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

Relazione sull'attività svolta

Anno 2019

(Articolo 112, comma 1, Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159)

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

Relazione sull'attività svolta

Anno 2019

(Articolo 112, comma 1, Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159)

Sommario

1. Sintesi delle principali novità intervenute nel corso del 2019. 5

2. Quadro organizzativo e funzionale dell'Agenzia. 10

3. La gestione e la destinazione dei beni immobili. 16

3.1. Brevi premesse di carattere generale. 16

3.1.2 Segue: Brevi cenni di carattere generale - consistenza del patrimonio immobiliare destinato e di quello in gestione. 19

3.2. L'attività di destinazione posta in essere nel corso del 2019. Iniziative promosse per il miglioramento del processo gestorio e devolutivo dei beni confiscati – Adozione delle "Linee guida per l'amministrazione finalizzata alla destinazione degli immobili sequestrati e confiscati". 26

4. L'attiva gestoria e di devoluzione dei beni aziendali. 34

4.1 Riflessioni di carattere generale. 34

4.1.2 Segue: Riflessioni di carattere generale - Consistenza del patrimonio aziendale già destinato o ancora in gestione all'Agenzia. 39

4.2 L'attività di devoluzione dei beni aziendali posta in essere nel corso del 2019. Le ulteriori iniziative poste in essere per il miglioramento del processo gestorio. 44

5. La Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati attraverso le politiche di coesione 49

6. Gli Organi collegiali e la rete collaborativa dell'Agenzia 54

1. Sintesi delle principali novità intervenute nel corso del 2019

Nel corso del 2019 è stato dato nuovo impulso all'articolato processo di potenziamento e di riorganizzazione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), che è stata, tra l'altro, interessata da un complessivo e generalizzato *turn-over* delle figure di vertice, a partire dal suo Direttore.

Per la sua peculiare rilevanza va fatta qui immediata menzione dell'importantissima novità legislativa che ha riguardato le procedure di popolamento dei ruoli dell'Agenzia. Ci si riferisce, in particolare, all'articolo 1, commi 168 e 169, della legge 27 dicembre 2019, n. 160[1] (legge di Bilancio 2020) il quale, per quel che qui più interessa, nello stanziare a favore dell'Organismo apposite risorse finanziarie (poco più di 5 milioni di euro), ha consentito il superamento del cd. meccanismo dello "zainetto", che aveva finito per incidere negativamente sul processo di immissione in organico del personale, e, quindi, di riflesso sullo stesso rilancio dell'Agenzia.

1 Si riporta qui di seguito il testo dell'articolo 1, commi 168 e 169, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante *"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022": "168. Al fine di accelerare il processo di potenziamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, in coerenza con gli obiettivi di rafforzamento indicati dalla Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione, approvata con delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica n. 53/2018 del 25 ottobre 2018, all'articolo 113-bis del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 2, l'ultimo periodo è soppresso; b) al comma 3, l'ultimo periodo è sostituito dal seguente: «Le disposizioni del presente comma si applicano anche al personale proveniente dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché dagli enti pubblici economici, in servizio, alla data del 31 dicembre 2019, presso l'Agenzia in posizione di comando, distacco o fuori ruolo». 169. Per l'attuazione del comma 168 è autorizzata la spesa di 5.280.620 euro annui a decorrere dall'anno 2020. Ai relativi oneri si provvede, a decorrere dall'anno 2020, mediante corrispondente utilizzo di quota parte delle entrate di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), della legge 23 febbraio 1999, n. 44, affluite all'entrata del bilancio dello Stato, che restano acquisite all'erario".* Per completezza, si segnala che il medesimo strumento legislativo, attraverso la previsione contenuta nell'articolo 1, comma 454, ha previsto per la prima volta uno stanziamento a favore dell'Agenzia, nella misura di un milione di euro annuo per il triennio 2020 – 2022, finalizzato ad incentivare e supportare la gestione e la conduzione dei beni confiscati, nonché a sostenere e favorire le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, recante la *"Disciplina delle cooperative sociali",* che risultino, a partire dal 1° gennaio 2020, nuove assegnatarie di beni.

Pur non volendo, infatti, disconoscere in alcun modo la sicura valenza delle significative riforme legislative[2], susseguitesi nel biennio 2017 e 2018, tendenti a valorizzare il ruolo e a potenziare il funzionamento dell'Agenzia non può sottacersi come, ai fini dell'effettiva attuazione del progetto riformatore fortemente voluto dallo stesso legislatore, permanessero profili di significativa criticità che hanno finito con l'ostacolare pesantemente il processo di *re-start* dell'Organismo.

Infatti, va ricordato come, prima della novella legislativa operata dalla legge di Bilancio 2020, il processo di popolamento dei ruoli dell'Agenzia - ad eccezione delle unità di personale da assumere per il tramite di procedure concorsuali pubbliche e di quelle discendenti dai primigeni procedimenti di inquadramento - fosse imperniato, per garantire la sua invarianza finanziaria, sul richiamato meccanismo del cd. "zainetto", in virtù del quale, sia per il personale da inserire con lo strumento della mobilità sia per quello da inquadrare ai sensi della legge 17 ottobre 2017, n. 161, era previsto, oltre alla necessaria acquisizione del nulla osta da parte delle Amministrazioni di provenienza, che queste ultime dovessero trasferire all'Agenzia le relative risorse finanziarie sopprimendo, al contempo, il corrispondente posto nel proprio ruolo.

Ciò ha fatto sì che si siano riscontrate significative resistenze delle Amministrazioni cedenti, che hanno fortemente ostacolato il potenziamento dell'organico dell'Agenzia.

L'aver ora dotato l'Agenzia delle risorse finanziare necessarie a procedere in autonomia sia al completamento delle procedure di inquadramento, sia all'effettuazione della successiva mobilità ordinaria - e, al contempo, l'aver previsto un'ulteriore *"finestra"* e l'aver esteso la possibilità di transito anche al personale venuto in comando nel corso del 2018 e del 2019 - consentirà di dare effettiva attuazione al progetto riformatore. In estrema sintesi, si può affermare che, per effetto delle importantissime novelle recate dalla legge di Bilancio 2020, si potrà sicuramente invertire, anche nel breve periodo, l'andamento della manovra di popolamento dei ruoli, che sino ad ora è stato assai critico.

Un'ulteriore significativa novità intervenuta nel corso del 2019 che merita di essere immediatamente posta in risalto è quella afferente all'avvenuta approvazione della Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati attraverso le politiche di coesione, che è divenuta efficace a seguito della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del 6 marzo 2019 dell'apposita delibera del CIPE[3].

La Strategia, la cui genesi risale alla legge di bilancio 2017, costituisce un utilissimo e innovativo strumento che sviluppa, attraverso la declinazione di macro obiettivi e di discendenti azioni operative, linee di intervento il cui filo conduttore, si può dire, è quello di fondarsi sulla ormai acquisita consapevolezza della ineluttabile esigenza di perseguire la valorizzazione

---

2 In particolare, ci si riferisce alla legge 17 ottobre 2017, n. 161, recante *"Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate"* e al decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132, recante *"Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata".*

3 Si fa riferimento alla Delibera CIPE 25 ottobre 2018, n. 53, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale, del 6 marzo 2019, n. 55.

dei patrimoni illeciti sottratti alle mafie attraverso un'attività corale e sinergica, che vede convergere l'azione delle Amministrazioni pubbliche - centrali, regionali e locali - degli enti pubblici e dei soggetti del privato sociale.

Tale prezioso documento, tra le varie misure tese al miglioramento della performance complessiva del sistema, delinea una specifica campagna di sensibilizzazione rivolta ai soggetti titolari delle risorse della coesione, articolata in un'azione promozionale di indirizzo e nell'introduzione di meccanismi regolamentari che rendano più stringente, se non proprio cogente, la riserva di finanziamenti in funzione degli interventi di riuso dei beni confiscati. Nella medesima ottica, viene, altresì, valorizzato il coinvolgimento e la compartecipazione dei soggetti del privato sociale e, più in generale, del terzo settore, anche in termini di apporto finanziario; del resto, in tale forma di cooperazione può leggersi una forma di declinazione del principio di sussidiarietà orizzontale.

In prospettiva la sfida sarà quella di effettuare un ponderato bilanciamento tra le istanze di maggiore funzionalità del sistema e quelle di confronto e di ascolto sottese al modello plurisoggettivo e partecipativo che si è andato via via delineando. Naturalmente, per attingere i risultati attesi, giustamente ambiziosi, occorrerà un tenace sforzo collettivo da parte dei diversi attori coinvolti dall'attuazione della Strategia, a cominciare dalle Regioni, chiamate ad approvare una propria Strategia territoriale.

