articolo 34-ter CAM), consentendo altresì di estendere i sequestri e le confische anche a soggetti -cd. *terzi*- come gli eredi e aventi causa o successori a titolo universale o particolare (art. 18 commi 2 e 3), ai quali vanno aggiunti i soggetti, anch'essi non qualificabili come pericolosi socialmente, soltanto formalmente intestatari di beni che, in realtà, appartengono al proposto e sono nella sua piena disponibilità.

L'applicazione della normativa sopra citata, pur trovandosi al centro di un acceso dibattito di legittimità fin dall'inizio, in considerazione del grado innegabile di incisione dei diritti di proprietà e di iniziativa economica, tutelati a livello costituzionale (articoli 41 e 42 Cost.) e convenzionale CEDU, si è comunque rivelata di incontestabile efficacia nel contrasto alla criminalità organizzata, consentendo allo Stato di sottrarre al circuito dell'illegalità ingenti patrimoni che, nella declinazione di beni (mobili e immobili) e aziende sequestrati e confiscati, hanno raggiunto negli anni consistenze di evidente rilevanza.

I risultati rilevati, se da un lato costituiscono sicuramente il raggiungimento di un *traguardo di legalità*, nel contempo, pongono all'attenzione delle Istituzioni e della società civile questioni che attengono alle fasi immediatamente successive a quella giudiziaria- quelle della gestione e della destinazione di beni e aziende- che, pur essendo state oggetto di diverse misure succedutesi negli anni, restano connotate da numerose criticità che, allo stato, non hanno ancora trovato soluzioni che possano dirsi efficaci.

In proposito, al fine di inquadrare al meglio i contributi di analisi proposti dagli auditi dal "Forum Imprese e Legalità", appare necessario esaminare di seguito ruolo e attività dell'Agenzia Nazionale per i beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), la cui missione istituzionale è volta alla celere destinazione dei beni confiscati definitivamente alle mafie, affinché gli stessi vengano restituiti alle comunità e ai territori nel segno della valorizzazione sociale, oltre che istituzionale.

1.3 Ruolo e competenze dell’Agenzia Nazionale (ANBSC)

L’ANBSC, come noto, dal 2010, è il soggetto istituzionale con personalità giuridica di diritto pubblico che, sotto la vigilanza del Ministero dell’Interno, collabora con l’autorità giudiziaria e gli amministratori giudiziari sin dal momento del sequestro, subentrando a questi ultimi nella gestione dei beni successivamente alla confisca di II grado e fino al momento della destinazione degli stessi a seguito della confisca definitiva.

Le disposizioni riguardanti l’ANBSC e la sua istituzione sono confluite nel decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (c.d. Codice antimafia, CAM in acronimo), come modificato dalla legge 17 ottobre 2017, n. 161.



Fonte: ANBSC, 2024

L’ausilio che l’ANBSC garantisce all’autorità giudiziaria nell’amministrazione e custodia dei beni sequestrati si incardina sia nelle diverse fasi dei procedimenti di prevenzione che in quelle dei procedimenti penali per i delitti di cui agli artt. 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale e 12-sexies

del decreto -legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, e successive modificazioni (concernenti delitti di grave allarme sociale, quali l'associazione per delinquere ex articolo 416 c.p., nelle ipotesi aggravate, o l'associazione per delinquere di stampo mafioso ex articolo 416-bis c.p.).

Come accennato sopra, con la novella apportata dalla legge n. 161/2017, il subentro dell'Agenzia nella gestione dei beni è stato previsto solo dopo la confisca di II grado (c.d. "doppia conforme"), in ragione delle evidenti difficoltà nel far fronte alla notevole quantità di beni che l'Agenzia si trovava in precedenza a gestire a seguito del decreto di confisca di I grado.

Attualmente, il supporto dell'Agenzia, *ad adiuvandum* del magistrato, inizia sin dalla fase che viene definita dell'*udienza camerale*, nel corso della quale vengono illustrate le caratteristiche e le condizioni dei beni, compresi quelli aziendali; l'ausilio assicurato nella fase del sequestro risponde altresì all'esigenza di favorire, ove possibile, l'assegnazione provvisoria dei beni immobili e delle aziende, per fini istituzionali o sociali, agli enti, alle associazioni e alle cooperative di carattere sociale, di cui all'art. 48, comma 3 del CAM.

Nella fase successiva alla confisca di secondo grado si configura una sostanziale "cogestione" dei beni, condivisa appunto tra Autorità giudiziaria e ANBSC, che può avvalersi della figura del *coadiutore*.

La gestione dei beni confiscati diviene quindi esclusivamente di competenza dell'Agenzia per effetto della sentenza della Corte di cassazione che, con la pronuncia della confisca definitiva, determina la chiusura della fase giudiziaria e l'inizio della fase

più propriamente *amministrativa*, finalizzata alla destinazione dei beni.

L'articolo 45 c. 1 del decreto legislativo. 159/2011 prevede che, a seguito della confisca definitiva di prevenzione, i beni siano acquisiti al patrimonio dello Stato *liberi da oneri e pesi*.

La destinazione dei beni definitivamente confiscati o delle somme ricavate dalla vendita dei medesimi, è disciplinata analiticamente dal successivo articolo 48, come modificato dalla legge 161/2017 e dal già citato “decreto sicurezza” (decreto-legge 4.10.2018 n. 113 convertito con modifiche nella legge 1° dicembre 2018, n.132) distinguendo a seconda che si tratti di denaro liquido, beni immobili, beni aziendali ovvero beni mobili.

Con la finalità principale di facilitare il processo di destinazione dei beni immobili confiscati, nel 2019 l'ANBSC ha approvato le “*Linee guida per l'amministrazione finalizzata alla destinazione degli immobili sequestrati e confiscati*”, ai sensi dell'articolo 112, comma 4, lett. d) del CAM, affrontando i diversi profili della procedura, anche alla luce delle novelle che avevano interessato il CAM nel biennio precedente, comprese quelle afferenti al tema dell'assegnazione diretta alle associazioni del terzo settore.

La Legge 17 ottobre 2017, n. 161 ha infatti introdotto nell'articolo 48, comma 3 del CAM) un'ulteriore lettera, la c)-*bis*, al fine di consentire l'assegnazione dei beni immobili confiscati agli enti e alle associazioni indicate nella precedente lettera c), direttamente e a titolo gratuito, purché l'assegnazione avvenga nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e parità di trattamento, e risulti altresì evidente la destinazione sociale del cespite, secondo i criteri definiti dal Consiglio Direttivo ANBSC.

La disposizione, volta a incoraggiare la capacità di iniziativa e progettazione dei soggetti del Terzo settore, si innesta nella logica inclusiva della *Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione* che, a decorrere dall'adozione con delibera CIPE del 25 ottobre 2018, l'ANBSC è chiamata a predisporre in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione, al fine di favorire nella maniera più ampia la valorizzazione dei patrimoni sottratti alla criminalità organizzata.

Se l'Obiettivo generale della *Strategia* è quello 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*”, gli Obiettivi specifici secondo i quali si articola rispondono sostanzialmente allo spirito che informa la diversa disciplina di destinazione di beni e aziende prevista dal CAM.

Infatti, mentre per i beni immobili l'articolo 48 del CAM individua puntualmente percorsi di riutilizzo che perseguono, *in primis*, finalità di giustizia o sociali, per le aziende viene in rilievo l'ipotesi del proseguimento dell'attività d'impresa, anche al fine di assicurare, per quanto possibile, il mantenimento dei livelli occupazionali.

Con lo stesso intento, la Strategia nazionale prevede, nell'ordine, che:

- *l'Obiettivo Specifico 2 “Politiche di valorizzazione dei beni immobili confiscati”*, venga perseguito tramite 12 azioni prioritarie finalizzate, in particolare, a valorizzare i beni immobili come sedi istituzionali o per l'erogazione di servizi;

- *l'Obiettivo Specifico 3 "Re-immissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate alla criminalità organizzata o dei beni ad esse pertinenti", attraverso 6 azioni prioritarie, accompagni rapidamente la transizione alla legalità delle aziende confiscate, salvaguardando l'occupazione dei lavoratori interessati, attraverso l'utilizzazione di un sistema integrato di servizi e incentivi.*

Nel prosieguo della trattazione, l'analisi dei dati presenti nella Relazione più recente pubblicata dall'ANBSC, consentirà di dar conto di quanto possa essere difficile il perseguimento dell'Obiettivo specifico 3, considerato che, seppure le aziende confiscate costituiscano una percentuale minima rispetto al complesso dei beni sottoposti a confisca, il destino delle stesse è la liquidazione nel 95% dei casi.

1.4 Consistenze di beni e aziende gestiti e destinati dall'Agenzia Nazionale: l'acquisizione dei dati necessari all'esercizio dei compiti istituzionali dell'ANBSC

Ai sensi dell'articolo 110 del CAM, l'ANBSC ha la necessità di procedere all'acquisizione, in particolare, dei dati relativi ai beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata nel corso dei procedimenti penali e di prevenzione; all'acquisizione delle informazioni relative allo stato dei procedimenti di sequestro e confisca; alla verifica dello stato dei beni nei medesimi procedimenti, accertamento della consistenza, della destinazione e dell'utilizzo dei beni; alla programmazione

dell'assegnazione e della destinazione dei beni confiscati; all'analisi dei dati acquisiti, nonché delle criticità relative alla fase di assegnazione e destinazione.

Giova rammentare che, prima della legge 7 marzo 1006, n. 109, la raccolta dei dati era sostanzialmente rimessa alle rilevazioni periodiche predisposte dalle singole amministrazioni coinvolte nelle diverse fasi procedurali, con una conseguente produzione di dati non confrontabili, per metodologie e tempi di elaborazione.

Ravvisata quindi l'esigenza di disporre di strumenti che consentissero un monitoraggio continuo ed efficace dei dati in questione, ai sensi dell'articolo 3, comma 2 della legge 109/1996, con decreto del Ministero di Grazia e Giustizia del 24 febbraio 1997 n. 73, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica del 28 marzo 1997, viene emanato il Regolamento recante la "Disciplina della raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati", al fine di *"disciplinare la raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati, dei dati concernenti lo stato del procedimento per il sequestro o la confisca e dei dati concernenti la consistenza, la destinazione e l'utilizzazione dei beni sequestrati o confiscati."*

Il Regolamento stabilisce che tutti i dati raccolti presso i vari uffici interessati affluiscano al Ministero della Giustizia che provvede al trattamento dei dati nell'ambito di un apposito archivio tenuto con strumenti automatizzati.

In ottemperanza alle disposizioni sopra citate, viene quindi istituita una Banca dati centrale (BDC) coordinata dalla *Direzione generale affari interni* del Dipartimento per gli affari di giustizia, alimentata dal sistema *SIPPI (Sistema informativo prefetture e procure dell'Italia meridionale)* che, introdotto nel

2008, dopo una sperimentazione in alcune Regioni dell'Italia meridionale, a decorrere dal 2 gennaio 2011 è stato esteso all'intero territorio nazionale, mediante l'automazione dei registri delle misure di prevenzione presso le segreterie delle Procure e le cancellerie di Tribunali e Corti di Appello.

Successivamente, l'implementazione del *SIT.MP (Sistema informativo telematico delle misure di prevenzione)* ha consentito di gestire e monitorare le misure di prevenzione disposte nell'ambito delle normative antimafia e di contrasto alla criminalità organizzata.

A seguito della revisione organica della normativa antimafia, l'articolo 49 dal CAM , confermando la prescrizione della trasmissione da parte del Governo di una Relazione semestrale al Parlamento - ai sensi dell'articolo 3, comma 2 della legge 109/1996 - ha previsto altresì che i dati raccolti vengano trasmessi appunto anche all'ANBSC che, come noto, ha assunto sopra di sé la gestione unitaria di procedimenti precedentemente in capo a varie autorità che, nel tempo e a diverso titolo, si sono succedute nella gestione delle diverse fasi procedurali, a valle della fase giudiziaria.

Con d.P.R. n. 233 del 15 dicembre 2011 è stato emanato il *Regolamento recante la disciplina sui flussi informativi necessari per l'esercizio dei compiti attribuiti all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, nonché delle modalità delle comunicazioni, da effettuarsi per via telematica, tra l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e l'autorità giudiziaria, a norma dell'articolo 113, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159. (12G0023)*

In particolare, l'articolo 1 prevede che l'ANBSC «gestisce i flussi informativi necessari per l'esercizio dei propri compiti istituzionali ed effettua le comunicazioni telematiche con l'Autorità Giudiziaria attraverso il proprio sistema informativo connesso, in modalità bidirezionale, con il sistema informativo del Ministero della giustizia (...)».

Inoltre, l'articolo 2 stabilisce che «i flussi di scambio di dati, documenti e informazioni con il Ministero della giustizia e l'Autorità giudiziaria avvengono attraverso il sistema informativo delle misure di prevenzione (...) il sistema informativo del processo penale, limitatamente alla fase successiva all'esercizio dell'azione, nonché, anteriormente a tale fase, quando sono comunque stati eseguiti provvedimenti cautelari reali (...)».

In realtà, come ricordato anche in occasione della recente pubblicazione da parte del Ministero della Giustizia della *Relazione semestrale al Parlamento sui beni sequestrati e confiscati - Consistenza, destinazione ed utilizzo, stato dei procedimenti di sequestro o confisca ex art. 49 D. Lgs. 159/2011*, i dati, aggiornati al 31 dicembre 2024, riguardano i provvedimenti ablatori in materia di misure di prevenzione patrimoniale, con esclusione quindi di quelli sottoposti a sequestro e confisca nell'ambito dei procedimenti penali ordinari.

La circostanza si riverbera conseguentemente sulla tipologia di dati che alimentano il flusso informativo tra ANBSC e BDC; attiva dal settembre del 2020, l'interazione tra i due sistemi di raccolta dati presenta ancora aspetti sui quali lavorare in termini di miglioramento dei meccanismi di alimentazione e scambio di informazioni.

Quanto invece al flusso informativo tra Uffici Giudiziari, BDC e ANBSC, la Relazione semestrale del Ministero della Giustizia evidenzia che permane allo stato il problema dell'identificativo "ID" -comune tra BDC e ANBSC- dei beni trasmessi dagli Uffici Giudiziari, la cui soluzione consentirà di dare completa attuazione al dettato normativo di cui all'articolo 1 del d.P.R. n. 233 del 15 dicembre 2011, che prevedeva, come accennato sopra, l'attivazione della "modalità bidirezionale" di trasmissione telematica dei dati tra le banche dati interessate.

Va inoltre segnalato che non vengono resi noti i dati relativi ai provvedimenti non ablatori (amministrazione giudiziaria, controllo giudiziario, controllo giudiziario volontario).

