



# fatti per bene

**IL RIUTILIZZO SOCIALE  
DEI BENI CONFISCATI IN ITALIA**  
NUMERI, ESPERIENZE E PROPOSTE

**LIBERA**

ASSOCIAZIONI, NOMI E NUMERI  
CONTRO LE MAFIE

**fatti***per***bene**

# Indice

## A cura di

**Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie**  
**Settore Beni Confiscati**

I dati raccolti sono aggiornati al 2 marzo 2021.

## Fotografie di

Francesca Pompei pagg 30, 34, 35, 39,  
Libera Terra; archivio Libera

## Progetto grafico e impaginazione

Francesco landolo

## Stampa

Multiprint, Roma

<b>Capitolo 1 Il riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie e ai corrotti per la ripartenza</b>	<b>7</b>
<b>Capitolo 2 Dal sequestro al riutilizzo sociale: i beni confiscati nell'evoluzione normativa in Italia e in Europa</b>	<b>10</b>
Cosa sono i beni confiscati	11
I primi interventi legislativi: dalla Legge 575 alla Rognoni - La Torre	13
I successivi interventi normativi e la Legge 109	15
Dal Commissario straordinario alla nascita dell'Agenzia nazionale	18
L'approvazione del Codice Antimafia e l'iter di modifica	20
Lo scenario europeo: una definizione di criminalità organizzata	24
La Direttiva europea sulla confisca	26
La piattaforma ARO - Asset Recovery Offices Platform	27
Il nuovo report europeo "Asset recovery and confiscation: Ensuring that crime does not pay"	27
Il Regolamento 2018/1805 per il mutuo riconoscimento	28
<b>Capitolo 3 I dati di fonte istituzionale: una fotografia della situazione attuale</b>	<b>29</b>
I beni immobili confiscati	29
Le aziende sequestrate e confiscate	31
I beni mobili sequestrati e confiscati	34
Il ruolo degli Enti Locali, la trasparenza e le procedure di assegnazione dei beni al terzo settore	35
Le opportunità e le criticità nell'assegnazione provvisoria dei beni immobili	37
Le iniziative dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni immobili	38
Il sostegno ai progetti di riutilizzo sociale dei beni confiscati	41

<b>Capitolo 4 Le pratiche di riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie: i dati aggiornati</b>	<b>42</b>
La mappatura dei soggetti gestori del terzo settore	43
La memoria e l'impegno con i beni confiscati	48
La prossima azione di monitoraggio	50
<b>Capitolo 5 RimandATI: Primo report nazionale sullo stato della trasparenza dei beni confiscati nelle amministrazioni locali</b>	<b>51</b>
Le nostre proposte	58
<b>Capitolo 6 L'impegno internazionale</b>	<b>60</b>
L'Europa e l'impegno per il riutilizzo sociale dei beni confiscati	60
Le tappe di Libera in Europa	60
Il network CHANCE - Civil Hub Against organised Crime in Europe	61
L'Agenda Politica e la promozione del riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati in Europa	61
Il report europeo sulla legislazione e sui casi di riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati in Europa	64
L'impegno in America Latina della Red Alas	65
<b>Capitolo 7 Libera Terra. L'impresa come strumento per ridare dignità a territori e persone</b>	<b>67</b>
Le direttrici, le tappe e gli attori del progetto Libera Terra	67
<b>Capitolo 8 E!State Liberi! I campi di Impegno e Formazione sui beni confiscati alla criminalità organizzata</b>	<b>76</b>

## Capitolo 1

# Il riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie e ai corrotti per la ripartenza

Oggi è certamente possibile fare un bilancio sul riutilizzo sociale dei beni confiscati in Italia, evidenziando innanzitutto le positività di un percorso e di tante esperienze nate grazie alla presenza di beni - immobili, mobili e aziendali - sottratti alla disponibilità delle mafie, delle varie forme di criminalità economica e finanziaria (dal riciclaggio all'usura, dal caporalato alle ecomafie) e di corruzione. Beni che sono diventati opportunità di impegno responsabile per il bene comune.

Ad oggi, sono poco meno di 900 le realtà dell'associazionismo e della cooperazione che hanno avuto in assegnazione beni immobili e aziendali confiscati e che sono impegnate nella loro gestione per finalità di inclusione, di promozione cooperativa e di economia sociale, di aggregazione giovanile e servizi alle persone, di rigenerazione urbana e sostenibilità ambientale.

Durante questo periodo di pandemia, tra le tantissime iniziative di solidarietà e corresponsabilità nei confronti delle persone più fragili e bisognose, un ruolo importante lo stanno avendo anche quelle realtà sociali che gestiscono beni confiscati alle organizzazioni criminali.

Più di 1000 i Comuni a cui sono stati destinati i beni immobili confiscati in tutta Italia. Non vi è regione nel nostro Paese dove non vi sia stata una confisca accertata in via definitiva.

Ma il contributo che il sempre più vasto patrimonio dei beni mobili, immobili e aziendali sequestrati e confiscati alle mafie, alla criminalità economica e ai corrotti può apportare agli sforzi per assicurare una ripresa nel nostro Paese post pandemia sarebbe sicuramente maggiore se tutti i beni fossero rapidamente restituiti alla collettività e se le politiche sociali diventassero una priorità politica a sostegno dei diritti all'abitare, alla salute pubblica, alla sostenibilità ambientale, al lavoro dignitoso ed ai percorsi educativi e culturali.

Il numero dei sequestri e delle confische ha raggiunto ormai una dimensione patrimoniale, economica e finanziaria considerevole, tale che le competenze e gli strumenti non sono ad oggi sufficienti per i diversi soggetti pubblici e privati chiamati ad intervenire nelle varie fasi del sequestro, della confisca, destinazione e assegnazione previste nel Codice Antimafia.



A venticinque anni di distanza dall'approvazione della legge per il riutilizzo sociale, oggi presa a modello in Europa ed a livello internazionale, evidenziamo alcuni punti rispetto ai quali chiediamo:

- 1** L'attuazione della riforma del Codice Antimafia nelle sue positive innovazioni, con sistema attuale delle misure di prevenzione antimafia, quale strumento efficace di contrasto patrimoniale alle mafie e alla criminalità economica e finanziaria;
- 2** La promozione del riutilizzo per finalità pubbliche e sociali dei beni confiscati quale destinazione prioritaria e la previsione della loro vendita solo come ipotesi residuale, con verifiche e controlli adeguati al fine di evitare la riappropriazione da parte degli stessi mafiosi;
- 3** L'effettiva estensione ai *corrotti* delle norme su sequestri e confische previste per gli appartenenti alla mafia, assicurando la piena equiparazione della confisca e del riutilizzo dei beni tolti ai corrotti. Le indagini giudiziarie degli ul-

timi mesi e con i rapporti istituzionali evidenziano come mafie e corruzione stanno approfittando sempre di più della dell'emergenza sanitaria e della crisi economica e sociale;

- 4** L'introduzione di specifiche fattispecie penali dirette a sanzionare le azioni di contrasto ed elusione dei sequestri e delle confische, non essendo talvolta sufficienti o efficaci le attuali previsioni normative;
- 5** La modifica della normativa che disciplina la restituzione per equivalente dei beni immobili confiscati in caso di revoca della confisca. La restituzione per somma equivalente andrebbe prevista come unica soluzione; proponiamo anche di eliminare che la stessa venga posta a carico dell'amministrazione assegnataria, ma al Fondo unico giustizia;
- 6** L'assegnazione di adeguati strumenti e risorse per gli uffici giudiziari che si occupano della gestione dei beni nelle fasi del sequestro e della confisca, sia in materia di prevenzione antimafia sia in ambito penale e di poter adottare criteri uniformi e la trasparenza e la trasparenza e rotazione incarichi di amministratori dei beni;
- 7** La promozione - presso gli uffici giudiziari e l'Agenzia nazionale - di una maggiore diffusione delle esperienze di riutilizzo sociale dei beni con comodato d'uso gratuito - prima della confisca definitiva - con le assegnazioni provvisorie. Insieme al necessario raccordo tra la fase di sequestro e quella della confisca definitiva, e poi con la destinazione finale, al fine di non disperdere la continuità di buone pratiche attivate.

Prevedendo, altresì, la stipula di appositi protocolli tra l'Agenzia e i tribunali;

- 8** L'attribuzione all'Agenzia nazionale di competenze e professionalità tali da poter adempiere pienamente e senza ritardi a tutte le funzioni e compiti di gestione, destinazione, verifica e monitoraggio del riutilizzo, insieme al supporto all'Autorità giudiziaria, alle Prefetture e alle Amministrazioni locali e ai soggetti del terzo settore;
- 9** La piena accessibilità delle informazioni sui beni sequestrati e confiscati e la promozione di percorsi di monitoraggio civico e di partecipazione e di progettazione partecipata del terzo settore;
- 10** La destinazione di una quota del Fondo Unico Giustizia per rendere fruibili i beni mobili ed immobili e sostenere la continuità delle attività d'impresa, nonché per dare supporto a progetti di imprenditorialità giovanile e di economia sociale, insieme al sostegno per le vittime e i testimoni di giustizia;
- 11** La destinazione di una quota del Fondo Unico Giustizia per soddisfare i creditori riconosciuti in buona fede ed evitare che una parte di questi beni vengano messi all'asta, a partire da quelli già individuati e accantonati dall'Agenzia ai sensi della Legge 228\2012, e prevedere, invece, una loro destinazione per scopi sociali, soprattutto in questo periodo di ripartenza;
- 12** Il rapido avvio delle progettualità presentate per il riutilizzo sociale dei beni inseriti del bando dell'Agenzia di assegnazione assegnazione ai soggetti del

terzo settore, prevedendo l'assegnazione di ulteriori risorse finanziarie per la loro sostenibilità e la possibilità di una seconda pubblicazione, recuperando quei beni immobili e per i quali non sono state presentate finora proposte di riutilizzo e si può attivare un percorso di restituzione alla comunità;

**13** La tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate ed un supporto adeguato al fine di garantire la loro continuità imprenditoriale, istituendo i tavoli provinciali presso le Prefetture;

**14** L'inserimento della valorizzazione pubblica e sociale dei beni confiscati nei documenti di programmazione economica e di coesione territoriale. Insieme a un percorso condiviso di utilizzo delle risorse delle risorse previste nella proposta di *Piano nazionale di ripresa e resilienza Next Generation Eu*, assicurando trasparenza e partecipazione civica nella progettazione e nel monitoraggio;

**15** L'impegno, al Governo ed al Parlamento, nell'ambito delle rispettive competenze istituzionali, per assicurare il loro apporto alla promozione del riutilizzo pubblico e sociale dei beni sequestrati e confiscati a livello europeo ed internazionale, così come riconosciuto in Europa e nelle recenti risoluzioni delle Nazioni Unite.

## Capitolo 2

### Dal sequestro al riutilizzo sociale

i beni confiscati nell'evoluzione normativa in Italia e in Europa

**“Basta essere incriminati per il 416-bis (l'articolo del codice penale che prevede il delitto di associazione a delinquere di tipo mafioso, ndr) e automaticamente scatta il sequestro dei beni (...). Cosa più brutta della confisca dei beni non c'è (...). Quindi la cosa migliore è quella di andarsene”**

Così diceva il boss siculo-americano Francesco Inzerillo in una conversazione telefonica intercettata nell'ambito dell'operazione “Old Bridge”<sup>1</sup> che, nel febbraio del 2008, smantellò definitivamente gli affari della famiglia Inzerillo.

Basterebbe questa frase a spiegare l'impatto che il processo di sequestro e confisca dei beni ai boss mafiosi ha sul loro potere e sulla loro forza di controllo del territorio, ma diventa altresì fondamentale per dare una prima spiegazione al forte significato che

ha assunto il riutilizzo sociale in questi anni, baluardo di un nuovo patto di fiducia che i cittadini possono stringere con lo Stato.

I beni confiscati devono essere interpretati come strumenti per la lettura del territorio, del contesto sociale e della storia dell'Italia intera. Riescono a tenere insieme quattro diverse dimensioni: una dimensione giudiziaria, con l'affermazione del principio di legalità e di repressione nei confronti dei fenomeni economici criminali; una dimensione economica, con la restituzione diretta al territorio di risorse sottratte illecitamente; una dimensione politica, nel momento in cui la Repubblica riesce a ricreare un legame con i cittadini e imporre la sua presenza sul controllo mafioso; e infine una dimensione sociale e culturale, quando il bene confiscato diventa un segno di “rieducazione” per il territorio, abituato a passare davanti ai soprusi senza troppi interrogativi.

<sup>1</sup> L'Operazione Old bridge è un'operazione di polizia contro Cosa Nostra risalente al 2008, condotta congiuntamente dalla polizia italiana e da quella statunitense; ha portato all'arresto di 90 persone tra Italia e Stati Uniti e ha stroncato il piano degli Inzerillo di riconquistare Palermo. Nell'operazione, tra gli altri, sono finiti in manette i boss Giovanni Inzerillo, Frank Cali, Filippo Casamento e Mario Sferrazza. Quello che sicuramente era considerato in quel momento il capo della famiglia Gambino, Nicholas Corrozzo, è riuscito a fuggire grazie ad una soffiata, ma si è costituito il 29 maggio 2008 all'FBI di New York.



#### Cosa sono i beni confiscati

Esistono tre diverse categorie di beni confiscati, ognuna con una precisa disciplina:

**BENI MOBILI** questa categoria comprende denaro contante e assegni, liquidità e titoli, crediti personali (cambiali, libretti al portatore, altre obbligazioni), oppure autoveicoli, natanti e beni mobili non facenti parte di patrimoni aziendali. Secondo l'articolo 48 del D.Lgs. 159/2011 - il cosiddetto Codice Antimafia - le somme di denaro confiscate o quelle ricavate dalla vendita di altri beni mobili sono finalizzate alla gestione attiva di altri beni confiscati. Lo stesso articolo stabilisce che dovrebbero confluire nel Fondo Unico Giustizia (FUG) le somme di denaro confiscate che non siano necessarie alla gestione di altri beni. Oltre a queste, nel FUG dovrebbero essere versate anche le somme ricavate dalla vendita di beni mobili di diverse categorie e le somme ricavate dal recupero dei crediti personali;

**BENI IMMOBILI** sono appartamenti, ville, capannoni, box, garage, terreni edificabili o agricoli. Hanno un alto valore simbolico, perché rappresentano in modo concreto il potere che il boss può esercitare sul territorio che lo circonda, e sono spesso i luoghi prescelti per gli incontri tra le diverse famiglie mafiose. Lo Stato può decidere di utilizzarli per “finalità di giustizia, di ordine pubblico e di protezione civile” come recita la normativa, ovvero trasferirli al patrimonio del Comune (in via prioritaria, o della Regione o della Provincia in via sussidiaria) nel quale insistono. L'ente locale potrà poi amministrarli direttamente o assegnarli a titolo gratuito ad associazioni, comunità e organizzazioni di volontariato. Un caso particolare è rappresentato dai luoghi confiscati per il reato di agevolazione dell'uso di sostanze stupefacenti: il bene sarà assegnato preferibilmente ad associazioni e centri di recupero per persone tossicodipendenti. La categoria dei beni immobili è quella che incontra anche

gli ostacoli maggiori durante il processo di assegnazione: sono numerosi, infatti, i casi di beni bloccati da ipoteche bancarie, da occupazioni abusive o da confische di quote indivise, che ritardano notevolmente i tempi di chiusura delle procedure di destinazione;

**BENI AZIENDALI** questa categoria rappresenta una delle fonti principali di riciclaggio del denaro proveniente da affari illeciti. I sequestri e le confische coprono una vasta gamma di settori di investimento: industrie attive nel settore edilizio; aziende agroalimentari (come l'allevamento bufalino con annesso caseificio confiscato alla camorra nella zona di Castel Volturno, in provincia di Caserta, e adesso gestito dalla cooperativa sociale Le Terre di Don Pepe Diana - Libera Terra); ristoranti e pizzerie praticamente ovunque, dalla Calabria fino a Lecco, oltre a catene di pizzerie e locali turistici nel centro di Roma, collegati a numerose confische ai danni di clan camorristici e 'ndrine calabresi; interi centri commerciali, sorti dal nulla come catederali nel deserto, usati come lavatrici per il riciclaggio di denaro sporco.

Negli ultimi anni gli investimenti delle mafie e della criminalità organizzata hanno interessato anche i settori della sanità e delle energie rinnovabili (in particolare quello degli impianti eolici e fotovoltaici). Nel caso in cui per queste attività aziendali e commerciali ci siano concrete possibilità di proseguire nella produzione e di mantenere stabile il livello occupazionale, lo Stato può decidere di procedere all'affitto a società e imprese pubbliche o private, a titolo oneroso; diverso è il caso in cui gli stessi lavoratori costituiscano una cooperativa, per cui acquisiscono il diritto ad accedere all'affitto dell'azienda a titolo gratuito. Lo Stato può decidere di vendere o di liquidare l'azienda (dopo un'attenta valutazione economica e strategica da

parte dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata) solo qualora vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico.

Dal momento della confisca di primo grado fino alla destinazione agli Enti Locali, i beni confiscati (siano essi immobili o aziende) seguono un iter burocratico molto articolato, durante il quale assumono una classificazione diversa a seconda della fase:

**BENI IN GESTIONE** sono beni sottoposti a confisca anche non definitiva, quindi ancora in attesa di giudizio a seguito di impugnazione o ricorso. Dalla confisca di secondo grado, i beni passano nella gestione diretta dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione di beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC). Fino a quel momento, sono gestiti da un amministratore giudiziario nominato dal Tribunale;

**BENI DESTINATI** questa categoria di beni confiscati è giunta al termine dell'iter legislativo, dalla confisca fino appunto alla destinazione. Fanno parte di questa categoria, dunque, i beni trasferiti ad altre amministrazioni dello Stato, per finalità istituzionali o usi governativi, o ai Comuni (o alle Regioni o alle Province), per scopi sociali. La destinazione non implica necessariamente l'avvenuto riutilizzo sociale. Sono frequenti, purtroppo, i casi in cui, in particolare gli Enti Locali, sebbene i beni siano stati trasferiti al loro patrimonio indisponibile, non riescono a garantirne un tempestivo riutilizzo per finalità sociali.

I dati dell'Agenzia Nazionale, aggiornati al 2 marzo 2021, parlano di:

- 19.310 beni immobili in gestione
- 17.307 beni immobili destinati

- 2.916 aziende in gestione

- 1.465 aziende destinate.

I numeri riportati si riferiscono alle particelle catastali singole e non all'intero bene o all'intera unità immobiliare: nella maggior parte dei casi, infatti, un terreno e un appartamento sono formati da più particelle che rappresentano per l'Agenzia più beni confiscati. I numeri riportati, inoltre, rappresentano un dato storico a partire dal 1982.

### I primi interventi legislativi: dalla Legge 575 alla Rognoni - La Torre

Nonostante il fenomeno mafioso inizi ad essere socialmente rilevante già nella seconda metà del 1800 nel Mezzogiorno d'Italia e in Sicilia (che stavano attraversando un difficile processo di adattamento territoriale alle nuove regole "nazionali" dell'Italia unita), bisognerà aspettare il secondo dopoguerra e l'istituzione della prima Commissione Antimafia per un'attenta analisi del contesto e per giungere ad una prima norma: la Legge 575 del 1965, che costituisce ancora oggi il perno centrale della legislazione italiana antimafia, approvata in seguito alla strage di Ciaculli (Pa) del 30 giugno 1963, in cui persero la vita sette rappresentanti delle forze di polizia.

Per un vero salto di qualità in termini normativi, bisognerà però attendere il 1982, con la proposta di legge avanzata da Pio La Torre e Virginio Rognoni. Una norma che rappresenta davvero un punto di svolta nella riconoscibilità del fenomeno mafioso come organico e strutturato, autentico antistato da combattere, prima di tutto, avendo piena consapevolezza della sua forza e capacità di infiltrazione nei gangli della vita pubblica. Dello stesso parere era il generale Carlo

Alberto dalla Chiesa, Prefetto speciale nella città di Palermo, che nella sua ultima intervista disse a Giorgio Bocca, allora giornalista del quotidiano La Repubblica:

*La mafia ormai sta nelle maggiori città italiane dove ha fatto grossi investimenti edilizi, o commerciali e magari industriali. Vede, a me interessa conoscere questa 'accumulazione primitiva' del capitale mafioso, questa fase di riciclaggio del denaro sporco, queste lire rubate, estorte che architetti o grafici di chiara fama hanno trasformato in case moderne o alberghi e ristoranti à la page. Ma mi interessa ancora di più la rete mafiosa di controllo, che grazie a quelle case, a quelle imprese, a quei commerci magari passati a mani insospettabili, corrette, sta nei punti chiave, assicura i rifugi, procura le vie di riciclaggio, controlla il potere.*

La legge, che prese il nome di Rognoni - La Torre (la numero 646), fu promulgata il 13 settembre del 1982, poco meno di cinque mesi dopo l'assassinio, a Palermo dello stesso La Torre e dieci giorni dopo l'assassinio del generale dalla Chiesa.

Erano, quelli, anni in cui Cosa Nostra aveva deciso di alzare il tiro e compiere un deciso salto di qualità in termini di visibilità e lotta alle istituzioni; anni in cui, in rapida successione, erano stati assassinati anche il presidente della Regione Sicilia Piersanti Mattarella e lo stesso capo della Procura della Repubblica di Palermo Gaetano Costa.

E fu proprio grazie al lavoro di anni di La Torre (sindacalista prima, poi deputato eletto nelle liste del Pci), con lucide analisi sulla trasformazione ormai completata da una mafia rurale e latifondista ad una mafia della spe-

culazione edilizia (“sacco di Palermo”, ndr), inserita stabilmente nel tessuto finanziario e produttivo, che poté svilupparsi una nuova consapevolezza sociale e politica, culminata – anche sulla scorta dell’impatto emotivo di quegli assassini – nell’approvazione della nuova legge.