Nel rimandare per ulteriori approfondimenti al successivo apposito paragrafo, va qui sottolineato come la Strategia si incentri sul Tavolo nazionale di indirizzo e verifica, co-presieduto dal Direttore dell'Agenzia e dal Capo del Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e composto, altresì, da rappresentanti del Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato, e dell'Agenzia per la Coesione Territoriale. Tale Tavolo si configura quale "presidio nazionale di coordinamento, di indirizzo e accompagnamento, con funzioni di programmazione, supporto all'attuazione e sorveglianza sull'avanzamento della Strategia stessa".

E' prevista, tra l'altro, l'attivazione - già, come si dirà meglio in seguito, in parte avvenuta -, presso il Tavolo, di Gruppi regionali permanenti per la definizione delle richiamate strategie di area che assicurino l'armonizzazione della programmazione degli interventi e l'ottimizzazione dell'impiego delle risorse disponibili.

Il Tavolo nazionale, a cui è stata affidata la guida della Strategia e che pertanto funge da "cabina di regia", ha già condiviso, come prima misura, la necessità di procedere alla valorizzazione di quei beni che per dimensioni, storia criminale, valore simbolico, potenzialità di sviluppo e prospettive occupazionali, abbiano le credenziali per stare al centro di "progetti pilota", adatti, per la loro forza esemplare, ad aprire la via ad altre significative esperienze.

In tal senso, con il necessario coinvolgimento degli attori regionali si sta procedendo alla progressiva definizione del Piano di Valorizzazione di Beni Confiscati Esemplari (PVBCE), in cui verranno inclusi quei beni che per una delle ragioni su richiamate possono assumere un significato altamente simbolico, esercitando anche un'azione di stimolo per la disseminazione di altre esperienze di rigenerazione di beni confiscati.

Con un intervento *"stralcio",* promosso dal Tavolo in sinergia con la Regione Campania, si è già provveduto a inserire nel suddetto PVBCE la vasta tenuta, insistente sul territorio di Santa Maria La Fossa (CE), de "La Balzana" - confiscata alla camorra (clan dei Casalesi) e già affidata in comodato gratuito alla società consortile a responsabilità limitata

Agrorinasce - attualmente interessata da una rilevante progettualità connessa alla realizzazione di un *"Parco Agroalimentare per la realizzazione dei prodotti tipici della Campania".* A seguito di apposita delibera CIPE[4] è stato disposto, a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020, un primo stanziamento di poco più di 15 milioni di euro, per il finanziamento di interventi di urbanizzazione primaria e per la realizzazione di uffici, servizi pubblici e Istituto agrario, inerenti a tale progetto di riqualificazione.

Infine, merita un'immediata menzione, sempre per la sua peculiare rilevanza, l'adozione, ai sensi dell'articolo 112, comma 4, lett. d), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (CAM) delle *"Linee guida per l'amministrazione finalizzata alla destinazione degli immobili sequestrati e confiscati".* Tale documento[5], adottato nel mese di settembre 2019 anche a seguito dell'approvazione da parte dell'Autorità vigilante (Ministro dell'Interno), costituisce un innovativo strumento la cui finalità principale è quella di facilitare il processo di destinazione dei beni confiscati, affrontando i variegati profili di tale articolata procedura, anche alla luce delle novelle recate nell'ultimo biennio al CAM.

Per quanto qui di maggiore interesse, si segnala come uno dei profili che viene affrontato in tali Linee guida sia quello della sequenza procedimentale del processo di destinazione. A tal riguardo, partendo dalla considerazione che una delle criticità più rilevanti del sistema di destinazione dei beni immobili è data dal fatto che il bene, anche quando trasferito ad un'Amministrazione pubblica per essere adibito a scopi sociali, rimane, tuttavia, spesse volte inutilizzato per un periodo anche lungo con rischi di ammaloramento e degrado - con ciò comportando una perdita di credibilità e fiducia che investe l'intero sistema di gestione e valorizzazione dei beni - sono stati ipotizzati, anche a seguito di un proficuo confronto sviluppatosi sia nell'ambito del Consiglio direttivo che del Comitato consultivo d'indirizzo di cui all'articolo 111 CAM, alcuni interventi correttivi sulla sequenza procedimentale sino ad ora seguita. In particolare, è stato riconosciuto una sorta di rilievo preferenziale a quelle manifestazioni d'interesse degli Enti locali che vengano contestualmente accompagnate da un progetto di riuso sociale e dalla preventiva individuazione del soggetto del Terzo settore che se ne faccia carico. In tal senso, è stato delineato un modello secondo il quale le Amministrazioni territoriali potranno acquisire, con apposito preventivo avviso pubblico, le manifestazioni d'interesse all'assegnazione del bene, corredate da un piano di riutilizzo che ne specifichi le modalità di gestione, i tempi necessari per raggiungere la piena operatività del progetto, la sua sostenibilità economica e finanziaria, nonché le ricadute sociali e anche economiche che esso potrà comportare per la platea dei beneficiari. Tale inversione della sequenza procedurale, tra l'altro, ha anche il pregio di evitare, o rendere sostanzialmente inoffensivo, il pericolo, tutt'altro che virtuale nei contesti dove è ancora forte il controllo mafioso, di richieste di destinazione dei beni avanzate a solo scopo di disturbo.

Questo nuovo modello, imperniato sul far seguire la manifestazione d'interesse degli Enti locali all'interpello dei soggetti privati per sondarne e acquisirne prima la disponibilità, è già stata percorsa, in via sperimentale, nel caso della c.d. "confisca Canfarotta" per l'assegnazione

---

4 Si fa riferimento alla delibera CIPE 24 luglio 2019, n. 48, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale, del 4 novembre 2019, n. 258.

5 Il testo integrale di tale documento è consultabile sul sito dell'Agenzia, nella sezione Linee guida, al seguente link: https://www.benisequestraticonfiscati.it/dox/LineeGuida/All1%20nota%20Gab%2024%20sett%202019.pdf.

di parte degli immobili ad essa afferenti all'Amministrazione comunale di Genova (di tale esperienza e di altre similari, nel frattempo avviate, si parlerà più diffusamente nel paragrafo della relazione dedicato alla gestione dei beni immobili).

Un'altra essenziale questione che viene affrontata nelle Linee guida è quella riguardante l'istituto dell'assegnazione diretta dei beni immobili confiscati ai soggetti del privato sociale, possibilità recentemente introdotta[6] nell'ambito del CAM, anche al fine di riconoscere alle realtà del Terzo settore un importante ruolo proattivo nei confronti dell'Agenzia.

Anche in tale caso è stato prefigurato un criterio preferenziale questa volta tendente a delineare un sistema di premialità per quelle proposte di assegnazione diretta accompagnate da una dichiarazione d'intenti dell'Amministrazione territoriale di riferimento nella quale si attesti la condivisione del progetto di riuso e in cui, almeno in prospettiva, venga espressa la volontà di acquisire la proprietà del bene.

Si è voluto approfondire anche tale ultimo profilo, in quanto la nuova disposizione non affronta in maniera chiara il problema del trasferimento patrimoniale, che, però, non può definirsi certamente secondario, in quanto è innegabile che l'indefinita protrazione dell'amministrazione dell'immobile in capo all'Agenzia, senza alcuna prospettiva di una sua definitiva dismissione, finirebbe per introdurre un elemento di torsione nella missione istituzionale dell'Organismo, i cui compiti di gestione sono e devono rimanere temporanei, proprio in quanto preordinati alla devoluzione e destinazione definitiva del bene.

Del resto, essendo le assegnazioni dirette connesse al perseguimento di finalità sociali, è, per così dire, fisiologico riconoscere agli Enti di governo del territorio un ruolo qualificato nel processo decisionale; in questo senso, questi ultimi sono chiamati ad assumere una funzione di sostegno assimilabile in definitiva a quella di uno sponsor pubblico. Si è, inoltre, previsto che i progetti di riuso che accompagneranno le richieste di assegnazione diretta, oltre alle modalità e ai tempi di gestione, debbano definire nella maniera più esplicita possibile le ricadute sociali dell'iniziativa e contenere elementi che garantiscano la sostenibilità, anche finanziaria, del progetto.

In estrema sintesi, si può dire che l'intento perseguito è stato quello di introdurre nella valutazione delle proposte di assegnazione diretta elementi di premialità che tengano conto della loro completezza, sotto ogni profilo, assegnandovi un valore corrispondente e proporzionale.

E', comunque, intendimento dell'Agenzia predisporre entro la prima metà del 2020 un bando sperimentale, limitato ad alcune aree territoriali, per testare il sistema, anche al fine di apportare, qualora ne emergesse la necessità, gli opportuni correttivi all'ipotizzata procedura di assegnazione diretta.