Le conseguenze delle difficoltà di interazione tra le diverse banche dati, peraltro oggetto di rilievi reiterati della Corte dei conti [in tal senso, cfr. la deliberazione più recente del 2 maggio 2023 (n. 34/2023/G)], rendono evidente la necessità di interventi istituzionali volti all'implementazione di un sistema di raccolta dati unico, che superi le attuali carenze di interoperabilità rilevate.

In proposito, nel 2022 ANBSC e Ministero della Giustizia hanno sottoscritto un protocollo d'intesa per la costituzione di un "Osservatorio Permanente sulla raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati e confiscati" (ricostituito il 31 luglio 2023) volto a favorire sinergie utili alla realizzazione di una perfetta interconnessione tra le banche dati delle due istituzioni.

Il nuovo Organismo prevede l'operatività di un Comitato scientifico, che fornirà indirizzi strategici, affiancato da un organismo tecnico, impegnato a dare concreta attuazione alle indicazioni del Comitato, monitorando lo sviluppo delle

rispettive piattaforme informatiche con l'obiettivo di favorirne l'utilizzo ottimale.

Va segnalato altresì che risulta ormai in fase di completamento il nuovo sistema gestionale Coopernico che deve assicurare l'interoperabilità delle varie piattaforme dell'ANBSC e delle altre amministrazioni, al fine di favorire ulteriori collaborazioni tra i soggetti che detengono beni confiscati.

1.5 I dati riportati nella Relazione sull'attività dell'ANBSC - 2024

Secondo quanto riportato nella Relazione sull'attività dell'Agenzia pubblicata lo scorso agosto, l'impegno profuso nel (...) *consolidamento dei processi di semplificazione avviati nel biennio precedente e lo sviluppo della capacità di dialogo con la platea dei Soggetti destinatari, in primis gli Enti territoriali, hanno consentito di progredire nella conoscenza del patrimonio gestito e di adeguare le scelte operative al contesto di riferimento.*

Con l'avvertenza che i dati elaborati si riferiscono a consistenze e flussi rilevati al 31 dicembre 2023, si riporta di seguito una selezione di dati relativi ai beni immobili e alle aziende confiscate.

1.5.1 I beni immobili destinati e in gestione

Nella Relazione dell'Agenzia il risultato più significativo viene ascritto all'incremento rilevato nel numero di beni destinati rispetto all'anno precedente, con un picco registrato con riferimento agli immobili.

Al 31 dicembre 2023 risultavano destinati 23.658 beni immobili, per una distribuzione territoriale che vede le percentuali più alte

in capo a Sicilia (38, 36%), Campania (16, 36%) e Calabria (14,36).

Con riferimento alla tipologia di destinazione, l'81% degli immobili beni risulta trasferito agli Enti territoriali (19.071); il 13% è stato mantenuto al patrimonio dello Stato (3.091) e solo il 2% destinato alla vendita (479).

Nella tabella che segue, si può apprezzare la distribuzione regionale dei beni immobili destinati, quota parte dei quali è rappresentata da "terreni":

Tabella 1 – Distribuzione regionale dei beni immobili destinati

REGIONI	IMMOBILI	TERRENI
Abruzzo	149	27
Basilicata	28	5
Calabria	3.398	1.502
Campania	3.871	970
Emilia-Romagna	291	40
Friuli-Venezia Giulia	81	18
Lazio	1.337	317
Liguria	222	29
Lombardia	1.967	240
Marche	26	5
Molise	6	2
Piemonte	327	75
Puglia	1.994	813
Sardegna	189	49
Sicilia	9.076	3.900
Toscana	293	50
Trentino-Alto Adige	18	1
Umbria	48	31
Valle d' Aosta	30	6
Veneto	307	18
Totale	23.658	8.098

Fonte: Elaborazione CNEL su dati ANBSC

Con specifico riferimento alla quota di immobili rappresentata dai terreni, il 1° luglio 2024 l'ANBSC ha sottoscritto con il *Ministero dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste (MASAF)* un Accordo istituzionale, ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990, finalizzato a valorizzare il patrimonio fondiario confiscato tramite un potenziamento delle politiche a sostegno dell'agricoltura che, nel contempo, supporti adeguatamente le iniziative dei giovani imprenditori agricoli.

L'ANBSC, dopo una valutazione preliminare del MASAF, assegnerà in uso al Ministero dell'Agricoltura i terreni che siano già stati proposti senza esito positivo ai soggetti di cui all'art 48 del CAM.

Il Ministero provvederà quindi a metterli a bando pubblico tramite ISMEA per la concessione a titolo oneroso, contro la corresponsione di un canone agevolato per giovani imprenditori agricoli.

I concessionari dovranno impegnarsi a realizzare iniziative sociali e didattiche, coinvolgendo lavoratori extracomunitari in regola con il permesso di soggiorno e persone con disabilità; i proventi delle concessioni confluiranno in un apposito capitolo di bilancio del MASAF per essere successivamente impegnati nell'acquisto di derrate alimentari per indigenti.

Nel corso del 2023, l'Agenzia ha destinato complessivamente 3.927 beni immobili, facendo registrare un aumento del 34,03% rispetto all'omologo dato rilevato nel 2022 (2.928 beni immobili).

Il *focus* sui flussi di competenza del 2023 consente di evidenziare una distribuzione che si articola come indicato di seguito:

- trasferiti agli Enti territoriali: 2.804 beni (71,40%)

- venduti: 433 beni (11,03%)
- mantenuti al patrimonio dello Stato: 426 beni (10,85%)
- assegnati al Terzo Settore dall'ANBSC: 253 beni (6,44%)
- reintegrati nel patrimonio aziendale: 11 beni (0,28%)

La finalizzazione prioritaria si conferma quella del riuso sociale dei beni da parte degli Enti locali presenti nei territori che maggiormente hanno subito gli effetti distorsivi della presenza criminale.

Tabella 2 - Distribuzione tipologica dei beni immobili destinati

Destinazione	N°		Finalità	%		Impiego (tipologie più frequenti)
	N°	%		N°	%	
Mantenuti al patrimonio dello Stato	157	4,00%	Casermes e strutture FF.Polizia			
	201	5,12%	Alloggi di servizio per le FF. Polizia			
	68	1,73%	Uffici e strutture governative (Tribunali, Ministeri, ecc.)			
totale Mantenuti	426	10,85%				
Trasferiti agli Enti territoriali	2.292	58,37%	per uso sociale	467	20,38%	emergenza abitativa
				7	0,31%	disabilità
				31	1,35%	migranti/richiedenti asilo
				258	11,26%	povertà e disagio sociale/casa famiglia/casa rifugio per donne vittime di violenza
				151	6,59%	scuola/educazione/giovani/legalità/sport/cultura
				48	2,09%	anziani
				28	1,22%	salute/medicina/dipendenze
784	34,21%	progetti 3° Settore				
329	14,35%	agricoltura sociale/ambiente/verde pubblico/orti sociali/giardini				
189	8,25%	lavoro/infrastrutture				
	228	5,81%	per uso istituzionale (uffici, archivi e depositi, servizi pubblici, parcheggi)			
	284	7,23%	per scopo di lucro con reimpiego dei proventi per scopo sociale			
totale Enti Territoriali	2.804	71,40%				
Assegnati al Terzo Settore dall'ANBSC	253	6,44%	68 progetti presentati dagli Organismi del Terzo Settore e risultati vincitori del primo bando pubblicato	38	55,88%	area sociale
				5	7,35%	area salute e prevenzione
				8	11,76%	area occupazione e ricerca
				8	11,76%	area cultura
totale Bando Terzo Settore	253	6,44%		9	13,24%	area sicurezza e legalità
Venduti	356	9,07%	per il soddisfacimento dei creditori in buona fede			
	55	1,40%	per lo scioglimento della comunione nel caso di contese pro-quota			
	22	0,56%	per comprovata impossibilità di destinazione			
totale Venduti	433	11,03%				
Reintegrati nel patrimonio aziendale	11	0,28%				
totale Reintegro	11	0,28%				
TOTALE IMMOBILI	3.927	100,00%				

Fonte: (ANBSC, 2024, p. 26)

Il grafico che segue dà conto della graduatoria per province destinatarie del maggior numero di immobili nel 2023.



Fonte: (ANBSC, 2024, p. 29)

Con riferimento al dato cumulato riferito ai beni immobili in gestione, alla data del 31 dicembre 2023 il numero risultava pari a 19.764, con una quota di terreni pari al 46% (9.093), per una distribuzione territoriale che vede occupare le prime tre posizioni, per consistenza, a Sicilia, Campania e Lazio.

Tabella 3 - Beni immobili in gestione

REGIONI	IMMOBILI	TERRENI
Abruzzo	242	88
Basilicata	26	12
Calabria	1.638	865
Campania	2.854	825
Emilia-Romagna	729	144
Friuli-Venezia Giulia	34	5
Lazio	2.401	607
Liguria	240	89
Lombardia	1.353	194
Marche	84	9
Molise	2	
Piemonte	780	431
Puglia	710	313
Sardegna	274	134
Sicilia	7.594	5.061
Toscana	405	144
Trentino-Alto Adige	23	22
Umbria	163	114
Valle d'Aosta	9	3
Veneto	174	24
Estero	29	9
Totale	19.764	9.093

Fonte: Elaborazione CNEL su dati ANBSC

16.768 degli immobili in gestione risultano in confisca definitiva e, come tali, sono effettivamente *destinabili*, considerato che la procedibilità dell'azione è, come noto, condizionata non solo

dalla definitività della procedura ablatoria sancita dalla sentenza della Corte di cassazione ma anche dal perfezionamento del sub procedimento di verifica dell'esistenza di creditori in buona fede.

1.5.2. Le aziende destinate e in gestione

Al 31 dicembre 2023, le aziende definitivamente confiscate e destinate risultano essere 2.172, distribuite come segue secondo la tipologia di destinazione e il settore di appartenenza.

Tabella 4 - Destinazione per settore commerciale

Settore commerciale	Totale	Liquidazione Cancellazione	Vendita	Affitto	Cessione gratuita
Costruzioni	514	501	13		
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli	408	374	34		
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca	255	250	5		
Alberghi e ristoranti	223	189	31	2	1
Altri servizi pubblici, sociali e personali	198	187	11		
non disponibile	166	152	13	1	
Agricoltura, caccia e silvicoltura	112	110	2		
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	88	85	3		
Altro	51	33	18		
Attività manifatturiere	51	49	1	1	
Attività finanziarie	38	38			
Estrazione di minerali	24	22	2		
Produzione e distribuzione di energia elettrica e gas	22	21	1		
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	13	13			
Sanità e assistenza sociale	7	4	3		
Attività svolte da famiglie e convivenze	2	2			
Totale complessivo	2172	2030	137	4	1

Fonte: (ANBSC, 2024, p. 74)

Sebbene si tratti di dati che risultano di rilevanza minima quando vengano confrontati con quelli relativi ai beni immobili, anche le *performance* congiunturali di destinazione delle aziende confiscate si rilevano in crescita dal 2020, facendo registrare 319 destinazioni nel 2023, secondo le tipologie indicate nella tabella che segue:

Tabella 5 - Destinazione aziende confiscate

Anno Destinazione	Totale	Liquidazione	Vendita	Affitto
2020	108	101	7	
2021	223	217	4	2
2022	238	226	12	
2023	319	274	45	

Fonte: (ANBSC, 2024, p. 65)

Il dato relativo alla liquidazione delle aziende confiscate (95%) è da attribuirsi alla mancanza di capacità patrimoniale autonoma che è possibile rilevare fin dal momento del sequestro.

Escludendo infatti le aziende definite “cartiere”, in quanto dedite sostanzialmente al riciclaggio e prive quindi di apparati produttivi, il resto delle compagini aziendali riesce a rimanere sul mercato prima del sequestro solo grazie a modalità di gestione che si imperniano su pratiche tipicamente illecite a livello contabile e contributivo.

Tali circostanze fanno sì che a seguito di quello che viene definito, non a caso, *shock di legalità*, il recupero e la reimmissione nel mercato legale delle aziende confiscate risulti praticabile in

una percentuale davvero minima, che si attesta appunto al 5% dei casi ed è ascrivibile alle aziende attive sul mercato.

Rispetto a queste ultime, l'ANBSC monitora la correttezza delle modalità di amministrazione degli organi preposti, con un *focus* sull'evoluzione dei profili economici e finanziari finalizzato a proporre le eventuali variazioni di destinazione che dovessero rendersi necessarie.

Nella tabella che segue viene riportata la distribuzione territoriale delle aziende attive, distinte tra quelle confiscate definitivamente e quelle ancora in fase giudiziaria.