La “rivoluzione copernicana” della Legge 646/1982 (Rognoni - La Torre) consiste nell’introduzione, per la prima volta nell’ordinamento italiano, del reato di associazione mafiosa. L’articolo recita:

*Art. 416-bis. – Associazione di tipo mafioso. – Chiunque fa parte di un’associazione di tipo mafioso formata da tre o più persone, è punito con la reclusione da sette a dodici anni. Coloro che promuovono, dirigono o organizzano l’associazione sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da nove a quattordici anni. L’associazione è di tipo mafioso quando coloro che ne fanno parte si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere delitti, per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici o per realizzare profitti o vantaggi ingiusti per sé o per altri, ovvero al fine di impedire od ostacolare il libero esercizio del voto o di procurare voti a sé o ad altri in occasione di consultazioni elettorali.*

L’intuizione che ne sta alla base è legata al cambiamento di direzione del fenomeno mafioso: la semplice repressione “militare” delle organizzazioni criminali non sarebbe stata sufficiente a comprimerne la pericolosità, soprattutto in presenza di riserve di capitale in grado di rimpiazzare con altri uomini quelli arrestati o ricostruire i depositi di armi ed esplosivi sequestrati. L’imprenditoria mafiosa, attraverso il controllo economico del territorio, avrebbe pertanto, nel tempo, ostacolato la nascita di quella parte di imprenditoria onesta, sana, “meno intercettabile”. A questo si associa il fenomeno del riciclaggio dei capitali illeciti, fortemente lesivo anche delle più elementari regole della libera concorrenza. Per tutti questi motivi, nella Legge 646 campeggia, per la prima volta, la confisca dei beni dei quali non risulti la legittima provenienza, rinvenuti nella proprietà diretta o indiretta dell’indiziato di appartenere a un’associazione di tipo mafioso. Confisca che può essere preceduta da un sequestro, qualora vi sia il pericolo concreto che i beni possano essere dispersi, sottratti o venduti. Altra modifica sostanziale introdotta dalla nuova legge si ritrova nella previsione di misure di carattere patrimoniale nel procedimento di prevenzione tradizionale, vale a dire il sequestro e l’eventuale confisca dei beni disposti anche “a carico delle persone nei cui confronti possa essere proposta una misura di prevenzione perché indiziate di appartenere ad associazioni di tipo mafioso”. La legge ha perciò reso possibili indagini sul patrimonio e sulle disponibilità finanziarie degli indiziati, dei loro familiari e conviventi e di tutte quelle persone fisiche e giuridiche, associazioni o enti, dei cui patrimoni risultassero poter disporre.

## I successivi interventi normativi e la Legge 109

Dopo questo primo importante passo in materia di contrasto alla criminalità organizzata di stampo mafioso, il legislatore ha cercato di apportare una serie di modifiche migliorative all’intera normativa. Nel 1989, il Decreto Legge 230 modificò la Legge 575/65, introducendo disposizioni relative alla gestione e alla destinazione dei beni confiscati. Novità di rilievo è la previsione della figura dell’amministratore del bene, nominato dal Tribunale con lo stesso provvedimento con il quale si prevede il sequestro; questi è incaricato di provvedere con diligenza alla custodia del bene, alla sua amministrazione e conservazione per incrementarne, se possibile, la redditività. L’amministratore deve anche stilare periodicamente una relazione, nella quale può segnalare altri beni da sequestrare di cui è venuto a conoscenza durante il suo periodo di gestione; può disporre, inoltre, il ricorso a somme di denaro ricavate dalla gestione di tali beni sequestrati per il pagamento di eventuali spese relative alla gestione e alla conservazione del bene stesso. Nel caso in cui i beni immobili siano costituiti in aziende, sarà l’Intendente di Finanza a decretarne l’esatto valore e comunicarlo al Prefetto competente. Il Prefetto provvede a sua volta, sentito il Comitato provinciale per l’ordine e la sicurezza pubblici, a formulare proposte di destinazione al Ministero dell’Economia e delle Finanze, il quale emanerà (anche in diffinitiva) un proprio decreto.

Nel 1990 il legislatore ha compiuto un ulteriore passo avanti con la Legge 55 del 19 marzo. Per intensificare le misure di prevenzione contro l’economia mafiosa, si è ritenuto opportuno ampliare la platea dei destina-

tari delle misure patrimoniali, includendo alcune classi di soggetti a pericolosità sociale come quelli indiziati di appartenere ad associazioni dedite al traffico di sostanze stupefacenti e quelli che si ritengono vivere abitualmente con i proventi derivanti dai delitti di estorsione, usura, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita e contrabbando. Un’altra innovazione di quest’ultima legge fu quella di consentire il sequestro e la confisca dei beni nei casi in cui la misura di sorveglianza speciale non fosse in concreto applicabile, quando, per esempio, il soggetto è assente, residente all’estero o già sottoposto a misura di sicurezza detentiva o libertà vigilata. Limite di questo provvedimento è quello di non riuscire ancora a svincolare l’intervento patrimoniale da quello di pericolosità sociale di un soggetto, tralasciando, invece, la pericolosità intrinseca ai beni stessi.

In questa direzione si muove il Decreto Legge 356 dell’8 giugno 1992, convertito poi in legge. Le nuove disposizioni hanno permesso la temporanea sospensione dell’amministrazione dei beni utilizzabili per lo svolgimento di attività economiche, nel caso in cui queste siano in grado di agevolare l’attività di soggetti nei confronti dei quali è stata disposta una misura di prevenzione personale o di soggetti sottoposti a procedimento penale per i delitti di associazione di tipo mafioso, sequestro, estorsione. I beni sequestrati potranno poi essere confiscati con un provvedimento successivo. Il legislatore, con queste nuove norme, ha avuto il chiaro intento di ampliare e potenziare l’azione di contrasto nei confronti dei fenomeni di ingresso della criminalità mafiosa nel mondo dell’economia e dell’imprenditoria; oggetto essenziale diventa non già la pericolosità

del soggetto, ma soprattutto la verifica della disponibilità economica.

Nonostante tutti questi passi in avanti, la normativa sulla confisca dei beni stentava a decollare, soprattutto per la mole complessa di indagini da svolgere, ma anche per la mancata previsione circa la destinazione e l'utilizzo successivo dei beni confiscati. Bisognerà aspettare una nuova ondata emotiva per compiere un importante passo in avanti: il 23 maggio 1992, nei pressi di Capaci, sul tratto di autostrada che collega l'aeroporto di Punta Raisi con Palermo, cinquecento chili di esplosivo fecero saltare in aria il giudice Giovanni Falcone, la moglie Francesca Morvillo e i tre poliziotti della scorta Antonio Montinaro, Rocco Di Cillo, Vito Schifani. Dopo soli cinquantasette giorni, il 19 luglio, un'autobomba in via D'Amelio uccise Paolo Borsellino e cinque agenti della scorta: Agostino Catalano, Emanuela Loi, Vincenzo Li Muli, Walter Eddie Cosina, Claudio Traina. Nonostante la cattura, nel gennaio 1993, di Totò Riina, considerato il capo di Cosa Nostra, l'intimidazione delle cosche continuò spostandosi verso obiettivi più istituzionali e artistici: tra il maggio e il luglio di quell'anno furono piazzate cariche di esplosivo a Firenze in via dei Georgofili, dietro la Galleria degli Uffizi (l'attentato costò la vita a cinque persone); a Milano, centro economico del Paese (l'attentato avvenne in via Palestro, nei pressi del padiglione di Arte Contemporanea e provocò la morte di cinque vittime innocenti); a Roma, dove ci furono esplosioni simultaneamente in piazza di San Giovanni in Laterano e nella chiesa di San Giorgio al Velabro, per fortuna senza danni a persone. Luoghi questi che non furono scelti a caso: Papa Giovanni Paolo II, infatti, aveva da poco pronunciato ad Agrigento il

suo famoso discorso contro la mafia, che si concludeva con le parole: "Convertitevi! Una volta verrà il giudizio di Dio!". La Capitale fu oggetto anche di un altro attentato, non riuscito, allo Stadio Olimpico.

Nacque così un movimento di ribellione culturale e sociale: cittadini, associazioni, soggetti collettivi di vario orientamento politico e religioso presero coscienza che non era più possibile delegare solo alla magistratura o alle forze armate e di polizia l'impegno contro il proliferare delle organizzazioni mafiose; occorreva sensibilizzare la cittadinanza ai principi costituzionali e alla legalità quotidiana; occorreva più di ogni cosa fare leva sul patrimonio economico mafioso, che aveva il potere di tenere sotto scacco intere fasce di popolazione.

Non fu, dunque, casuale se il primo network di associazioni per il contrasto alla criminalità organizzata nacque con il nome di *Libera*. *Associazioni, nomi e numeri contro le mafie* e, soprattutto, che la prima iniziativa di rilevanza nazionale fu una raccolta di firme per introdurre il riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati. La gestione di questi beni diventa così una sorta di moderno "contrappasso", per contrastare le attività della criminalità organizzata e diffondere quella cultura della legalità che si pone come il principale anticorpo alle mafie. A formulare il testo normativo fu in prima persona Giuseppe Di Lello, ex magistrato del pool antimafia di Palermo, allora deputato, mentre il risultato della campagna di Libera fu la raccolta di oltre un milione di firme. La Legge 109 del 7 marzo 1996 venne approvata in sede deliberante dalla Commissione Giustizia, in tempi da record e a legislatura finita. Furono, però, numerose le differenze con la proposta promossa dal mondo dell'associazionismo:

prime fra tutte l'eliminazione della parte dedicata all'uso sociale dei beni confiscati ai corrotti e la limitazione a tre anni di attività del fondo prefettizio per la gestione delle risorse dei progetti di sostegno al riutilizzo dei beni confiscati. Tra le innovazioni tecniche della Legge 109 si inserisce la clausola per la quale l'amministratore del bene deve possedere una comprovata competenza in questo settore. Inoltre, nel caso in cui i beni siano costituiti in azienda, l'amministratore può essere uno dei professionisti che hanno svolto o svolgono le funzioni di commissario per l'amministrazione di grandi imprese in crisi, cercando di salvaguardare in questo modo le aziende con buone probabilità di sviluppo e i livelli occupazionali.

Le procedure di assegnazione del bene sono state notevolmente snellite e sono sta-

ti anche ridotti i soggetti coinvolti nella procedura di confisca. Presso le Prefetture fu istituito un Fondo le cui risorse dovevano essere destinate al finanziamento di progetti relativi alla gestione degli immobili confiscati e di attività socialmente utili. Il Fondo era costituito da somme di denaro ricavate dalla vendita di beni mobili e di titoli, dal recupero dei crediti personali, e dall'affitto, vendita o liquidazione dei beni aziendali. Con questo strumento la legge introduceva il finanziamento di progetti relativi alla gestione a fini istituzionali, sociali o di interesse pubblico degli immobili confiscati: in particolare si trattava di progetti relativi a specifiche attività di risanamento di quartieri urbani degradati, prevenzione e recupero di condizioni di disagio e di emarginazione, interventi nelle scuole per corsi di educazione alla legalità e promozione di cultura imprenditoriale e di



attività imprenditoriale per giovani disoccupati.

Negli anni successivi alla promulgazione della Legge 109 del 1996, sono stati numerosi gli studi e i monitoraggi, per individuare le giuste correzioni soprattutto nell'iter burocratico di assegnazione. In particolare, dal punto di vista amministrativo, notevoli difficoltà sono state riscontrate nella tempistica delle varie fasi: realisticamente parlando, i tempi per giungere alla confisca definitiva dovrebbero compiersi in pochi mesi affinché il bene possa essere poi definito nelle sue caratteristiche e possa essere immaginata una sua precisa destinazione, per trasformarlo in un'opera di conservazione e valorizzazione concreta.

### Dal Commissario straordinario alla nascita dell'Agenda nazionale

Grazie all'attenta analisi prima della Corte dei Conti e poi del Cnel (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro) è stato possibile cercare delle soluzioni appropriate per migliorare il processo di confisca e gestione dei beni. Un primo passo in questo senso è stato fatto, nel biennio 1999-2000, con la creazione dell'Ufficio del Commissario straordinario del Governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati a organizzazioni criminali. Un'esperienza che è durata fino al 2003, interrotta poi per quattro anni e ripresa nuovamente nel 2007, con un nuovo Commissario: il giudice Antonio Maruccia, già consigliere di Cassazione. Proprio lui, nella sua relazione conclusiva del 2008, aveva espresso la necessità di istituire un'Agenda nazionale per i beni sequestrati e confiscati alla criminalità. Esigenza unanime era quella di dotare l'ordinamento di un

soggetto giuridico capace di farsi carico, nel delicato settore del contrasto patrimoniale alle organizzazioni criminali di stampo mafioso, della necessità di assicurare la proficua gestione e restituzione delle ricchezze sottratte alla criminalità attraverso il loro effettivo e rapido riutilizzo sociale e istituzionale.



Il nuovo soggetto si sarebbe configurato come un valido sostegno per il processo di confisca fin dal sequestro giudiziario, ponendosi al servizio diretto dell'amministratore giudiziario in un primo momento, gestendo la fase successiva della confisca definitiva del bene fino all'adozione del provvedimento di destinazione. Per la prima volta si ren-

de evidente la necessità di un'interlocuzione unica, che possa essere intermediaria tra istituzioni e mondo dell'associazionismo.

Il Decreto Legge 4 del 4 febbraio 2010 (convertito nella Legge 50 del 31 marzo 2010) risulta, così, rivoluzionario per la sua portata, perché istituisce la prima Agenzia "mista" del Paese: la nuova Agenzia per l'amministrazione

la presenza di magistrati e dirigenti di uffici governativi nel Consiglio direttivo. L'Agenzia, da questo punto di vista, costituisce un nuovo modello di cooperazione inter-istituzionale: per porre un freno alla criminalità organizzata occorre una convergenza di soggetti pubblici che abbiano una pluralità di letture rivolte verso un determinato contesto.

Il decreto istitutivo evidenziava sin dalle premesse *"la straordinaria necessità e urgenza di istituire un organismo che assicuri l'unitaria ed efficace amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni mafiose, anche attraverso uno stabile raccordo con l'autorità giudiziaria e le amministrazioni interessate, al fine di garantire un rapido utilizzo di tali beni"*.

Tuttavia, le difficoltà di funzionamento dell'Agenzia furono subito evidenti, a causa anche di enormi vuoti di organico, carenze procedurali e mancanza di competenze adeguate. Queste difficoltà operative hanno portato, nel tempo, alla elaborazione di alcune modifiche al Codice Antimafia, sino a prevedere l'incremento della dotazione organica da 30 a 200 unità (di cui 70 da assumere tramite concorso pubblico anziché ricorrendo solo alle procedure di mobilità interna) e, al contempo, la possibilità di avvalersi di ulteriori 100 unità di personale non dirigenziale in posizione di comando da altre amministrazioni. L'aumento dell'organico è però rimasto per lungo tempo solo sulla carta, senza tradursi concretamente in un potenziamento dell'Agenzia. Il bando di concorso pubblico è stato avviato solo per una parte delle 70 unità, mentre solo con la legge di bilancio per il 2020 è stato introdotto un meccanismo che semplifica le procedure di inquadramento nei ruoli dell'Agenzia rendendo finalmente possibile l'aumento di 100 unità, con la rela-

ne e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata non si configura solo come un tavolo di lavoro e concertazione regolato da norme specifiche, ma come un soggetto titolare di importanti decisioni politiche sulla gestione e destinazione dei beni confiscati; proprio per questo motivo il legislatore prevede esplicitamente

tiva copertura finanziaria.

Passi in avanti sono stati compiuti su più fronti: nel campo delle destinazioni dei beni (con lo sforzo di accelerare le procedure il più possibile), nella trasparenza e pubblicità dei dati sui beni e sulle aziende confiscate, attraverso l'attivazione delle piattaforme OpenRegio e Open data aziende confiscate, nell'organizzazione delle Conferenze di servizi attivate dall'Agenzia, in collaborazione con alcune Prefetture, e nella pubblicazione delle Linee guida per l'amministrazione finalizzata alla destinazione degli immobili sequestrati e confiscati. Ma bisogna proseguire nel portare a regime l'organico che – se pienamente in funzione – consentirebbe di ottenere un cambio di passo determinante nella destinazione, nel monitoraggio, nell'azione di supporto all'autorità giudiziaria e di accompagnamento alla programmazione e progettazione dei comuni e delle organizzazioni sociali. Insieme al cambio di rotta richiesto nella gestione delle aziende sequestrate e confiscate e per tutelare i loro lavoratori. Allo stesso tempo, non si può tralasciare l'urgenza di assegnare adeguate risorse e personale anche alle Sezioni misure di prevenzione dei Tribunali ed agli uffici GIP che si occupano dei sequestri penali e di valorizzare e rafforzare il ruolo dei Nuclei di supporto presso le Prefetture e dei tavoli provinciali permanenti sulle aziende sequestrate e confiscate.

### **L'approvazione del Codice Antimafia e l'iter di modifica**

Il passo in avanti successivo fu l'approvazione, il 6 settembre del 2011, del Decreto Legislativo 159 (meglio noto come Codice Antimafia), risultato della Legge delega 13

agosto 2010, n. 136, con la quale il Governo era stato appunto delegato ad emanare un decreto legislativo con il compito di effettuare una completa ricognizione delle norme antimafia di natura penale, processuale e amministrativa, nonché la loro armonizzazione e il loro coordinamento. Il Codice in realtà, più che un testo unico delle leggi antimafia, è risultato essere un testo unico delle misure di prevenzione. Ad ogni modo, una delle novità fondamentali introdotte con il nuovo Codice Antimafia è la previsione di un limite temporale per l'emissione del provvedimento di destinazione: secondo l'articolo 38, infatti, l'Agenzia nazionale ha novanta giorni di tempo per procedere (ai quali, in alcuni casi particolari, sarà possibile aggiungere altri novanta). L'organizzazione si avvale di dirigenti e funzionari dell'Amministrazione civile dell'Interno, di ufficiali e sottoufficiali della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza; sono altresì presenti dirigenti e funzionari del corpo dei Vigili del Fuoco, necessari per i sopralluoghi iniziali dei beni. Nel novembre 2011 il Consiglio direttivo dell'Agenzia ha dato via libera all'apertura delle sedi decentrate di Palermo, Napoli e Milano, facendo leva sul principio del costante dialogo tra Autorità locali, Sindaci e Prefetti.

Con la Legge di stabilità del 2013 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, legge 228 del 24 dicembre 2012) il Governo ha introdotto alcune modifiche normative e tecniche al Codice Antimafia e delle novità sul funzionamento dell'organo istituzionale. La legge di stabilità ha finalmente modificato l'articolo 12 sexies della Legge 356/92, conferendo all'Agenzia nazionale i poteri necessari per gestire in modo unitario i beni confiscati a prescindere dal tipo di reato commesso

(purché ricomprese nelle fattispecie elencate nel succitato articolo normativo). Altra importante novità è rappresentata dalla rimodulazione dell'articolo 48 del Codice Antimafia: sono stati, infatti, estesi i destinatari dei beni mobili, con l'inclusione di enti territoriali e di associazioni di volontariato. Con l'articolo 51, inoltre, si prevede espressamente che, durante il sequestro e la confisca dei beni e fino alla loro assegnazione, ci sia l'esenzione da imposte, tasse o tributi. Fondamentale novità riguarda la nuova tutela dei terzi: il Codice Antimafia prevede la citazione in giudizio di alcuni terzi, disciplinando i presupposti e le modalità della tutela attraverso un procedimento in cui sono risolte tutte le "vicende" che riguardano il bene, che viene perciò acquisito dallo Stato depurato di qualsiasi problematica che potrebbe comportare oneri o spese.

Sin dalla sua approvazione, Libera ha segnalato immediatamente limiti, incongruenze e difficoltà applicative del Codice Antimafia. Per questo, nel tentativo di ottenere una ulteriore modifica di questo pur importante provvedimento, il 3 giugno 2013 è stato consegnato alla Presidente della Camera Laura Boldrini il testo del disegno di legge n. 1138 di iniziativa popolare "IO RIATTIVO IL LAVORO", per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

Nel novembre 2013, la Commissione Giustizia della Camera ha avviato la discussione della proposta di legge di iniziativa popolare AC 1138. Due anni di discussioni, confronti e audizioni, anche grazie al contributo dei lavori della Commissione parlamentare antimafia e della Commissione Garofoli, hanno arricchito il testo originario con numerose

altre disposizioni tese a rivisitare il D.Lgs. n. 159.

Il 23 gennaio 2014 è stato presentato infatti il Rapporto "Per una moderna politica antimafia", che raccoglie i risultati del lavoro della Commissione istituita dal Presidente del Consiglio dei ministri Enrico Letta e presieduta dal Consigliere Roberto Garofoli. L'intento della Commissione è stato quello di provare a uniformare e migliorare la normativa antimafia vigente, con particolare attenzione a tutto l'iter del sequestro e della confisca dei beni.

Con riguardo alle misure di prevenzione patrimoniale, la Commissione ha proposto l'estensione dei soggetti legittimati a proporre al Procuratore nazionale antimafia; l'istituzione di un registro nazionale delle misure di prevenzione; alcuni meccanismi di raccordo delle indagini e delle proposte tra Procuratore, Questore e Direttore della Direzione Investigativa Antimafia; il rafforzamento della confisca per equivalente, allora limitata all'ipotesi in cui il proposto abbia manifestato finalità elusive. La Commissione ha proposto, inoltre, misure volte ad abbattere la durata del processo di prevenzione.

Proprio l'ingente patrimonio di beni e di aziende confiscate, sia in via preventiva sia in via definitiva, ha consentito di cogliere quanto importante potesse essere un efficiente sistema di gestione in grado di valorizzare i beni quali risorse per la riaffermazione della legalità e per il rilancio economico. Le robuste criticità relative all'organizzazione e al funzionamento dell'Agenzia e la necessità di rilanciarne il ruolo e l'efficacia hanno indotto la Commissione a suggerire un effettivo coinvolgimento dei Ministeri interessati e della stessa Presidenza del

Consiglio nell'espletamento delle funzioni di indirizzo attraverso un approccio interdisciplinare. Tutto nell'ottica di garantire un rafforzamento delle competenze dell'Agenzia, con la previsione che la stessa, da un lato, potesse svolgere un monitoraggio continuo e sistematico sul riutilizzo dei beni confiscati, verificandone la coerenza con il relativo provvedimento di assegnazione; dall'altro potesse assegnare direttamente alle associazioni e organizzazioni contemplate dal Codice Antimafia i beni immobili.