---

6 Ci si riferisce alla novella all'articolo 48 del CAM operata dal decreto legge 113/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge 132/2018, attraverso l'inserimento, al comma 3 di tale articolo, della lett. c-*bis*), di cui, per comodità di lettura, si riporta, di seguito, il testo: *"….c-bis) assegnati, a titolo gratuito, direttamente dall'Agenzia agli enti o alle associazioni indicati alla lettera c), in deroga a quanto previsto dall'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, sulla base di apposita convenzione nel rispetto dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità e parità di trattamento, ove risulti evidente la loro destinazione sociale secondo criteri stabiliti dal Consiglio direttivo dell'Agenzia".*

2. Quadro organizzativo e funzionale dell'Agenzia

Come si è già avuto modo di segnalare, nell'ultimo triennio l'Agenzia è stata interessata da significative riforme legislative tendenti a rilanciarne il ruolo e a potenziarne il funzionamento.

Per quanto attiene alla struttura organizzativa, va qui brevemente ricordato che la già richiamata legge 161/2017 ha disposto un incremento dell'organico dell'Agenzia di ben 170 unità di personale, portando lo stesso da 30 a 200, una nuova composizione del Consiglio direttivo, un nuovo Organo - il Comitato consultivo di indirizzo - un ruolo rafforzato per i Nuclei di supporto presso le Prefetture e disposizioni volte a rafforzare la capacità di azione nel settore aziendale, anche favorendo l'instaurazione e prosecuzione di rapporti commerciali tra imprese oggetto di sequestro e confisca[7].

Inoltre, tale legge ha introdotto la possibilità di attribuire fino a ulteriori 10 incarichi speciali di natura dirigenziale alle dirette dipendenze del Direttore, con ciò sottolineandone, implicitamente, il peculiare carattere "fiduciario".

Il quadro normativo di riferimento è stato, come già incidentalmente ricordato, nuovamente novellato dal decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132, che ha, tra l'altro, reintrodotto la possibilità di istituire, con delibera del Consiglio direttivo, fino a quattro Sedi secondarie dell'Agenzia.

Nel dettaglio, con il citato strumento legislativo d'urgenza è stato previsto che al richiamato aumento d'organico di 170 unità si provveda per 100 di queste per il tramite delle procedure di mobilità ordinaria - ivi compreso l'inquadramento del personale già in comando presso l'Agenzia - e, innovando su tale punto, per la restante parte mediante procedure selettive pubbliche.

Per completezza, si soggiunge che il decreto legge ha, altresì, previsto che l'Agenzia possa continuare ad avvalersi, anche a regime e non più nella sola fase transitoria connessa al popolamento dei ruoli, di un contingente di personale in posizione di comando, distacco e fuori ruolo fino ad un massimo di 100 unità, di cui sino a 20 appartenenti alle Forze dell'Ordine.

A coronamento di tale complessivo processo di riorganizzazione, è stata disposta una nuova articolazione degli uffici dirigenziali,

7 A valle di tale intervento normativo è stato emanato il D.P.R. 9 agosto 2018, n. 118, *"Regolamento recante la disciplina sull'organizzazione e la dotazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, ai sensi dell'articolo 113, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159"*, che, nel dare attuazione al nuovo assetto normativo, ha delineato la nuova disciplina secondaria dell'Agenzia.

significativamente adeguata alla complessità e specificità dei compiti istituzionali dell'Agenzia, prevedendo, nell'ambito della dotazione organica complessiva, 19 posizioni dirigenziali, di cui 4 di livello dirigenziale generale e 15 di seconda fascia[8].

In tale quadro complessivo, si è inserita l'importantissima novella, di cui si è già ampiamente parlato nel paragrafo introduttivo, recata dalla legge di Bilancio 2020, che nel prevedere lo stanziamento di appositi fondi garantisce la, per così dire, "autonomia", non solo finanziaria, dell'Agenzia nel portare avanti l'articolato processo di popolamento dei propri ruoli. Ciò fa sì che sarà finalmente possibile nel corso del 2020 portare, se non a compimento, quantomeno ad uno stato di attuazione soddisfacente il tanto agognato potenziamento dell'organico dell'Agenzia. Va, per completezza, ricordato che la legge di Bilancio ha, altresì, aperto una nuova "finestra" per il personale già in comando presso l'Organismo, consentendo, al contempo, l'inquadramento nei ruoli anche delle unità che hanno assunto servizio, con tale forma, negli anni 2018 e 2019.

Effettuate tali necessarie premesse, va sottolineato come, nella consapevolezza dell'importanza rivestita dal processo di riorganizzazione dell'Agenzia - non a caso esplicitamente contemplato anche nell'ambito della Strategia nazionale per la valorizzazione di beni confiscati attraverso le politiche di coesione - l'Organismo abbia nel corso del 2019 dato nuovo impulso al percorso già avviato nell'ultimo anno[9].

In particolare, a seguito della definizione di linee di indirizzo prioritarie, sono state, tra l'altro, espletate le attività di seguito indicate:

- Revisione del decreto direttoriale recante la struttura organizzativa degli uffici dirigenziali non generali e delle strutture di livello non dirigenziale dell'Agenzia, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 9 agosto 2018, n. 118[10]. Per quanto qui di interesse, si segnala che la novità di principale rilievo è quella afferente alla rimodulazione delle quattro Sedi secondarie[11], per le quali, in particolare, si è previsto che operino alle dirette dipendenze del Direttore dell'Agenzia, al fine di attuarne gli indirizzi generali a livello territoriale, superando la precedente impostazione che le configurava quali mere articolazioni della Direzione generale beni mobili e immobili sequestrati e confiscati. In tale ottica, e questo costituisce

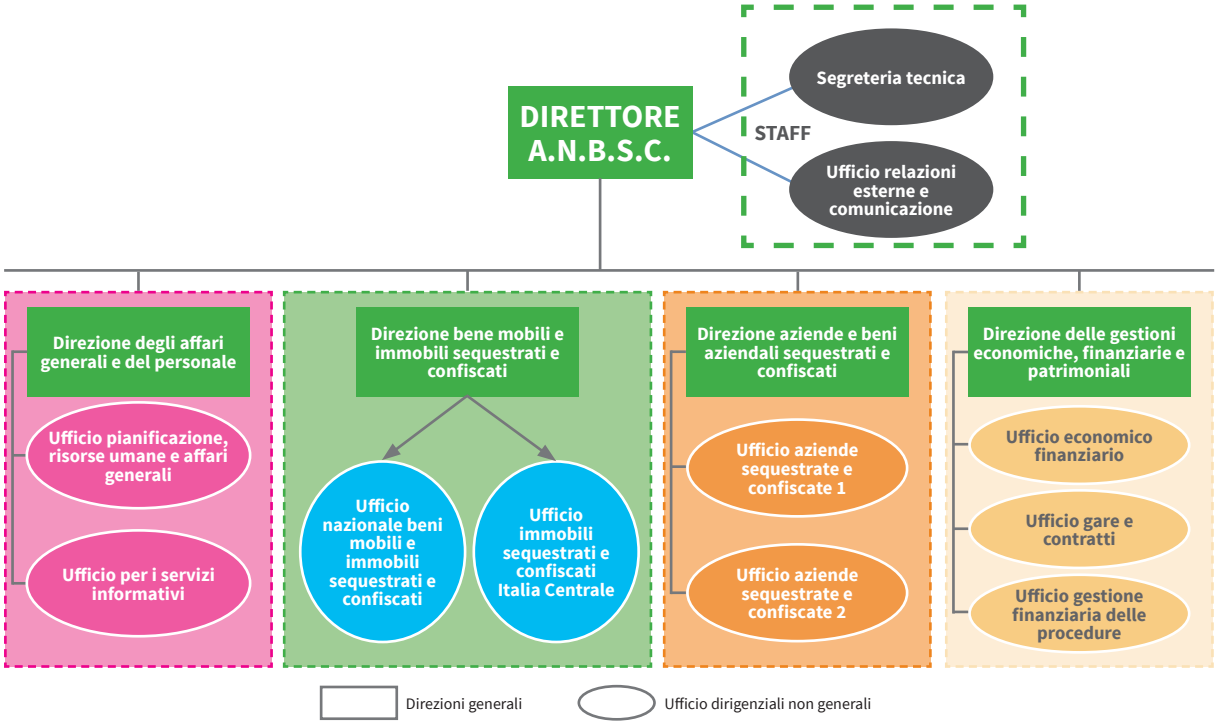
8 A completamento della ricognizione delle principali novità legislative, si rammenta che la legge 161/2017 ha posticipato il momento di presa in gestione dei beni da parte dell'Agenzia alla confisca di II° grado. Inoltre, il decreto legge 113/2018 ha rimodulato alcune delle previsioni in tema di destinazione, in un'ottica di razionalizzazione e miglior efficacia della disciplina. In quest'ambito si collocano, tra l'altro, le innovazioni in materia di vendita di immobili - attività che mantiene la connotazione di opzione assolutamente residuale, ma diventa concretamente praticabile per gli immobili che nessun ente abbia chiesto in destinazione - nonché l'introduzione di una fondamentale norma di chiusura del sistema che ha previsto che gli immobili per i quali non sia stato possibile addivenire ad una destinazione, ivi compresa la vendita, transitino alla gestione del Demanio.