Tabella 6 - Distribuzione territoriale aziende attive

Regione	Confisca definitiva	Fase giudiziaria	Totale
Basilicata	0	1	1
Campania	18	7	25
Emilia-Romagna	1	0	1
Lazio	37	3	40
Liguria	1	0	1
Lombardia	3	0	3
Molise	0	1	1
Piemonte	0	6	6
Puglia	3	0	3
Sardegna	1	1	2
Sicilia	43	3	46
Toscana	0	1	1
Totale	107	23	130

Fonte: Elaborazione CNEL su dati ANBSC

Con riferimento ai settori di attività e alle regioni di insediamento, le aziende attive risultano distribuite come segue:

Tabella 7 - Tipologia di attività esercitate dalle aziende attive

REGIONE	AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA	ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI	ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO	ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	ATTIVITÀ IMMOBILIARI	ATTIVITÀ MANIFATTURIERE	COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO	COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO REPARAZIONE DI AUTOTRECCOLE, MOTOCICLI E MOBILI SU RUOTAZIONI	CONSTRUZIONI	ESTRAZIONE DI MINERALI DA CAVITÀ E MINIERE	FORNITURA DI ACQUA, RIFRESCARE, ATTIVITÀ DI GESTIONE DEI RIFIUTI E RISANAMENTO	FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	MOLLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGI, SERVICI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	SANITÀ E ASSISTENZA SOCIALE	TRASPORTI E MAGAZZINAGGIO	TOTALE
BASILICATA	1															1
CAMPANIA		5		2	4	2	1	3		3		1	3		1	26
EMILIA ROMAGNA	1															1
LAZIO		18	4		12	1		3							2	40
LIGURIA								1								1
LOMBARDIA		1		1						1						3
MOLISE								1								1
PIEMONTE		1		1				2			1		1			6
PUGLIA	1			1				1								3
SARDEGNA				2												2
SICILIA	2	5		1	9	3		7	1	8	4		2	1	1	46
TOSCANA					1											1
TOTALE	5	29	4	8	26	6	1	18	1	12	6	2	5	1	4	130

Fonte: (ANBSC, 2024, p. 72)

Il numero di dipendenti delle aziende attive risulta distribuito territorialmente come segue:

Tabella 8 - Numero dipendenti aziende attive

Regione	N. lavoratori dipendenti
Basilicata	3
Campania	460
Emilia-Romagna	0
Lazio	756
Liguria	5
Lombardia	10
Molise	0
Piemonte	31
Puglia	242
Sardegna	76
Sicilia	242
Toscana	1
TOTALE	1826

Fonte: Elaborazione CNEL su dati ANBSC

Con riferimento al dato cumulato, le aziende in gestione al 31 dicembre 2023 risultano essere pari a 2.781; di queste, 1.908 sono in confisca definitiva, distribuite territorialmente come segue:

Tabella 9 - Distribuzione territoriale delle aziende in confisca definitiva

Regione	Confisca Definitiva
Abruzzo	20
Calabria	196
Campania	369
Emilia-Romagna	54
Friuli-Venezia Giulia	4
Lazio	246
Liguria	17
Lombardia	162
Marche	3
Molise	1
Piemonte	36
Puglia	95
Sardegna	14
Sicilia	594
Toscana	44
Trentino-Alto Adige	2
Umbria	3
Valle d'Aosta	2
Veneto	12
Esterio	34
Totale	1.908

Fonte: Elaborazione CNEL su dati ANBSC

In valore assoluto, le aziende confiscate definitivamente risultano ascrivibili in maggior numero ai cinque settori riportati nella tabella che segue:

Tabella 10 - Settore aziende confiscate

Settore	Aziende
Costruzioni	472
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli	361
Altri servizi pubblici, sociali e personali	267
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca	230
Alberghi e ristoranti	192

Fonte: Elaborazione CNEL su dati ANBSC

Con riferimento alla natura giuridica, le aziende in confisca definitiva risultano costituite in maggior numero secondo le forme giuridiche riportate di seguito:

Tabella 11 - Natura giuridica aziende in confisca definitiva

Forma giuridica	Aziende
Società a responsabilità limitata	1119
Impresa individuale	342
Società in accomandita semplice	163
Società in nome collettivo	66
Altro	57

Fonte: Elaborazione CNEL su dati ANBSC

2. DESTINAZIONE E RIUTILIZZO DI BENI E AZIENDE

2.1 *Interventi tempestivi nel corso della fase giudiziaria.*

A fronte della dilagante pervasività della criminalità organizzata che, come già accennato, si caratterizza ormai per una dimensione di carattere spiccatamente imprenditoriale, la complessità che contraddistingue il sistema di prevenzione patrimoniale e i dati poco incoraggianti che riguardano il destino dei beni e delle aziende confiscate, evidenziano l'opportunità di una *revisione multivello* che investa, quindi, tutti i soggetti coinvolti nelle diverse fasi del procedimento volto, in ultimo, alla restituzione dei beni alla comunità

Sono ormai acclamate le criticità che interessano i beni e le aziende confiscate; le conseguenze considerate *esiziali*, ovvero il degrado e l'abbandono dei beni immobili e lo *shock di legalità*, che porta le aziende alla liquidazione pressoché nella totalità dei casi, vengono in buona misura fatte discendere dall'eccessiva durata dei procedimenti: in media, 5/6 anni dal momento del sequestro a quello della confisca definitiva.

La circostanza, seppur innegabile, non può tuttavia prescindere dalla considerazione che il procedimento di prevenzione giurisdizionalizzato trova il suo compimento solo al termine della terza fase di giudizio; quanto sopra rende quindi sempre più urgente un ripensamento delle modalità e dei tempi di interazione dei diversi soggetti coinvolti (magistratura, amministratori giudiziari, ANBSC), nel perseguimento di un'efficacia che si manifesti sin dal sequestro, momento cruciale per la gestione di tutte le fasi successive, in vista del riuso effettivo e della prescritta valorizzazione a fini sociali dei beni.

In proposito, nel senso di un'anticipazione opportuna degli interventi volti alla conservazione delle migliori condizioni strutturali possibili di determinate tipologie di immobili (liberi, intestati a persone fisiche e non strumentali all'attività aziendale), opera l'istituto dell'assegnazione provvisoria degli stessi già in fase di sequestro, introdotto all'art. 40 del CAM dalla legge 161/2017.

Nel caso in cui il Giudice delegato, in fase di sequestro o di confisca di primo grado, ritenga sussistano le condizioni per avviare un'assegnazione provvisoria, richiederà all'ANBSC di avviare le verifiche per l'individuazione dei soggetti interessati, per il tramite dei Nuclei di supporto presso la Prefettura del luogo dove è collocato l'immobile.

In questa fase l'ANBSC svolge il ruolo di ausilio cui si è già accennato curando la raccolta delle informazioni necessarie, trasmesse dalla cancelleria e dall'amministratore giudiziario.

L'assegnazione provvisoria, che deve rispondere a finalità istituzionali o sociali, è regolata da un contratto di comodato concluso tra l'amministratore giudiziario e l'ente territoriale e/o il soggetto del terzo settore interessato; previa autorizzazione del giudice delegato, il contratto può essere concluso anche con un ente pubblico non territoriale.

L'amministratore deve vigilare sull'effettiva gestione del bene per i fini prescritti dalla normativa, pena la revoca del comodato da parte del Tribunale.

Con la confisca definitiva il bene entra nella fase di gestione di esclusiva competenza dell'ANBSC e il contratto di comodato cessa i propri effetti.

Il rischio insito nel procedimento di assegnazione provvisoria è rappresentato dalla circostanza della possibile revoca del sequestro; per tale motivo, la decisione rimessa al giudice delegato presenta profili meritevoli di estrema attenzione nella valutazione dei presupposti che, prefigurando una confisca prevedibilmente definitiva, *motivino* l'autorizzazione dell'assegnazione provvisoria del bene.

A fine di facilitare l'adeguata gestione dei beni, diversi Tribunali (tra i quali si possono menzionare quelli di Milano, Roma, Reggio Calabria e Trapani) hanno sottoscritto appositi protocolli con Enti territoriali, Camere di Commercio, associazioni di categoria e sindacati che, con l'ausilio informativo dell'amministratore giudiziario, possono formulare richieste di assegnazione dei beni che rispondano alle proprie finalità istituzionali o sociali.

Con riferimento invece ai beni aziendali, tra i casi tipici di assegnazione provvisoria rilevati più di frequente si possono menzionare quelli riferiti alla fattispecie delle aziende agricole delle quali si voglia assicurare la continuità aziendale, preservando i livelli occupazionali.

L'art. 41 del CAM prevede che l'amministratore giudiziario, illustrata con la prescritta relazione la sussistenza o meno delle prospettive di continuazione dell'impresa, previa autorizzazione scritta del giudice delegato, possa affittare l'azienda o un ramo di questa, esercitando per tale via quella che viene definita "amministrazione indiretta".

L'applicazione del combinato disposto degli artt. 41, comma 2-ter e 48, comma 8 consente invece ai lavoratori dipendenti dell'azienda sequestrata di organizzarsi in cooperativa al fine di

ottenere la concessione dell'azienda in comodato, previa verifica delle capacità gestorie degli stessi e, *in primis*, dell'esclusione di ogni possibilità di coinvolgimento del proposto nella gestione di fatto dell'azienda.

2.2 Destinazione di beni immobili e aziende: le principali criticità

2.2.1 Le criticità nella destinazione dei beni immobili

A seguito della confisca definitiva, gli articoli 48 e 112 del Codice antimafia disciplinano dettagliatamente le possibili destinazioni dei beni immobili, distinguendo tra le fattispecie:

mantenimento al patrimonio dello Stato; trasferimento al patrimonio degli enti territoriali; assegnazione diretta alle associazioni e agli enti non profit; vendita; distruzione o demolizione.

L'ANBSC, acquisita la competenza esclusiva della gestione a fini destinatori, procede quindi alla profilazione tecnico giuridica dei beni, finalizzata in prima battuta, a distinguere tra beni che presentino criticità che ne determinano la non immediata destinabilità e beni, invece, considerati *destinabili*.

Le criticità più frequentemente rilevate possono ascrivarsi:

- alle condizioni "strutturali" degli stessi, nel caso di immobili abusivi, occupati, vandalizzati o ubicati in luoghi poco accessibili;
- ai gravami, rappresentati, ad esempio, da ipoteche;
- alle erronee trascrizioni catastali;

- ai numerosi casi di beni confiscati solo parzialmente, per i quali è necessario procedere in via civilistica se si tratta di nuove confische ovvero con incidente di esecuzione per quelle più datate;
- ad azioni giudiziarie in corso.

Con espresso riferimento alla presenza di abusi edilizi, che possono risultare anche non sanabili, per velocizzare l'iter di destinazione, l'ANBSC si è fatta promotrice di alcune proposte di modifiche normative- rubricate all' art. 7 dell'Atto Camera 1660 "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario", provvedimento approvato dalla Camera e attualmente in esame al Senato (Atto Senato 1236).

Tali modifiche, se approvate, consentiranno:

- la precoce individuazione di eventuali abusi e difformità rispetto agli strumenti urbanistici;
- in caso di non sanabilità degli abusi, l'adozione di un'ordinanza di demolizione concomitante con il provvedimento di confisca, con la conseguente acquisizione dell'area di sedime al patrimonio indisponibile del Comune.

Con riferimento ai beni valutati come *destinabili*, l'ANBSC avvia l'istruttoria che porterà alla valutazione delle manifestazioni di interesse espresse dai soggetti previsti dal Codice Antimafia, al fine di pervenire alla delibera di destinazione di competenza del Consiglio Direttivo.

Le modalità in cui si articola il processo destinatorio sono descritte nella Relazione ANBSC-2024 come segue:



Fonte: (ANBSC, 2024, p. 47)

In particolare, nel corso dei due cicli di conferenze di servizi cui l'ANBSC ha fatto ricorso nel 2023, sono stati portati all'attenzione dei possibili destinatari 2.849 beni, 1.914 dei quali sono stati assegnati, mettendo a segno un tasso di "finalizzazione" pari al 67,18%.

Con un comunicato diffuso il 17 dicembre, l'ANBSC ha reso noti i dati relativi agli esiti delle conferenze di servizi svolte nel 2024: hanno coinvolto 128 enti territoriali di 15 regioni e si sono concluse manifestazioni di interesse per 449 dei 710 beni proposti, per un valore complessivo di circa 35 milioni di euro.

Tra gli strumenti *operativi* dell'ANBSC messi a disposizione dei possibili destinatari dei beni confiscati, al fine di favorirne una conoscenza puntuale nonché ottimizzarne le procedure di destinazione, va segnalata l'implementazione nel 2024 della

Piattaforma unica delle destinazioni (PUD, in acronimo).

Lo strumento – dedicato ai soggetti istituzionali (Agenzia del Demanio, Comuni, Città Metropolitane, Province, Regioni, altri Enti di cui all’art. 48 del Codice antimafia) e organismi del terzo settore iscritti al Registro unico nazionale (RUNTS) – consente di visualizzare e valutare i beni sottratti alle mafie, partecipando, se vi fosse interesse, al processo di destinazione.

Attraverso un’apposita interfaccia si realizza sostanzialmente una sorta di “sportello permanente” attraverso il quale, man mano che i beni divengono destinabili, tutti i soggetti potenziali destinatari, dopo averne preso visione, potranno presentare online la propria richiesta di utilizzo, secondo modelli predefiniti e semplificati.

Restano confermati i livelli di priorità nell’assegnazione dei beni poiché il nuovo procedimento è strutturato in modo da garantire la dovuta prelazione ai soggetti istituzionali. Le modalità per richiedere l’accreditamento, i requisiti di partecipazione di cui dovranno essere in possesso gli ETS, nonché i criteri di valutazione delle proposte sono illustrati nel documento “Modalità di accreditamento” e nell’ “Avviso pubblico e relativi allegati rivolto agli Organismi del Terzo settore”.

Peraltro, la semplificazione del processo di destinazione è stata recentemente inserita tra i punti qualificanti della convenzione sottoscritta da ANBSC e Agenzia del Demanio il 25 febbraio 2025.

La convenzione in parola, della durata di tre anni, è volta ad accrescere l’efficienza delle attività connesse alla destinazione dei beni confiscati per usi governativi, sociali o di *housing* universitario.

In particolare, nel documento è prevista la collaborazione tra le parti per la definizione dell'*iter* finalizzato alla verifica dell'idoneità dei beni al riuso sotto il profilo della regolarità urbanistico-edilizia, delle potenzialità di sviluppo progettuale e della rifunzionalizzazione.

L'intesa disciplina altresì le procedure attivabili nel caso in cui i beni immobili confiscati assunti nel patrimonio indisponibile dello Stato non siano utilizzabili per esigenze di carattere governativo nonché nei casi di revoca della destinazione di beni della stessa tipologia, nelle ipotesi in cui sia impossibile destinarli nuovamente.

2.2.2 Il ruolo degli Enti territoriali

Il ruolo che gli Enti territoriali giocano a seguito della destinazione dei beni è evidentemente di cruciale importanza per la realizzazione del dettato legislativo volto alla valorizzazione e al riuso sociale.

Secondo quanto prescritto dal CAM, gli Enti territoriali devono formare un apposito elenco dei beni confiscati ad essi trasferiti, aggiornato mensilmente e reso pubblico sul sito internet istituzionale.

L'elenco deve contenere informazioni sulla consistenza, destinazione, utilizzazione dei beni e, in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario e gli estremi dell'atto di concessione. La mancata pubblicazione dei dati comporta responsabilità dirigenziale, ai sensi dell'articolo 46 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Nonostante le prescrizioni normative e le indicazioni dell'ANBSC, gli Enti destinatari restano largamente inadempienti rispetto agli obblighi di trasparenza, anche se

va colto il segnale positivo riportato nella terza edizione del Report *RimanDati* pubblicato dall'Associazione *Libera- Contro le mafie* nel 2024: su 1110 comuni destinatari di beni immobili, la percentuale dei comuni che non adempiono all'obbligo di pubblicazione si attesta nel 2023 al 34,8 % (386 comuni), in netta diminuzione rispetto all'omologo dato rilevato nel 2022, quando la percentuale dei comuni inadempienti si attestava al 63 % (681 comuni).

In merito alla gestione dei beni da parte degli Enti territoriali, occorre in ogni caso tener conto dei profili di criticità che gli stessi si trovano a fronteggiare nel perseguimento di un riuso efficace dei beni assegnati.