Con particolare riferimento alla gestione dei beni immobili, la Commissione ha proposto dei meccanismi in grado di coprire le spese ordinarie di manutenzione e gestione e di soddisfare i creditori di cui sia stata riconosciuta la buona fede. I noti casi di criticità individuati nel corso degli anni hanno reso necessarie delle misure dirette ad assicurare l'effettività dello sgombero degli immobili programmando, già nel corso del procedimento (di prevenzione o penale), l'immediata occupazione del bene da parte di altro soggetto (ovviamente estraneo al proposto o ai terzi intestatari), in vista della destinazione finale (incentivando in tal senso la disponibilità di Enti Locali e associazioni). A completare il quadro, inoltre, alcune misure volte a mitigare le diverse difficoltà che le aziende sottoposte a sequestro o confisca affrontano durante il percorso di emersione verso la legalità, a cominciare da quelle derivanti dall'inevitabile aumento dei costi di gestione, dovuto al processo di emersione dell'azienda e alla necessità, quindi, di far fronte al pagamento di oneri fiscali e contributivi, oltre che alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro e all'applicazione della normativa antinfortunistica.

Nel rapporto presentato dalla Commissione,

si possono individuare altre interessanti proposte, tra le quali: misure dirette a supportare la regolarizzazione dei rapporti di lavoro e la predisposizione delle garanzie per la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori; meccanismi che consentano di avviare al blocco dei finanziamenti, che di frequente si registra al momento del sequestro; forme di "sterilizzazione", limitate nel tempo, delle azioni esecutive e cautelari intraprese dai creditori sul patrimonio dell'azienda sequestrata; misure dirette a garantire più spiccate capacità manageriali specifiche nella gestione delle aziende.

Il 18 giugno 2014, la Camera e il Senato hanno approvato il testo della "Relazione sulle prospettive di riforma del sistema di gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata", licenziato all'unanimità dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali anche straniere, il 9 aprile 2014.

L'11 novembre 2015, dopo un attento lavoro della Commissione Giustizia e con il contributo migliorativo di alcuni emendamenti dell'Aula, il testo di riforma del Codice Antimafia è stato approvato alla Camera, raccogliendo gran parte delle proposte contenute nel disegno di legge e delle richieste di chi opera quotidianamente nella lotta alla criminalità organizzata: da chi svolge le indagini patrimoniali fino a quanti lavorano per non disperdere il patrimonio di legalità e democrazia costituito dalla restituzione concreta alla collettività dei beni mobili, immobili e aziendali sequestrati e confiscati.

Il 21 aprile 2016 la Commissione Giustizia del Senato ha avviato l'esame del provvedimento AS 2134 programmando un nuovo

ciclo di audizioni. I lavori della Commissione si sono però notevolmente prolungati, determinando lo slittamento della discussione in Aula, che è partita solo il 19 giugno 2017. Il 6 luglio 2017, infine, il provvedimento è stato finalmente approvato dal Senato.

Il 19 luglio 2017 la Commissione Giustizia della Camera si è rimessa al lavoro sul testo licenziato dal Senato, programmando il successivo riesame del provvedimento per il mese di settembre. Il 18 settembre sono scaduti i termini per la presentazione degli emendamenti, tutti respinti nelle successive sedute, per evitare il secondo passaggio al Senato e quindi il rischio di non arrivare all'approvazione. Il 25 settembre ha avuto inizio l'esame in Aula con la discussione generale e il 27, dopo avere respinto una questione pregiudiziale, il Senato ha approvato definitivamente la legge di modifica del Codice Antimafia, rubricata come Legge numero 161. Il 17 ottobre il Capo dello Stato ha promulgato "con riserva" la legge, entrata in vigore il 19 novembre 2017. Nel mese di dicembre, sono state infine sanate le incongruenze rilevate dal Presidente della Repubblica.

Le principali novità introdotte dalla Riforma riguardano i seguenti punti:

- l'estensione dei casi di applicazione, per la quale, tra i soggetti destinatari delle misure di prevenzione, sono inseriti anche gli indiziati di altri reati. Tra questi, in particolare, quelli contro la pubblica amministrazione, come il peculato, la concussione e la corruzione, sebbene con il vincolo associativo;
- l'impossibilità di giustificare la provenienza legittima dei beni con il provento oppure il reimpiego di una precedente evasione fiscale;

- l'introduzione del principio del sequestro e della confisca per equivalente, in base al quale, se non è possibile procedere al sequestro dei beni perché il proposto non ne ha la disponibilità, il sequestro e la confisca hanno ad oggetto altri beni di valore equivalente di legittima provenienza;

- il principio della priorità assoluta nella trattazione dei procedimenti di prevenzione patrimoniale e l'istituzione di sezioni specializzate;

- il controllo giudiziario delle aziende e delle attività economiche, per un periodo che va da 1 a 3 anni, qualora l'agevolazione mafiosa risulti occasionale e sussistano circostanze di fatto da cui si possa desumere il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose idonee a condizionare l'attività;

- la prescrizione di scegliere gli amministratori giudiziari, anche più di uno, tra gli iscritti in appositi albi e della nomina con decreto motivato. È necessario garantire un'idonea corrispondenza tra il profilo professionale e l'attività che deve essere gestita. Inoltre, deve essere garantita una adeguata rotazione degli incarichi, in modo da evitare un'eccessivo carico di incombenze, e vengono individuati incarichi che, per la loro complessità, comportano il divieto di cumulo. Vengono individuate infine delle preclusioni per la nomina, tra le quali quelle relative al pregresso svolgimento di attività lavorativa o professionale in favore del proposto o all'esistenza di rapporti professionali e familiari con il magistrato;

- le competenze di gestione dell'ANBSC partono dalla confisca di secondo grado. Fino ad allora l'Agenzia svolge compiti di supporto all'autorità giudiziaria;

- nel caso delle aziende, il legislatore ha basato la riforma sul principio di una maggiore tutela dei terzi e dei lavoratori, nell'ottica di favorire la prosecuzione dell'attività. Solamente nel caso in cui la prosecuzione dell'attività aziendale non sia una via praticabile, l'amministratore può proporre la messa in liquidazione dell'azienda, che risulta quindi una strada residuale;

- per le aziende di straordinario interesse socio-economico, l'amministratore giudiziario può essere nominato tra gli iscritti nella sezione di esperti in gestione aziendale dell'albo nazionale degli amministratori giudiziari indicati da Invitalia s.p.a. tra i suoi dipendenti;

- allo scopo di garantire la prosecuzione dell'attività d'impresa, di agevolare l'amministratore giudiziario e di salvaguardare i livelli occupazionali, il legislatore ha stabilito l'istituzione presso le prefetture di Tavoli permanenti sulle aziende sequestrate o confiscate;

- l'amministratore giudiziario può avvalersi del supporto gratuito di imprenditori attivi nello stesso settore in cui opera l'azienda o in settori considerati affini. Inoltre, è previsto che si possa avvalere anche del supporto tecnico delle Camere di Commercio;

- i beni immobili possono essere trasferiti anche per finalità economiche, ma è obbligatorio rispettare il vincolo di reimpiegare i proventi per finalità sociali;

- gli enti sono tenuti a pubblicare sui propri siti internet istituzionali, e ad aggiornare mensilmente, l'elenco dei beni confiscati ad essi trasferiti, a pena di responsabilità dirigenziale;

- il Direttore dell'Agenzia nazionale non

deve essere necessariamente scelto tra i prefetti ed è inoltre istituito un Comitato consultivo. Sono costituiti anche i Nuclei di supporto presso ogni prefettura.

Il Decreto Legge 113/2018, convertito in Legge numero 132 del 1 dicembre 2018 e meglio noto come Primo Decreto Sicurezza o Decreto Salvini, ha introdotto alcune ulteriori modifiche al Codice Antimafia, relative in particolare al potenziamento dell'Agenzia nazionale e alla possibilità di vendere i beni per i quali non sia possibile procedere alla destinazione. Tale previsione era del resto già contemplata dalla norma, sin dall'approvazione della Legge 109. Era però considerata una extrema ratio e peraltro la vendita poteva avvenire solo ad alcune specifiche categorie di soggetti. Il Decreto Sicurezza, pur prevedendo dei meccanismi di prelazione, ha finito invece con l'ampliare la platea dei potenziali acquirenti anche ai privati, attraverso le modalità tipiche dell'asta e dell'aggiudicazione al miglior offerente. Una norma che ha suscitato molte polemiche e la richiesta di Libera e di altre realtà sociali di rivedere questa pericolosa disposizione, che rischia di disperdere gli sforzi compiuti per garantire il riutilizzo sociale dei beni confiscati ai mafiosi.

### **Lo scenario europeo: una definizione di criminalità organizzata**

La criminalità organizzata (Serious and Organised Crime - SOC) è una delle maggiori minacce alla sicurezza dell'Unione Europea. Secondo il report SOCTA (2017) di Europol, più di 5.000 gruppi di criminalità organizzata sono attualmente sotto indagine in Europa. La criminalità organizzata è guidata dal profitto e le sue attività illegali generano

enormi guadagni: i proventi della criminalità organizzata all'interno dell'UE sono attualmente stimati in circa 110 miliardi di euro all'anno.

Nell'Unione Europea attualmente solo il 2% circa dei proventi di reato sono congelati e l'1% circa confiscati. Ciò consente ai gruppi della criminalità organizzata di investire nell'espansione delle loro attività criminali e nell'infiltrazione dell'economia legale. Europol stima che tra lo 0,7 e l'1,28% del PIL annuo dell'UE è coinvolto in attività finanziarie sospette.

Lo scenario di riferimento appare chiaramente delineato nella risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011 sulla criminalità organizzata:

- la criminalità organizzata produce un costo sociale imponente, violando i diritti umani e comprimendo le regole democratiche, distraendo e dissipando risorse (finanziarie, lavorative, ecc.), alterando il libero mercato comune, inquinando imprese ed economia legale, favorendo la corruzione nonché contaminando e distruggendo l'ambiente;

- l'azione della criminalità organizzata è finalizzata e si basa sulla realizzazione del profitto economico e dunque un'efficace azione di prevenzione e contrasto a tale fenomeno deve concentrarsi sull'individuazione, il congelamento, il sequestro e la confisca dei proventi di reato;

- le organizzazioni criminali concentrano le loro attività su numerosi e sempre più vasti ambiti, quali ad esempio il traffico internazionale di stupefacenti, la tratta di esseri umani e il loro sfruttamento, i crimini finanziari, il traffico internazionale di armi, la contraffazione, il cybercrime, i crimini ambien-

tali, la distrazione di fondi pubblici, le frodi, il racket estorsivo. La maggior parte di queste attività hanno carattere transnazionale e transeuropeo;

- evidenze giudiziarie, investigative e giornalistiche hanno dimostrato come in alcuni Stati membri vi siano infiltrazioni profonde e consolidate da parte della criminalità organizzata nel mondo della politica, della pubblica amministrazione e dell'economia legale;

- la corruzione è lo strumento base di ricatto e ricompensa della criminalità organizzata per distrarre risorse pubbliche e per infiltrarsi nella politica locale e nella pubblica amministrazione così come nel settore privato, mentre il riciclaggio è uno dei canali più insidiosi di contaminazione fra il lecito e l'illecito, un passaggio essenziale senza il quale il potere d'acquisto ottenuto con il crimine resterebbe solo potenziale, utilizzabile all'interno del circuito illegale ma incapace di tradursi in vero potere economico.

Il quadro normativo esistente a livello di singole nazioni appare, ovviamente, insufficiente a garantire una seria azione di contrasto che va, invece, affrontata con un approccio globale e internazionale e dunque con stretta cooperazione tra i paesi interessati e gli organismi internazionali.

Pertanto, il Parlamento Europeo, con la risoluzione sopra menzionata, *"considerando che è obiettivo primario dell'Unione europea quello di creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, nel quale il crimine è prevenuto e combattuto, e di assicurare un elevato livello di sicurezza attraverso misure per prevenire e*

combattere il crimine e attraverso misure di coordinamento e cooperazione tra forze di polizia e autorità giudiziarie e altre autorità competenti”, da un lato ha sollecitato gli Stati membri a migliorare la cooperazione e il coordinamento e ad avvicinare i loro quadri normativi, specie con riferimento all’elaborazione di prassi e di fattispecie penali comuni e omogenee, basandosi sulle buone pratiche degli ordinamenti più evoluti in materia di contrasto alla criminalità organizzata; dall’altro ha invitato la Commissione a presentare una direttiva quadro sulla procedura di sequestro e di confisca dei proventi di reato, che, pur considerando la necessità di rispettare i diritti fondamentali sanciti nella Carta dei diritti fondamentali e nella Convenzione europea sui diritti dell’uomo, sia volta a:

- elaborare norme per l’utilizzo efficace di strumenti quali la confisca allargata e la confisca in assenza di condanna;
- elaborare norme sull’attenuazione dell’onere della prova in seguito alla condanna di una persona per reato grave (ivi compresi quelli connessi alla criminalità organizzata) per quanto concerne l’origine dei beni in suo possesso;
- incoraggiare l’introduzione negli ordinamenti nazionali di strumenti per attenuare, nell’ambito del diritto penale, civile o fiscale, a seconda dei casi, l’onere della prova per quanto concerne l’origine dei beni detenuti da una persona imputata di un reato connesso alla criminalità organizzata;
- prevedere norme che consentano il sequestro e la successiva confisca nel caso di intestazione di beni a terzi, attribuendo rilevanza penale al comportamento del prestatore poiché finalizzato ad eludere

l’applicazione di misure di prevenzione patrimoniali o ad agevolare la consumazione dei reati di ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro di provenienza illecita.

La citata risoluzione richiama in premessa i più significativi documenti che nel tempo hanno tratteggiato l’evoluzione della cooperazione internazionale.

### La Direttiva europea sulla confisca

La Direttiva 2014/42/UE relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell’Unione europea ha introdotto, come specificato dall’articolo 1, le norme minime relative al congelamento di beni - in vista di un’eventuale conseguente confisca - e alla confisca di beni in materia penale.

La Direttiva afferma che l’obiettivo principale della criminalità organizzata transfrontaliera, compresa l’organizzazione criminale di tipo mafioso, è il guadagno economico. Di conseguenza, le autorità competenti dovrebbero avere i mezzi per rintracciare, congelare, gestire e confiscare i proventi di reato. È necessario raccogliere un insieme minimo comparabile di dati statistici appropriati sul congelamento e la confisca dei beni anche per consentire la loro distribuzione e analizzare la distribuzione delle organizzazioni criminali nell’UE. In particolare, l’articolo 10.3 della Direttiva sottolinea che gli Stati membri dovrebbero considerare di consentire che i beni confiscati possano essere utilizzati per l’interesse pubblico e/o per scopi sociali.

### La piattaforma ARO - Asset Recovery Offices Platform

La piattaforma ARO - promossa dalla Commissione Europea e da Europol - ha l’obiettivo di facilitare la cooperazione tra gli Stati membri per il reperimento e l’identificazione dei proventi di reato e di altri beni appartenenti ai criminali in tutta l’UE. In questo senso la piattaforma ha accompagnato ed accompagna gli Stati membri nell’implementazione delle Direttive 2014/42/UE. Gli uffici nazionali devono affrontare una serie di sfide comuni, in particolare sulla loro capacità di accedere alle informazioni finanziarie pertinenti, ed è fondamentale quindi poter contare su un supporto centrale da parte dell’Unione Europea.

Nel 2012, nell’ambito della piattaforma ARO, gli Stati membri sono stati invitati a prevedere la creazione di un AMO – Asset Management Office, per identificare le leggi e le pratiche esistenti in materia di gestione patrimoniale, per condividere gli attuali accordi di costruzione istituzionale nei Paesi dell’UE e facilitare lo scambio di esperienze tra gli AMO esistenti. All’interno della piattaforma ARO è stato così creato l’AMO subgroup, che supporta gli Stati membri nella fase specifica di gestione dei beni confiscati e quindi anche nell’introduzione ed applicazione dell’ipotesi di riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati, contenuta nell’articolo 10.3 della Direttiva.

### Il nuovo report europeo “Asset recovery and confiscation: Ensuring that crime does not pay”

Questo report della Commissione e del Parlamento Europeo - pubblicato a Giugno 2020 - analizza l’attuazione della Direttiva

2014/42/UE sul congelamento e la confisca dei proventi di reato e valuta la fattibilità e i vantaggi dell’introduzione di ulteriori norme comuni a livello UE.

Riflette sulla necessità di disposizioni più severe per migliorare l’identificazione, il rintracciamento, il congelamento, la gestione e la confisca dei beni illeciti. Fornisce inoltre una panoramica del lavoro degli uffici per il recupero dei beni (ARO) e delle sfide che devono essi affrontare nello svolgimento dei loro compiti quotidiani. La capacità di congelare e confiscare i beni dipende dalla capacità di rintracciarli e identificarli in modo efficace. È quindi fondamentale garantire che gli uffici per il recupero dei beni siano attrezzati per svolgere i loro compiti in modo efficace. Esso fornisce una panoramica degli strumenti internazionali pertinenti al settore del recupero dei beni. La cooperazione internazionale è fondamentale per l’effettivo recupero dei beni dei criminali.

Il report analizza anche l’implementazione dell’articolo 10.3 della Direttiva 2014/42/UE, evidenziando che in 19 Stati membri (Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia) esiste una legislazione specifica sull’uso dei beni confiscati a fini di interesse pubblico o sociali.

*“C’è una crescente necessità di massimizzare l’impatto sociale di un caso criminale. Una sentenza o una condanna da sola non è sufficiente per prendere posizione contro i reati gravi.”*

**Ishan Ahmadali** Senior Policy Advisor - National Office for Serious Fraud, Environmental Crime and Asset Confiscation in The Netherlands

## Il Regolamento 2018/1805 per il mutuo riconoscimento

Il Regolamento 2018/1805 del Parlamento europeo e del Consiglio sul riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e di confisca intende superare le difficoltà o l'impossibilità di cooperazione (antimafia) finora giustificate dai diversi modelli di confisca nei Paesi membri. Nel Regolamento si afferma infatti il principio del mutuo riconoscimento che viene imposto con un provvedimento legislativo direttamente applicabile come un regolamento, adottato con la procedura legislativa ordinaria sulla base dell'articolo 82, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

Il Regolamento è entrato in vigore il 19 dicembre 2020 e permette alle istituzioni competenti di essere più rapide nella lotta alla criminalità organizzata, con la previsione di procedure standard e documenti condivisi.

Il 20 gennaio 2021, per la prima volta in Italia è stato applicato questo nuovo Regolamento europeo: l'inchiesta della Squadra Mobile di Salerno, in Campania, ha riguardato le ingenti infiltrazioni di un imprenditore locale nel trasporto degli infermi e delle onoranze funebri. Oltre a consentire la confisca di circa 16 milioni di euro, l'inchiesta ha portato anche al primo congelamento di beni all'estero, in Romania, senza la necessità di utilizzare le «classiche» rogatorie internazionali. Questo Regolamento infatti prevede che una volta emanato il provvedimento di

congelamento o confisca, viene inviato al ministero della Giustizia che, a sua volta, lo trasmette o all'autorità straniera preposta senza indugio a eseguirlo o al suo omologo e, a quel punto, la polizia di riferimento esegue il provvedimento.

Questa nuova normativa europea attacca direttamente il riciclaggio di denaro illecito e gli investimenti mafiosi all'estero, dove attirano meno l'attenzione, vista la mancanza di specifiche legislazioni antimafia fuori dall'Italia. Ed è per questo che questa recente operazione di contrasto resterà nella storia giudiziaria italiana ed europea, perché consentirà di affrontare il tema della lotta al Serious and Organised Crime in maniera sempre più incisiva.

*«Il mafioso sa che con il patrimonio accumulato quando finisce in galera i suoi affari fuori continuano, la sua cosca continua a ricevere lo stipendio, come anche i suoi familiari, e quando esce dalla galera il suo carisma criminale è intatto e può tornare a comandare come prima. Se noi invece gli portiamo via questa provvista quando uscirà sarà economicamente rovinato e non avrà più i suoi uomini. Per questo per i boss è importante accumulare soldi e tenerli al sicuro spesso delocalizzando all'estero».*

**Prefetto Francesco Messina**

Direttore centrale Anticrimine  
della Polizia di Stato

## Capitolo 3

# I dati di fonte istituzionale

### una fotografia della situazione attuale

#### I beni immobili confiscati

Sono 36.616 i beni immobili (particelle catastali) confiscati dal 1982 ad oggi. Circa 17.300 sono stati destinati e consegnati dall'Agenzia nazionale per le finalità istituzionali e sociali. I quasi 19.300 beni im-

mobili in gestione all'Agenzia (dati aggiornati al 2 marzo 2021) sono ancora da destinare perché presentano varie forme di criticità (per quote indivise, irregolarità urbanistiche, occupazioni abusive e per condizioni strutturali precarie).





Una parte consistente - 4.868 secondo i dati al 31 dicembre 2020 - erano però bloccati in attesa dell'espletamento delle procedure di verifica dei crediti dei terzi in buona fede.

Inoltre, su 3.100 beni immobili non ci sono state manifestazioni di interesse da parte delle amministrazioni statali e degli enti territoriali che quindi non hanno espresso un parere positivo all'acquisizione nel loro patrimonio immobiliare.

Infine, secondo una ricognizione avviata nel corso del 2019 dall'Agenzia nazionale su un campione di indagine di circa 6.000 beni immobili destinati alle amministrazioni comunali, dai riscontri pervenuti su 2.600 beni, risulta che soltanto poco più della metà dei beni è stato poi effettivamente riutilizzato.