9 In particolare, si ricorda che, a valle dei richiamati interventi normativi, nel corso del 2018, si era già provveduto, attraverso l'adozione di appositi provvedimenti, a definire: l'organizzazione dell'Agenzia; i profili professionali interni; il Piano triennale dei Fabbisogni di personale 2018-2020; i criteri per il conferimento degli incarichi dirigenziali; l'istituzione dei ruoli dell'Agenzia; le procedure di inquadramento del personale.

10 Delibera del Direttore dell'Agenzia del 2 luglio 2019 consultabile sul sito dell'Organismo al seguente link: https://www.benisequestraticonfiscati.it

11 Tale rimodulazione ha comportato necessariamente una diversa configurazione degli uffici di livello dirigenziale non generale.

un elemento di significativa discontinuità rispetto al passato, le Sedi secondarie sono state delineate quali strutture che "replicano", sia pure nella ridotta dimensione territoriale, le competenze dell'Agenzia nei vari settori gestionali; ciò contribuisce a far sì che le stesse, in una prospettiva di breve periodo, possano assumere una capacità relazionale e operativa sensibilmente più elevata rispetto a quella attuale. In sintesi, si può dire che, nella consapevolezza della necessità di attuare una rivitalizzazione delle Sedi secondarie al fine di addivenire ad un effettivo rilancio dell'Agenzia, è stato perseguito il primario obiettivo di implementare l'operatività delle articolazioni territoriali dell'Organismo, per garantire un'accelerazione della loro capacità di risposta e per assicurare, così, ai diversi *stakeholders* un primo fondamentale interlocutore. Si riporta, qui di seguito, un organigramma che rappresenta graficamente la nuova struttura organizzativa dell'Agenzia.



- Inquadramento prioritario nei ruoli dell'Agenzia del personale "storico" che aveva presentato istanze ai sensi delle primigenie stabilizzazioni del 2011 e del 2012. Tale manovra, che ha complessivamente riguardato, alla data del 31 dicembre 2019, 11 unità di personale - di cui due di livello dirigenziale non generale -, è stata possibile grazie ad un'interpretazione estensiva delle disposizioni legislative di riferimento che ha consentito all'Agenzia stessa di assumere direttamente i costi del trasferimento attingendo a risorse proprie, già appostate in bilancio a copertura delle primigenie "finestre" di transito. Per accelerare il più possibile le relative procedure è stato, altresì, parzialmente novellato il precedente decreto direttoriale recante la disciplina di tale forma di popolamento dei ruoli;
- Avvio delle procedure di inquadramento del restante personale già in comando, distacco o fuori ruolo presso l'Agenzia che aveva presentato istanza ai sensi della legge 161/2017. Non si è riusciti a completare entro il 2019 tale manovra, riguardante complessivamente 26 unità, proprio in ragione delle già richiamate criticità - in più occasioni

precedentemente prefigurate dai vertici dell'Organismo - connesse all'allora esistente assenza di autonomia finanziaria; infatti praticamente tutte le Amministrazioni alle quali è stato chiesto il nulla osta al transito del personale, per il conseguente inquadramento, hanno, seppur con alcuni distinguo, corrisposto negativamente a tali istanze[12]. In virtù dell'importantissima modifica recata sul punto dalla legge di Bilancio 2020, di cui si è parlato in più occasioni, si è già provveduto a rinnovare tali richieste e si può ragionevolmente presumere che nel corso del 2020 si concluda positivamente anche la quasi totalità di tali procedure di inserimento nei ruoli[13]. Tali trasferimenti in organico consentiranno il consolidamento del patrimonio esperienziale e del capitale umano rappresentato dal personale con più lunga militanza in Agenzia. L'appartenenza all'Organismo, sia pure in virtù di provvedimenti "precari", risale, infatti, per molte delle unità in questione a diversi anni fa; ciò ha prodotto anche un effetto di condivisione della *mission* dell'Agenzia, rilevante sul piano motivazionale, che sarà possibile ora conservare e, auspicabilmente, rafforzare con maggiore spirito identitario. In virtù, poi, dell'apertura, sempre grazie all'intervento operato con la legge di Bilancio 2020, di una nuova "finestra" e dell'estensione della possibilità di transito anche al personale venuto in comando nel corso del 2018 e del 2019 sono state già avviate le procedure di inquadramento anche di tali ulteriori unità. A tal ultimo riguardo, si sottolinea come ben 35 unità di personale - sulla platea complessiva di 53 potenziali interessati - abbiano presentato la relativa istanza, seppur in alcuni limitati casi formulando talune forme di riserva;

- Definizione, a seguito di apposita analisi, e conseguente comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica, dei profili professionali per cui bandire il concorso per la copertura delle 70 unità d'organico da acquisire per il tramite di tale tipologia di procedura. Nel definire i suddetti profili, si è cercato di ampliare il ventaglio di competenze, individuando professionalità non ancora presenti all'interno dell'Organismo e di sviluppare, altresì, la consistenza organica di altre figure, ritenuta carente. Esempi, dell'uno e dell'altro tipo, sono offerti dai profili informatici, da quelli ingegneristici, da quelli di perito aziendale e di perito agronomo, nonché dalle figure degli esperti amministrativi, per i quali viene richiesta anche l'iscrizione nell'albo degli avvocati o dei dottori commercialisti. Sarà così possibile in prospettiva incamerare nuove tipologie operative o incrementarne altre, tutte necessarie rispetto al ricco bagaglio di funzioni e compiti dell'Agenzia;
- Espletamento di tutte le attività necessarie a superare, seppur non in via definitiva, le problematicità operative nascenti dalla quasi assoluta carenza di quadri dirigenziali interni all'Agenzia. In particolare, in ordine cronologico, grazie ad un ampio ricorso allo strumento del conferimento di incarichi speciali ai sensi dell'articolo

12 Ciò per la sostanziale indisponibilità delle diverse Amministrazioni interessate a sostenere il peso, finanziario e amministrativo, della manovra, consistente nel trasferire a questa Agenzia le risorse stipendiali relative al trattamento economico delle unità in uscita e nel procedere alla soppressione del posto in organico, onde assicurare, anche pro futuro, l'assoluta neutralità finanziaria del passaggio di personale (meccanismo del c.d. "zainetto").

13 In particolare, si segnala che, al momento della redazione della presente relazione (giugno 2020), si è già provveduto ad inquadrare ben 25 unità - delle complessive 26 - con differenti decorrenze; in particolare 18 di tali unità sono state inquadrate a partire dal 1° aprile 2020, 3 unità dal 4 maggio e le restanti 4 unità a partire dal 1°giugno.

113-*ter* del CAM, si è dapprima riusciti a presidiare importanti aree dirigenziali, e, in special modo, quella di livello generale preposta agli Affari generali e al reclutamento e alla gestione del personale, da considerare determinante e imprescindibile nella fase di *re-start* dell'Organismo. Proprio in ragione dell'importanza e della delicatezza di tale incarico, alla stessa figura sono state riconosciute anche le funzioni Vicarie dell'Agenzia. E' stata poi avviata e positivamente conclusa una procedura di interpello esterno ex articolo 19, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per il conferimento dell'incarico di Direttore generale della Direzione delle Gestioni Economiche, Finanziarie e Patrimoniali. In tal modo, si è corrisposto all'esigenza di avviare a copertura altro incarico particolarmente rilevante, in maniera da approntare sollecitamente la "macchina organizzativa" dell'Agenzia, formata dalle due simmetriche articolazioni delle risorse umane e delle risorse strumentali e finanziarie. Sempre in tema di articolazioni di livello dirigenziale generale previste dal Regolamento di organizzazione e funzionamento interno[14], è stato definito, a seguito di apposite interlocuzioni con le Amministrazioni di provenienza, nell'ultimo mese del 2019 il conferimento di due ulteriori incarichi speciali, ai sensi del già richiamato articolo 113-*ter*, per l'essenziale presidio delle aree strategiche – beni mobili e immobili e beni aziendali - che costituiscono i due rami strutturali e il *core business* dell'Agenzia, con decorrenza a partire dal mese di gennaio 2020. Si deve, quindi, sottolineare che a partire da tale data per la prima volta, seppur non per il tramite di personale di ruolo e quindi in organico all'Agenzia, tutte e quattro le aree di livello dirigenziale generale dell'Organismo hanno trovato un adeguato presidio delle funzioni ad esse afferenti.