In proposito, possono essere citati:

- la durata eccessiva dei tempi di assegnazione dei beni ai comuni, circostanza che pregiudica l'avvio tempestivo dei progetti di riqualificazione;
- la scarsità/mancanza di fondi necessari per la ristrutturazione e la gestione dei beni confiscati;
- la mancanza di competenze specifiche necessarie per l'elaborazione di progetti di riqualificazione e utilizzo dei beni;
- l'ingerenza delle organizzazioni criminali presenti sul territorio;
- il *surplus* di destinazioni rispetto alla capacità amministrativa, con riferimento ai casi di concentrazione in Enti di piccole dimensioni di un rilevante numero di beni assegnati.

L'utilizzo effettivo del bene, in conformità con il decreto di destinazione, viene monitorato dall'ANBSC, anche con l'ausilio dei Nuclei di supporto prefettizi.

Nel caso in cui il bene non venga destinato entro due anni, l'ANBSC può disporre la revoca del decreto di destinazione; detta revoca può essere disposta altresì quando venga verificato un utilizzo mancato o difforme rispetto alle finalità prescritte, oltre che negli altri casi stabiliti dal CAM (art.112, comma 4).

2.2.3 *Le criticità per le aziende confiscate*

Come già evidenziato, lo stato di salute delle aziende attinte da misure ablativo è generalmente problematico e contraddistinto da una serie di fattori oggettivi che, sin dalla fase del sequestro, si traducono in un "costo" complessivo talmente alto da comprometterne le possibilità di sopravvivenza nel circuito dell'economia legale.

Le aziende si trovano infatti a subire una cesura delle relazioni di mercato che, in maniera pressoché automatica, determina oltre che un *deficit reputazionale* notevoli difficoltà di accesso al credito, secondo il paradosso, da più parti evidenziato, che si traduce nella constatazione che lo Stato finisca per essere considerato soggetto *meno affidabile* dell'imprenditore criminale.

Posto che le banche devono operare nel rispetto del principio della "sana e prudente gestione" nella concessione del credito, è evidente l'esigenza di sensibilizzare gli istituti a non revocare le linee di credito non scadute al momento del sequestro.

In proposito, particolare importanza rivestono i *Protocolli d'intesa per la gestione dei beni sequestrati e confiscati*, sottoscritti dall'ABI (Associazione Bancaria Italiana) sin dal 2012 con diversi Tribunali, con la finalità di consentire la continuità delle attività delle imprese sottoposte a sequestro.

Tra i firmatari, oltre al singolo Tribunale e ABI, figurano i principali attori coinvolti nella reimmissione delle aziende nel circuito dell'economia legale.

L'adesione ai protocolli da parte dei singoli istituti bancari è di carattere volontario, come assolutamente discrezionale resta la valutazione circa l'erogazione di nuovi finanziamenti.

Merita di essere segnalata la buona prassi adottata dalle banche aderenti ai protocolli circa l'individuazione al proprio interno di un referente aziendale, cui possono rivolgersi sia il Tribunale che gli amministratori giudiziari, al fine di favorire la trattazione dei singoli casi da gestire.

D'altro canto, va parimenti segnalata la criticità che discende dalle condizioni per la tutela dei diritti dei terzi, inclusi i creditori bancari, che la legge n.161 del 2017 ha reso più stringenti.

Se la disciplina previgente prescriveva che il creditore dovesse dimostrare la propria buona fede ancorandola solo alla fase del finanziamento a soggetti sottoposti a misure di prevenzione patrimoniale, la novellata formulazione dell'art. 52 del CAM, per l'ammissione di un credito al riparto dei beni sottoposti a vincolo, richiede oltre alla dimostrazione della buona fede anche quella dell'assenza di strumentalità del credito rispetto *all'attività illecita o a quella che ne costituisce il frutto o il reimpiego*, secondo una logica sostanzialmente estranea a quanto previsto dal diritto civile, nell'ambito del quale la buona fede viene normalmente presunta (art. 2697 cod. civ.).

Con riferimento alle ricadute negative sulle politiche di erogazione del credito, ulteriori criticità possono derivare dalla novella (*ex art. 53 del CAM*) che riduce dal 70% al 60 % del valore dei beni sequestrati o confiscati la garanzia patrimoniale

generica (art. 2740 c.c.) sulla quale il creditore può soddisfarsi.

In ogni caso, per quanto complesso, il percorso di “riutilizzo” dei compendi aziendali sottratti al circuito dell’illegalità trova nella tempestività degli interventi la chiave dei possibili esiti positivi, soprattutto con riferimento alle opportunità di tutela dei livelli occupazionali.

Allo scopo di favorire la conoscenza della numerosità e dello stato di salute dei compendi aziendali confiscati, sul Portale “Aziende confiscate”, grazie a un accordo interistituzionale, sono state rese interoperabili le banche dati dell’ANBSC con il Registro delle Imprese, al fine di migliorare sia la qualità che l’ampiezza dei dati disponibili.

La piattaforma aggiorna i dati in tempo reale e, attraverso un punto di accesso unico, consente di accrescere l’efficienza delle operazioni di monitoraggio e analisi grazie alla *data visualization* interattiva e alla possibilità di scaricare i dati in formato *open*.

I dati resi disponibili consentono una conoscenza approfondita della situazione delle aziende, secondo parametri che, per semplicità, possono essere identificati come indicato di seguito:

- totale delle aziende in confisca definitiva
- percentuale di aziende attive, inattive, cessate o con procedure concorsuali
- distribuzione delle aziende confiscate per settore di attività economica
- localizzazione delle aziende confiscate per regione e provincia
- informazioni anagrafiche

- dati economici e finanziari: bilanci, fatturato, numero di dipendenti.

In sostanza, le funzionalità implementate rispondono ai fabbisogni informativi dei diversi *stakeholder* coinvolti, consentendo loro di assumere decisioni informate, avendo la possibilità di conoscere la capacità produttiva dell'azienda sequestrata o confiscata e valutare, quindi, le ragionevoli possibilità per la stessa di continuare o meno a operare sul mercato.

I dati sono utili *in primis* all'amministratore giudiziario (scelto nella sezione degli esperti in gestione aziendale dell'Albo nazionale) che, fin dal momento del sequestro deve procedere all'analisi delle prospettive di continuità aziendale, tenendo conto degli oneri correlati al processo di legalizzazione dell'azienda.

Le modifiche introdotte nel CAM dalla legge 161/2017 intercettano quindi le esigenze di prevedere per le aziende una "amministrazione dinamica": l'art. 41 prevede infatti che l'amministratore entro tre mesi dalla propria nomina (prorogabili a sei dal giudice delegato) presenti, oltre alla relazione di cui all'art. 36, comma 1, una relazione ulteriore da trasmettere anche all'ANBSC oltre che al Tribunale che, ove rilevi concrete prospettive di prosecuzione o ripresa dell'attività, approva il programma con decreto motivato.

Si è già detto al par. 2.1 della possibilità per l'amministratore di affittare l'azienda o un ramo di questa in data non successiva a quella della confisca definitiva; con l'introduzione degli artt. 41-bis e 41-ter e quater nel CAM, il legislatore ha inteso altresì assicurare alle aziende sequestrate o confiscate ulteriori strumenti di sostegno finanziario e "operativo".

L'art 41-bis, comma 6 prevede che, dopo l'adozione del decreto di prosecuzione dell'attività, l'amministratore possa avere accesso alle risorse del Fondo di garanzia e del Fondo per la crescita sostenibile di cui all'articolo 1, comma 196, della legge di stabilità 2016, oltre a recare al comma successivo norme "speciali" per l'amministrazione relativa a sequestro (o confisca) di "aziende di straordinario interesse socio-economico", qualificate come tali in ragione della consistenza patrimoniale e del numero di occupati.

Al fine di favorire il coordinamento tra istituzioni, datori di lavoro e sindacati, l'art. 41-ter ha previsto l'istituzione di *Tavoli permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate* presso le Prefetture; ai sensi dell'art. 41-quater, sentito il parere del Tavolo permanente, l'amministratore giudiziario (autorizzato dal giudice delegato) e l'ANBSC (a seguito della confisca di secondo grado) possono:

- avvalersi a titolo gratuito della consulenza tecnica di imprenditori attivi nel settore di appartenenza delle aziende sequestrate/confiscate. Il supporto fornito dagli imprenditori coinvolti, se utilmente assicurato per un periodo non inferiore a dodici mesi, determina per gli imprenditori coinvolti, oltre ad altri benefici, l'attribuzione di un diritto di prelazione, da esercitare a parità di condizioni, al momento dell'eventuale vendita o affitto dell'azienda;
- avvalersi del supporto delle Camere di commercio, anche al fine di favorire relazioni utili tra aziende sequestrate o confiscate o fornire alle stesse l'ausilio tecnico necessario per avvalersi di strumenti quali i contratti di rete.

In merito agli strumenti finanziari previsti, vanno segnalate le notevoli difficoltà di accesso agli stessi, a causa di requisiti e condizioni stringenti.

Con espresso riferimento all'intervento agevolativo "*Fondo per le imprese già confiscate o sequestrate alla criminalità organizzata*" (nel seguito, *Fondo ISC*), istituito dall'articolo 1, commi 195 – 198, della Legge n. 208/2015, con la finalità di sostenere finanziariamente le aziende confiscate o sequestrate alla criminalità organizzata, rinviando al Cap. 3 per la consultazione della Relazione dettagliata fornita al *Forum Imprese e Legalità* dal Ministero delle Imprese e del *Made in Italy*, si anticipa qui il dato che testimonia delle difficoltà sopra menzionate.

Secondo quanto riportato nella Relazione del MIMIT di cui sopra, dalla data di avvio dell'operatività della misura (11 aprile 2017) al 15 novembre 2024, a fronte di 69 domande di accesso presentate, per un importo totale del finanziamento richiesto pari a euro 60.971.445,00, il numero di domande a cui è stato concesso l'accesso al finanziamento agevolato è pari a n. 28, per un importo totale del concesso pari a € 23.842.515,64.

Rispetto alla data del 15 novembre 2024, citata nella Relazione, il recente aggiornamento pubblicato sul sito del MIMIT consente di rilevare un aumento delle risorse impegnate che, al 1° gennaio 2025, si attestano sulla cifra di € 28.542.400,00.

La misura agevolativa, con uno stanziamento totale di risorse pari a 48 milioni di euro, al 1° gennaio 2025 ha ancora disponibili € 19.457.600,00.

Degli ulteriori 20 milioni di euro stanziati esclusivamente per le piccole e medie imprese ubicate nella Regione Sicilia, € 2.523.839,36 risultano ancora disponibili alla medesima data.

3. FONTI DI FINANZIAMENTO PER LA VALORIZZAZIONE DEI BENI CONFISCATI

3.1 Fonti di finanziamento reperibili in misure di policy UE

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) è, congiuntamente ai Fondi strutturali europei, lo strumento finanziario nazionale principale attraverso cui vengono attuate le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali, in attuazione dell'articolo 119, comma 5, della Costituzione italiana e dell'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Gli interventi saranno attuati utilizzando il nuovo strumento dell'“Accordo per la coesione”, previsto in sostituzione del “Piano Sviluppo e Coesione” dal decreto-legge n. 124 del 2023, da definirsi tra il Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR e ciascun Ministro interessato ovvero tra il Ministro e ciascun Presidente di Regione o di Provincia autonoma.

L'Accordo di partenariato 2021-2027 è il documento di orientamento strategico per la programmazione dei fondi FESR (Fondo europeo per lo sviluppo regionale), FSE+ (Fondo sociale europeo plus), Fondo di coesione, JTF (*Just transition fund*) e FEAMPA (Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura).

All'Accordo di Partenariato sono collegati, a valere sui Fondi FESR, FSE Plus e JTF, 10 programmi nazionali e 38 programmi regionali, di cui 4 plurifondo FESR/FSE+ (Basilicata, Calabria, Molise e Puglia), in corso di definizione e negoziato con la Commissione europea.

In particolare, il FESR e il FSE Plus intervengono anche per favorire l'uso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

Nella tabella che segue sono illustrati sinteticamente i finanziamenti previsti:

Tabella 12 - Finanziamenti reperibili in misure di policy UE

Accordo di Partenariato 2021-2027 (fondi strutturali e di investimento europei)	
<p>- Con la Decisione di Esecuzione della Commissione C (2022) 4787 del 15 luglio 2022 è stato approvato l'Accordo di Partenariato 2021-2027</p> <p>-La strategia indirizza i fondi resi disponibili dall'Unione Europea e dal cofinanziamento nazionale verso interventi rivolti al conseguimento dei traguardi europei.</p> <p>-L'Accordo di Partenariato concentra gli Obiettivi di Policy OP4 (Europa più sociale e inclusiva) e OP5 (Europa più vicina ai cittadini) su soluzioni di sviluppo che promuovono l'uso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata. Nei territori con un'alta concentrazione di questi beni, si punta a creare percorsi di rilancio sociale e produttivo, valorizzando immobili con rilevanza economica e simbolica.</p>	<p>-75,315 miliardi di euro di Fondi strutturali e di investimento (di cui 43,127 miliardi risorse europee);</p> <p>-25,575 miliardi di euro riservati ai Programmi Nazionali (PN) e 48,492 ai Programmi Regionali (PR)</p>

Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) – Piani di sviluppo e Coesione (PSC)	
<p>-Il FSC mira a ridurre le disparità economiche e sociali tra le diverse regioni italiane, sostenendo progetti di sviluppo territoriale e coesione sociale.</p> <p>-Le risorse del FSC 2021-2027 sono impiegate su obiettivi strategici, declinati per 12 aree tematiche, di particolare interesse per i beni confiscati sono la “riqualificazione urbana”, che prevede anche interventi volti a contrastare il degrado di complessi urbani con l’obiettivo di creare infrastrutture sociali per lo sviluppo locale e “ambiente e risorse naturali”, che permette di intervenire per risanare i terreni confiscati.</p> <p>-Gli interventi non sono più attuati mediante il Piano Sviluppo e Coesione per ciascuna Amministrazione titolare di risorse, per aree tematiche, ma attraverso l’Accordo per la coesione” (decreto-legge n. 124 del 2023).</p>	<p>-Vincolo territoriale: 80% aree del Mezzogiorno e 20% aree del Centro-Nord.</p> <p>-La dotazione totale del FSC ammonta a oltre 91,4 miliardi di euro. Tuttavia, tenendo conto di un vincolo di 15,6 miliardi destinato a finanziare progetti previsti nel PNRR, le risorse effettivamente disponibili per il Fondo 2021-2027 sono di 75,8 miliardi di euro.</p>
<u>PSC regionali</u>	
<p>Sono strumenti che permettono alle regioni di pianificare e realizzare azioni concrete per stimolare lo sviluppo economico e sociale, rafforzando la coesione territoriale.</p>	<p>-Abruzzo (2.081,71 milioni di euro) -Basilicata (2.209,57 milioni di euro) -Provincia Autonoma di Bolzano (169,89 milioni di euro) -Calabria (3.878,16 milioni di euro) -Campania (9.154,94 milioni di euro) -Emilia-Romagna (595,12 milioni di euro) -Friuli-Venezia Giulia (322,42 milioni di euro)</p>

<p>I dati riportati fanno riferimento al documento pubblicato dall'ANBSC al link</p> <p>Beni-Confiscati-Le-risorse-disponibili-nel-ciclo-di-programmazione-2021-2027.pdf;</p> <p>gli aggiornamenti dinamici sono consultabili dal sito Open Coesione</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Lazio (1.278,99 milioni di euro) -Liguria (661,41 milioni di euro) -Lombardia (1.195,27 milioni di euro) -Marche (366,08 milioni di euro) -Molise (1.744,55 milioni di euro) -Piemonte (1.522,41 milioni di euro) -Puglia (7.517,08 milioni di euro) -Sardegna (4.907,62 milioni di euro) -Sicilia (7.018,93 milioni di euro) -Provincia Autonoma di Trento (120,82 milioni di euro) -Toscana (1.350,62 milioni di euro) -Umbria (541,01 milioni di euro) -Valle d'Aosta (77,09 milioni di euro) -Veneto (920,19 milioni di euro).
--	--

Fonte: Elaborazione CNEL

3.2 Fonti di finanziamento reperibili in misure di policy nazionali

3.2.1 Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) Missione 5 "Inclusione e coesione"

M5C3 - Investimento 1.2: Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie (PCM-DIPCOE)

L'investimento mirava a promuovere lo sviluppo economico, sociale e civile nelle aree caratterizzate dalla presenza della criminalità organizzata, attraverso un investimento per la riqualificazione e la valorizzazione dei beni confiscati nelle Regioni del Sud.