Dalle relazioni annuali dell'Agenzia naziona-

le è possibile anche tracciare l'andamento storico delle confische e delle destinazioni, a partire dal 1982 fino ad oggi. In particolare, dal 1982 al 1996 ci sono state 1263 confische e 34 destinazioni: erano i primi anni di applicazione della legge Rognoni - La Torre, durante i quali non era ancora in vigore la legge per il riutilizzo sociale. Nella seconda decade, dal 1996 al 2008 aumentano notevolmente i numeri e nel 2001 si arriva addirittura a 1023 confische e 315 destinazioni. Negli anni successivi fino al 2019, ultimo anno per cui si dispone della relazione dell'Agenzia, viene riportato solo il dato relativo alle destinazioni, che raggiunge le 1512 nel 2019.

Sono diversi gli ostacoli che il percorso di amministrazione e destinazione dei beni immobili deve superare ed è per questo che

il nostro operato, come rete nazionale di associazioni e presidi territoriali, guarda al dialogo con le istituzioni come all'unica modalità possibile.

Tra le criticità da affrontare, c'è sicuramente quella legata ai creditori ipotecari, ai quali la legge di stabilità del 2012 ha accordato una tutela al mese di gennaio 2013, consentendo loro di presentare domanda di ammissione al credito in caso di accertata buona fede. L'Agenzia è tenuta ad individuare beni dal valore di mercato complessivo non inferiore al doppio dell'ammontare dei crediti ammessi e procedere alla liquidazione degli stessi. Come Libera, abbiamo proposto che si possa attingere al Fondo Unico Giustizia per individuare le risorse necessarie per dare corso a questa previsione. Ma c'è di più. Come espressamente indicato dalle Linee guida dell'Agenzia, accade ricorrentemente che l'effettiva destinazione dei beni debba attendere l'approvazione del progetto di riparto previsto dalla normativa sulla verifica dei crediti (articolo 61 del Codice Antimafia), in quanto, in caso di incapienza nella procedura, occorrerà ricorrere alla vendita dei beni confiscati per soddisfare i creditori in buona fede ai sensi dell'articolo 52. In forza di questa normativa, sono stati "accantonati" dall'Agenzia quasi 5 mila beni immobili (dati al 31 dicembre 2019) in buono stato e di pregio (per i quali sarebbe agevole la destinazione a fini pubblici e sociali) destinati alla vendita per soddisfare i creditori ai quali sia stata riconosciuta la buona fede. A nostro avviso, sarebbe una scelta importante evitare che questi beni vengano messi all'asta e prevedere, invece, una loro veloce destinazione per scopi sociali, soprattutto in questo periodo di ripartenza post pandemia.

Sulla previsione della vendita dei beni immobili confiscati, Libera ritiene che essa debba rimanere un'ipotesi residuale, così come previsto nel testo precedente alle modifiche apportate al Codice Antimafia dal Decreto sicurezza del 2018, al fine di salvaguardare il significato risarcitorio proprio del riutilizzo sociale dei beni confiscati. Come già anticipato, la vendita era peraltro già possibile ad alcune categorie di soggetti collettivi (*"agli enti pubblici aventi tra le altre finalità istituzionali anche quella dell'investimento nel settore immobiliare, alle associazioni di categoria che assicurano maggiori garanzie e utilità per il perseguimento dell'interesse pubblico e alle fondazioni bancarie"*) come extrema ratio e come tale, per noi, deve essere considerata, assicurando l'impegno di tutti a rendere possibile la destinazione o il trasferimento per le finalità di pubblico interesse. La precedente formulazione consentiva, inoltre, anche nel caso della vendita, un uso del bene per fini non privati né personalistici.

Le Linee guida dell'Agenzia nazionale, hanno specificato del resto che la soluzione della vendita può essere praticata solo dopo aver verificato l'impossibilità delle destinazioni per finalità statali o per l'autofinanziamento, per finalità sociali oppure con la procedura dell'assegnazione diretta al terzo settore.

### **Le aziende sequestrate e confiscate**

La maggior parte delle aziende confiscate giungono nella disponibilità dello Stato prive di reali capacità operative e sono spesso destinate alla liquidazione e chiusura, se non si interviene in modo efficace nelle fasi precedenti. Molte però sono scatole vuote, società cartiere o paravento per le quali ri-

sulta impossibile un percorso di emersione e rigenerazione.

Su un totale di circa 4.400 aziende confiscate dal 1982 ad oggi, quelle destinate sono state quasi tutte liquidate. Ne rimangono in



gestione all'Agenzia oltre 2.920. Di queste però, secondo i dati risalenti a un anno fa, 1.931 aziende erano in confisca definitiva e solo 481 risultavano attive.

Come nel caso degli immobili, anche per le aziende confiscate è possibile rintracciare una progressione storica delle destinazioni: è interessante come negli anni dal 2008 al 2019 si sia passati dalle 5 del 2010 alle 441 del 2019. L'andamento nel corso degli anni non è sempre omogeneo, tanto che nel 2017 si registrano solo 8 destinazioni.

In ogni caso, da un'analisi generica su questo decennio, si può evincere come le mafie

sempre di più abbiano invaso diversi settori dell'economia, ma anche come, al contempo, la risposta delle istituzioni sia stata maggiormente incisiva.

Una ulteriore indicazione arriva dal bilancio delle destinazioni nell'anno 2019: su 441 aziende destinate ben 439 sono state destinate alla liquidazione e 2 alla vendita.

Occorre garantire che un numero più rilevante di aziende giunga operativa alla confisca

definitiva. La riforma del codice antimafia del 2017 aveva incentivato la riorganizzazione aziendale già dalla fase di sequestro, da un lato, attraverso l'immediata liquidazione se non operative o prive di concrete possibilità di recupero alla legalità, dall'altro prevedendo la prosecuzione attraverso il programma proposto dall'amministratore giudiziario da parte del giudice delegato. Ma occorre investire di più su competenze e professionalità sia degli amministratori giudiziari sia dei coadiutori dell'Agenzia nazionale per un cambio di passo in questa direzione. Rimane, infatti, ancora alto il dato della chiusura delle aziende in fase di sequestro, non tanto per i casi in cui oggettivamente non vi sono le condizioni per una permanenza sul mercato, ma soprattutto per quelle che realisticamente avrebbero potuto continuare la loro attività.

Ancora pochissime sono quindi le aziende destinate alle cooperative degli stessi lavoratori, *workers buyout*, una strada da percorrere – laddove possibile – con più forza e strumenti di sostegno ed accompagnamento. Così come occorre insistere nella loro destinazione all'imprenditorialità giovanile, alla cooperazione ed ai progetti di economia sociale.

Soprattutto in questo periodo di post pandemia e di crisi generale delle piccole e medie imprese, va assicurata piena attuazione al Decreto Legislativo 72/2018 e agli strumenti a tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate.

La legge di bilancio per il 2021 ha prorogato, per il triennio 2021-2023, il trattamento di sostegno al reddito, pari al trattamento straordinario di integrazione salariale, a favore dei lavoratori sospesi dal lavoro o impiegati ad orario ridotto, dipendenti di aziende sequestrate e confiscate e sottoposte ad am-

ministrazione giudiziaria. La disposizione proroga questo trattamento alle stesse condizioni per una durata massima complessiva di 12 mesi nel triennio e nel limite di spesa di un milione di euro per ciascuna annualità.

Auspichiamo, a questo proposito, un rafforzamento degli strumenti di sostegno al rilancio aziendale, fino a rendere sistematico il rapporto di concertazione sindacale che, come dimostrato in tante situazioni, si è rivelato un valore aggiunto. Basti pensare, ad esempio, agli accordi talvolta necessari di riemersione graduale dal lavoro nero e dalle irregolarità contributive.

Per le aziende sequestrate e confiscate è stato introdotto, con la legge finanziaria del 2016, un fondo di garanzia e di agevolazione alla continuità dell'attività imprenditoriale (articolo 41 bis del Codice Antimafia). Si tratta di interventi, da tempo richiesti, che consentono – laddove possibile - di evitare la chiusura delle aziende affinché restino operative all'esito del complesso percorso verso la ricollocazione sul mercato. I due fondi di garanzia e di agevolazione per gli investimenti (per un totale di 10 milioni annui fino al 2019) sono stati nel frattempo resi operativi dai decreti interministeriali MEF-MISE del novembre 2016, modificati nel 2019 e recentemente rifinanziati dall'ultima legge di bilancio 2021.

Sono state segnalate criticità di funzionamento del Fondo per gli investimenti presso il MISE, rimasto in gran parte inutilizzato a causa di una scarsa richiesta di accesso al fondo e di un iter e di condizioni di accesso non agevoli. In alcuni dei casi in cui si è riusciti ad attivare una pratica di accesso al fondo per finanziamento agevolato, la regola del *de minimis* ha creato delle difficoltà rispetto all'importo finanziabile. Il beneficio viene,

infatti, considerato interamente nell'anno di erogazione del prestito e non pro quota per la durata del prestito stesso. Questo ha ridotto, in alcuni casi, la potenzialità dello strumento stesso potendovi attingere per importi ridotti.

La misura di agevolazione è stata dotata finora di 28 milioni di euro (aumentati di 10 milioni annui per il 2021 e per il 2022), di cui circa la metà ancora disponibili al 17 novembre 2020. Per le imprese ubicate in Sicilia sono stati stanziati ulteriori 20 milioni di euro, di cui poco più di 7 milioni e mezzo ancora disponibili.

Infine, nel mese di giugno 2020, l'Agenzia ha pubblicato una circolare relativa alle *Disposizioni preliminari per la realizzazione di un collegamento sinergico tra le imprese/ società sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata ai sensi del Codice Antimafia*. Ci sembra uno stimolo positivo alla ricerca di ulteriori soluzioni per le aziende e per creare sinergie concrete e utili alla loro sopravvivenza e continuità produttiva.

## I beni mobili sequestrati e confiscati

L'articolo 40 del Codice Antimafia prevede che i beni mobili sequestrati, anche iscritti in pubblici registri, possono essere affidati dal tribunale in custodia giudiziale agli Organi di Polizia e al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco per l'impiego nelle attività istituzionali o per esigenze di polizia giudiziaria, ovvero possono essere affidati all'Agenzia, ad altri organi dello Stato, ad enti pubblici non economici e enti territoriali per finalità di giustizia, di soccorso pubblico, di protezione civile o di tutela ambientale. All'articolo 48 invece si stabilisce che i beni mobili, anche iscritti



in pubblici registri, possono essere utilizzati dall'Agenzia per l'impiego in attività istituzionali ovvero destinati ad altri organi dello Stato, agli enti territoriali o ai soggetti del terzo settore.

Sono destinati in via prioritaria ai Vigili del Fuoco autocarri, mezzi d'opera, macchine operatrici, carrelli elevatori e ogni altro mezzo per uso speciale, funzionali alle esigenze del soccorso pubblico.

L'Agenzia nazionale ha approvato, nel mese di agosto 2020, le Linee guida per la destinazione dei beni mobili iscritti in pubblici registri che, tra l'altro, prevedono di confermare il titolo di prelazione all'assegnazione in favore dei soggetti assegnatari nella fase

giudiziaria, salvo formale espresso diniego alla destinazione definitiva da parte dell'assegnatario provvisorio. Inoltre, stabiliscono che i potenziali destinatari sono tutti equiparati e che la destinazione deve seguire alcuni specifici principi e criteri: maggiore vicinanza territoriale, assenza di altre assegnazioni nei dodici mesi precedenti e, infine, ordine cronologico di presentazione della richiesta.

Per i soggetti ed enti del terzo settore o del privato sociale, la richiesta di assegnazione del bene e la conseguente destinazione devono risultare coerenti con le proprie finalità statutarie.

L'andamento storico delle destinazioni dei

beni mobili è tracciabile dal 1982: nella relazione 2017-2018 dell'Agenzia nazionale, infatti, viene riportato che fino al 2018 sono stati destinati 3829 beni mobili di diversa tipologia, con queste percentuali: Distruzione/Demolizione: 42,07%; Comodato gratuito: 20,55%; Vendita: 18,65%; Assegnazione forze dell'ordine: 14,60%; Cessione ai VVFF e soccorso pubblico 4,12%.

## Il ruolo degli enti locali, la trasparenza e le procedure di assegnazione dei beni al terzo settore

A partire dagli impegni assunti nel tavolo dell'Open Government Forum Italia presso il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, e come prosecuzione del lavoro di trasparenza dei dati sul tema della confisca e del riutilizzo pubblico e sociale, Libera ha pubblicato la ricerca **rimanDATI**, in collaborazione con il Gruppo Abele e il Dipartimento Culture, Politica e Società dell'Università degli Studi di Torino. Si tratta di un percorso di monitoraggio civico sul rispetto, da parte dei comuni, dell'obbligo di pubblicazione degli elenchi dei beni confiscati, secondo quanto previsto dall'articolo 48 comma 3 lettera c del Codice antimafia. L'attività di monitoraggio ha provato a raccogliere informazioni anche in merito ai regolamenti e ai bandi per l'assegnazione dei beni confiscati.

L'adozione dei regolamenti è indubbiamente una garanzia per tutte le parti interessate e molti comuni se ne sono dotati. Una questione particolarmente importante riguarda i tempi di concessione dei beni. Tra le varie previsioni, nei regolamenti è sempre indicato un limite temporale fisso alla durata del contratto di comodato in caso di assegna-

zione per fini sociali. Nella maggior parte dei casi, tale limite si attesta su un periodo massimo di 10 anni, senza distinzioni legate al tipo di bene o ad altre variabili. Probabilmente una indicazione fissata a priori è considerata dagli Enti Locali come congrua ed utile ad agevolare l'accessibilità, da parte degli enti del terzo settore, alla gestione del bene.

La durata della concessione diventa tuttavia determinante in caso di investimenti da effettuare sul bene, che devono poter avere un adeguato tempo di recupero. Fissare un periodo massimo, o non fissarlo rendendo quindi revocabile il comodato in qualsiasi momento, a fronte della grande diversità che si può avere di beni da assegnare nelle diverse condizioni (appartamenti, magazzini, beni agricoli), rischia di far perdere all'ente pubblico delle opportunità di miglorie del bene stesso, con un evidente impatto negativo sia dal punto di vista sociale (con beni confiscati ma mai pienamente recuperati), sia da quello occupazionale.

Nei regolamenti comunali sull'assegnazione dei beni sarebbe pertanto auspicabile una formulazione, in riferimento alla durata massima del comodato, che richiami e si colleghi all'investimento che il soggetto proponente si rende disponibile a sostenere, in modo da non perdere nessuna opportunità.

A fronte di realtà che, a partire dai beni confiscati, hanno realizzato un'attività di economia sociale con la creazione di lavoro e indotto, preoccupa il momento della scadenza dei comodati, stipulati in alcuni casi per un numero considerevole di anni (permettendo quindi anche la realizzazione di importanti investimenti migliorativi del bene stesso). Nella consapevolezza dell'importanza

dell'apertura a tutti i soggetti interessati del territorio, sarebbe opportuno prevedere nei bandi relativi a beni la cui concessione è scaduta, una previsione specifica di prelievo per chi ha già gestito il bene, con riferimento alla qualità della gestione e dei risultati ottenuti. Questo per evitare che esperienze virtuose rischino la chiusura per il venir meno del comodato. La valutazione della qualità e dei risultati andrà definita in base al progetto di assegnazione originario e dell'impatto sul territorio (es. inserimenti lavorativi effettuati, indotto creato, rapporto investimento/fatturato, solo per citare alcuni casi).

È altresì fondamentale un'attenzione alla stesura dei bandi pubblici per l'assegnazione dei beni immobili, nella fase di scrittura e di individuazione delle macro-finalità di progettazione, per garantire il protagonismo della rete sociale e della cittadinanza attiva. Sarebbe necessario affiancare a questi procedimenti dei momenti di ascolto dei soggetti sociali del territorio e della comunità, oltre che organizzare percorsi formativi dedicati ai soggetti del terzo settore, per agevolare anche le piccole realtà nella fase di compilazione delle proposte progettuali.

Sarebbe, infine, utile prevedere un maggiore protagonismo del terzo settore che può essere attore di co-progettazione del pubblico, velocizzando tempi e ottimizzando l'utilizzo delle risorse. L'adozione di modalità di partecipazione consentirebbe anche di facilitare le manifestazioni di interesse dei comuni ad acquisire nel proprio patrimonio i beni immobili confiscati. Si è verificata, infatti, una difficoltà da parte di alcuni comuni, a partire da quelli di più piccole dimensioni, nell'esprimere le manifestazioni di interesse alla destinazione dei beni confiscati formu-

late all'Agenzia. Sarebbe utile prevedere, a questo riguardo, un'azione di supporto e accompagnamento con il compito di fornire maggiori competenze in materia e nella predisposizione di progetti ben definiti per l'utilizzo a fini pubblici e sociali dei beni di cui si chiede la destinazione.

### **Le opportunità e le criticità nell'assegnazione provvisoria dei beni immobili**

L'assegnazione provvisoria dei beni immobili e mobili sequestrati è uno degli strumenti più incisivi per tutelare la funzionalità dei beni che saranno poi confiscati come risorse utili al territorio e alla comunità tutta. Libera, attraverso l'impegno della rete associativa nazionale e già prima della modifica del Codice Antimafia del 2017, ha individuato in diversi casi questa possibilità, con dei risultati interessanti dal punto di vista dell'impatto sociale. Il riutilizzo in fase di sequestro o confisca non definitiva, infatti, è un passo in avanti decisivo per la cura del bene stesso, ma rende evidente la necessità di creare un raccordo stabile tra le competenze del Tribunale e quelle dell'Agenzia nazionale. In alcuni casi si è potuto procedere alla gestione per finalità sociali anche di beni sequestrati o in confisca non definitiva. Si tratta di un'attività che spesso viene realizzata per finalità di pubblica utilità e che consente il recupero ed il mantenimento in attività dei beni (sia immobili che aziendali in ambito agricolo), preservandoli così dal deperimento, spesso in condizioni di maggior rischio.

Alcune cooperative sociali hanno dato la loro disponibilità alla gestione dei beni e in alcuni casi la soluzione iniziale proposta è stata quella dell'affitto e non del comodato,

come invece espressamente previsto dal Codice Antimafia. Così come l'affitto è stato proposto per i mezzi agricoli. Oppure viene proposto il contratto di comodato per un'annata agraria senza rinnovo tacito, a meno di preavviso di recesso o dissequestro e fatti salvi i frutti pendenti. Molti soggetti del terzo settore sono scoraggiati a richiedere un'assegnazione provvisoria, che prevede impegni personali ed economici rilevanti, poi soggetta, oltre al venir meno nel caso di revoca del sequestro, alla cessazione al momento della confisca definitiva. Anche in relazione al fatto che è controverso il diritto ai frutti pendenti in caso di restituzione dei beni. Quest'ultima è una specificità del settore agricolo che andrebbe considerata. Si dovrebbero prevedere forme di "raccordo" che rendano possibile, nel rispetto dei criteri di trasparenza, pubblicità e parità di trattamento, una continuità tra assegnazione provvisoria e definitiva (ad esempio, con un coinvolgimento dell'Agenzia nella fase dell'assegnazione provvisoria).

La predisposizione di correzioni alle attuali norme e regolamenti, sia in ambito di accesso ai contributi previsti per tutti gli operatori (es. contributo per l'agricoltura biologica), sia in relazione alla salvaguardia dei frutti pendenti in agricoltura (in caso di restituzione del bene), tali da non penalizzare, anzi facilitare e stimolare la disponibilità di soggetti del terzo settore per la presa in gestione di beni in assegnazione provvisoria, per il riuso sociale, perchè non ancora in confisca definitiva.

I Tribunali e gli uffici giudiziari competenti, negli ultimi anni, hanno promosso protocolli territoriali come strumento per consentire a una vasta parte del partenariato economico e sociale di poter monitorare la presenza di

beni sequestrati e in confisca di primo grado e, soprattutto, di poter avanzare delle proposte di riutilizzo temporaneo. Obiettivo principale di questa modalità è evitare che i beni immobili e/o le attività aziendali possano rimanere bloccate per tutta la durata del processo e dell'iter amministrativo e perdere così parte del loro valore economico, tutelando allo stesso tempo i lavoratori. Inoltre, per tutto il territorio circostante è fondamentale percepire l'interesse delle istituzioni e dell'associazionismo verso il contesto di comunità.

Ad oggi l'impegno di alcune realtà che gestiscono beni in confisca definitiva è quello di essere proattive nei confronti degli Enti che sono chiamati alla gestione dei beni sequestrati e confiscati, soprattutto nelle fasi di passaggio di competenze da un ente all'altro. Rispetto alla nostra esperienza, abbiamo notato che questa è una fase molto delicata e i meccanismi non sono ancora perfettamente oliati, riscontrando a volte alcune criticità procedurali nel lasso di tempo che trascorre tra il passaggio dei beni dall'Agenzia nazionale all'ente territoriale che li dovrà mettere a bando.

In generale, pensiamo che, in questi casi specifici, per preservare il bene confiscato, sia conforme alla ratio della legge una forma di affido temporaneo una forma di affido momentaneo, nelle more del completamento dell'iter di destinazione, per non ridurre il potenziale produttivo o addirittura azzerarlo. Abbiamo pensato di chiamarla "cura", per dare proprio il senso di presidio di qualcosa che seguirà poi le consuete procedure previste per l'assegnazione. Tale proposta è stata avanzata anche durante una recente edizione di *Contromaffecorruzione* ed è tenuta presente dall'Agenzia

## **Le iniziative dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni immobili**

Le "Linee guida per l'amministrazione finalizzata alla destinazione degli immobili sequestrati e confiscati", approvate dall'Agenzia nazionale nel 2019, rappresentano un passo in avanti importante per l'intero percorso giudiziario e amministrativo riguardante i beni. Il documento percorre le diverse fasi dell'iter di destinazione e assegnazione, esplicitando alcuni passaggi e individuando delle pratiche comuni per velocizzare l'intero percorso. A partire dalla fase di ausilio (dal sequestro alla confisca di secondo grado), infatti, si evince la volontà di risolvere le controversie legate al bene per permetterne un riutilizzo più immediato, anche attraverso l'istituto dell'assegnazione provvisoria, ai sensi dell'articolo 110 comma 2 del Codice Antimafia. Nella fase di amministrazione dell'Agenzia dalla confisca di secondo grado, continuando a scorrere le linee guida, risulta importante la previsione della pubblicazione – su un'apposita sezione del proprio sito internet - dell'elenco dei beni al fine di facilitare la richiesta di utilizzo da parte degli aventi diritto, tramite apposita manifestazione di interesse. Viene così richiamato il ruolo degli Enti locali nell'essere protagonisti attivi del percorso di destinazione e assegnazione, con l'impegno a sostenere il soggetto gestore che temporaneamente sarà individuato dall'Agenzia. Come già scritto, è fondamentale che gli Enti locali siano supportati da percorsi di formazione amministrativa e progettuale per poter affrontare questa fase nel modo richiesto.