Per quel che concerne gli incarichi di livello dirigenziale non generale, si è intanto fatto ricorso ad incarico speciale, *ex* articolo 113-*ter* per assicurare la sovraintendenza della Sede secondaria di Milano, che ha competenza su un vasto territorio del Nord, dove si concentra un elevato numero di procedure. Inoltre, si è proceduto ad inquadrare, facendo ricorso ad un'interpretazione estensiva delle disposizioni di settore, nei ruoli dirigenziali due unità di personale già in servizio, con altre forme giuridiche temporanee, presso l'Agenzia, assegnandole ad incarichi interni alla Direzione Generale delle gestioni economiche finanziarie e patrimoniali. Conseguentemente, nel corso del 2019, è salito a tre il numero dei dirigenti di seconda fascia in organico alla ANBSC, in cui era già presente un dirigente di tale livello, al quale è stato attribuito l'incarico di responsabile della Sede secondaria di Reggio Calabria.

Nel mese di novembre 2019 è stata, altresì, indetta, ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo 165/2001, una procedura di mobilità volontaria esterna per la copertura di ulteriori 5 posti di funzione dirigenziale di livello non generale, tra i quali gli incarichi di responsabile delle Sedi di Palermo e Napoli. All'esito delle suddette procedure[15], che avverrà nel primo semestre 2020, si potrà considerare conseguito per più della metà l'obiettivo del "popolamento" della dotazione organica relativa ai posti

14 Ci si riferisce al già citato D.P.R. 118/2018, che, come noto, prevede l'articolazione dell'Agenzia in quattro Direzioni generali.

15 All'atto della predisposizione della presente relazione (giugno 2020) le richiamate procedure si sono concluse e si è già proceduto all'inserimento nei ruoli delle cinque unità di livello dirigenziale non generale; nel dettaglio per quattro unità di personale l'effettiva presa in servizio è avvenuta il 4 maggio 2020 e per la restante unità il 1° giugno.

di dirigente di livello non generale. Risulteranno a quel punto, infatti, otto i dirigenti inseriti nei ruoli dell'Agenzia, su una dotazione complessiva pari a quindici unità.

Dal quadro su tratteggiato emerge chiaramente come il complesso delle attività poste in essere nel corso del 2019 abbia contribuito ad assicurare una notevolissima implementazione della capacità amministrativa e organizzativa dell'Agenzia, e ciò in coerenza con gli obiettivi primari della più volte citata Strategia nazionale di valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione.

Si può, in tale senso, affermare che la condizione di grave precarietà in cui ha operato l'Agenzia può considerarsi in fase di graduale superamento.

Per completezza si riporta qui di seguito una tabella in cui sono compendiati i dati del personale, in organico e non, dell'Agenzia alla data del 31 dicembre 2019, rapportati a quelli dell'annualità precedente.

Dotazione organica e personale in servizio

	Dotazione organica		Personale in servizio*		Scoperture	Personale in comando da altre Amministrazioni	
Personale dirigente	**2018**	**2019**	**2018**	**2019**	**2019**	**2018**	**2019**
I fascia	4	4	0	1	3	1	2
II fascia	15	15	1	3	12	4	5
Totale dirigenti	19	19	1	4	15	5	7

Personale non dirigente	**2018**	**2019**	**2018**	**2019**	**2019**	**2018**	**2019**
Area III	134	134	0	5	129	50	63
Area II	47	47	0	4	43	46	41
Area I	0	0	0	0	0	0	
Altro (specificare)	0	0	0	0	0	0	
Totale personale non dirigente	181	181	0	9	172	96	104

**Escluso il personale in comando da altre Amministrazioni*

3. La gestione e la destinazione dei beni immobili

3.1. Brevi premesse di carattere generale.

È di tutta evidenza che quello della gestione e della conseguente destinazione dei beni immobili confiscati sia sicuramente uno degli *asset* più rilevanti, se non il principale, dell'Agenzia. Del resto i plessi immobiliari costituiscono, senza alcun dubbio, la parte numericamente più consistente dei patrimoni illeciti sottratti alle mafie.

V'è da sottolineare come tale insieme ricomprenda una serie frastagliata e disomogenea di beni, in quanto a tale categoria sono riconducibili non solo le vere e proprie unità immobiliari, siano esse appartamenti condominiali o abitazioni indipendenti, ma anche, a titolo esemplificativo, le altre tipologie di locali, quali box, cantine e posti auto, i capannoni e le stesse strutture ricettive, quali alberghi e pensioni, qualora non ascrivibili ad attività aziendali, gli impianti sportivi, nonché i terreni agricoli su cui spesse volte insistono anche costruzioni rurali.

Tale differenziazione tipologica ha evidentemente dei riflessi anche sull'attività gestoria, prima, e su quella di destinazione, poi, in quanto in alcuni casi è, ad esempio, difficilmente perseguibile un'utilizzazione di tali beni per finalità sociali.

A ciò si aggiunga che gli immobili confiscati, proprio per la loro derivazione, sono, nella maggior parte dei casi, beni, per così dire, "critici", poiché interessati da significative superfetazioni abusive, da uno stato manutentivo quantomeno non ottimale e da altre problematicità di carattere strutturale.

Un ulteriore profilo di torsione del sistema è costituito dall'estrema concentrazione territoriale di tali beni, in quanto gli stessi finiscono sull'incidere in maniera rilevante su limitate, rispetto al contesto nazionale, realtà. Basti, al riguardo, rilevare che l'intero patrimonio immobiliare in gestione, al 31 dicembre 2019, all'Agenzia pari, come si vedrà meglio in seguito, a 16.473 particelle immobiliari insiste su 1.231 comuni, la cui stragrande maggioranza, tra l'altro, è stata già negli anni massivamente interessata dal processo di trasferimento, a seguito di destinazione, dei beni confiscati, comportando una sorta di saturazione.

Al fine di dare contezza visiva di tale problematicità, si riportano, qui di seguito, due tabelle in cui sono rispettivamente sintetizzati l'incidenza percentuale su base regionale degli immobili in gestione e il dato numerico aggregato delle realtà comunali su cui gli stessi insistono.

Regione	Totale	% Nazionale
Sicilia	5677	34,46%
Campania	2239	13,59%
Calabria	1892	11,49%
Lombardia	1833	11,13%
Lazio	1052	6,39%
Puglia	1011	6,14%
		83,19%
Piemonte	648	3,93%
Emilia Romagna	631	3,83%
Toscana	383	2,33%
Veneto	283	1,72%
Liguria	251	1,52%
		13,33%
Abruzzo	193	1,17%
Sardegna	155	0,94%
Umbria	75	0,46%
Marche	38	0,23%
Friuli Venezia Giulia	35	0,21%
Basilicata	28	0,17%
Valle d'Aosta	24	0,15%
Estero	16	0,10%
Molise	7	0,04%
Trentino Alto Adige	2	0,01%
		3,48%
Totale complessivo	**16473**	**100,00%**

Tabella – Immobili in gestione per Regione e incidenza % sul totale nazionale

Regione	Nr. Comun in regione (*)	Nr. Comuni interessati	Nr Beni in gestione	Perc% Comuni interessati
Sicilia	**390**	**190**	**5677**	**48,72%**
Puglia	257	78	1011	30,35%
Calabria	404	112	1892	27,72%
Campania	550	145	2239	26,36%
Emilia Romagna	328	60	631	18,29%
Lombardia	1507	272	1833	18,05%
Lazio	378	67	1052	17,72%
Toscana	273	45	383	16,48%
Liguria	234	29	251	12,39%
Abruzzo	305	35	193	11,48%
Umbria	92	8	75	8,70%
Valle d'Aosta	74	6	24	8,11%
Veneto	563	46	283	8,17%
Sardegna	377	27	155	7,16%
Piemonte	1181	77	648	6,52%
Marche	228	12	38	5,26%
Friuli Venezia Giulia	215	10	35	4,65%
Basilicata	131	6	28	4,58%
Molise	136	5	7	3,68%
Trentino Alto Adige	291	1	2	0,34%
Estero			16	
Totale	**7914**	**1231**	**16473**	

Tabella – Immobili in gestione per Regione e incidenza % Comuni interessati

Dalla lettura della prima tabella si evince che più dell'83% dell'intero patrimonio immobiliare attualmente in gestione all'Agenzia è presente in 6 Regioni soltanto, e che in 4 di queste realtà territoriali (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia connotate dalla presenza storica della criminalità organizzata) si concentra più del 65% di tali beni. Spicca, inoltre, per la sua particolare imponenza la percentuale della Regione Sicilia (34,46%), sul cui territorio insiste più di un terzo del numero complessivo dei plessi confiscati non ancora destinati.