A seguito di un'attenta analisi dei dati disponibili sul sistema ReGiS, è emerso che l'investimento in questione presentava

criticità attuative che mettevano a repentaglio il conseguimento dei due target associati alla misura (almeno 100 interventi conclusi entro il 30 giugno 2025, e almeno altri 100 interventi conclusi entro il 30 giugno 2026).

Alla luce di tali criticità, il Governo ha deciso di finanziare la realizzazione degli interventi utilizzando risorse diverse dal PNRR, assicurando la copertura finanziaria a valere su risorse alternative.

La misura (300 milioni di euro) è stata quindi la completamente defanziata, con decisione approvata dal Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023.

3.2.2 Fondi assegnati dal Commissario straordinario per il recupero e la rifunzionalizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata - Investimento 2 – Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie

Ai fini della gestione della copertura finanziaria sostitutiva della misura del PNRR defanziata in sede di quarta revisione del Piano, l'articolo 6 del decreto - legge n.19 del 2024 recante: "Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)", istituisce la figura del *Commissario straordinario per il recupero, la rifunzionalizzazione e la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata*, ruolo rivestito attualmente -e fino al 31 dicembre 2029 -dal Prefetto Paola Spena, nominata con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 2 maggio 2024.

Gli obiettivi individuati dall'art.6 del decreto-legge n.19 del 2024, da conseguire attraverso il recupero e la rifunzionalizzazione dei beni confiscati sono: l'aumento dell'inclusione sociale, il supporto alla creazione di nuove opportunità di lavoro per

i giovani e le persone esposte al rischio di emarginazione, l'aumento dei presidi di legalità e sicurezza del territorio e la creazione di nuove strutture per l'ospitalità, la mediazione e l'integrazione culturale.

La copertura finanziaria sostitutiva della *Misura M5C3 - Investimento 1.2: Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie (PCM-DIPCOE)* viene individuata dall'articolo 1, comma 5, del decreto-legge n. 19 del 2024- convertito con Legge 29 aprile 2024, n. 56, a valere prevalentemente sul *Fondo per lo sviluppo e la coesione, periodo di programmazione 2021-2027*.

La distribuzione temporale degli interventi si articola come segue:

Tabella 13 - Distribuzione temporale copertura finanziaria sostitutiva della Misura M5C3

Anno	Spesa autorizzata
2024	60 milioni di euro
2025	60 milioni di euro
2026	60 milioni di euro
2027	60 milioni di euro
2028	40 milioni di euro
2029	20 milioni di euro
Totale	300 milioni di euro

Fonte: Dipartimento Politiche di coesione e per il Sud

Da ultimo, l'art. 2-ter (*Disposizioni urgenti in materia di recupero, rifunzionalizzazione e valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata*) introdotto nel corso dell'esame in sede referente del

decreto-legge 208/ 2024 Misure organizzative urgenti per fronteggiare situazioni di particolare emergenza, nonché per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, specifica che, con riferimento ai beni confiscati alla criminalità organizzata, tra le attribuzioni del Commissario straordinario rientra altresì l'adozione di atti e provvedimenti nell'ambito delle funzioni relative alle Politiche di coesione, di cui all'art. 50 del decreto-legge n. 13 del 2023.

Più nel dettaglio, l'articolo in commento aggiunge un nuovo comma (1-bis) all'art. 6 del decreto-legge n. 19 del 2024, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 56 del 2024, che ha istituito appunto, presso il Ministero dell'interno, il Commissario straordinario cui è affidato il compito di assicurare la realizzazione degli interventi di recupero, rifunzionalizzazione e valorizzazione di beni confiscati alla criminalità organizzata.

Il comma 1-bis precisa quindi che tra le attribuzioni riconosciute al Commissario figura l'adozione di atti e provvedimenti relativi alle attività di programmazione, di coordinamento e di supporto all'attuazione, al monitoraggio, alla valutazione e al sostegno delle politiche di coesione di cui all'art. 50, comma 1, del decreto -legge n. 13 del 2023. Tali funzioni, prima esercitate dall'Agenzia per la coesione territoriale e trasferite, proprio dal citato art. 50, al Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri, vengono dunque esercitate dal Commissario straordinario nell'ambito delle attività di recupero e valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata che gli sono proprie.

3.2.3 Fondo per le imprese già confiscate o sequestrate alla criminalità organizzata (ISC) Legge n. 208/2015, articolo 1, commi 195 – 198

-Relazione del Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Inquadramento normativo

L'intervento agevolativo "*Fondo per le imprese già confiscate o sequestrate alla criminalità organizzata*" (nel seguito, *Fondo ISC*) è stato istituito dall'articolo 1, commi 195 – 198, della Legge n. 208/2015, con la finalità di sostenere finanziariamente le aziende confiscate o sequestrate alla criminalità organizzata.

L'originaria dotazione finanziaria stanziata sulla misura risultava pari a 10 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2016-2018.

Successivamente, sono stati stanziati ulteriori 20 milioni di euro, per le sole piccole e medie imprese ubicate nella Regione Sicilia.

In attuazione della Legge n. 208/2015, si è provveduto, con il decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 4 novembre 2016 (nel seguito, *Decreto 4 novembre 2016*), e con il decreto del Direttore generale per gli incentivi alle imprese del 30 dicembre 2016, a disciplinare i criteri, le modalità e i termini per la presentazione delle domande.

Il *Fondo ISC* ha la finalità di fornire il necessario sostegno creditizio alle imprese - in potenziali difficoltà finanziarie a seguito dei provvedimenti di sequestro o confisca - finanziando programmi di sviluppo di durata biennale. Nel dettaglio, ai sensi dell'articolo 1 del *Decreto 4 novembre 2016*, rientrano nel novero delle potenziali beneficiarie:

a) "*imprese sequestrate o confiscate*": le imprese che sono state sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata:

- 1) nei procedimenti penali per i delitti di cui all'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale;

- 2) nei procedimenti di applicazione di misure di prevenzione patrimoniali, limitatamente ai soggetti destinatari di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), del codice antimafia;
- 2-bis) nei procedimenti per i delitti di cui all'articolo 240-bis, comma 1, del codice penale, all'articolo 301, comma 5-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43 e all'articolo 85-bis del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309;
- b) le imprese affittuarie o cessionarie di cui all'articolo 48, comma 8, lettere a) e b), del codice antimafia;
- c) "*cooperative sociali*": le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, assegnatarie di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata secondo quanto previsto dall'articolo 48, comma 3, lettera c), del codice antimafia;
- d) "*cooperative di lavoratori*": le cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata, affittuarie a titolo gratuito dei beni aziendali confiscati alla criminalità organizzata ai sensi dell'articolo 48, comma 8, lettera a), del codice antimafia.

I programmi di sviluppo, disciplinati dall'articolo 2 del *Decreto 4 novembre 2016* possono riguardare una o più delle seguenti attività:

- a) investimenti produttivi;
- b) investimenti per la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro;

- c) interventi di ristrutturazione e riorganizzazione aziendale;
- d) tutela e incremento dei livelli occupazionali ed emersione del lavoro irregolare;
- e) fabbisogno finanziario aggiuntivo, determinato da un insufficiente accesso al credito bancario o dalla sua contrazione.

Al fine di incentivare maggiormente l'accesso al finanziamento agevolato, lo strumento è stato successivamente riformato, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 72/2018 *"Tutela del lavoro nell'ambito delle imprese sequestrate e confiscate in attuazione dell'articolo 34 della legge 17 ottobre 2017, n. 161"*.

La riforma normativa in parola ha reso possibile la demarcazione di due distinte fasi evolutive dell'intervento.

L'originaria impostazione normativa prevedeva che il finanziamento agevolato presentasse le seguenti caratteristiche:

- tasso zero (nessuna corresponsione di interessi sul finanziamento);
- importo massimo finanziabile pari a euro 700.000;
- durata massima del finanziamento pari a dieci anni;
- preammortamento massimo pari a due anni;
- concessione nei limiti di intensità agevolativa previsti, a seconda del settore di appartenenza del soggetto beneficiario, dai Regolamenti *"de minimis"*;
- nessuna garanzia richiesta.

La misura si rivolgeva a imprese di qualunque dimensione, operanti in tutti i settori e su tutto il territorio italiano, rientranti nelle seguenti fattispecie:

- a) imprese sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata:
 - 1. nei procedimenti penali per i delitti di cui all'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale;
 - 2. nei procedimenti di applicazione di misure di prevenzione patrimoniali, limitatamente ai soggetti destinatari di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b) del codice antimafia;
- b) cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, assegnatarie di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata secondo quanto previsto dall'articolo 48, comma 3, lettera c), del codice antimafia;
- c) cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata, affittuarie a titolo gratuito dei beni aziendali confiscati alla criminalità organizzata ai sensi dell'articolo 48, comma 8, lettera a), del codice antimafia;

Al fine di potenziare l'intervento e adeguarlo maggiormente alle esigenze delle imprese, la legge n. 208/2015 è stata modificata dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 72/2018. Le modifiche in parola sono state recepite dal decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 5 novembre 2019.

Il novero delle imprese beneficiarie è stato ampliato, includendo le seguenti fattispecie:

- a) imprese sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata nei procedimenti per i delitti di cui all'articolo 240-*bis*, comma 1, del Codice penale, all'articolo 301, comma 5-*bis*, del D.P.R. n. 43 del 1973 e all'articolo 85-*bis* del D.P.R. n. 309 del 1990;
- b) imprese affittuarie o cessionarie di cui all'articolo 48, comma 8, lettere a) e b), del codice antimafia.

È stata prevista, per gli interventi finalizzati al sostegno della liquidità delle imprese sequestrate o confiscate connessa ad un insufficiente accesso al credito bancario o alla sua contrazione, la possibilità di presentare contestualmente le richieste di erogazione della seconda e della terza quota del finanziamento agevolato, ai fini dell'erogazione delle due quote in unica soluzione.

Inoltre, la modifica legislativa ha quasi triplicato l'importo del finanziamento massimo concedibile, ha aumentato di un terzo la durata massima del finanziamento e più che raddoppiato il periodo di preammortamento, consentendo alle imprese beneficiarie di non dover restituire alcuna somma prima di cinque anni dall'erogazione.

Nel dettaglio, l'oggetto dell'agevolazione è ad oggi il seguente:

- aumento dell'importo del finanziamento massimo concedibile fino a euro 2.000.000,00, a fronte del precedente limite di euro 700.000,00;
- prolungamento del periodo massimo di preammortamento, da 2 anni a 5 anni;
- prolungamento della durata complessiva del finanziamento,

da 10 a 15 anni.

- tasso zero (nessuna corresponsione di interessi sul finanziamento);
- concessione nei limiti di intensità agevolativa previsti, a seconda del settore di appartenenza del soggetto beneficiario, dai Regolamenti “*de minimis*”;
- nessuna garanzia richiesta.

I finanziamenti agevolati devono essere integralmente rimborsati dalle imprese e sono concessi a seguito di valutazione delle capacità prospettiche di rimborso. A tal fine, sono richiesti i seguenti requisiti:

1. patrimonializzazione: rapporto tra patrimonio netto e totale dell’attivo di bilancio non inferiore al 5%, con riferimento all’ultimo bilancio approvato. Per le società di persone e le imprese individuali, il patrimonio netto è considerato integrato con il patrimonio dei soci o del titolare, rilevato dalle dichiarazioni dei redditi, e ridotto dei prelevamenti dei soci o del titolare;
2. capacità di rimborso: flusso di cassa prospettico in grado di soddisfare il servizio del debito complessivo dell’impresa. In particolare, il flusso di cassa non può risultare inferiore alla somma degli impegni annuali per capitale, derivanti dal finanziamento agevolato richiesto e dagli altri finanziamenti già erogati all’impresa beneficiaria nell’esercizio in corso e negli esercizi precedenti e in essere alla data di presentazione della domanda.

Infine, vale segnalare che, al fine di assicurare un maggior sostegno alle imprese sequestrate o confiscate alla criminalità organizzata, la legge 30 dicembre 2020 n. 178, all’art.1, comma

127 ha previsto un ulteriore incremento della dotazione finanziaria della misura pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022.

Operatività della misura

Le domande di finanziamento agevolato presentate sono istruite sulla base di una procedura valutativa con procedimento a sportello, secondo l'ordine cronologico di presentazione, ai sensi di quanto definito dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 123/1998 *“Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59”*.

Dalla data di avvio dell'operatività della misura (11 aprile 2017) al 15 novembre 2024, il numero complessivo di domande presentate risulta pari a **n. 69**, per un importo totale del finanziamento richiesto pari a **euro 60.971.445,00**.