L'Agenzia nazionale si impegna anche nella programmazione delle destinazioni definitive, riconoscendo come fondamentale il



ruolo del terzo settore nella progettazione del riutilizzo e nell'analisi dei bisogni di un territorio. Ne deriva la necessità – citando le stesse linee guida – che la destinazione per scopi sociali ad un ente di governo territoriale venga, di massima, accompagnata dalla contestuale definizione di un progetto di riutilizzo e dalla previa individuazione del soggetto privato sociale che se ne faccia carico, assumendosene gli oneri. A tal fine, l'Ente locale dovrà provvedere a pubblicare, per tempo e possibilmente prima della confisca definitiva, un apposito avviso esplorativo finalizzato ad acquisire specifiche disponibilità. A seguito della devoluzione al patrimonio dell'erario dello Stato degli immobili, l'Agenzia avvia la procedura di richiesta delle manifestazioni di interesse, avvalendosi, in maniera sistematica e prevalente, dello strumento della Conferenza di servizi, da svolgersi con l'au-

silio dei Nuclei di supporto delle Prefetture.

Infine, nelle procedure di autofinanziamento (possibilità per l'Agenzia di utilizzare i beni immobili confiscati per finalità economiche, onde assicurare il suo potenziamento), si evidenzia che esso non potrà rivolgersi verso quei beni il cui alto valore simbolico porti con sé l'esigenza di una destinazione a finalità istituzionali o sociali. Così come si precisa che l'utilizzo dei beni per finalità di lucro da parte degli Enti Locali, debba avvenire solo a seguito di attestazione che non è stato possibile procedere all'assegnazione dei beni per finalità pubbliche e sociali.

Il bene confiscato, in questa visione, assume un valore fortemente simbolico anche in termini risarcitori verso la comunità di riferimento, come strumento per costruire una nuova storia comunitaria. Libera, in questi

venticinque anni di attività, ha sempre messo al centro la pratica del riutilizzo sociale come segno di cambiamento per il territorio e come strumento di costruzione di un nuovo modello di sviluppo, alternativo a quello mafioso.

Riportiamo qui anche una recente iniziativa dell'Agencia nazionale relativa alla pubblicazione di un *bando di assegnazione diretta a soggetti del terzo settore da parte dell'Agencia nazionale, secondo quanto previsto dall'articolo 48 comma 3 lettera c-bis) del Codice antimafia*, a partire da quei beni immobili rimasti senza manifestazione di interesse da parte dei soggetti pubblici abilitati a farne richiesta. Si è trattato di una prima sperimentazione che, una volta superate le diverse criticità riscontrate, può rappresentare un'opportunità in più anche per i comuni a manifestare il proprio interesse ad acquisire i beni immobili nel proprio patrimonio (a questo riguardo, è stata prevista una clausola di preferenza per le proposte progettuali corredate da una dichiarazione di intenti di una delle Amministrazioni destinatarie che attesta la condivisione del progetto e la volontà di acquisire la proprietà dei beni). Alla prima edizione, pur con le difficoltà ad effettuare i sopralluoghi a causa della pandemia e lo stato in cui si trovavano alcuni degli immobili, sono stati presentati 160 progetti di riutilizzo da parte delle realtà del terzo settore.

I criteri di assegnazione adottati dal Consiglio direttivo dell'Agencia si ispirano ai principi metodologici della coesione e della protezione sociale, dell'inclusione anche lavorativa e della cooperazione sociale, della sostenibilità economica e soprattutto ambientale.

L'Agencia nazionale garantirà, per la realizzazione di alcuni progetti, un contributo finanziario di 50.000 euro al massimo per ogni proposta, per un totale di un milione di euro; il contributo è reso disponibile, per ciascuna annualità del triennio 2020-2022, dalla legge di bilancio per il 2020.

I prossimi mesi saranno un banco di prova importante sia riguardo all'avvio delle progettualità presentate sia riguardo alla replicabilità del bando, recuperando quei beni immobili per i quali non sono state presentate proposte di riutilizzo e prevedendo per altri che presentano maggiori criticità, un percorso di destinazione sociale differente.

E' da evidenziare che l'Agencia nazionale sta dando attuazione ad alcune modifiche al codice antimafia introdotte nel 2017 con l'obiettivo di incrementare il numero di beni immobili da destinare per finalità sociali, per trattandosi di beni di aziende destinate alla vendita. Sono state approvate, infatti, le linee guida per il reintegro nel patrimonio aziendale dei beni immobili confiscati autonomamente (art. 15 ter del codice antimafia), prevedendo che ciò avvenga solo in casi ben individuati per evitare che attraverso il reintegro il bene non possa essere destinato a fini sociali. Nel diverso caso in cui i beni immobili facciano parte di società immobiliari, in attesa del decreto ministeriale previsto dall'articolo 48 comma 8 bis del codice antimafia, si potrà procedere all'estromissione del bene ogni volta che è possibile, destinandolo con le ordinarie modalità.

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

I progetti di riutilizzo sociale dei beni confiscati non possono prescindere da strumenti finanziari pubblici e/o privati di sostegno e da un'efficiente applicazione degli stessi. Una delle criticità principali che ha rallentato l'effettivo riutilizzo dei beni confiscati, infatti, è sempre stata la mancanza o insufficienza di risorse finanziarie necessarie per garantire la ristrutturazione e la riconversione dei beni immobili, così come la necessità di una progettualità concreta e sostenibile, legata ai bisogni del contesto in cui sono ubicati i beni.

Per molto tempo le uniche fonti di finanziamento pubblico sono state rappresentate nel Mezzogiorno dal PON Sicurezza (oggi PON Legalità) del Ministero dell'Interno e da alcune misure previste nei POR delle Regioni. Alcune Regioni hanno deciso di stanziare anche fondi di bilancio per gli Enti Locali destinatari dei beni e per le realtà del terzo settore assegnatarie.

Fra le iniziative nazionali di sostegno degli ultimi anni, è da segnalare il Decreto del 30 gennaio 2015 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il MEF, che ha istituito un Programma per il recupero ai fini abitativi degli immobili confiscati, che aveva previsto lo stanziamento di 18 milioni per i comuni nel periodo 2014-2017.

Al contempo, alcuni soggetti privati hanno deciso di prevedere un sostegno ai progetti, tra cui i Fondi mutualistici del mondo della cooperazione, alcune Fondazioni di origine bancaria e la Fondazione con il Sud.

Per garantire un maggiore raccordo e programmazione unitaria dei vari interventi,

nell'Accordo di partenariato dell'Italia, predisposto dal Ministero per la coesione territoriale, per la programmazione europea 2014-2020, sono state previste specifiche misure sui beni e sulle aziende confiscate per gli scopi di economia sociale e di inclusione lavorativa.

È stata la legge di bilancio per il 2017 a prevedere la Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate alla criminalità organizzata, attraverso le politiche di coesione. La Strategia nazionale - adottata con delibera CIPE nel 2018 e pubblicata in Gazzetta ufficiale nel marzo 2019 - è un documento molto importante per assicurare concreta attuazione agli interventi di rafforzamento della capacità di gestione dei beni da parte dei soggetti pubblici e privati interessati, di programmazione delle destinazioni e per sostenere le progettualità di riutilizzo dei beni immobili e aziendali, in raccordo con le Amministrazioni statali e regionali.

A questo proposito, sarà prioritario realizzare, altresì, gli obiettivi previsti nel Piano per il Sud presentato nel mese di febbraio 2020 e nel Piano beni confiscati esemplari, a valere sul Fondo sviluppo e coesione.

Allo stesso tempo, proponiamo di prevedere misure ed interventi nei documenti preparatori della prossima programmazione dei fondi di coesione 2021-2027 e nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, nella cui proposta è stato inserito uno stanziamento di trecento milioni di euro.

## Capitolo 4

# Le pratiche di riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie:

Dati elaborati da Libera  
aggiornati al 02 marzo 2021

La dimensione etica dei percorsi scaturiti dalle esperienze di riutilizzo dei beni confiscati per finalità sociali si trova nella corresponsabilità, che li ha trasformati da beni esclusivi a beni comuni e condivisi. Libera, con tutta la sua rete territoriale e associativa, fin dai primi anni ha scelto di mappare e raccontare tutte queste esperienze, affinché potessero trasformarsi in esempi e spunti per tutto il mondo del volontariato e della cooperazione.

Dai primi monitoraggi - che contavano poco più di cinquanta soggetti gestori - ad oggi, il riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati si è dimostrato una pratica diffusa in oltre 350 comuni, lungo tutta la Penisola.

Dopo venticinque anni, possiamo raccontare una nuova Italia, che si è trasformata nel segno evidente di una comunità alternativa a quelle mafiose, che immagina e realizza un nuovo modello di sviluppo territoriale.



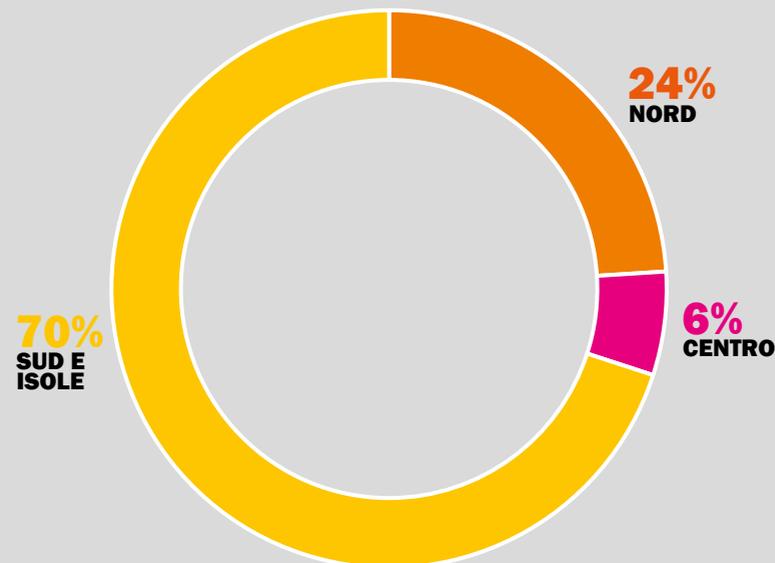
## La mappatura dei soggetti gestori del terzo settore

Ad oggi, abbiamo censito **867** soggetti diversi impegnati nella gestione di beni im-

obili confiscati alla criminalità organizzata, ottenuti in concessione dagli Enti Locali, in ben **17** regioni su 20.

Macro-aree geografiche	Numero soggetti gestori
<b>Nord</b>	<b>206</b>
<b>Centro</b>	<b>57</b>
<b>Sud e Isole</b>	<b>604</b>
<b>TOTALE</b>	<b>867</b>

SOGGETTI GESTORI DIVISI PER MACRO-AREE GEOGRAFICHE



Dai dati raccolti attraverso l'azione territoriale della rete di Libera emerge che più della metà delle realtà sociali è costituito da associazioni di diversa tipologia (**468**) mentre le cooperative sociali sono **189** (dato comprensivo delle cooperative dei lavoratori delle aziende confiscate). Tra gli altri soggetti gestori del terzo settore, ci sono **11** associazioni sportive dilettantistiche, **23** oggetti del terzo settore che gestiscono servizi di

welfare in convenzione con enti pubblici **36** associazioni temporanee di scopo o reti di associazioni, **60** realtà del mondo religioso (diocesi, parrocchie e Caritas), **26** fondazioni, **14** gruppi dello scoutismo e infine **6** istituti scolastici di diversi ordini e gradi. Nel censimento non sono compresi i beni immobili riutilizzati per finalità istituzionali dalle Amministrazioni statali e locali.

Tipologia di soggetti gestori	numero
Associazioni di varia tipologia	468
Cooperative sociali di varia tipologia	189
Enti ecclesiastici (parrocchie, diocesi)	53
Fondazioni	26
ATS - ATI (Associazioni Temporanee di Scopo o di Impresa) - Reti di associazioni	36
Soggetti del terzo settore che gestiscono servizi di welfare in convenzione con enti pubblici	23
Scout (AGESCI - CNGEI)	14
Consorzi di cooperative	14
Scuole di vari ordini e gradi	6
Società ed associazioni sportive	11
Comunità	6
Enti di formazione	2
Ordini professionali	1
Altro	18
<b>TOTALE</b>	<b>867</b>

Tra le diverse tipologie di soggetto gestore, abbiamo dato rilievo a tutte le realtà legate direttamente al mondo della Chiesa Cattoli-

ca: parrocchie, diocesi e Caritas diocesane che hanno intrapreso un percorso di riutilizzo, mettendosi al servizio della comunità:

Realtà del mondo religioso (diocesi, parrocchie, Caritas)	numero
Calabria	15
Campania	7
Emilia Romagna	1
Lazio	1
Liguria	2
Lombardia	5
Piemonte	2
Puglia	8
Sicilia	17
Toscana	2
<b>Totale</b>	<b>60</b>

Dalle informazioni in nostro possesso, siamo riusciti a ricostruire anche la tipologia di immobili gestiti dai soggetti gestori; in molti casi la singola esperienza di riutilizzo

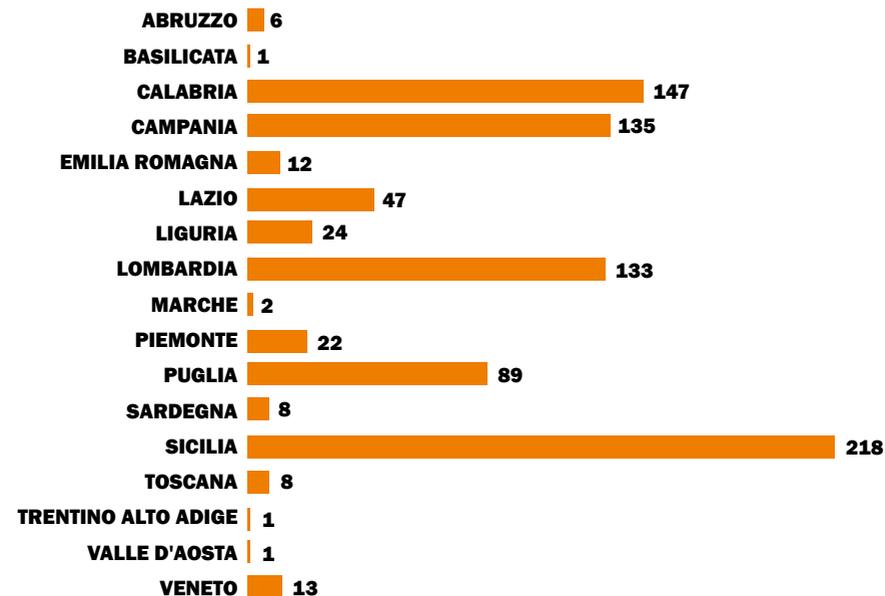
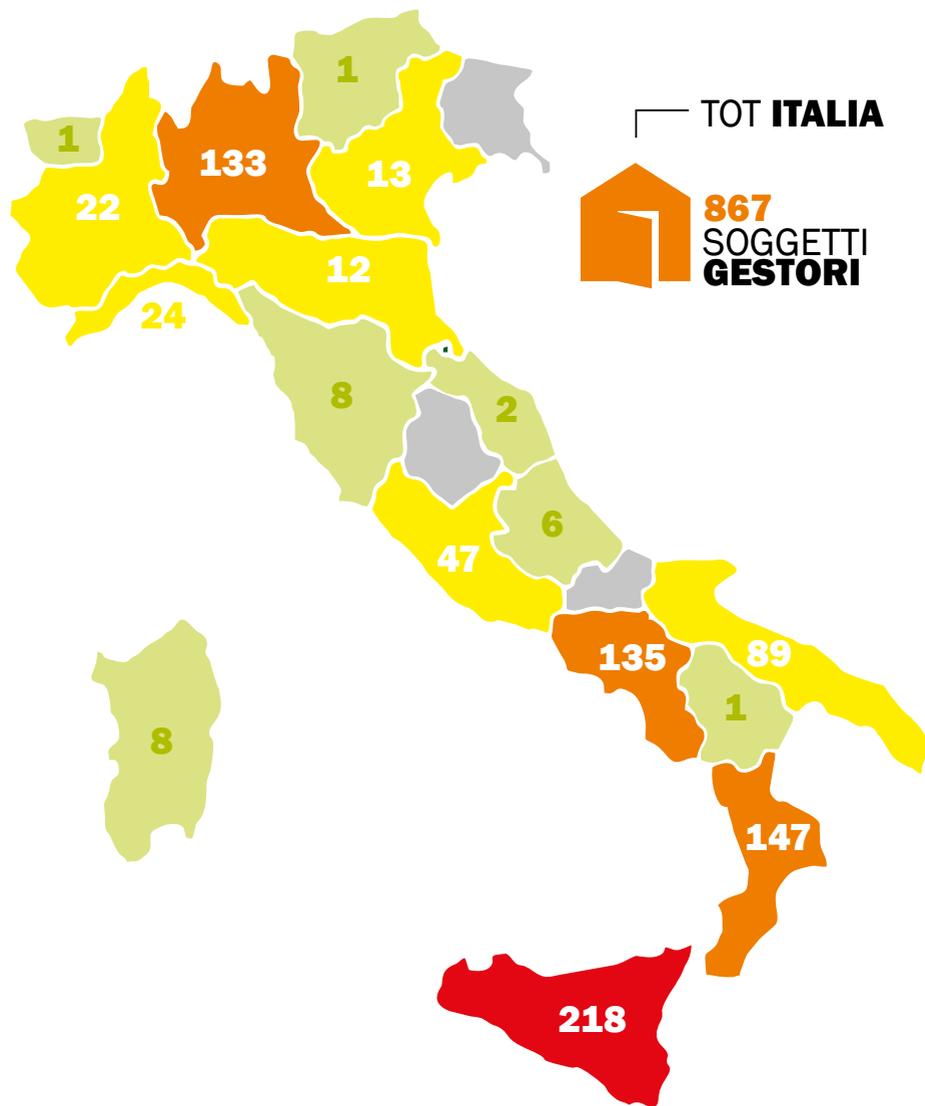
comprende più beni confiscati, anche di tipologia catastale diversa, per cui il totale di questo grafico non sarà uguale al totale delle esperienze:

Tipologia di immobile gestito	numero*
Appartamento, abitazione indipendente	353
Villa, fabbricato su più livelli, fabbricato con terreno, palazzina	207
Locale commerciale o industriale, capannone, magazzino, locale di deposito, negozio, bottega, ufficio	81
Box, garage, autorimessa, cantina	25
Terreno di varia tipologia	176
Altra unità immobiliare - non definito	35
Impianto sportivo, struttura turistica	9
Complesso immobiliare	29

\* il totale non viene riportato perché non corrisponde al numero di soggetti gestori. Ogni soggetto gestore, infatti, può gestire più immobili e di diversa tipologia

La regione con il maggior numero di realtà sociali che gestiscono beni confiscati alle mafie è la Sicilia con **218** soggetti gesto-

ri, segue la Calabria con **147**, la Campania con **135**, e la Lombardia con **133**.



Raccontare quello che avviene ogni giorno sui beni confiscati alle mafie vuol dire raccontare il cambiamento che giorno dopo giorno si costruisce, con l'obiettivo di dare vita a nuove pratiche di economia e di sviluppo sostenibile. Abbiamo raggruppato gli 867 soggetti gestori in macrocategorie di attività, che naturalmente tra loro si intrecciano e si sovrappongono. La scelta di inserire una categoria "welfare e politiche sociali" non

esclude che ogni azione di sostegno alla comunità sia in sé un'azione portatrice di pratiche di inclusione, così come l'esperienza quotidiana ci racconta come tutti i beni confiscati siano portatori di posti di lavoro vero e regolare. Ugualmente, tutti i soggetti gestori che abbiamo incontrato sono portatori di promozione culturale e di sapere, di una storia nuova che sprigiona energie pulite.

Ambiti di attività dei soggetti gestori	numero*
Welfare e politiche sociali	472
Agricoltura e ambiente	94
Produzione e lavoro	37
Promozione culturale, sapere e turismo sostenibile	185
Sport	29
Sede associazione e attività	41
Non definito	98

\* il totale non viene riportato perché non corrisponde al numero di soggetti gestori. Ogni soggetto gestore, infatti, può svolgere attività afferenti ad ambiti diversi e sui diversi beni gestiti

## La memoria e l'impegno con i beni confiscati

Le esperienze di riutilizzo sociale sono, per la nostra rete, luoghi parlanti, in grado di diventare veicolo e strumento di conoscenza, di sapere, di identità, di storia e storie. Luoghi la cui funzione, straordinariamente importante per la stratificazione della cultura collettiva, è quella di resistere al tempo, all'oblio, alla dimenticanza. E, in ultima analisi, di tracciare percorsi che, dalla memoria, siano in grado di far germogliare frutti di impegno e responsabilità. Sono i luoghi della memoria, elementi simbolici che stabiliscono, individualmente e collettivamente, relazioni profonde con chi ne fa esperienza.