Parallelamente anche i dati sull'incidenza a livello comunale confermano come la distribuzione territoriale dei beni confiscati sia del tutto disomogenea e che si connoti per una significativa aggregazione territoriale; basti far rilevare, sempre facendo riferimento alle Regioni succitate, che quasi 11.000 particelle immobiliari, per l'esattezza 10.819, sul plafond nazionale di 16.473, si addensino su soli 525 Comuni.

Per completezza, non può non sottolinearsi come il processo di gestione e destinazione dei beni confiscati sia, inoltre, influenzato anche da altre variabili, legate alla vivacità e reattività del tessuto istituzionale e sociale. In tal senso, un ulteriore profilo di problematicità, probabilmente uno dei maggiori dell'intero sistema di destinazione, è connesso al fatto che

i Comuni non dispongono di sufficienti risorse da destinare al ripristino e alla funzionalizzazione del bene, sia in termini finanziari che di competenze interne.

Nonostante tali profili di criticità, è indubbio che l'Agenzia sia riuscita, in special modo negli ultimi anni, a dare un significativo e deciso impulso all'attività di destinazione degli immobili confiscati, anche grazie ad un'azione di pungolo e affiancamento collaborativo nei riguardi degli Enti territoriali, i quali, come si evince anche dalla semplice lettura delle disposizioni di settore, sono da considerarsi, in un certo qual modo, i principali e naturali destinatari dell'ingente patrimonio immobiliare confiscato.

Proprio per migliorare il processo di destinazione, l'Agenzia ha fatto negli ultimi anni ampio ricorso al modello procedimentale acceleratorio della Conferenza di servizi istruttoria, nell'ambito della quale le Amministrazioni centrali e locali vengono chiamate a manifestare il loro eventuale interesse all'acquisizione di un numero, solitamente, cospicuo di beni, indicando le finalità di tipo istituzionale o sociale cui vorrebbero asservirli.

A tal ultimo riguardo, va sottolineato come l'indirizzo tendenziale dell'Agenzia sia quello di privilegiare le manifestazioni d'interesse che comportino un riuso dei beni confiscati per scopi sociali; ciò anche in omaggio all'autorevole affermazione che la Corte Costituzionale ha avuto modo di esprimere sul punto, pur riconoscendo l'assenza di qualsivoglia forma di ordinazione tra le diverse finalità indicate dal CAM. Del resto, anche la maggior parte delle nuove forme di destinazione introdotte dalle novelle recate dagli interventi legislativi succedutisi nel biennio 2017 - 2018[16] finiscono per esaltare, o in maniera innovativa o indirettamente per il tramite della loro massimizzazione economica, l'aspetto sociale del riutilizzo di compendi immobiliari confiscati. Quanto al primo aspetto, basti far riferimento alla possibilità per gli Enti territoriali di utilizzare gli immobili per iniziative che tendano ad alleviare le situazioni di disagio abitativo. Quanto al secondo profilo, si pensi alla possibilità di mettere a reddito i beni immobili per i quali si è espressa la manifestazione d'interesse, con l'obbligo, però, di riutilizzo della relativa rendita finanziaria per il perseguimento di finalità sociali.

3.1.2 Segue: Brevi cenni di carattere generale - consistenza del patrimonio immobiliare destinato e di quello in gestione.

Al fine di offrire un quadro d'insieme della complessità e della ampiezza dell'attività sottesa all'articolato processo devolutivo dell'ingente patrimonio immobiliare confiscato, risulta, preliminarmente, utile dare contezza dei plessi già destinati secondo le finalità del CAM.
In particolare, dall'introduzione delle prime forme di ablazione patrimoniale nel nostro ordinamento, che si può far risalire alla legge 13 settembre 1982, n. 646[17] (cd. legge "Rognoni-La Torre"), gli immobili complessivamente destinati ammontano, alla data del 31 dicembre 2019, a 17.226, di cui ben 11.479 dall'istituzione dell'Agenzia avvenuta, come noto, nel 2010.
Nella tabella sottostante sono compendiati i dati relativi a tali destinazioni, sulla base della loro suddivisione territoriale e con l'indicazione aggregata delle relativa tipologia.

16 Si fa sempre riferimento alle novità legislative introdotte dalla legge 161/2017 e dal decreto legge 113/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge 132/2018.

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

		Trasferimento al patrimonio degli enti territoriali				
Regione	**Totale**	**Totale Enti**	**di cui per Fini Sociali**	**Mantenimento al patrimonio dello stato**	**Vendita (*)**	**Reintegro patrimonio aziendale (**)**
Sicilia	**7006**	**5531**	**4409**	**1108**	**215**	**152**
Calabria	2895	2421	2194	317	157	
Campania	2660	2428	2227	194	38	
Puglia	1615	1469	1251	114	32	
Lombardia	1153	787	564	216	150	
Lazio	822	663	606	125	34	
Piemonte	178	142	130	32	4	
Sardegna	145	102	81	43		
Emilia Romagna	144	96	63	24	24	
Toscana	135	101	88	21	13	
Veneto	126	100	95	26		
Liguria	117	83	68	12	22	
Abruzzo	112	98	81	14		
Umbria	43	30	30	13		
Friuli Venezia Giulia	19	11	5	8		
Marche	19	12	12		7	
Trentino Alto Adige	16	15	10	1		
Basilicata	11	10	9	1		
Valle d'Aosta	7	7	7			
Molise	3	2		1		
Totale complessivo	**17226**	**14108**	**11930**	**2270**	**696**	**152**

*) Vendita per soddisfacimento creditori in buona fede.
(**) Ai sensi dell'articolo 48, comma 15-***ter***, CAM.

Tabella – Immobili destinati per Regione e per loro tipologia

A conferma di quanto segnalato nel paragrafo precedente in merito all'assoluta prevalenza delle destinazioni a favore dei Comuni, dalla lettura dei dati soprariportati si evince che ben 14.108 particelle immobiliari, sul totale di 17.226, sono state trasferite agli Enti territoriali, e che tale attività devolutiva è connessa, nella maggior parte dei casi, al perseguimento di finalità sociali, tant'è che per ben 11.930 plessi la relativa manifestazione d'interesse sottendeva proprio tale tipologia di finalizzazione.

Per completezza d'analisi, si riporta, di seguito, un ulteriore elaborato grafico in cui viene riportato, pur sempre su base regionale e in maniera aggregata, il numero dei Comuni interessati dal processo di destinazione.

Regione	Nr. Comuni in regione (*)	Nr. Comuni destinatari di beni	Perc% Comuni interessati	Nr Beni Destinati
Sicilia	**390**	**205**	**52,56%**	**5531**
Puglia	257	96	37,35%	1469
Calabria	404	128	31,68%	2421
Campania	550	131	23,82%	2428
Lazio	378	72	19,05%	663
Lombardia	1507	152	10,09%	787
Abruzzo	305	29	9,51%	98
Emilia Romagna	328	24	7,32%	96
Toscana	273	19	6,96%	101
Sardegna	377	19	5,04%	102
Liguria	234	11	4,70%	83
Veneto	563	26	4,62%	100
Piemonte	1181	40	3,39%	142
Umbria	92	3	3,26%	30
Friuli Venezia Giulia	215	6	2,79%	11
Basilicata	131	3	2,29%	10
Marche	228	4	1,75%	12
Valle d'Aosta	74	1	1,35%	7
Trentino Alto Adige	291	3	1,03%	15
Molise	136	1	0,74%	2
Totale	**7914**	**973**		**14108**

(*) Elenco Comuni Italiani ISTAT- sito: https://www.istat.it/it/archivio/comuni

Tabella – Immobili destinati con suddivisione comunale

Anche tale tabella assevera in maniera evidente quanto si è avuto modo di rappresentare in precedenza in merito al significativo fenomeno di concentrazione territoriale dei beni confiscati; basti far rilevare, al riguardo, che il processo di trasferimento dei 14.108 immobili ha riguardato solo 973 Comuni e che tali destinazioni sono riferibili per ben 11.849 beni alle 4 regioni di insediamento storico della criminalità organizzata per un numero di Comuni pari, in tali realtà, a 560. Viene, altresì, confermata la peculiare incidenza dei dati relativi alla Regione Sicilia, che spicca per l'avvenuta destinazione di 5.531 immobili distribuiti su sole 205 realtà comunali.

Nel venire ai beni immobili ancora in gestione all'Agenzia, gli stessi, come anticipato, ammontano, alla data del 31 dicembre 2019, a 16.473. Avendo avuto già modo di analizzare nell'ambito del paragrafo precedente la loro distribuzione territoriale, verranno, qui di seguito, approfonditi ulteriori aspetti, che assumono una peculiare rilevanza per i beni ancora non destinati, attinenti, in particolare, allo stato del relativo *iter* giudiziario e alla conclusione o meno, per i soli beni in confisca definitiva, del

complesso percorso prodromico alla loro effettiva destinabilità ad una delle finalità del CAM.