Nel dettaglio:

- il numero di domande a cui è stato concesso l'accesso al finanziamento agevolato è pari a **n. 28**, per un importo totale del concesso pari a **€ 23.842.515,64**. Di queste:
 - **n. 15** imprese afferiscono alla sola Regione Sicilia, per un importo totale del concesso pari a **euro 11.235.115,64**;
 - **n. 13** imprese afferiscono alle restanti Regioni, per un importo totale del concesso pari a **euro 12.607.400,00**;
- il numero di domande attualmente in valutazione è pari a **n. 21**, per un importo totale di finanziamento richiesto pari a **€ 19.376.045,00**. Di queste:
 - **n. 9** imprese afferiscono alla sola Regione Sicilia, per

un importo totale di finanziamento richiesto pari a **euro 6.241.045,00**;

- **n. 12** imprese afferiscono alle restanti Regioni, per un importo totale di finanziamento richiesto pari a **euro 13.135.000,00**;
- il numero di domande per operazioni in un primo momento concesse e poi revocate - per mancata realizzazione del programma di sviluppo - è pari a **n. 2**, per un importo totale di **euro 2.800.000**;
- il numero di domande il cui procedimento istruttorio è stato chiuso con un provvedimento di diniego è pari a **n. 18**, per un importo totale di finanziamento richiesto pari a **euro 14.952.884,40**.

Tabella 14 - Riepilogo domande presentate

	Imprese Italia		Imprese PMI Sicilia		TOTALE	
	n.	€	n.	€	n.	€
Operazioni ammesse	13	12.607.400,00 €	15	11.235.115,64 €	28	23.842.515,64 €
Operazioni in valutazione	12	13.135.000,00 €	9	6.241.045,00 €	21	19.376.045,00 €
Revoche	2	2.800.000,00 €	-	-	2	2.800.000,00 €
Operazioni respinte	11	-	7	-	18	14.952.884,40 €
Totale	38	28.542.400,00 €	31	17.476.160,64 €	69	60.971.445,04 €

La principale motivazione di diniego delle domande che non hanno superato la fase istruttoria si rinviene nella mancanza dei requisiti economici e finanziari di cui all'art. 7, comma 8, del decreto interministeriale del 4 novembre 2016, già precedentemente citati:

“Per la concessione del finanziamento agevolato devono risultare rispettati i seguenti parametri:

- a) *patrimonializzazione: il rapporto tra patrimonio netto (articolo 2424 Codice civile, voce Passivo A) e totale dell'attivo (articolo*

2424 Codice civile, voce Attivo) non può risultare inferiore al 5 per cento con riferimento all'ultimo bilancio approvato, ove esistente. Per le società di persone e le imprese individuali il patrimonio netto è considerato integrato con il patrimonio dei soci o del titolare, rilevato dalla dichiarazione dei redditi, e ridotto dei prelievi dei soci o del titolare;

- b) capacità di rimborso: il flusso di cassa, inteso come somma dell'utile dell'esercizio (articolo 2425 codice civile, voce 21), degli ammortamenti materiali e immateriali (articolo 2425 codice civile, somma delle voci 10.a e 10.b), degli accantonamenti (articolo 2425 codice civile, somma delle voci 12 e 13) e degli eventuali compensi agli amministratori, non può risultare inferiore alla somma degli impegni annuali per capitale derivanti dal finanziamento agevolato richiesto e degli altri finanziamenti già erogati all'impresa beneficiaria nell'esercizio in corso e negli esercizi precedenti e in essere alla data di presentazione della domanda."

Analizzando i dati dal 2017 ad oggi, emerge un **numero medio di domande** presentate annualmente pari a **n. 8,63**, per un **importo medio del finanziamento richiesto** pari a **euro 883.644,13** e un **concesso** pari a euro **888.083,85**.

Tabella 15 - media domande/finanziamento richiesto/concesso

	n / media	€
Media domande pervenute annualmente	8,63	
Importo medio del finanziamento richiesto		883.644,13
Importo medio del finanziamento concesso		888.083,85

Vale altresì segnalare che, al fine di rafforzare il tiraggio della misura e promuovere lo strumento sul territorio, il Consiglio di amministrazione di Cooperazione Finanza Impresa Scpa (CFI) – Ente vigilato dal Ministero delle Imprese e del *Made in Italy* e partecipato da 393 cooperative e dai fondi mutualistici

di Confcooperative, Legacoop e Agci, ha inserito tra le proprie priorità di intervento il sostegno alle cooperative costituite da lavoratori provenienti da aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata. Nell'ottica di favorire azioni finalizzate a salvaguardare il valore patrimoniale dei beni aziendali confiscati ed i livelli occupazionali, CFI ha siglato protocolli di intesa con l'Agazia Nazionale per l'amministrazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), con i Tribunali di Milano e Roma - Sezione Misure di Prevenzione, e con l'Agazia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa – Invitalia S.p.A., con la quale ha avviato, negli scorsi anni, un programma di iniziative di promozione della misura agevolativa sul territorio nazionale.

3.2.4. Legge di Bilancio 2025 (legge 30 dicembre 2024, n.207)

Con l'obiettivo di promuovere il recupero di beni immobili confiscati alla criminalità e acquisiti al patrimonio indisponibile degli enti locali, all'art. 1, comma 809 è prevista l'assegnazione di contributi per investimenti nel limite complessivo di 1 milione di euro, per ciascuno degli anni 2026 e 2027, ai comuni capoluogo di città metropolitana della Regione siciliana che, in procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, abbiano sottoscritto l'accordo per il ripiano del disavanzo e il rilancio degli investimenti.

3.3 Fonti di finanziamento reperibili in misure di policy regionali – Enti locali

Nella tabella che segue viene presentato un quadro sintetico della normativa vigente in ciascuna Regione in materia di valorizzazione e riutilizzo dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

La tabella include, ove rese disponibili *online*, informazioni sui finanziamenti previsti dagli Enti negli ultimi anni, con l'obiettivo di sostenere il recupero, la riqualificazione e il reinserimento dei beni confiscati nel circuito economico e sociale.

Tabella 16 - Normativa e finanziamenti regionali

Normativa	Finanziamenti
BASILICATA	
<p>Legge regionale 6 ottobre 2021, n.41 "Interventi per la valorizzazione e il riutilizzo di beni ed aziende sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata".</p>	<p>L'articolo 7 (legge 41/2021) prevede un fondo per i beni e le aziende confiscate.</p>
CALABRIA	
<p>Legge regionale 26 aprile 2018 n.9, "Piano degli interventi sugli immobili confiscati alla criminalità mafiosa". Questa legge prevede forme di supporto, anche economico, alle iniziative di riutilizzo sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata e ai lavoratori in esse inserite (artt. 17-19).</p>	<p>-La Calabria ha sviluppato una strategia regionale per la valorizzazione dei beni confiscati, con l'obiettivo di riutilizzarli per fini socioculturali e offrire nuovi servizi di welfare, coinvolgendo le comunità locali.</p> <p>- Il 24 ottobre 2024 è stato approvato il piano di settore per l'attuazione delle azioni 4.3.2 e 4.h.2 del programma regionale Calabria FESR FSE+ 2021/2027. Nell'area tematica "riqualificazione urbana" sono previsti 13.594.000,00 per "valorizzazione dei beni confiscati, rafforzamento di presidi di legalità e sicurezza urbana" e 2.000.000,00 per "Rifunionalizzazione di immobili esistenti per presidio di legalità (Caserma CC-Villa San Giovanni)" -> DGR-N.-574-DEL-24-OTT-2024_compressed.pdf</p>

CAMPANIA	
<p>Legge regionale 16 aprile 2012 n. 7 “Nuovi interventi per la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata”.</p>	<p>-La legge prevede il Piano strategico per i beni confiscati, che viene adottato dalla regione con cadenza triennale.</p> <p>- Con la deliberazione della Giunta Regionale del 7 gennaio 2025, n.1 è stato approvato il bilancio gestionale 2025-2027; “Contributi per il riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata” risulta disponibile la somma di € 1.500.000,00 per l’anno 2025. -> dd-n-2-del-21-01-2025.pdf</p> <p>- A tali risorse si aggiunge l’importo di € 5.000.000,00 a valere su risorse del PR FESR 2021/2027 e del Pr FSE+ 2021/2027 secondo quanto determinato dalla deliberazione di giunta regionale n. 635 del 07/11/2023. Attualmente, in Regione Campania sono in corso di attuazione 131 iniziative, per un valore complessivo superiore ai 49 milioni di euro. Al seguente link è possibile vedere la ripartizione prevista dai diversi progetti-> programma-annuale-beni-confiscati-2024.pdf</p>
EMILIA-ROMAGNA	
<p>Legge regionale 29 novembre 2019, n.26 che apporta modifiche alle leggi regionali 28 ottobre 2016, n.18 “Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell’economia responsabili” e 22 ottobre 2018, n.15 “Legge sulla partecipazione all’elaborazione delle politiche pubbliche. Abrogazione della legge regionale 9 febbraio 2010, n. 3)”.</p>	<p>Con Delibera GR n. 217 del 21/02/2022 è stato adottato il Piano strategico regionale per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità, non sono però riportati dati specifici per quanto riguarda i finanziamenti. -> allegato-2-d-g-r-217-2022</p>

FRIULI VENEZIA GIULIA	
<p>Legge regionale 9 giugno 2017 n.21 “Norme in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata e di stampo mafioso e per la promozione della cultura della legalità”.</p>	<p>L'articolo 9 prevede supporto finanziario e operativo per il recupero e il riutilizzo dei beni confiscati, sostenendo anche il mantenimento dell'occupazione nelle aziende sequestrate. -> Legge-Regionale-9-giugno-2017-n.-21.pdf</p>
LAZIO	
<ul style="list-style-type: none"> - Legge regionale del 5 luglio 2001, n. 15 (Promozione di interventi volti a favorire un sistema integrato di sicurezza, la cultura della legalità, della lotta alla corruzione e della cittadinanza responsabile nell'ambito del territorio regionale. Istituzione della Giornata regionale contro tutte le mafie) e successive modifiche. - Legge regionale 20 ottobre 2009, n. 24, “Disposizioni per favorire l'uso sociale dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata”. - Il Regolamento 29 marzo 2017 n.8 disciplina i criteri generali, le direttive e le modalità per la concessione in uso a terzi dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata. 	<ul style="list-style-type: none"> -L'art. 2 comma 1 (legge 5 luglio 2001 n.15) prevede la concessione di finanziamenti per le opere di ristrutturazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata al fine di favorirne il riutilizzo e la fruizione sociale. -> DD G09480 16 07 2024.pdf. -Il 16 luglio 2024 è stato approvato l'Avviso pubblico “Beni confiscati e spazi di legalità”, per la concessione di contributi agli enti locali, in conto capitale, finalizzati a promuovere il recupero di beni immobili confiscati alla criminalità e acquisiti al patrimonio indisponibile degli enti locali medesimi (ai sensi dell'articolo 48, comma 3, del decreto legislativo 159/2011). All'Avviso pubblico è destinato l'importo complessivo di euro 2.300.000,00 per gli esercizi finanziari 2024 e 2025.

LIGURIA	
<p>Legge regionale 21 marzo 2024, n.2, modifiche alla legge regionale 5 marzo 2012, n. 7 “iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità” e alla legge regionale 16 febbraio 2016, n. 1 (legge sulla crescita) in materia di beni confiscati alla criminalità organizzata.</p>	<p>- La legge, in particolare, introduce l’articolo 10 bis, il quale prevede l’introduzione del Piano strategico regionale per la valorizzazione dei beni confiscati, che ha durata triennale e viene aggiornato annualmente.</p> <p>- La Regione Liguria ha approvato il “Bando per contributi agli enti locali per la valorizzazione di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata – Anno 2024” assegnando allo stesso una dotazione finanziaria di € 600.000,00.</p>
LOMBARDIA	
<p>- La Legge regionale n. 17 del 2015 “Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità”, ha ampliato la gamma di interventi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria previsti dalle precedenti Legge n. 9 del 2011 e Legge n.2 del 2011.</p> <p>- La Legge regionale 30/2022 ha apportato una serie di modifiche, in particolare prevede l’introduzione del piano integrato delle azioni regionali per la diffusione della cultura della legalità, la promozione della cittadinanza responsabile e della prevenzione del crimine organizzato e mafioso e dei fenomeni corruttivi da predisporre ogni tre anni (art. 3bis).</p> <p>-Il Piano Strategico di legislatura (approvato dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. 1923 del 2024) individua le linee programmatiche di azione e gli obiettivi specifici, da conseguire nel corso della Legislatura per la valorizzazione e il reinserimento nel circuito civile e sociale dei beni confiscati.</p>	<p>- L’art. 2 della Legge 30/2022 prevede, inoltre, le coperture finanziarie per una serie di spese, in particolare, prevede la concessione di contributi agli enti locali e ai soggetti concessionari dei beni stessi per la realizzazione di progetti di riuso e di recupero, di interventi di manutenzione straordinaria, di restauro e risanamento conservativo, di ristrutturazione edilizia e nuova costruzione, limitatamente agli interventi necessari per gli scopi perseguiti, al fine di favorire il riutilizzo dei beni immobili confiscati secondo le finalità del decreto legislativo. 159/2011.</p> <p>-Negli anni le risorse finanziarie messe a disposizione dalla regione sono aumentate, anche grazie al Piano strategico della Lombardia. Nel periodo 2019-2023, sono stati finanziati 112 progetti di ristrutturazione, con una spesa di circa 6,7 milioni di euro (nello specifico vedi PIANO+STRATEGICO.beni.confiscati.pdf).</p> <p>-La Regione Lombardia mette a disposizione nel triennio 2024 – 2026 risorse finanziarie pari a € 3.025.000,00 per il recupero e l’utilizzo ai fini sociali o anche istituzionali dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata.</p>