Luoghi di pedagogia. Nel percorso che, dal 1996, ha segnato il lavoro di Libera per il riutilizzo sociale dei beni sottratti ai clan e per la valorizzazione delle esperienze di riutilizzo, il nesso profondissimo tra memoria e beni confiscati non è stato mai abbandonato. È sempre parso fondamentale affiancare alla dimensione repressiva, a quella politica, a quella economica, legate indissolubilmente al riutilizzo sociale dei beni confiscati, quella, altrettanto fondamentale, culturale e sociale. Questa è una mappa dell'impegno, in cui abbiamo messo in risalto quei beni confiscati che sono intitolati alla memoria di vittime innocenti delle mafie e che sono oggi baluardo di un impegno quotidiano:



## La prossima azione di monitoraggio

Come si evince dalle elaborazioni fino a qui presentate, una delle maggiori difficoltà è quella di far dialogare tra loro i diversi dataset sui beni confiscati. L'Agenzia nazionale, infatti, mutuando il sistema già usato dall'Agenzia del Demanio, raccoglie i dati sulle singole particelle catastali e non sulle unità immobiliari complesse.

Al contrario il nostro lavoro di mappatura volontaria registra la presenza di un soggetto

gestore (associazione, cooperativa sociale, e tutte le altre tipologie sopra riportate) che il più delle volte gestisce svariate particelle catastali raggruppate in uno o più beni confiscati.

A partire dalla rete di tutti quei soggetti che ospitano i campi di impegno e formazione E!state Liberi! all'interno di beni confiscati, abbiamo provato a "contare" le particelle catastali che ognuno di loro gestisce per fornire un primo dato aggregato:

Macro-area geografica	Soggetti	Particelle
<b>Nord</b>	<b>11</b>	<b>44</b>
<b>Centro</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
<b>Sud e Isole</b>	<b>30</b>	<b>846</b>
<b>totale</b>	<b>43</b>	<b>895</b>

Tipologia	Numero	Particelle
<b>Associazione</b>	<b>18</b>	<b>109</b>
<b>ATS</b>	<b>1</b>	<b>4</b>
<b>Consorzio di cooperative</b>	<b>1</b>	<b>3</b>
<b>Cooperative sociale</b>	<b>22</b>	<b>771</b>
<b>Organizzazione di volontariato</b>	<b>1</b>	<b>8</b>
<b>totale</b>	<b>43</b>	<b>895</b>

La nostra prossima azione di monitoraggio sarà proprio quella di contare le particelle catastali di tutte le 867 pratiche di riutilizzo, per poter mettere in relazione diretta i

nostri dati con quelli delle istituzioni e poter restituire un quadro preciso sull'impatto del riutilizzo nei contesti sociali e territoriali.

## Capitolo 5

### RimanDati

## Primo report nazionale sullo stato della trasparenza dei beni confiscati nelle amministrazioni locali

**RIMANDATI** è molto di più che un titolo.

È piuttosto il tentativo, provocatorio ma costruttivo, di far emergere, sin dal titolo scelto per questa ricerca - realizzata grazie alla collaborazione tra Libera, il Gruppo Abele e il Dipartimento di Culture, Politica e Società dell'Università degli Studi di Torino - diversi elementi che ne costituiscono insieme la premessa, la conclusione e la prospettiva.

La premessa sta nelle ragioni che ci hanno spinto a costruire questo *primo Report nazionale sullo stato della trasparenza dei beni confiscati nelle amministrazioni locali*. Sin dall'approvazione della Legge 109 del 1996, in questi venticinque anni di impegno per il riutilizzo pubblico e sociale dell'enorme patrimonio immobiliare sottratto alle mafie, abbiamo imparato a riconoscere nei beni confiscati il punto di partenza per costruire percorsi di attivazione e cooperazione locale capaci di riutilizzare e trasformare questi patrimoni in beni comuni, opportunità di cambiamento e di riscatto per i territori e le persone, strumenti di dignità e di riconoscimento e concreta attuazione dei diritti. In

definitiva, risorse collettive di cui avere cura, da conoscere, difendere e valorizzare.

Le amministrazioni locali hanno, in questo scenario, responsabilità importanti. Sono loro a dare - o a dover dare - un contributo cruciale nelle varie azioni per un effettivo riutilizzo istituzionale e sociale. Specie i comuni, destinatari della stragrande maggioranza dei beni confiscati, sono un perno di questa filiera. Per questo il report analizza il loro operato e ad essi si rivolge: potenziare le loro effettive capacità di restituzione alla collettività del patrimonio sottratto alla criminalità non va inteso solo come l'adempimento di un onere amministrativo, ma come un'opportunità di "buon governo" del territorio.

Ne discende che la conoscibilità e la piena fruibilità dei dati, delle notizie e delle informazioni sui patrimoni confiscati non possono che essere a loro volta considerati elementi di primaria importanza. Ecco perché insistiamo nel ritenere che la trasparenza, anche in questo ambito, debba e possa essere considerata anch'essa un bene comune.

ne, in ciò confortati dalle previsioni normative del Codice Antimafia (D.Lgs. 159/2011), che impongono agli Enti Locali di mettere a disposizione i dati sui beni confiscati trasferiti al loro patrimonio, pubblicandoli in un apposito e specifico elenco. Una previsione ulteriormente rafforzata dalla legge di riforma del 2017. Per comprendere ciò che è stato fatto (e come è stato possibile farlo), occorre guardare all'articolo 48 comma 3 lettera c del Codice Antimafia:

Gli enti territoriali provvedono a formare un apposito elenco dei beni confiscati ad essi trasferiti, che viene periodicamente aggiornato con cadenza mensile. L'elenco, reso pubblico nel sito internet istituzionale dell'ente, deve contenere i dati concernenti la consistenza, la destinazione e l'utilizzazione dei beni nonché, in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario e gli estremi, l'oggetto e la durata dell'atto di concessione. La mancata pubblicazione comporta responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 46 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

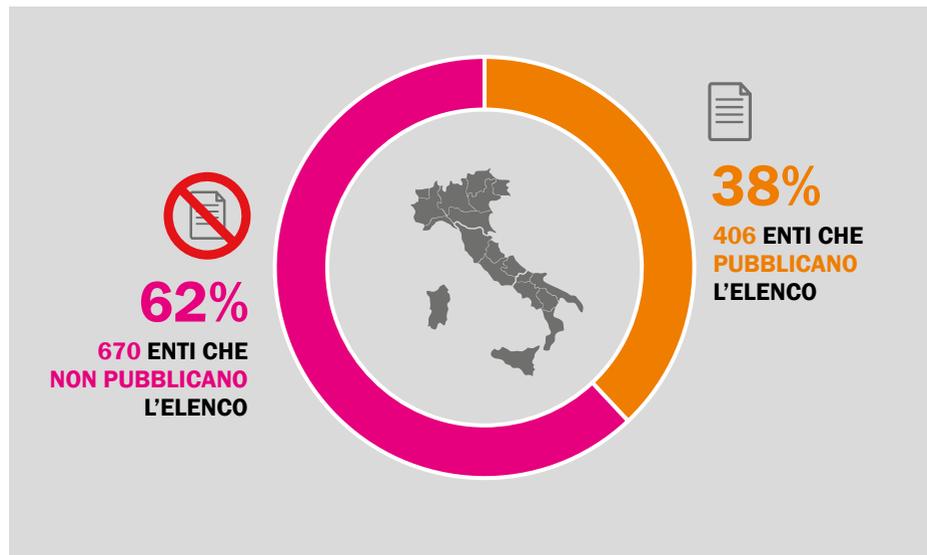
Il lavoro di ricerca ha riguardato dunque la mappatura completa proprio di questi elenchi. L'esperienza infatti ci ha insegnato che, in termini generali, questo principio non ha trovato concreta attuazione nella realtà. Anche laddove i dati sui beni confiscati sono stati in qualche modo resi pubblici, ciò è accaduto con estrema difficoltà, enormi ritardi e con modalità mai davvero pienamente conformi al dettato della legge. Un dato di

esperienza che, tuttavia, non si era mai trasformato in uno studio puntuale e approfondito, una fotografia complessiva e ragionata sullo stato della trasparenza dei comuni in materia di beni confiscati, su cui basare un'azione politica in grado di incidere concretamente sulla capacità degli Enti Locali di muoversi nella direzione della trasparenza integrale. Incrociare dunque lo spirito e i contenuti della legislazione in materia di beni confiscati con lo spirito e i contenuti della legge in materia di trasparenza, in particolare del Decreto 33 del 2013, è stata ed è la premessa di questa ricerca, e ne costituisce insieme anche l'obiettivo di fondo.

Le conclusioni a cui siamo giunti, supportati dai dati raccolti, hanno purtroppo confermato le ipotesi di partenza. Al momento della chiusura dell'azione di monitoraggio civico, su 1076 comuni monitorati, solo 406 pubblicano l'elenco. E di questi, la maggior parte lo fa in maniera parziale e non pienamente rispondente alle indicazioni normative. Ciò significa che ben il 62% dei comuni è totalmente inadempiente.

regione	Comuni destinatari di beni immobili	Enti comunali che hanno pubblicato l'elenco	Enti comunali che non hanno pubblicato l'elenco	% dei comuni che pubblicano l'elenco sul totale regionale
<b>Abruzzo</b>	<b>31</b>	<b>8</b>	<b>23</b>	<b>26%</b>
<b>Basilicata</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>67%</b>
<b>Calabria</b>	<b>139</b>	<b>51</b>	<b>88</b>	<b>37%</b>
<b>Campania</b>	<b>131</b>	<b>45</b>	<b>86</b>	<b>34%</b>
<b>Emilia Romagna</b>	<b>38</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>50%</b>
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>0%</b>
<b>Lazio</b>	<b>77</b>	<b>38</b>	<b>39</b>	<b>49%</b>
<b>Liguria</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>50%</b>
<b>Lombardia</b>	<b>184</b>	<b>59</b>	<b>125</b>	<b>32%</b>
<b>Marche</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>60%</b>
<b>Molise</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0%</b>
<b>Piemonte</b>	<b>49</b>	<b>19</b>	<b>30</b>	<b>39%</b>
<b>Puglia</b>	<b>98</b>	<b>42</b>	<b>56</b>	<b>43%</b>
<b>Sardegna</b>	<b>22</b>	<b>6</b>	<b>16</b>	<b>27%</b>
<b>Sicilia</b>	<b>207</b>	<b>87</b>	<b>120</b>	<b>42%</b>
<b>Toscana</b>	<b>26</b>	<b>8</b>	<b>18</b>	<b>31%</b>
<b>Trentino Alto Adige</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>25%</b>
<b>Umbria</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>14%</b>
<b>Valle d'Aosta</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0%</b>
<b>Veneto</b>	<b>32</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>31%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>1076</b>	<b>406</b>	<b>670</b>	
<b>%</b>		<b>38%</b>	<b>62%</b>	

*Dati: elaborazione Libera; fonte: siti istituzionali dei comuni*



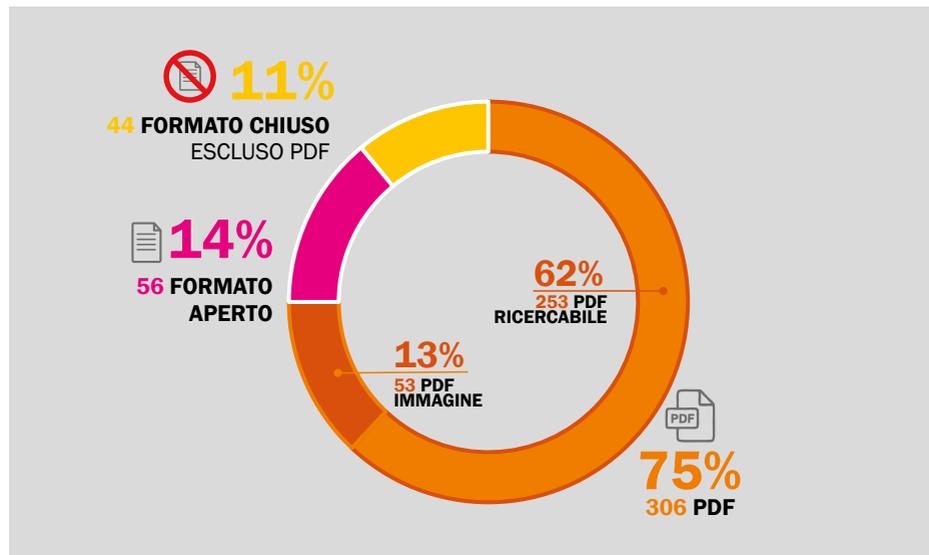
Il primato negativo in termini assoluti spetta ai comuni del Sud Italia (isole comprese), con ben 392 comuni che non pubblicano elenco. Segue il Nord, con 213 inadempienti, e il Centro, con 65 comuni.

Sul campione dei 406 comuni che pubblicano l'elenco, la ricerca prova a scendere più in profondità, analizzando nel dettaglio i conte-

nuti degli elenchi e le modalità di pubblicazione e restituendo un quadro generale di grande criticità. Sul formato di pubblicazione, ad esempio, i dati dimostrano come la logica degli open data sia sostanzialmente estranea alla stragrande maggioranza degli enti monitorati.

#### Formato di pubblicazione

formato aperto	56
formato chiuso ESCLUSO PDF	44
PDF in stampa digitale	253
PDF scansione	53
<b>TOTALE</b>	<b>406</b>



Un quadro di criticità reso ancor più plastico dal valore del ranking nazionale che abbiamo costruito: su una scala da 0 a 100 (laddove 0 è riferibile a situazioni di totale assenza di dati pubblicati, 100 a situazioni inverse di presenza corretta di tutti i dati), la media nazionale si ferma a 18.53. E anche volendo ridurre la base di riferimento ai soli

comuni che pubblicano l'elenco, escludendo dunque tutti quelli fermi a 0, il ranking medio nazionale non supera i 49.11 punti.



Insomma, quando parliamo di trasparenza delle informazioni sui beni confiscati da parte degli Enti Locali, dobbiamo necessariamente prendere atto di come ci sia ancora tanto lavoro da fare per raggiungere un quadro almeno di sufficienza e avere a disposizione dati soddisfacenti, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo.

Ecco perché abbiamo detto “rimanDATI”. L’esito di questo “esame” cui abbiamo sottoposto i comuni ci impone di fare come per gli studenti e le studentesse che non riescono a superare a pieni voti l’anno scolastico e che, per questo, vengono “rimandati a settembre”. Il nostro esame di riparazione dovrà avere i tempi e i modi di un’azione civica che induca i comuni a conformarsi pienamente a quanto impone loro la legge.

E siamo alla prospettiva. Come abbiamo detto, il titolo ha un sapore costruttivamente provocatorio. Il nostro non vuole essere un giudizio tranchant, una bocciatura perentoria. Lo stile al quale le nostre comunità monitoranti ispirano la loro azione civica è da sempre un altro. Noi chiediamo dati pubblici e di qualità perché siamo convinti che essi ci permettano di prenderci cura di un bene comune oltre la logica del mero accesso civico, in un clima positivo e costruttivo di cooperazione con le amministrazioni. Conosciamo bene del resto la complessità della materia e le difficoltà che gli Enti Locali sono costretti ad affrontare quotidianamente, sia in termini di carichi di lavoro che di risorse umane e di competenze a disposizione. Ma siamo convinti che, insieme, si possano e si debbano trovare le soluzioni utili a garantire la trasparenza. Ecco perché, sia a livello nazionale che territoriale, continueremo la nostra azione di monitoraggio, utilizzando tutti gli strumenti che la legge mette a dispo-

sizione di cittadini e cittadine per vedersi riconosciuto il proprio diritto al sapere. Con lo stesso spirito di costruzione e cooperazione, avanziamo alcune proposte politiche che, a partire dal miglioramento delle condizioni e dei livelli di trasparenza dei comuni, incidano sulla possibilità di rendere sempre più i beni confiscati, attraverso il loro riutilizzo sociale, palestre di vita e beni comuni.

## LE NOSTRE PROPOSTE

Proponiamo all’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) di adottare un documento di indirizzo da inviare a tutti gli enti destinatari di beni confiscati con un vademecum dettagliato sulle modalità e sui contenuti degli elenchi da pubblicare, anche fornendo un modello comune in grado di uniformare sul piano nazionale la stessa pubblicazione. Nel vademecum andrà chiaramente indicata la sezione dei siti internet istituzionali nella quale gli elenchi vanno pubblicati. Per dare coerente attuazione alla normativa sulla trasparenza sancita dal D.Lgs. 33 del 2013, letta in combinato con il Codice Antimafia, essa non può che essere, a nostro avviso, la sezione “Amministrazione trasparente”, alla voce “Beni immobili e gestione del patrimonio”, dove l’elenco dei beni confiscati deve essere pubblicato come contenuto specifico e non essere inserito nel più generale elenco del patrimonio immobiliare dell’ente.

Proponiamo che l’attuazione dei principi della trasparenza diventi pratica condivisa non solo per le amministrazioni comunali, ma per tutte le amministrazioni pubbliche che, a vario titolo, si intrecciano con la storia del bene. Poterne conoscere la storia crimi-

nale, le assegnazioni provvisorie e le attività di gestione fin dalla fase del sequestro, così come potersi confrontare con gli uffici giudiziari, potrebbero rappresentare delle risorse aggiuntive nel percorso di progettazione partecipata del riutilizzo sociale.

Riteniamo importante che sia garantito un maggiore coordinamento e scambio lungo tutta la filiera istituzionale del bene confiscato, che consenta poi una risoluzione veloce delle criticità e una trasparenza del dato. In particolare, a partire da modelli di collaborazione già sperimentati, proponiamo che si possa attuare una filiera che tenga conto degli uffici giudiziari presso i Tribunali, dell’ANBSC, delle amministrazioni statali, delle Prefetture e infine degli Enti Locali di prossimità, candidati alla destinazione del bene confiscato.

Chiediamo che vengano promossi e poi realizzati dei percorsi di accompagnamento ai comuni e di supporto alla progettazione delle organizzazioni sociali, con attivazione

di percorsi di monitoraggio civico e partecipazione dei cittadini.

Auspichiamo che le Politiche di coesione e i fondi ad esse correlati possano diventare sempre di più uno strumento di emancipazione e di sviluppo per le comunità. Come già ribadito nella *Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione*, e come testimonia il percorso intrapreso con il *IV Piano di azione dell’Open Government Forum Italia*, un dialogo proficuo nella costruzione dell’Accordo di Partenariato e poi nell’attuazione dei singoli programmi di finanziamento consente di raggiungere importanti obiettivi nel miglioramento delle condizioni strutturali del bene, ma soprattutto nella consapevolezza da parte della società civile organizzata di essere propulsore di cambiamento.

## Capitolo 6

# L'impegno Internazionale

### L'Europa e l'impegno per il riutilizzo sociale dei beni confiscati

Grazie a un crescente impegno di Libera per la promozione della prevenzione sociale ed economica dei fenomeni criminali a livello europeo – cominciato già nel lontano 1997 con la prima audizione al Parlamento Europeo - si è strutturata un'azione sempre più forte di promozione del riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati anche all'estero, quale strumento chiave di attivazione delle comunità contro l'infiltrazione criminale e per il recupero di beni mobili e immobili che diventano nuovi vettori di welfare sociale ed economico.

Libera è da sempre convinta infatti che, unitamente all'azione repressiva, occorra puntare su una maggiore implicazione della società civile - principio ricordato dall'associazione anche in sede internazionale durante la X sessione della Conferenza sulla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale – e che questo impegno diretto dei cittadini si realizzi soprattutto attraverso il supporto alla denuncia e la chiarezza di informazione, al fine di costruire una strategia comune di prevenzione e contrasto al *Serious and Organised Crime*.

### Le tappe di Libera in Europa

Da 25 anni Libera è presente anche sul piano europeo nel supporto delle associazioni e delle autorità che sostengono la promozione del riutilizzo dei beni confiscati per fini pubblici e sociali ed - allo stesso tempo - insieme alle molteplici realtà impegnate per la promozione della giustizia sociale in Europa, porta questo strumento giuridico come best practice da implementare a livello nazionale, mostrandone il potenziale a livello istituzionale e costruendo percorsi di formazione con le associazioni e le imprese sociali di tutta Europa.

Questo impegno europeo si è tradotto in alcune tappe fondamentali:

**1997** audizione pubblica di Libera al Parlamento Europeo all'interno della Risoluzione per il piano d'azione di contrasto alla criminalità organizzata.

**2009** presentata alla Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE), la proposta di Direttiva per il sequestro e la confisca dei beni criminali, in cui Libera ha supportato l'inclusione del riuso pubblico e sociale dei beni confiscati.

**2012** supporto alla Commissione speciale sulla criminalità organizzata, la corruzione e

il riciclaggio di denaro (CRIM), per lo sviluppo di una strategia europea contro i sistemi criminali.

**2015** Co-promotore dell'Intergruppo parlamentare sulla trasparenza, la lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata (ITCO).

**2015** (ad oggi) Libera viene coinvolta, con status consultivo, alla ARO Platform (Asset Recovery Offices Platform) promossa dalla Commissione Europea ed Europol.

### Il network CHANCE - Civil Hub Against organised Crime in Europe

A fine 2016 vede i suoi primi passi la rete CHANCE – Civil Hub Against organised Crime in Europe, promossa da Libera insieme ad associazioni, attivisti e gruppi informali provenienti da più di 10 paesi europei; questo nuovo network europeo della società civile organizzata vuole rispondere alla necessità di contrastare efficacemente il potere economico e sociale dei sistemi criminali e corrotti, quale priorità comune europea.

Il 3 aprile 2019 la rete CHANCE ha presentato presso il Parlamento Europeo la sua Agenda Politica in 15 punti tematici: dalla proposta di una nuova definizione comune in tema di “criminalità organizzata” al rafforzamento degli strumenti di confisca attraverso il riutilizzo pubblico e sociale dei beni, questa rete vuole portare al centro del dibattito europeo la lotta al Serious and organised crime ed alla corruzione. La rete CHANCE rappresenta una nuova opportunità per anteporre a questi fenomeni criminali, parassiti della società e del sistema economico, nuove direzioni strategiche che partono dalla condivisione di strumenti e buone pratiche innovative senza tralasciare

il dialogo con le istituzioni di riferimento.

In particolare, la promozione del riutilizzo pubblico e sociale dei beni criminali è un obiettivo centrale dell'Agenda Politica ed allo stesso tempo delle attività portate avanti dal network CHANCE, favorendone l'approfondimento e la discussione in sede progettuale ed istituzionale.