Per quanto attiene al primo profilo, si riporta, qui di seguito, una tabella in cui i plessi immobiliari in gestione sono suddivisi, sempre su base regionale, in virtù della fase del procedimento giudiziario di riferimento. Giova, al riguardo, precisare che avendo, come noto, la legge 161/2017 posticipato in linea generale il momento di presa in gestione dei beni da parte dell'Agenzia alla confisca di II° grado, i beni che risultano in una delle fasi giudiziarie precedenti ricadono, ovviamente, nel campo di applicazione delle previgenti disposizioni normative di settore.

Regione	Totale	Sequestro Ordinario	Confisca Primo Grado	Confisca Secondo Grado	Confisca Definitiva
Sicilia	**5677**	**3**	**1733**	**96**	**3845**
Campania	2239	28	808	55	1348
Calabria	1892	43	446	287	1116
Lombardia	1833	45	385	99	1304
Lazio	1052	6	172	41	833
Puglia	1011	1	132	86	792
Piemonte	648	7	42	21	578
Emilia Romagna	631	50	300	81	200
Toscana	383	29	192	19	143
Veneto	283		36	2	245
Liguria	251	1	38	26	186
Abruzzo	193		91	10	92
Sardegna	155	2	9	7	137
Umbria	75		2	4	69
Marche	38		5		33
Friuli Venezia Giulia	35		6		29
Basilicata	28		7		21
Valle d'Aosta	24		4	1	19
Estero	16		6		10
Molise	7	2	1		4
Trentino Alto Adige	2				2
Totale complessivo	**16473**	**217**	**4415**	**835**	**11006**

Tabella - Immobili in gestione per Regione e iter giudiziario

Da tali dati emerge come gli immobili definitivamente confiscati e, quindi, astrattamente destinabili ad una delle finalità previste dal CAM, ammontino, alla data del 31 dicembre 2019, a 11.006. I restanti plessi, infatti, al netto di eventuali assegnazioni temporanee, non possono essere ancora finalizzati, in quanto non si è ancora consolidata la loro situazione giudiziaria; tant'è che l'Agenzia gestisce tali beni, "per conto di chi spetta", in considerazione della possibile revoca delle misure ablatorie, con conseguente retrocessione del bene all'avente diritto.

Nel venire al secondo summenzionato aspetto, va precisato, al fine di fornire un quadro cognitivo quanto più possibile esaustivo, che non tutti i beni in confisca definitiva possono essere immediatamente destinati. Infatti, per alcuni di tali plessi non risultano ancora concluse le complesse e prodromiche procedure, di competenza pur sempre dell'Autorità Giudiziaria, di verifica dei crediti; infatti, qualora in tale sede venisse riconosciuta l'esistenza di creditori di buona fede e la relativa procedura non contenesse ulteriori risorse per far fronte a tali posizioni debitorie, non si potrebbe far altro che ricorrere a quella particolare forma di vendita, prevista dal CAM, per il ristoro dei creditori[18].

Quest'ultima puntualizzazione non è di poco rilievo, in quanto, come già detto, tale meccanismo finisce con l'incidere sul numero complessivo di beni che l'Agenzia può concretamente destinare, a seguito della acquisizione delle relative manifestazioni di interesse.

In particolare, alla data del 31 dicembre 2019 i beni immobili che l'Agenzia poteva astrattamente trasferire con immediatezza, qualora vi fossero state Amministrazioni propense alla loro acquisizione, ammontavano a 6.138.

A ciò si aggiunga che, come si evince dalle sottostanti tabelle, di questi ultimi beni, in realtà, ben 3.110 plessi sono stati già - nella maggior parte dei casi, tra l'altro, in più occasioni - portati all'attenzione sia delle Amministrazioni statali che di quelle territoriali potenzialmente destinatarie nell'ambito delle Conferenze di servizi via via organizzate dall'Agenzia, senza, però, che siano state acquisite, in tale sedi, manifestazioni di interesse per gli stessi.

18 In particolare, tralasciando i sistemi previgenti che tuttavia continuano a trovare applicazione per i beni entrati in gestione nell'arco temporale di riferimento, si ricorda che la legge 161/2017 prevede che, ai fini della verifica dei crediti, da riferirsi al valore dei beni o compendi aziendali cui gli stessi afferiscono, i creditori presentano istanza entro e non oltre il termine di 1 anno dal deposito del decreto di esecutività dello stato passivo. Il soddisfacimento avviene nel limite del 60% delle masse, al netto delle spese del procedimento di confisca, nonché di amministrazione dei beni sequestrati e di quelle sostenute nei procedimenti di cui agli articoli da 56 a 61 del CAM. In sintesi, si può affermare che non è possibile l'adozione di provvedimenti di destinazione prima che il progetto di riparto di cui all'articolo 61 del CAM sia approvato in quanto, in caso di incapienza nella procedura, occorrerà ricorrere alla vendita dei beni confiscati per soddisfare i creditori accertati in buona fede ai sensi dell'articolo 52 del CAM.

Regione	Totale	DESTINABILI (*)	NON DESTINABILI (**)
Sicilia	**3845**	**2300**	**1545**
Campania	1348	1119	229
Lombardia	1304	768	536
Calabria	1116	431	685
Lazio	833	374	459
Puglia	792	487	305
Piemonte	578	223	355
Veneto	245	43	202
Emilia Romagna	200	93	107
Liguria	186	71	115
Toscana	143	47	96
Sardegna	137	48	89
Abruzzo	92	33	59
Umbria	69	31	38
Marche	33	12	21
Friuli Venezia Giulia	29	28	1
Basilicata	21	19	2
Valle d'Aosta	19	0	19
Estero	10	6	4
Molise	4	3	1
Trentino Alto Adige	2	2	0
Totale complessivo	**11006**	**6138**	**4868**

Di cui nr. _**3110**_ beni per i quali non vi sono state manifestazioni di interesse nello svolgimento delle varie Conferenze di Servizi

Regione	Totale
Sicilia	**1500**
Campania	650
Calabria	375
Lazio	179
Puglia	164
Sardegna	65
Lombardia	48
Emilia Romagna	47
Liguria	41
Veneto	21
Abruzzo	10
Toscana	10
Totale	**3110**

Tabelle – beni confiscati in via definitiva suddivisi tra destinabili e non

Dal quadro appena delineato, emerge, seppur indirettamente, come - anche in virtù del forte impulso dato negli ultimi anni dall'Agenzia all'attività di destinazione e al conseguente notevole incremento del numero dei beni che hanno trovato, almeno formalmente, una loro finalizzazione - ci si possa attendere in prospettiva, quantomeno nel breve periodo, un rallentamento fisiologico dei processi di trasferimento dei beni confiscati, in quanto il numero di questi ultimi per i quali è concretamente ipotizzabile, per le ragioni suindicate, una loro effettiva e immediata messa a disposizione si è via via assottigliato.
In tale ultima ottica, assume, del resto, un particolare significativo anche il dato relativo ai 3.110 plessi immobiliari già portati in Conferenza di servizi e per i quali non è stata acquisita alcuna manifestazione di interesse; infatti, pur non volendo in alcun modo escludere la possibilità che in chiave futura siano prospettate, anche su input del mondo dell'associazionismo, forme di riutilizzo di tali beni in precedenza non ipotizzate, è presumibile che per almeno una parte di questi non sia oggettivamente possibile - anche in virtù della stessa tipologia del bene, della presenza di superfetazioni abusive insanabili o per il loro scarso stato manutentivo - individuare progettualità atte a garantire una loro rifunzionalizzazione a scopi sociali o istituzionali. Certo in tale evenienza si potrà astrattamente ricorrere alle altre forme di dismissione del patrimonio immobiliare confiscato individuate dallo stesso CAM quali residuali. Si fa, in particolare, riferimento alle novità introdotte dal decreto legge 113/2018 in materia di vendita dei beni per i quali non è stato possibile trovare una finalizzazione di carattere sociale o istituzionale - di cui si parlerà più diffusamente in seguito - e all'inserimento, ad opera dello stesso strumento legislativo, della disposizione di chiusura del sistema che consente, una volta esperiti tutti i tentativi possibili e decorso un congruo periodo di tempo, che i beni non altrimenti destinabili transitino sotto l'ordinaria amministrazione dell'Agenzia del Demanio per essere gestiti come tutto il restante patrimonio immobiliare erariale. Al di là però della già sottolineata assoluta residualità di tali ipotesi - tant'è che allo stato nessuna delle due possibilità è stata mai concretamente utilizzata - non può negarsi per quanto attiene alla prima fattispecie che, pur tralasciando in questa sede gli ulteriori profili di problematicità ad essa sottesi, sembri difficilmente percorribile anche la strada della vendita per quei beni che non sono riusciti a trovare una rifunzionalizzazione in virtù delle loro intrinseche problematicità strutturali. Per quel che concerne, invece, il passaggio in gestione al Demanio, è evidente che tale forma di dismissione, seppur necessaria in una funzione di "valvola di sicurezza", finisce con il testimoniare, comunque, una sorta di fallimento del sistema di destinazione dei beni confiscati.
Nel concludere questa parte di carattere generale sulla gestione del patrimonio immobiliare confiscato, si può dire che tutte le considerazioni svolte confermano la delicatezza e complessità del tema che non può essere affrontato facendo ricorso a soluzioni non meditate che, a prima vista, potrebbero sembrare risolutive e come sia necessario procedere con un approccio integrato che coinvolga tutti i soggetti istituzionali e del privato sociale potenzialmente interessati all'articolato processo di rigenerazione e valorizzazione dei beni sottratti alla criminalità organizzata.