<p>MARCHE</p>	
<p>Legge Regionale n. 27 del 7 ottobre 2017 “Norme per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile”.</p>	<p>-L'articolo 12 (l.r. n. 12 del 18 maggio 2021) prevede la possibilità di concedere contributi per la ristrutturazione e il recupero dei beni, al fine di destinarli a finalità sociali.</p> <p>- Nel 2024, la Giunta Regionale delle Marche ha deciso di ripristinare, ed eventualmente aumentare, il contributo di 240.000 euro per la ristrutturazione e il supporto del primo immobile sequestrato alla criminalità organizzata nella regione, utilizzato come “Fattoria della legalità”.</p>
<p>MOLISE</p>	
<p>Legge regionale 7 ottobre 2017, n.27 “Norme per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile”.</p>	<p>La Regione Molise ha pubblicato bandi e programmi per finanziare progetti di riqualificazione e riutilizzo dei beni confiscati.</p>
<p>PIEMONTE</p>	
<p>-Legge regionale 18 giugno 2007, n.14, Interventi in favore della prevenzione della criminalità e istituzione della ‘Giornata regionale della memoria e dell’impegno in ricordo delle vittime delle mafie’, l’articolo 7 prevede finanziamenti per il recupero dei beni confiscati. La legge è stata modificata da L. R. 05/2008, L. R. 18/2013 e L. R. 02/2016.</p>	<p>Nel triennio 2022/2024 il fondo regionale ha finanziato 27 domande per la gestione di beni confiscati da parte dei Comuni, per un totale di oltre 780 mila euro.</p> <p>- Con l’Ordine del giorno n. 861, il Consiglio regionale sollecita la pubblicazione del bando per i contributi destinati al recupero dei beni confiscati, come previsto dall’art. 7 lettera a) della legge regionale 14/2007, con una spesa di € 900.000 per il biennio 2022-2023. Inoltre, la Giunta Regionale è invitata a destinare € 450.000 anche per l’anno 2024.</p> <p>-Nel 2024 è stato pubblicato un bando per l’erogazione di contributi ai Comuni per il recupero dei beni confiscati per l’annualità 2024-2025, pari a complessivi 740.633,09 euro.</p>

PUGLIA	
<p>Legge regionale 28 marzo 2019, n.14 “Testo unico in materia di legalità, regolarità amministrativa e sicurezza”.</p>	<p>Interventi di riqualificazione di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata da utilizzare per finalità sociali ad opera dei Comuni stessi o dei soggetti assegnatari dei beni in concessione del PO Puglia 2014-2020. Dotazione finanziaria: euro 8.000.000,00.</p>
SICILIA	
<p>- Legge 20 novembre 2008, n. 15 “Misure di contrasto alla criminalità organizzata”.</p> <p>- Deliberazione n. 584 del 29 dicembre 2021 approva il documento intitolato “Strategia regionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione ed il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)”.</p> <p>- Legge Regionale n. 9 del 22 febbraio 2023, intitolata “Legge di stabilità regionale 2023-2025”, contiene disposizioni finanziarie per gli anni 2023-2025.</p>	<p>- L’articolo 71 della l.r. n. 9 del 22 febbraio 2023 prevede interventi a favore delle imprese soggette ad applicazione di misure di prevenzione patrimoniale, al fine di sostenere la loro attività economica e favorire la loro ristrutturazione.</p> <p>- L’Avviso del 13 dicembre 2024 approva le modalità di concessione di contributi ai Consorzi di Comuni in Sicilia impegnati nella gestione e valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata per l’anno 2024.</p> <p>- La Regione Siciliana ha elaborato una strategia regionale per la valorizzazione dei beni confiscati, delineando le linee guida per l’utilizzo dei fondi europei e del PNRR nella valorizzazione di questi beni. Link: Strategia-Regionale-per-la-valorizzazione-dei-beni-confiscati_Regione-Sicilia.pdf</p>

TOSCANA	
<p>- Legge regionale n. 11 del 10 marzo 1999, “Provvedimenti a favore delle scuole, delle università toscane e della società civile per contribuire, mediante l’educazione alla legalità e lo sviluppo della coscienza civile democratica, alla lotta contro la criminalità organizzata e diffusa e contro i diversi poteri occulti”.</p> <p>-Legge regionale 29 novembre 2021, n.44 “Interventi normativi collegati alla seconda variazione al bilancio di previsione finanziario 2021-2023”.</p> <p>- Decreto del 5 giugno 2024, n.12802 “Nuove disposizioni operative per l’attuazione dell’articolo 31 della l.r. 44/2021, concernente contributi agli enti locali per il recupero e la ristrutturazione di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata: approvazione modulistica per controlli tecnici e rilascio del parere di fattibilità tecnica”.</p>	<p>-L’articolo 31 della l.r. del 29 novembre 2021 n.44, prevede “Contributi agli enti locali per il recupero e la ristrutturazione di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata”.</p> <p>- Sono stati previsti dei contributi per l’anno 2024 con delibera dell’8 luglio 2025, n.807 (al seguente link è possibile trovare i finanziamenti previsti per ogni comune: Regione Toscana - Atti della Giunta) e delibera del 15 aprile 2024, n.444.</p>

<p>UMBRIA</p>	
<p>- Legge regionale n. 16/2012 concernente “Misure per l’attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso”.</p> <p>- Legge regionale 4 novembre 2024, n.26 “Norme in materia di politiche regionali per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata e di stampo mafioso e per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile. Abrogazioni di disposizioni regionali”.</p>	<p>La legge regionale 4 novembre 2024, n.26 prevede azioni di sostegno per garantire la continuità occupazionale nelle imprese sequestrate o confiscate e per promuovere la valorizzazione sociale dei patrimoni confiscati.</p>
<p>VENETO</p>	
<p>-Legge regionale 28 dicembre 2012, n.48 “Misure per l’attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile”, in particolare articolo 12 “Azioni finalizzate al recupero dei beni confiscati”.</p> <p>-Codice di legalità e trasparenza per i consiglieri regionali (art. 3), approvato con regolamento regionale n. 2 del 2015.</p>	<p>La Regione Veneto ha istituito fondi specifici per sostenere i progetti di riutilizzo dei beni confiscati (articolo 13 legge 28 dicembre 2012, n.48):</p> <p>-Fondo di Rotazione: Destinato all’estinzione delle ipoteche o di altri gravami trascritti sui beni confiscati alle organizzazioni criminali.</p> <p>-Fondo di Garanzia: Finalizzato a facilitare l’accesso al credito dei soggetti assegnatari dei beni, supportando finanziariamente i progetti di riutilizzo.</p>

VALLE D'AOSTA	
<p>- Legge regionale n. 11/2010 "Politiche e iniziative regionali per la promozione della legalità e della sicurezza".</p> <p>- Legge regionale 29 marzo 2010 n.11 "Politiche e iniziative regionali per la promozione della legalità e della sicurezza".</p> <p>- L'articolo 11 della legge regionale n. 12 del 18 maggio 2021 stabilisce che la Regione può concedere alle fattorie sociali, nel rispetto delle normative vigenti, beni del patrimonio regionale e beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.</p>	<p>Finaosta S.p.A., la finanziaria regionale, offre mutui a tasso agevolato per gli enti territoriali della Valle d'Aosta, assegnatari di beni confiscati, destinati a progetti di recupero per fini sociali.</p>
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	
<p>- Legge provinciale 12 dicembre 2011, n.15 "Promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile per la prevenzione del crimine organizzato".</p> <p>-Il 7 agosto del 2019 è stato modificato l'articolo 2 della legge provinciale del 12 dicembre 2011, n.15.</p>	<p>L'art. 4 (legge 15/2011) prevede iniziative e contributi a favore di enti pubblici.</p>

Fonte: Elaborazione CNEL

3.3.1. Altre iniziative regionali

Il Coordinamento delle Commissioni e degli Osservatori regionali sul contrasto della criminalità organizzata e la promozione della legalità ha individuato la necessità di intervenire in maniera coordinata a livello regionale per il recupero, la valorizzazione e il reinserimento nel circuito sociale e civile dei beni e delle aziende sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. A tal fine, è stato approvato -con delibera n. 13/2020.AP della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, uno *Schema-tipo di proposta di legge regionale per la valorizzazione e il riutilizzo di beni ed aziende sequestrati e confiscati*, documento non vincolante ma finalizzato ad uniformare le iniziative regionali per la valorizzazione dei beni, nel rispetto delle peculiarità territoriali.

Lo schema è stato sviluppato grazie alla collaborazione tra il Coordinamento e l'ANBSC, con l'obiettivo di rafforzare la capacità di gestione e riutilizzo di tali beni, favorendo l'attuazione di misure condivise che vanno dalla valorizzazione dei beni confiscati alla creazione di nuove opportunità occupazionali, al sostegno alla transizione delle aziende sequestrate verso la legalità.

In particolare, nel documento si pone l'accento sull'importanza di potenziare la qualità delle informazioni disponibili, rafforzare le competenze degli operatori coinvolti e promuovere il raccordo con il Terzo Settore e gli Enti locali per progetti di riutilizzo sociale.

A seguito di un confronto con l'ANCI, il 31 maggio 2021, con *Delibera n. 15/2021.AP*, la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, ha approvato le modifiche allo schema precedente, allo scopo

di favorire un maggiore raccordo tra gli interventi regionali in materia; inoltre, con Delibera 16/2021.AP è stato approvato lo *Schema-tipo di proposta di legge regionale per l'istituzione dell'Osservatorio regionale sulla legalità e sulla criminalità organizzata e di stampo mafioso*.

4. CONTRIBUTI DI ANALISI E PROPOSTA

Al termine del ciclo di audizioni del *Forum Imprese e Legalità*, si è provveduto a mettere a disposizione dei componenti dello stesso, oltre che la documentazione integrale raccolta, una elaborazione dettagliata dei rilievi e dei contributi di proposta emersi.

Di seguito, si riportano sinteticamente sia le criticità più frequentemente fatte rilevare dagli esponenti delle diverse istituzioni intervenute, sia i contributi di proposta degli stessi.

4.1 Forze dell'Ordine

OSSERVAZIONI/CRITICITÀ

Evoluzione “mercataista” delle organizzazioni criminali rende più complesse le indagini.

Durata eccessiva dei procedimenti penali determina ammaloramento dei patrimoni sequestrati.

Difficoltà nella gestione dei beni da parte degli enti locali a causa di strutture organizzative spesso sottodimensionate.

Concentrazione dei patrimoni sottratti alla criminalità in aree con criticità organizzative/funzionali.

Shock da sequestro: perdita della posizione di mercato per le aziende.

Gestione delle criptovalute: criticità dovute alle peculiari caratteristiche rispetto agli altri beni e alle valute tradizionali.

Utilizzo dei Beni Immobili Confiscati: necessità di interventi manutentivi straordinari, verifica della regolarità catastale e urbanistica, valutazione della fruibilità del cespite nel breve-medio periodo.

PROPOSTE

Rafforzare le indagini patrimoniali migliorando la collaborazione tra Forze dell'ordine e istituzioni finanziarie.

Implementazione dell'utilizzo di piattaforme informatiche avanzate per il monitoraggio delle transazioni finanziarie e delle criptovalute, al fine di agevolare la circolazione di informazioni tra gli attori della procedura.

Accelerare i procedimenti penali imponendo il rispetto di termini rigorosi, anche attraverso misure auto-organizzatorie.

Istituire un fondo dedicato dove possano essere depositate le criptovalute sequestrate, in modo da sollevare le Forze dell'ordine dagli oneri di gestione e custodia.

Prevedere la possibilità di riconoscere un diritto di riscatto o di prelazione all'assegnatario di beni immobili appartenente alle Forze dell'ordine, in presenza di particolari requisiti.

Incentivare l'attivo coinvolgimento degli assegnatari nelle spese per la manutenzione dei beni, favorendone l'utilizzo e preservandone stato e valore.

4.2 Amministrazione Giudiziaria

OSSERVAZIONI/CRITICITÀ

Vincoli normativi stringenti: l'accertamento della *pericolosità attuale* come presupposto del sequestro rende problematica l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniale quando i beni sono stati acquisiti molti anni prima.

Indagini inadeguate: le indagini devono essere più accurate e attuali per evitare sequestri a rischio di mancata conferma.

Criticità riscontrate negli immobili e nelle aziende: abusi edilizi; presenza di personale legato al proposto.

Mancanza di supporto dagli Enti Locali nella gestione dei beni sequestrati.

Deperimento e mancata valorizzazione dei beni confiscati penalizzano l'utilizzo imprenditoriale.

Necessità di coinvolgere il mondo delle imprese e delle banche.

Mancanza di manager o imprenditori adeguatamente qualificati per la gestione dei compendi aziendali complessi.

PROPOSTE

Creazione di un osservatorio mensile o bimestrale per monitorare, tra addetti ai lavori, l'evoluzione della criminalità organizzata.

Coinvolgere gli enti locali e le amministrazioni preposte per risolvere le criticità legate agli abusi edilizi e altre irregolarità;

affidare la gestione degli immobili abusivi ai comuni nei quali ricadono.

Decontribuzione per il primo anno di gestione per le aziende *sane* gestite da amministratori giudiziari finalizzata alla salvaguardia dei livelli occupazionali.

Creazione di canali bancari dedicati per le aziende sequestrate, con il coinvolgimento dell'ABI per garantire finanziamenti e supporto.

Formazione continua per manager e imprenditori qualificati finalizzata anche all' istituzione di un apposito Albo che potrebbe essere tenuto dalle Camere di commercio.

4.3 Sistema del Credito

OSSERVAZIONI/ CRITICITÀ

Gestione dei beni sequestrati e confiscati: deterioramento rapido; ritardi nell'approvazione dei bilanci da parte degli amministratori giudiziari e dei coadiutori; scarsa adesione ai subentri nei contratti di credito.

Inversione dell'onere della prova della buona fede: il creditore, incluso quello bancario, deve dimostrare di aver ignorato in buona fede il *nesso di strumentalità* del credito con l'attività illecita.

Riduzione della misura della garanzia patrimoniale generica: la percentuale di soddisfacimento del creditore in buona fede è stata ridotta dal 70% al 60% del valore dei beni sequestrati e confiscati (art. 53 CAM): la misura può determinare ricadute

negative sulle politiche di erogazione di credito.

Rating di legalità: introdotto nell'ordinamento dall'art. 5-ter del DL n. 1/2012 con l'obiettivo di valorizzare – in sede di accesso al credito – le imprese virtuose che rispettino elevati standard di trasparenza e legalità, attualmente non è sufficientemente valorizzato.

Tempi giudiziari e amministrativi lunghi: lentezza nelle varie fasi, dal sequestro alla destinazione finale, che indebolisce la credibilità delle istituzioni e concorre a ridurre il valore dei beni confiscati.

Ridotta capacità di gestione dei beni confiscati: gli enti locali e l'ANBSC spesso non dispongono di personale sufficiente e/o adeguatamente formato per gestire beni complessi come imprese, terreni o immobili di valore.

Distribuzione territoriale dei beni: concentrazione in aree di dimensioni ridotte nelle quali si rileva una minore capacità amministrativa.

Trasparenza e monitoraggio: informazioni non esaustive né facilmente accessibili.

Situazione economica compromessa delle aziende sequestrate: la maggior parte delle aziende sottoposte ad amministrazione giudiziaria presenta una situazione economica e finanziaria compromessa già prima della misura ablativa. Le prospettive positive in merito alla continuità aziendale riguardano un numero esiguo di imprese.

Rischio di riappropriazione dei beni da parte della criminalità organizzata: esiste un concreto rischio che i beni confiscati

possano essere riacquisiti dalla criminalità organizzata attraverso prestanome.