### L'Agenda Politica e la promozione del riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati in Europa

L'agenda politica di CHANCE vuole rafforzare la lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione in tutta Europa insieme alle istituzioni europee:

- per condividere la necessità di implementare un lavoro comune sul piano sociale e culturale;
- per proporre nuovi strumenti di miglioramento della percezione del fenomeno criminale e mafioso;
- per supportare la crescita di un network della società civile, basato sulla promozione della giustizia sociale e della lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione, capace di interagire con le istituzioni nazionali ed europee.

L'agenda - composta da 15 punti politici - dedica un focus preciso alla promozione del riutilizzo dei beni confiscati per fini pubblici e sociali, indicando alcune azioni da mettere in campo affinché questa buona pratica sia sempre più diffusa e praticata dentro e fuori dall'Unione Europea.



Per questo chiediamo il rafforzamento del contrasto alla criminalità organizzata e della confisca dei beni criminali. In base al nuovo Regolamento 1805/2018 per il reciproco riconoscimento dei provvedimenti di congelamento e di confisca ed alla Direttiva 42/2014, chiediamo di:

**1** spingere all'armonizzazione delle norme di contrasto alla criminalità organizzata a livello europeo, in linea con l'Agenda Europea sulla Sicurezza della Commissione europea (luglio 2017), con una specifica attenzione alla promozione del riutilizzo pubblico e sociale dei beni criminali, sia in modo diretto sia in modo indiretto;

**2** di rafforzare la piattaforma ARO – Asset Recovery Offices – al fine di poter fornire a fini di giustizia ogni rilevante informazione economico-finanziaria su persone fisiche e

giuridiche;

**3** di rafforzare la piattaforma AMO - Asset Management Offices - quale strumento chiave per incentivare lo scambio di conoscenze e buone pratiche in tema di gestione dei beni sequestrati/confiscati;

**4** di incentivare la previsione ed il ricorso a misure di non conviction based confiscation – tra cui quelle di prevenzione patrimoniale – con Direttiva specifica che includa le garanzie del giusto processo;

**5** di costituire un fondo dedicato al riutilizzo dei beni confiscati attraverso le Politiche di Coesione nella programmazione 2021-2027, incentivando la creazione di una strategia europea per la destinazione pubblica e sociale dei beni criminali.

## RIUTILIZZO PUBBLICO E SOCIALE DEI BENI CONFISCATI ALLE MAFIE

Vent'anni dopo la Convenzione di Palermo delle Nazioni Unite è necessario fermarsi e chiedersi a che punto sia arrivata l'Europa nella lotta alla criminalità organizzata, con una doverosa riflessione e valutazione degli importanti strumenti messi in campo nel frattempo, come la Direttiva 2014/42, in materia di congelamento e confisca dei beni strumentali e dei proventi di reato dell'Unione Europea. Sin dalla sua prima audizione presso il Parlamento europeo nel 1997, Libera è da sempre convinta che unitamente all'azione repressiva, occorra puntare su una maggiore implicazione della società civile e per questa ragione abbiamo supportato sin dall'inizio l'introduzione della possibilità di riutilizzare i beni confiscati per fini pubblici e sociali in tutta Europa, non solo per gli Stati Membri.

**Insieme al network europeo CHANCE - Civil Hub Against organised Crime in Europe - vogliamo gridare con forza che è ora di muoverci!**



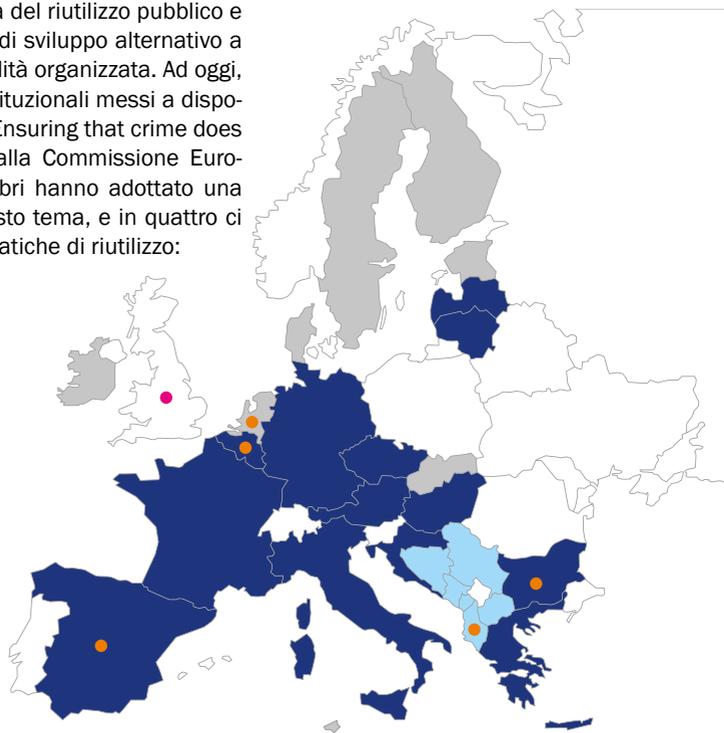
**è ora di  
MUOVERCI!**

### CHIEDIAMO

- 1** spingere all'armonizzazione delle norme di contrasto alla criminalità organizzata a livello europeo, in linea con l'Agenda Europea sulla Sicurezza della Commissione europea, con una specifica attenzione alla promozione del riutilizzo pubblico e sociale dei beni criminali, sia in modo diretto sia in modo indiretto
- 2** rafforzare la piattaforma ARO – Asset Recovery Offices – al fine di poter fornire a fini di giustizia ogni rilevante informazione economico-finanziaria su persone fisiche e giuridiche
- 3** rafforzare la piattaforma AMO - Asset Management Offices - quale strumento chiave per incentivare lo scambio di conoscenze e buone pratiche in tema di gestione dei beni sequestrati/confiscati
- 4** incentivare la previsione ed il ricorso a misure di non conviction based confiscation – tra cui quelle di prevenzione patrimoniale - con Direttiva specifica che includa le garanzie del giusto processo
- 5** costituire un fondo dedicato al riutilizzo dei beni confiscati attraverso le Politiche di Coesione nella programmazione 2021-2027, incentivando la creazione di una strategia europea per la destinazione pubblica e sociale dei beni criminali.

## Il report europeo sulla legislazione e sui casi di riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati in Europa

L'azione di advocacy di Libera e della rete europea CHANCE si è trasformata sempre più in azioni concrete, con l'obiettivo principale di rendere la pratica del riutilizzo pubblico e sociale un modello di sviluppo alternativo a quello della criminalità organizzata. Ad oggi, a partire dai dati istituzionali messi a disposizione dal report "Ensuring that crime does not pay" redatto dalla Commissione Europea, 19 Stati Membri hanno adottato una legislazione su questo tema, e in quattro ci sono anche delle pratiche di riutilizzo:



### Paesi in cui esiste una legislazione sul riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati

#### 19 PAESI DELL'UE

Belgium, Bulgaria, Czechia, Germany, Greece, Spain, France, Croatia, Italy, Cyprus, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Hungary, Austria, Poland, Portugal, Romania, Slovenia

#### PAESI DEI BALCANI 5 PAESI EXTRA UE

Albania, Bosnia and Herzegovina, the Republic of North Macedonia, Montenegro, and Serbia.

### Paesi in cui esistono pratiche di riutilizzo pubblico e sociale diretto

● Spain, The Netherlands, Albania, Belgium, Bulgaria

### Paesi in cui esistono pratiche di riutilizzo pubblico e sociale indiretto

● United Kingdom

### Paesi in cui il riutilizzo non è previsto dalla legislazione nazionale

Denmark (non ha neanche sottoscritto la direttiva), Estonia, Finland, Malta, Slovakia, Sweden, The Netherlands (non ancora), Ireland

## L'impegno in America Latina della Red Alas

### Cosa dice la normativa

Nelle legislazioni dei paesi latinoamericani esistono normative del tutto simili al sequestro e alla confisca, come lo sono la incautación e il decomiso. La maggioranza dei paesi, fra i quali Colombia, Messico, Argentina, Guatemala, Perù, Paraguay, Bolivia, le hanno introdotte nei loro ordinamenti a partire dagli anni 80, come strategia di contrasto all'espansione, anche economica e finanziaria, delle organizzazioni criminali.

In assenza di specifiche normative che tipizzino il delitto di "organizzazione criminale di tipo mafioso" e la conseguente espropriazione dei beni, il sequestro e la confisca in America Latina si applicano sui beni mobili e immobili di provenienza illecita, vincolati a crimini particolarmente gravi come il narcotraffico o la tratta di esseri umani, crimini di tipo federale, o più in generale nelle fattispecie riconducibili alla delinquenza organizzata, così come descritta nella Convenzione di Palermo del 2000.

Dopo la confisca definitiva il bene passa allo Stato, che lo può distruggere (come la famosa villa/castello di Pablo Escobar a Medellín), vendere all'asta o destinare a una funzione istituzionale. Ad oggi nel continente esiste un esiguo numero di esperienze "estemporanee" di riutilizzazione sociale, che è stato possibile promuovere grazie all'impegno di alcuni magistrati e alla loro capacità di dare un'interpretazione estensiva alla normativa vigente.

Anche attraverso l'azione dell'area internazionale di Libera, nell'ultimo decennio assistiamo ad un interesse crescente del-

le associazioni e dei collettivi delle vittime e familiari per l'esperienza italiana di uso sociale dei beni confiscati, che ritengono un modello da replicare come strumento di giustizia riparativa e transizionale. In particolare, è risultato molto utile invitare delegazioni latinoamericane a conoscere dal vivo le esperienze di riutilizzo che si promuovono in Italia.

Tale interesse è particolarmente vivo all'interno della Red ALAS – América Latina Alternativa Social, la rete latinoamericana promossa da Libera alla quale aderiscono oltre 60 realtà di 12 paesi del continente.

In particolare, nell'ultima assemblea della rete è stato istituito un gruppo di lavoro, che ha l'obiettivo di sviluppare una strategia di comunicazione, azioni e progetti per promuovere la ricerca e la formazione sul tema dell'uso sociale dei beni confiscati in America Latina.

Un primo risultato concreto raggiunto in tal senso, è stata l'inclusione del principio della riutilizzazione sociale dei beni confiscati alla delinquenza organizzata nella Costituzione dello Stato di Città del Messico, entrata in vigore nel 2018, dopo che la capitale si era convertita nel 2016 nel 32° Stato della Repubblica del Messico.

Art. 43 della Costituzione dello Stato di Città del Messico

*Le autorità adotteranno misure amministrative, legislative, di bilancio e giudiziarie al fine di [...] riabilitare le vittime, i carnefici e coloro che sono stati colpiti dalla violenza criminale, smantellare la struttura patrimoniale del crimine organizzato, garantire il riutilizzo sociale dei beni sequestrati e confiscati mediante una sentenza definitiva,*

*nonché la salvaguardia e la restituzione dei beni delle vittime.*

Il 2021 vedrà importanti novità in Argentina e Colombia.

**Argentina:** prende avvio il progetto “Bien Restituído – para el desmantelamiento patrimonial del crimen organizado y el fortalecimiento de la sociedad civil”, finanziato dall’Unione Europea, con Libera come capofila insieme a tre organizzazioni argentine di ALAS. Avrà una durata di 4 anni e mira a promuovere l’approvazione di una normativa organica sulla destinazione a uso sociale dei beni confiscati e ad accompagnare le prime esperienze concrete di riutilizzo, che verranno realizzate dopo l’entrata in vigore della nuova legge.

**Colombia:** la possibilità di destinare a uso sociale i beni confiscati, sarà una delle raccomandazioni presenti nella relazione finale della Commissione della Verità, che verrà resa pubblica nel mese di giugno. Le organizzazioni della rete ALAS in Colombia stanno lavorando, insieme a Libera, con un gruppo di deputati e senatori al disegno di una legge, che verrà da questi presentato in parlamento sulla scia della raccomandazione emessa dalla Commissione per la Verità.



## Capitolo 7 Libera Terra

### L’impresa come strumento per ridare dignità a territori e persone

Libera Terra è una realtà imprenditoriale nata nel solco della cooperazione, su impulso dell’associazione Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, che oggi riunisce nove cooperative sociali e un consorzio, anch’esso cooperativa sociale e senza scopo di lucro. Cooperative sociali e agricole che gestiscono terreni e strutture confiscate alle mafie in Sicilia, Calabria, Puglia e Campania e che coinvolgono in quest’attività di rilancio produttivo altri agricoltori biologici del Sud Italia che ne condividono gli stessi principi.

Il fine ultimo di Libera Terra è restituire dignità, valore e bellezza a territori stupendi ma difficili, attraverso il recupero dei beni confiscati alle mafie, la creazione di aziende cooperative - economicamente sane, in grado di dare lavoro e creare indotto positivo - e la realizzazione di prodotti agroalimentari di qualità, ottenuti con metodi rispettosi dell’ambiente e della persona. Per mezzo di queste attività, infatti, Libera Terra mira a promuovere un sistema economico virtuoso e sostenibile, basato sulla legalità, sulla giustizia sociale e sul mercato.

Coltivare i terreni sottratti alla criminalità organizzata e realizzare prodotti biologici di qualità è diventato così, negli anni, grazie all’esperienza di Libera Terra, uno strumen-

to per stimolare il cambiamento sociale, economico e culturale in territori storicamente caratterizzati da una forte presenza della criminalità organizzata.

#### Le direttrici, le tappe e gli attori del progetto Libera Terra

Nel 2000, per favorire la concreta applicazione della Legge 109 del 1996 e dimostrare che il riuso dei beni confiscati poteva essere una grande opportunità di sviluppo economico, di lavoro e di riscatto dei territori oppressi dalle mafie, Libera ha promosso la nascita del progetto Libera Terra.

Questo progetto nasceva con alcune direttrici guida da seguire nel raggiungimento del proprio scopo di valorizzazione dei territori in cui operano le cooperative Libera Terra:

- **Qualità:** sia nei processi produttivi e gestionali delle cooperative sia dei prodotti agroalimentari Libera Terra.
- **Eccellenza:** intesa come orientamento al miglioramento continuo.
- **Biologico:** le cooperative Libera Terra coltivano i terreni confiscati per periodi di tempo predeterminati e limitati al periodo di gestione, ossia questi terreni sono beni comuni assegnati a loro solo per un dato tempo; il metodo biologico è quindi fondamentale

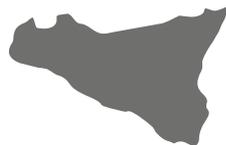
perchè consente non soltanto di non depauperare questi terreni, ma anche di accrescerne il valore per le generazioni future.

- **Sostenibilità:** sociale, ambientale ed economica delle attività delle cooperative Libera Terra.

- **Coinvolgimento:** continua tensione verso il coinvolgimento delle comunità locali nel riutilizzo dei beni confiscati e azione volta a garantire la ricaduta più ampia dei benefici sulla collettività;

- **Monitoraggio** continuo delle attività.

Nel 2001 veniva fondata la prima cooperativa Libera Terra, che porta il nome di Placido Rizzotto, sindacalista corleonese ucciso dalla mafia nel 1948, alla quale venivano affidati dei beni confiscati alla mafia nei Comuni dell'Alto Belice Corleonese - nella provincia di Palermo - riuniti nel Consorzio Sviluppo e Legalità.



**2001**  
Cooperativa Sociale  
**Placido Rizzotto**  
San Giuseppe Jato (PA)



**256**

ETTARI  
GESTITI



**17**

SOCI  
SOVVENTORI

**4**

SOCI  
VOLONTARI

**9**

SOCI  
LAVORATORI



**22**

LAVORATORI  
NON SOCI



**3**

SETTIMANE  
E'ISTATE LIBERI!

GRANO  
POMODORO  
OLIVE  
UVA  
CECI  
LENTICCHIE  
CICERCHIE

#### PROGETTI SIGNIFICATIVI 2020

donazione prodotti alimentari alla Protezione Civile di San Giuseppe Jato durante l'emergenza sanitaria e sociale da covid-19; promozione del territorio e della sua memoria con attività volte alla conoscenza e alla valorizzazione del Giardino della Memoria, bene confiscato gestito dal comune di San Giuseppe Jato scenario della tragica uccisione del piccolo Giuseppe Di Matteo; momenti di approfondimento e riflessione sulla strage del 1 maggio 1947 a Portella della Ginestra; attività quotidiane volte alla valorizzazione del lavoro svolto da Libera Terra nell'Alto Belice.



Nel 2002 veniva lanciato il primo prodotto Libera Terra, la pasta, seguito negli anni successivi da molti altri prodotti, mentre parallelamente nascevano le altre cooperative Libera Terra: la cooperativa Valle del Marro in Calabria (2004), la cooperativa Pio La Torre in Sicilia (2007), la cooperativa Terre di

Puglia (2008), la cooperativa Beppe Montagna in Sicilia (2010), la cooperativa le Terre di Don Peppe Diana in Campania (2010), la cooperativa Rosario Livatino in Sicilia (2012), la cooperativa Terre Joniche in Calabria (2013) e la cooperativa Rita Atria in Sicilia (2014).



**2004**  
Cooperativa Sociale  
**Valle del Marro Libera Terra**  
Polistena (RC)



**100**

ETTARI  
GESTITI

PEPERONCINO  
PICCANTE  
OLIVE  
AGRUMI  
KIWI  
GRANO DURO



**0**

SOCI  
SOVVENTORI

**1**

SOCI  
VOLONTARI

**5**

SOCI  
LAVORATORI



**23**

LAVORATORI  
NON SOCI



**4**

SETTIMANE  
E!STATE LIBERI!

**PROGETTI SIGNIFICATIVI 2020**

"Immigrazione, lavoro e integrazione: le coop degli uomini liberi" (progetto di inserimento lavorativo, cura e accoglienza a favore di 7 immigrati africani della Piana di Gioia Tauro);

"Sensibilizzazione studenti sul contrasto alle mafie: Soggiorni Cooperative Sociali Beni confiscati", organizzato dal Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali del Ministero dell'Istruzione e Commissione Parlamentare Antimafia; Erasmus+ "Réseau Européen de promotion d'alternatives économiques et sociales face à la grande criminalité", con l'associazione francese Crim'HALT (obiettivo: trasferire ai partecipanti stranieri le conoscenze e le competenze legate alle buone pratiche di uso sociale dei beni confiscati alla mafia)



**2008**  
Cooperativa Sociale  
**Terre di Puglia Libera Terra**  
Mesagne (BR)



**85**

ETTARI  
GESTITI

CARCIOFO  
VIOLETTO  
BRINDISINO  
RAPE  
VINO  
OLIVE  
MELONE GIALLO  
BROCCOLI  
GRANO  
POMODORO



**3**

SOCI  
SOVVENTORI

**3**

SOCI  
VOLONTARI

**6**

SOCI  
LAVORATORI



**18**

LAVORATORI  
NON SOCI



**0**

SETTIMANE  
E!STATE LIBERI!

**PROGETTI SIGNIFICATIVI 2020**

Nell'ultimo anno è partito il progetto "Dalle agromafie all'agricoltura sociale", vincitore del bando "Cantieri di antimafia sociale" della Regione Puglia: una scuola di agricoltura sociale in cui una ventina di ragazze e ragazzi sperimentano nuove visioni di agricoltura sostenibile, etica ed innovativa.



**2007**  
Cooperativa Sociale  
**Pio La Torre**  
San Giuseppe Jato (PA)



**180**

ETTARI  
GESTITI

CEREALI  
LEGUMI  
UVA  
ORTIVE  
OLIVE



**3**

SOCI  
SOVVENTORI

**4**

SOCI  
VOLONTARI

**8**

SOCI  
LAVORATORI



**10**

LAVORATORI  
NON SOCI



**0**

SETTIMANE  
E!STATE LIBERI!

**PROGETTI SIGNIFICATIVI 2020**

Con una scuola del territorio, è stato realizzato il percorso "Conosciamo Libera Terra e il Territorio".



**2010**  
Cooperativa Sociale  
**Beppe Montana Libera Terra**  
Lentini (SR) - Catania



**90**

ETTARI  
GESTITI

ARANCE  
LIMONI  
OLIVE  
MELANZANE  
POMODORI  
PEPERONI  
ZUCCHINE  
GRANO



**0**

SOCI  
SOVVENTORI

**0**

SOCI  
VOLONTARI

**4**

SOCI  
LAVORATORI



**3**

LAVORATORI  
NON SOCI



**2**

SETTIMANE  
E!STATE LIBERI!

**PROGETTI SIGNIFICATIVI 2020**

Attivato un progetto per l'inserimento lavorativo dei detenuti della Casa di Reclusione di Augusta



**2010**  
Cooperativa Sociale  
**Le Terre di Don Peppe Diana Libera Terra**  
Castelvoturno (CE)



**85**

ETTARI  
GESTITI

CEREALI  
LEGUMI  
FORAGGIO  
MOZZARELLA  
SCAMORZA  
RICOTTA  
DI BUFALA



**0**

SOCI  
SOVVENTORI

**1**

SOCI  
VOLONTARI

**4**

SOCI  
LAVORATORI



**6**

LAVORATORI  
NON SOCI



**2**

SETTIMANE  
EISTATE LIBERI!

**PROGETTI SIGNIFICATIVI 2020**

in corso il progetto G(I)USTO, presentato al bando "Supporto Gestione Beni Confiscati" della Regione Campania



**2013**  
Cooperativa Sociale  
**Terre Joniche Libera Terra**  
Isola Capo Rizzuto (KR)



**96**

ETTARI  
GESTITI

GRANO  
CECI  
LENTICCHIA  
OLIO  
FINOCCHIO  
PEPERONCINO



**0**

SOCI  
SOVVENTORI

**0**

SOCI  
VOLONTARI

**5**

SOCI  
LAVORATORI



**5**

LAVORATORI  
NON SOCI



**3**

SETTIMANE  
EISTATE LIBERI!

**PROGETTI SIGNIFICATIVI 2020**

"I love Calabria", finanziato dalla Fondazione con il Sud e fondazione Vismara, gestito dall'Associazione Amici del Tedesco che ha visto la realizzazione di tre parchi tematici, su altrettanti beni confiscati, nati con lo scopo di insegnare ai ragazzi l'importanza della legalità attraverso attività didattiche, ludiche e sportive. Il progetto di didattica innovativa "A Scuola di OpenCoesione" (ASOC). Il team "Terra di mezzo" dell'Istituto Tecnico Nautico di Crotona con il progetto "Libera Terra di Crotona" è il vincitore per la Calabria nell'ambito dell'edizione 2019/2020 con il monitoraggio sul bene confiscato in località Cardinale a Isola di Capo Rizzuto e gestito dalla cooperativa. Collaborazione "Insieme per Te" a favore dei soggetti affetti da gravi disturbi di apprendimento, ma anche da patologie psicofisiche importanti ha realizzato nel corso del 2020 incontri di mototerapia a Cepa. Collaborazione Tribunale Minori Catanzaro: attivazione di percorsi di Messa alla prova per minori autori di reato



**2012**  
Cooperativa Sociale  
**Rosario Livatino Libera Terra**  
Naro (AG)



**150**

ETTARI  
GESTITI

CEREALI  
LEGUMI  
UVA  
APICOLTURA  
MIELE



**0**

SOCI  
SOVVENTORI

**0**

SOCI  
VOLONTARI

**4**

SOCI  
LAVORATORI



**4**

LAVORATORI  
NON SOCI



**0**

SETTIMANE  
EISTATE LIBERI!

**PROGETTI SIGNIFICATIVI 2020**

Concluso da poco il progetto "Laboratori d'Impresa Libera", rientrante nell'avviso "Giovani per la valorizzazione dei beni pubblici", della Presidenza del consiglio dei ministri - Dipartimento della gioventù e del servizio civile nazionale.



**2014**  
Cooperativa Sociale  
**Rita Atria Libera Terra**  
Castelvetrano (TP)



**180**

ETTARI  
GESTITI

OLIVE  
GRANO  
CECI  
LENTICCHIE  
FORAGGIO



**3**

SOCI  
SOVVENTORI

**0**

SOCI  
VOLONTARI

**4**

SOCI  
LAVORATORI



**8**

LAVORATORI  
NON SOCI



**0**

SETTIMANE  
EISTATE LIBERI!



Le cooperative Libera Terra sono cooperative sociali di tipo B, tutte costituite per bando pubblico, che gestiscono temporaneamente beni sequestrati e/o confiscati alle mafie (per lo più le concessioni hanno una durata di 20-30 anni), in larghissima parte costituiti da terreni agricoli.

La scelta del bando pubblico, per la costituzione delle cooperative, mirava a soddisfare il duplice obiettivo di evidenza pubblica nelle procedure di assegnazione dei beni confiscati, inizialmente non prevista dalla normativa, e di garantire la massima apertura e trasparenza nel coinvolgimento delle comunità locali nei progetti di riutilizzo dei beni stessi.

Le cooperative Libera Terra rappresentano, quindi, il cuore dell'intero progetto e sono lo strumento operativo mediante il quale gruppi di persone si uniscono per intraprendere un percorso imprenditoriale a forte connotazione etica e sociale e di grande impatto sul territorio, attraverso il riutilizzo sociale e produttivo dei beni sottratti alle mafie. Si tratta, inoltre, di imprese agricole e, di conseguenza, la loro attività caratteristica principale è quella di recuperare e coltivare i terreni di cui sono assegnatarie. Le loro attività sociali

ordinarie sono realizzate in stretto contatto con la rete territoriale e associativa di Libera e riprendono appieno i valori dell'associazione: la memoria e l'impegno in ricordo delle vittime innocenti delle mafie, i percorsi formativi con le scuole e i gruppi informali, la partecipazione attiva agli eventi nazionali e locali, nonché l'organizzazione dei campi di impegno e formazione E!State Liberi!

Nel 2006, su iniziativa di alcune importanti imprese cooperative per lo più aderenti all'associazione di cooperative Legacoop Bologna, veniva costituita l'associazione Cooperare con Libera Terra – Agenzia per lo sviluppo cooperativo e della legalità. Associazione fondata con lo scopo di consolidare e supportare lo sviluppo economico-imprenditoriale delle cooperative che gestiscono beni confiscati alle mafie e aderiscono a Libera, attraverso la condivisione delle competenze e delle professionalità delle realtà associate.

Nel 2008 nasceva Libera Terra Mediterraneo, un consorzio, cooperativa sociale ONLUS, che riunisce le cooperative Libera Terra, unite ad altri operatori che ne condividono i valori e gli obiettivi.



**2008**  
Consorzio  
**Libera Terra Mediterraneo**  
Sede San Giuseppe Jato (PA)

**PRODUZIONE  
VALORIZZATE**

PASTA  
VINO  
OLIO  
FARINE  
FROLLINI  
LEGUMI  
CEREALI  
CONSERVE  
SOTTOLI  
PATE  
MOZZARELLA  
SCAMORZA  
RICOTTA DI  
BUFALA  
SUCCHI  
LIQUORI  
FRUTTA  
VERDURA  
DI STAGIONE



**4**  
SOCI  
SOVVENTORI

**5**  
SOCI  
CONFERITORI

**5**  
CONFERITORI  
NON SOCI



**18**  
LAVORATORI  
FISSI

**PROGETTI SIGNIFICATIVI 2020**

"10% per te, 10% alla comunità": dal 22 marzo al 22 aprile donazione pari al 10% del fatturato delle vendite online all'ospedale Covid di Palermo;  
23 aprile/24 maggio donazione pari al 10% del fatturato delle vendite online dei vini Centopassi a favore delle comunità di San Cipirrello e donazione pari al 10% del fatturato delle vendite online dei vini Hisotelaray a favore della comunità di Mesagne; gruppi turismo sostenibile con scuole fino a febbraio 2020 + adulti in estate: totale 854 studenti e 100 adulti;  
attività con i coordinamenti di Libera per finanziare la visita durante le visite scolastiche a un volontario dell'associazione; sostegno al progetto "Vivi la memoria" con una percentuale delle vendite della regalistica natalizia che ha portato una donazione di 22.496 euro.

Il consorzio viene costituito con l'obiettivo di mettere a fattor comune le attività agricole delle cooperative Libera Terra, valorizzarne le produzioni e affrontare il mercato in maniera unitaria ed efficace. Libera Terra Mediterraneo, quindi, coordina le attività produttive delle cooperative e segue la trasformazione delle materie prime agricole in prodotti finiti, curando tutte le fasi dello sviluppo del prodotto, dall'ideazione alla com-

mercializzazione, dal campo allo scaffale.

La sostenibilità di Libera Terra, così come dei posti di lavoro che accoglie, e la diffusione di un sistema economico virtuoso diviene, infatti, possibile attraverso la creazione e la messa in commercio di prodotti con un ottimo rapporto valore-prezzo e tale da garantire la reiterazione degli acquisti da parte dei clienti.

## Capitolo 8

# E!State Liberi!

## Campi di impegno e formazione sui beni confiscati alle mafie

Libera ha dato vita ad un'azione diretta e concreta che, attraverso la partecipazione di migliaia di persone, è diventata un importante strumento di contrasto alle organizzazioni mafiose: il progetto E!State Liberi! - campi di Impegno e Formazione sui beni confiscati alle mafie.

I campi di E!State Liberi! sono un'esperienza formativa a 360°, nella quale giovani provenienti da tutta Italia e/o dall'estero, hanno la possibilità concreta per impegnare una settimana (o più) della propria estate in un'esperienza di viaggio nei terreni e nelle proprietà un tempo dei boss e oggi riutiliz-

zati per finalità sociali da associazioni e cooperative. Dai beni confiscati alle mafie ai luoghi dell'impegno civile e sociale, i partecipanti hanno la possibilità di fare un'esperienza all'insegna della condivisione, dello scambio, della formazione e dell'impegno concreto.

I campi E!state Liberi! si inseriscono nell'azione quotidiana di Libera e della sua rete in tutto il territorio italiano, con l'obiettivo di dare forza alle progettualità esistenti, per valorizzarne e illuminarne le positività, avendo allo stesso tempo una funzione generativa di nuovi percorsi di attivismo.



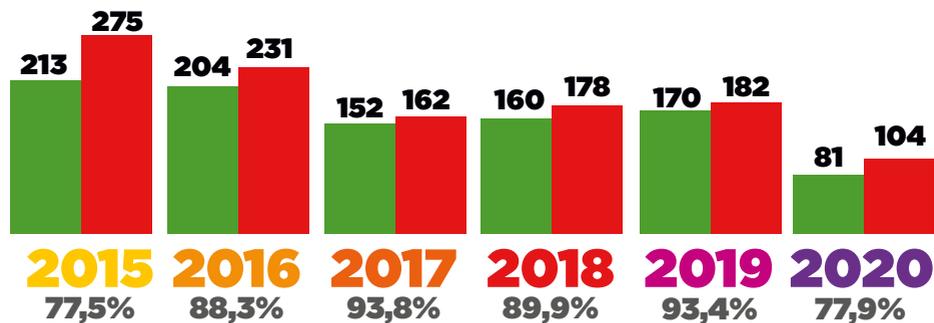
Grazie all'impegno di tantissime volontarie e volontari di Libera, ogni anno, la proposta dei campi percorre tutta l'Italia attraverso 56 località distribuite in 14 regioni. Dalla Piana di Gioia Tauro sulle proprietà confiscate alla Ndrangheta, alle terre un tempo appartenen-

ti ai boss Brusca e Riina in Sicilia, passando per la Puglia sulle tenute confiscate alle famiglie mafiose della Sacra Corona Unita, ai beni dei clan casalesi della camorra fino ai tesori nascosti della Ndrangheta in Lombardia e Piemonte.



Un'offerta che tiene conto di tutte le tipologie di partecipazione, differenziando l'offerta con proposte dedicate: campi per minorenni, per maggiorenni e per gruppi. Le prime due tipologie sono dedicate alla partecipazione individuale e l'ultima, invece, è riservata a gruppi precostituiti come gruppi scout, gruppi parrocchiali, associativi, etc.

L'impegno dei campi estivi è cresciuto dal 2005, raggiungendo tutte le regioni d'Italia e sperimentando anche proposte formative rivolte ad un pubblico internazionale. In particolare, dal 2015, sempre più realtà che gestiscono beni confiscati hanno deciso di ospitare un'esperienza formativa:



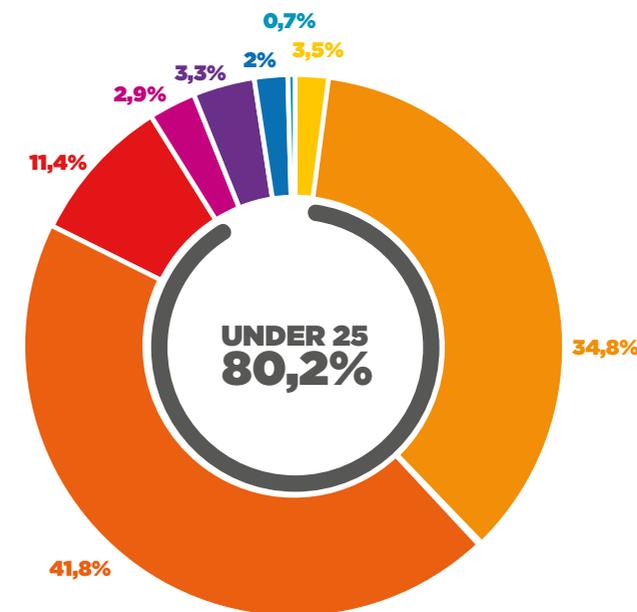
Il 2020 è stato un anno complesso, che ha reso necessario un ripensamento dell'esperienza estiva, dal punto di vista logistico ed educativo. Chi ha scelto di partecipare ad uno dei campi di impegno e formazione attivati, ha scoperto e vissuto il valore sociale di tutti quei beni sottratti ai mafiosi che si sono trasformati in segni evidenti della catena di solidarietà territoriale: hanno preparato pasti da consegnare alle persone in quarante-

na, organizzato lezioni e momenti educativi online per student\* e giovani, attivato servizi di ascolto e di assistenza rivolti a tutt\* coloro che vivono in stato di bisogno e povertà.

Oltre 870 partecipanti hanno scelto di trascorrere parte del loro tempo libero con Libera. La maggior parte di loro - 8 su 10 - sono studenti e studentesse con un'età compresa tra i 14 e i 25 anni.

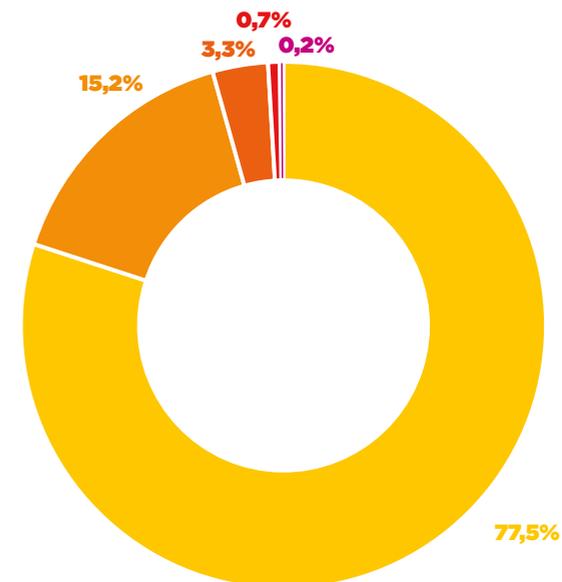
## ETÀ

- **UNDER 14**  
31 | 3,5%
- **14-17**  
305 | 34,8%
- **18-24**  
367 | 41,8%
- **25-34**  
100 | 11,4%
- **35-44**  
25 | 2,9%
- **45-54**  
29 | 3,3%
- **55-64**  
14 | 2%
- **OVER 65**  
6 | 0,7%



## PROFESSIONE

- **STUDENTE**  
77,5%
- **LAVORATORE**  
15,2%
- **DISOCCUPATO**  
3,3%
- **PENSIONATO**  
0,7%
- **RELIGIOSO**  
0,2%



Chi partecipa ai campi di Impegno e Formazione si inserisce in un contesto di mobilitazione quotidiana, ampia e partecipata, che coinvolge coordinamenti e presidi di Libera, cooperative sociali, associazioni e realtà attive nella sua rete. Partecipare significa prendere parte a quel movimento che vuole trasformare i territori e i luoghi dove le mafie e i poteri criminali agiscono, proponendo un modello sociale, ambientale, culturale ed economico alternativo. In questo contesto, i beni confiscati sono il motore di una trasformazione fisica e sociale dei territori: da simbolo del potere mafioso si trasformano in beni comuni aperti alla comunità e attenti ai suoi bisogni, dove lavoro sano, rispetto per le persone e per l'ambiente, diritti, solidarietà e inclusione sociale diventano le coordinate di un nuovo paradigma.

Crediamo che questa sia una sfida al passo con i tempi, in Italia come in Europa, che affianchi indispensabilmente l'azione delle forze dell'ordine e della magistratura con l'impegno sociale e la corresponsabilità. Il fenomeno della criminalità organizzata ha travalicato qualsiasi confine geografico permeando lo scenario internazionale a tutti i livelli: per questo è necessario organizzare

una nuova idea di società civile e responsabile che possa opporsi culturalmente alla violenza mafiosa, anche in ambito europeo ed internazionale.

Per tale ragione Libera valorizza i processi culturali ed educativi che coinvolgono altri paesi oltre l'Italia. Sono sempre di più, infatti, i giovani provenienti dall'estero, anche grazie alle attività di Libera in Europa e alle collaborazioni con realtà che agiscono in varie nazioni: Francia, Belgio, Germania, l'area dei Balcani, Stati Uniti sono solo alcune delle zone di provenienza dei partecipanti a E!State Liberi!. Solo nel 2019, quasi 100 partecipanti provenienti dall'estero hanno scelto i campi di Libera in Italia: hanno conosciuto persone e storie dei territori che li hanno ospitati, sostenendo concretamente i percorsi di riuso sociale dei beni confiscati e imparando il potenziale del riuso sociale dei beni confiscati attraverso testimonianze dirette; attraverso le attività formative quotidiane, hanno anche compreso quali siano i legami che connettono le mafie italiane agli scenari e alla criminalità internazionale.



“

*Adesso che sono a casa, vedo quanto i comportamenti che hanno permesso che tanto male fosse fatto a quelle terre siano sempre più radicati anche qui: l'indifferenza rispetto a quanto c'è di pubblico e di comune mette a rischio la felicità di tutti. Così, solo parlandone e spingendo chi ci circonda a riflettere possiamo sperare di invertire questa tendenza, partendo da noi stessi. Il campo di volontariato mi ha fatto realizzare che dal benessere della collettività dipende la felicità del singolo. E una volta che si è capito questo, l'impegno per la comunità non è più un dovere pesante, nè un hobby, bensì uno dei tasselli che ci permettono di vivere realmente bene con noi stessi.*

”

**Federico, Milano**  
campo di CastelVolturmo



LIBERA nasce 25 anni fa per andare incontro a un bisogno di giustizia, per colmare o almeno mitigare una sete di verità. Nasce per costruire strade di speranza e di cambiamento. Nasce per non lasciare solo chi ha avuto la vita spezzata dalla violenza mafiosa, per tutti coloro che sono impegnati nel contrastare il crimine organizzato e la corruzione che lo rende possibile.

Libera è una storia di incontri e di confronti. Libera è una rete di più di 1.600 tra associazioni nazionali e locali, movimenti e gruppi, cooperative, scuole, diocesi e parrocchie, gruppi scout, coinvolti in un impegno non solo “contro” le mafie, la corruzione, i fenomeni di criminalità e chi li alimenta, ma profondamente “per”: per la giustizia sociale, per la ricerca di verità, per la tutela dei diritti, per una politica trasparente, per una legalità democratica fondata sull’uguaglianza, per una memoria viva e condivisa, per una cittadinanza all’altezza dello spirito e delle speranze della costituzione.

È presente su tutto il territorio italiano in 20 coordinamenti regionali, 83 coordinamenti provinciali e 289 presidi locali. Sono 80 le organizzazioni internazionali aderenti al network di Libera Internazionale, in 35 Paesi d’Europa, Africa e America Latina.

Oltre 4.000 sono i giovani che ogni estate partecipano ai campi d’impegno e formazione sui beni confiscati, circa un migliaio quelli che animano progetti di tutela ambientale in collaborazione con Carabinieri Forestale. Oltre 5.000 le scuole e le facoltà universitarie impegnate insieme a Libera nella costruzione e realizzazione di percorsi di formazione e di educazione alla responsabilità e legalità democratica, con il coinvolgimento di migliaia di studenti e centinaia di insegnanti e docenti universitari.

Libera è una storia condivisa e responsabile grazie alla testimonianza dei familiari delle vittime innocenti delle mafie che si impegnano affinché gli ideali, i sogni dei loro cari rimangano vivi.

Libera è progetti e percorsi per la dignità delle persone e la giustizia sociale e la convinzione che per raggiungerli sia necessario un impegno comune.

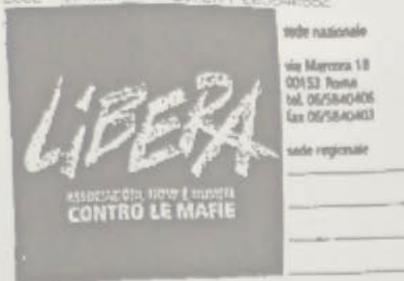
Libera è da sempre mezzo, non fine: il fine è un impegno quotidiano per liberare il paese dalle mafie, dalla corruzione e dalle illegalità.

In una parola: libertà

22. GEN. 2002 17:28

LIBERA 065840662

NR. 032 P. 3



## PETIZIONE POPOLARE



Al Presidente del Senato  
sen. Carlo Scognamiglio

Al Presidente della Camera  
on. Irene Pivetti

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

Già oggi esiste la legge 575 del 31/5/1965 che regola le procedure di sequestro e di confisca dei beni di provenienza illecita. Esse tuttavia sono macchinose, specie nel momento in cui occorre destinare il bene confiscato ad attività sociali, e non capaci di tutelare l'impresa e l'occupazione nel caso di aziende sequestrate e confiscate.

Noi sottoscritti: proponiamo la modifica della legge 575/65 e in particolare chiediamo:

1) di istituire presso ogni prefettura un fondo per attività di risanamento delle periferie, di lotta al disagio, di educazione alla legalità e di promozione di impresa per giovani disoccupati ai sensi della legge 44/85, da alimentare con i beni mobili confiscati o con proventi della vendita di beni immobili improdut-

# UN MILIONE DI FIRME PER CONFISCARE I BENI AI MAFIOSI E AI CORROTTI. USARLI PER CREARE LAVORO, SERVIZI, VIVIBILITA'

tivi e di aziende; a tale fondo possono accedere enti locali, associazioni, gruppi sulla base di progetti concreti;

2) di conferire rapidamente ai Comuni e eventualmente, attraverso loro, a comunità, enti, associazioni del volontariato, cooperative, associazioni culturali e sportive i beni immobili confiscati destinandoli a finalità sociali, salvo quelli necessari allo Stato per esigenze di pubblica sicurezza, pubblica istruzione, difesa, sanità e protezione civile;

3) di estendere la Cassa Integrazione ai dipendenti delle aziende sequestrate e confiscate e di poter nominare come amministratori di queste aziende anche persone di particolare esperienza come già previsto dalla legge Prodi (legge 95/79) per le aziende in crisi.

Chiediamo infine che tutte le proposte di legge riguardanti la confisca dei beni ai mafiosi e ai corrotti e il loro utilizzo a fini sociali vengano messe al più presto all'ordine del giorno dei lavori della Camera e che l'iter per la loro approvazione sia il più breve possibile.

nome e cognome

indirizzo

firma



**Libera**

**Associazioni, nomi e numeri contro le mafie**

Via G. Marcora 18/20 - 00153 Roma

06 69 77 03 01

libera@libera.it

www.libera.it