PROPOSTE

Introduzione di sistemi diretti ad efficientare il ruolo dell'amministratore giudiziario, anche rapportandone i compensi all'entità del lavoro svolto e ai risultati raggiunti.

Auspicabile la previsione della stima obbligatoria del compendio confiscato, da eseguire a cura di un consulente nominato dall'ANBSC.

Necessaria una modifica legislativa che riporti sull'"accusa" l'onere di provare che il creditore fosse a conoscenza del nesso di strumentalità tra credito concesso e attività illecita.

Revisione della normativa vigente nel senso di una riconsiderazione più favorevole della misura di soddisfacimento del creditore in buona fede: in tal modo si ridurrebbe il sacrificio economico imposto ai creditori, incentivando il sostegno delle banche alle imprese coinvolte nei procedimenti di prevenzione.

Potenziamento e riqualificazione delle risorse umane per gli enti locali e l'ANBSC, con una particolare attenzione alle realtà geografiche maggiormente esposte al rischio criminale.

Ampliamento dei canali di vendita dei beni immobili, a fronte della crescita continua del numero dei beni confiscati; prevedere ipotesi di destinazione degli stessi in concessione onerosa per fini economici: le risorse ottenute potrebbero essere utilizzate per migliorare la gestione complessiva dei beni.

Accrescere la trasparenza del processo di destinazione dei beni e implementare sistemi efficaci di **monitoraggio** del riutilizzo degli stessi.

Risulta di importanza cruciale la riduzione dei tempi in cui si articola l'intero processo: necessità di intervenire su più piani, dai tempi della fase giudiziaria a quelli della gestione e destinazione dei beni.

Auspicabili interventi sul piano normativo che consentano di trovare un punto di equilibrio tra le esigenze di tutela dei terzi e la valorizzazione delle prospettive di continuità e rilancio aziendale, obiettivo attualmente difficile da conseguire in considerazione della circostanza che molti istituti del CAM risentono delle rigidità derivanti da un'impostazione permeata da una logica fallimentare.

Rating di legalità: si suggerisce di considerare un intervento sull'art. 52 del Codice antimafia, al fine di stabilire che i crediti vantati da terzi nei confronti di aziende titolari *del rating di legalità* al momento della concessione del finanziamento, in quanto *in re ipsa* sorti in buona fede, non debbano essere accertati secondo le disposizioni contenute negli artt. 57, 58 e 59 del CAM e che il pagamento di tali crediti avvenga secondo le modalità stabilite dall'art. 54 del CAM.

Sottoscrizione tra ABI, Banca d'Italia e ANBSC di un protocollo su base nazionale al fine di favorire la rinegoziazione dei rapporti bancari già in essere con le aziende sequestrate o confiscate, ai sensi dell'art. 112 comma 4, lett. e) del Codice antimafia.

4.4 Sistema delle Imprese

OSSERVAZIONI/CRITICITÀ

Mantenimento delle aziende “scatole vuote”, ossia aziende senza capacità produttiva reale, dedite al riciclaggio: si determina così un notevole costo e assorbimento di risorse che si trascina fino al momento in cui l'ANBSC opera per chiudere definitivamente le aziende.

Rottura dei rapporti economici preesistenti: dopo il sequestro, le aziende subiscono una rottura dei rapporti economici preesistenti che compromette la loro operatività.

Deficit reputazionale: le aziende sequestrate e confiscate sono isolate dal mercato e dalla società civile, gli stessi amministratori giudiziari operano in isolamento, con la conseguente riduzione della varietà e della qualità di prodotti e servizi offerti sul mercato.

Perdita degli *asset* criminali: la rimozione degli asset criminali rende le aziende incapaci di mantenere redditività e posizionamento sul mercato.

Competenze manageriali insufficienti: le cooperative che subentrano nella gestione delle aziende confiscate spesso mancano delle competenze manageriali necessarie.

Sistema informativo carente: mancanza di un sistema informativo integrato che supporti i vari attori, pubblici e privati, coinvolti nei processi di recupero alla legalità delle aziende.

PROPOSTE

Creazione di reti collaborative tra imprese per supportare le aziende nella fase del sequestro, anche attraverso accordi di produzione e commercializzazione di prodotti con altre aziende in amministrazione giudiziaria, in un'ottica di filiera o di catena di generazione del valore.

Dal punto di vista tecnico e giuridico, una importante indicazione viene dall'applicazione dei contratti di rete, che potrebbero consentire di inserire l'azienda confiscata in reti virtuose, giuridicamente riconosciute.

Indispensabile l'avvio di percorsi formativi finalizzati a rendere le aziende confiscate in grado di *costruire e mantenere* i sistemi collaborativi di cui entrano a far parte.

Implementazione di modelli organizzativi flessibili per la costruzione di reti tra imprese, supportati da *standard* codificati (UNI 11.850 e UNI 11.851) che stabiliscono i requisiti e le linee guida per creare e gestire rapporti di collaborazione tra le micro, piccole e medie imprese (MPMI), basati su responsabilità, trasparenza, fiducia, equità, competenza e condivisione.

Le associazioni di categoria possono supportare le aziende nella fase post-sequestro con riguardo alle pratiche di accesso al credito, alla creazione di reti di fiducia e al *tutoring*; quanto sopra a sostegno del programma complessivo di recupero delle stesse al circuito dell'economia legale, con l'assistenza dell'amministratore giudiziario.

I tavoli provinciali istituiti presso le Prefetture possono favorire la sinergia tra istituzioni e mondo del lavoro per sostenere le aziende nel percorso di reinserimento nel circuito

dell'economia legale.

Supporto interistituzionale alla creazione di un *ecosistema partenariale* che coinvolga soggetti pubblici e privati per supportare le aziende confiscate.

Sviluppo di sistemi informativi integrati e accessibili per monitorare dinamicamente il recupero delle aziende confiscate.

4.5 Ricercatori / Esperti in Gestione e Destinazione dei Beni Confiscati

OSSERVAZIONI/CRITICITÀ

Nel testo vigente del CAM non sono previste misure effettive di valorizzazione dei beni confiscati: alla fase di destinazione finale del bene immobile confiscato il CAM riserva solo il comma 3 dell'art. 48 che, in ogni caso, andrebbe riformato.

Dati sui beni confiscati risultano frammentati e non omogenei; inoltre, molti piccoli comuni non pubblicano gli elenchi dei beni confiscati loro trasferiti, nonostante quanto prescritto dal CAM.

Discrepanza nei dati resi pubblici da ANBSC sui lavoratori in forza nelle aziende confiscate: da 3.200 nel 2022 a 1.826 nel 2023: si ritiene necessario un approfondimento per comprendere le cause di tale differenza.

Trend delle aziende liquidate e/o cancellate in aumento: passa dal 94% nel 2022 al 95% nell'anno 2023.

La scelta della formula cooperativa, pur essendo un baluardo della legge 109/1996 sul riuso dei beni confiscati risulta essere stata adottata, ad oggi, per meno del 1% del patrimonio confiscato.

Protocollo d'intesa tra ANBSC e MASAF: il protocollo prevede l'assegnazione di terreni confiscati a imprenditori agricoli privati, pregiudicando la funzione sociale del riutilizzo dei beni.

Necessità di rivedere fonti e bandi di concessione di finanziamenti, considerato che si concentrano prevalentemente sulla ristrutturazione fisica degli immobili.

PROPOSTE

Riformare interamente l'articolo 48, comma 3, istituendo all'interno del Titolo III un capo specifico, da denominare "Politiche di valorizzazione dei beni mobili e immobili e delle aziende confiscate", con articoli dedicati per i singoli beni e le diverse tipologie di destinatari.

Creazione di un dataset nazionale per raccogliere e pubblicare dati omogenei e comparabili sul riutilizzo dei beni.

Utilizzare tecnologie GIS per creare mappe dettagliate dei beni confiscati: rendere le mappe accessibili alle amministrazioni locali per facilitare l'individuazione dei beni e la conoscenza delle caratteristiche utili a valutare la fattibilità di programmi di riutilizzo degli stessi.

Fornire risorse e supporto tecnico ai piccoli comuni per la gestione dei beni confiscati.

L'ANBSC dovrebbe implementare strumenti di monitoraggio efficaci per tracciare il numero di lavoratori coinvolti nelle procedure di sequestro e confisca delle aziende. È essenziale valutare l'impatto della liquidazione sui lavoratori e adottare misure per tutelarli.

L'ANBSC dovrebbe favorire la costituzione di tavoli di governance multilivello coinvolgendo il sistema cooperativo, le associazioni di categoria e i sindacati nella gestione dei beni confiscati.

Elaborare piani industriali per le aziende confiscate che consentano il mantenimento dei livelli occupazionali e la tenuta sul mercato legale, anche attraverso procedure di riconversione delle aziende.

Prevedere piani d'utilizzo dei terreni confiscati per lo sviluppo di nuova occupazione, coinvolgendo i giovani e le comunità locali nella gestione dei terreni attraverso cooperative.

Ripristinare i fondi gestiti dalla Prefettura per i progetti sul riuso dei beni immobili confiscati, come previsto dalla legge 109/96.

Istituire un fondo di garanzia per le aziende confiscate all'interno del F.U.G (Fondo Unico Giustizia) volto ad assicurare la continuità dell'accesso al credito bancario e alimentato da una quota parte delle somme confiscate e sequestrate che nel F.U.G confluiscono.

Rivedere il protocollo ANBSC e MASAF per garantire che i terreni confiscati siano utilizzati per finalità sociali, coinvolgendo le comunità locali e le cooperative agricole.

Centralizzare la gestione delle risorse finanziarie e creare fondi specifici per la valorizzazione dei beni confiscati, includendo il supporto finanziario per la fase di startup.

4.6 Sistema della Cooperazione

OSSERVAZIONI/CRITICITÀ

Revoca delle confische definitive: alcuni beni immobili confiscati e assegnati per il riuso sociale sono stati successivamente interessati da revoche, anche dopo essere stati ristrutturati con risorse pubbliche; in tal modo si creano incertezze che scoraggiano i potenziali gestori.

Durata dei comodati in relazione agli investimenti: molti Comuni stabiliscono un limite temporale fisso alla durata del contratto di comodato, spesso di 10 anni, senza considerare il tipo di bene o gli investimenti necessari per il riutilizzo dello stesso.

Bandi con vincoli specifici: i bandi per l'assegnazione di beni immobili confiscati spesso includono vincoli che non sempre si prestano a cogliere tutte le opportunità presenti sul territorio.

Scadenza dei comodati: la scadenza dei comodati può avere un impatto sociale negativo sui territori, con il rischio di chiusura delle imprese cooperative che vedono venir meno i beni sui quali hanno investito.

Utilizzo delle risorse del MIMIT: le risorse finanziarie dedicate alle imprese sequestrate e confiscate e ai gestori di beni immobili e aziendali sono rimaste in gran parte inutilizzate a causa di condizioni di accesso che prevedono requisiti notevolmente stringenti.

Fondi pubblici per la ristrutturazione dei beni e vincoli per la destinazione d'uso: i fondi pubblici per la ristrutturazione dei beni immobili confiscati sono destinati a specifiche finalità, con rigidità circa la destinazione d'uso del bene.

Riuso sociale dei beni immobili nelle fasi del sequestro: alcuni enti preposti alla gestione dei beni in stato di sequestro scelgono di darli in affitto, rendendo difficile cogliere opportunità e disponibilità da parte di soggetti del Terzo Settore e della cooperazione.

Consorzi di Comuni: la gestione congiunta dei beni immobili confiscati da parte di Consorzi di Comuni è una buona prassi, ma non è abbastanza diffusa.

Ruolo dell'amministratore giudiziario: il successo dei percorsi di assegnazione delle aziende ai lavoratori dipende in misura notevole dalle competenze degli amministratori giudiziari.

Tempistiche eccessivamente lunghe per l'assegnazione delle aziende mettono a rischio il buon esito delle iniziative di recupero delle stesse al circuito dell'economia legale.

PROPOSTE

In caso di revoca della confisca, prevedere la restituzione per somma equivalente come unica soluzione quando i beni sono già destinati, facendo riferimento solo alle risorse del Fondo Unico Giustizia e non a quelle dell'Ente locale.

Revisione dei regolamenti comunali al fine di collegare la durata del comodato agli investimenti che il soggetto proponente si rende disponibile a sostenere: prevedere una durata maggiore commisurata al costo degli investimenti posti a carico del concessionario.

Adottare regolamenti che permettano di valutare progetti di

riuso sociale o economico per i beni non assegnati tramite bando: privilegiare la verifica delle possibilità di riuso istituzionale e sociale e, solo dopo due bandi andati deserti, considerare il riuso economico.

Prevedere nei nuovi bandi meccanismi di prelazione o punteggi premianti per chi ha già gestito il bene, in relazione alla qualità della gestione e ai risultati ottenuti; prevedere procedure snelle di rinegoziazione dell'orizzonte temporale di assegnazione in caso di nuovi investimenti.

Con riferimento alle risorse gestite dal MIMIT, almeno nel caso in cui si tratti di investimenti relativi a miglorie su beni pubblici, verificare la possibilità di non assoggettamento al *de minimis*; in questo modo si aumenterebbe la potenzialità dello strumento finanziario, permettendo di attingere a importi maggiori.

Realizzare percorsi di coprogettazione pubblico-privato sui territori e prevedere la possibilità di cambio di destinazione d'uso in caso di difficoltà di utilizzo per la finalità inizialmente individuata.

Definire linee di indirizzo chiare per il riuso sociale dei beni in fase di sequestro e favorire le assegnazioni provvisorie per preservare e tutelare il valore dei beni durante le procedure necessarie.

Promuovere la diffusione delle buone pratiche in merito alla costituzione di Consorzi di Comuni per la gestione congiunta dei beni immobili confiscati: si consentirebbe così l'aggregazione di beni da assegnare in comodato per il riuso sociale.

Dare agli amministratori giudiziari indirizzi chiari e prevedere

sistemi incentivanti per facilitare e accompagnare i lavoratori nel percorso di assegnazione dell'azienda alle cooperative costituite dagli stessi.

Ridurre il più possibile i tempi della fase di assegnazione, non superando i quattro mesi dall'istruzione della pratica; inserire nell'organico dell'ANBSC competenze diversificate per migliorare l'interlocuzione con gli amministratori giudiziari e i coadiutori.

Introdurre incentivi per il tutoraggio delle aziende confiscate, rendendo possibile e conveniente il coinvolgimento delle imprese attive nel settore in cui opera l'azienda confiscata, in modo che il supporto tecnico e gestionale fornito possa favorire il successo delle cooperative dei lavoratori.