3.2 L'attività di destinazione posta in essere nel corso del 2019. Iniziative promosse per il miglioramento del processo gestorio e devolutivo dei beni confiscati – Adozione delle "Linee guida per l'amministrazione finalizzata alla destinazione degli immobili sequestrati e confiscati".

Anche nel corso del 2019 l'Agenzia ha continuato, sulla scia di quanto già fatto negli ultimi anni, a riservare grande attenzione all'attività di destinazione dei beni immobili; la stessa, infatti, è proseguita con regolare cadenza e proficuità, portando alla devoluzione, in favore dei soggetti di cui all'articolo 48, comma 3, del CAM, di complessivi 1.512 beni, il cui trasferimento ha riguardato, come si può vedere dal sottostante grafico, 128 Comuni.

Regione	Immobili destinati	Comuni interessati
Sicilia	**845**	**45**
Calabria	208	25
Campania	268	22
Abruzzo	50	11
Sardegna	39	7
Lombardia	14	7
Lazio	41	6
Piemonte	3	2
Liguria	40	1
Puglia	3	1
Toscana	1	1
Totale complessivo	**1512**	**128**

Tabella – immobili destinati nel 2019 suddivisi per base regionale e numero di comuni

Tali dati confermano, ancora una volta, quanto su segnalato in merito al fenomeno di significativa aggregazione territoriale dei beni confiscati; basti, in tal senso, far rilevare che ben 1.321 di tali trasferimenti hanno interessato solo 3 Regioni e hanno riguardato, nel dettaglio, 92 realtà territoriali.
Da notare, altresì, come la maggior parte del numero complessivo delle devoluzioni (1.512), ovvero ben 1.328, sia avvenuta in esito allo svolgimento, con modalità sincrona o, in un singolo caso, asincrona, di 9 Conferenze di servizi, indette ai sensi dell'articolo 16 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nei seguenti capoluoghi di provincia: Genova (16 luglio 2019), L'Aquila (17 luglio 2019)[19], Messina (18 novembre 2019), Catania (18 novembre 2019), Reggio Calabria (19 novembre 2019), Trapani (26 novembre 2019), Palermo (26 novembre 2019), Cagliari (28 novembre 2019)[20], Napoli (10 dicembre 2019)[21]; ciò ad ulteriore riprova dell'utilità e della validità della scelta di ricorrere a tale modello procedimentale acceleratorio. Si riporta, qui di seguito, una tabella di dettaglio in cui sono sintetizzati i dati e le risultanze di tali Conferenze.

19 Tale Conferenza di servizi ha interessato anche comuni delle province di Teramo, Pescara e Chieti.

20 Tale Conferenza di servizi ha interessato anche comuni delle province di Nuoro e Sassari.

21 Tale Conferenza di servizi ha interessato anche comuni delle province di Caserta e Avellino.

	Luogo	Data	Provincia	Beni proposti	Beni Destinati	Comuni interessati (invitat Conf Serv)	Enti Destinatari	% Comuni Destinatari
1	Genova	16/7/20149	GENOVA	84	43	1	1	100,00%
2	L'Aquila	7/17/2019	L'AQUILA	5	0	3	0	0,00%
	L'Aquila	7/17/2019	TERAMO	12	10	5	4	80,00%
	L'Aquila	7/17/2019	PESCARA	40	39	4	4	100,00%
	L'Aquila	7/17/2019	CHIETI	11	11	4	4	100,00%
3	Messina	11/18/2019	MESSINA	208	30	12	7	58,33%
4	Catania	11/18/2019	CATANIA	303	238	15	9	60,00%
5	Reggio Calabria	11/19/2019	REGGIO CALABRIA	279	184	27	22	81,48%
6	Trapani	11/26/2019	TRAPANI	265	115	12	9	75,00%
7	Palermo	11/26/2019	PALERMO	930	336	33	19	57,58%
8	Cagliari	11/28/2019	CAGLIARI	82	29	10	4	40,00%
	Cagliari	11/28/2019	NUORO	2	0	2	0	0,00%
	Cagliari	11/28/2019	SASSARI	21	9	6	2	33,33%
9	Napoli	12/10/2019	NAPOLI	381	133	25	9	36,00%
	Napoli	12/10/2019	CASERTA	324	110	25	6	24,00%
	Napoli	12/10/2019	AVELLINO	41	41	3	3	100,00%
	TOTALE			**2988**	**1328**	**187**	**103**	**55,08%**

Tabella – Conferenze di servizio 2019

Come si può vedere la risposta complessiva è stata per lo più soddisfacente portando ad un buon numero di assegnazioni, seppur connotata da forti oscillazioni territoriali riguardo alla percentuale dei beni su cui è stata acquisita la manifestazione di interesse al trasferimento connesse, però, almeno in parte alla natura dei beni portati nelle singole Conferenze di servizi e al relativo stato manutentivo, in alcuni casi oggettivamente precario.

I richiamati dati confermano, comunque, la validità del percorso intrapreso negli ultimi anni dall'Agenzia per implementare, in maniera considerevole, il numero delle destinazioni.

Ciò posto, - e non volendo in alcun modo disconoscere la sicura valenza e necessità delle scelte operate in passato, anche in virtù dell'obiettiva esigenza, in quel dato momento, di velocizzare, quale misura prioritaria, le procedure di dismissione e di diminuire l'enorme *stock* dei beni in gestione - l'Agenzia, su specifico *input* dei suoi vertici, ha ritenuto indispensabile avviare, nel corso del 2019, un articolato processo di miglioramento, dal punto di vista, per così dire, qualitativo, delle procedure di devoluzione.

È, del resto, innegabile come, anche alla luce delle considerazioni svolte nei paragrafi precedenti, sia ormai necessario riservare una particolare attenzione all'attività prodromica alla destinazione dei plessi confiscati, anche al fine di superare alcuni dei profili di criticità nel tempo riscontratisi, quali, in primo luogo, quelli afferenti all'eccessivo lasso di tempo che trascorre dal trasferimento dei beni ad una data Amministrazione alla loro reale rifunzionalizzazione per fini sociali e/o istituzionali. Come si è

già avuto modo di segnalare, tale elemento di distorsione - che finisce, tra l'altro, con il favorire fenomeni di degrado e di ulteriore decadimento delle strutture immobiliari, se non di vera e propria rioccupazione e vandalizzazione - compromette, in maniera determinante, le stesse fondamenta del sistema di gestione e valorizzazione del patrimonio confiscato. Pur in presenza di molteplici esperienze positive, non si può, infatti, disconoscere che l'effettiva utilizzazione dei beni confiscati - momento di effettiva, autentica conclusione del processo devolutivo dei patrimoni sottratti alle mafie - presenta ancora fortissime criticità.

Ciò è testimoniato anche dalle risultanze dell'attività di monitoraggio effettuata dall'Agenzia con riguardo allo stato di impiego dei beni già assegnati. Proprio al fine di poter disporre di un quadro cognitivo il quanto più possibile attendibile sul punto, questo Organismo ha, nel corso del 2019, dato nuovo impulso a tale ricognizione avviata negli anni precedenti, provvedendo, al contempo, ad effettuare un progressivo affinamento dei relativi dati. In particolare, a fronte di un campione di indagine riferibile complessivamente a 6.125 particelle immobiliari e riguardante 579 Comuni, allo stato, sono pervenuti riscontri per 2.637 beni il cui trasferimento ha interessato 269 realtà territoriali. Orbene di questi ultimi ne risultano effettivamente riutilizzati, prevalentemente per scopi sociali, 1.404, facendo sì che, su tale limitato *stock* di beni, la media dei beni effettivamente riutilizzati si attesti, come si evince dalle sottostanti elaborazioni grafiche, al 53,24 per cento.

	Beni per i quali è stato acquisito il dato "dell'effettivo utilizzo"		
Regione	**Totale complessivo**	**Effettivo UTILIZZO (assegnati)**	**NO utilizzo**
Sicilia	**1184**	**585**	**599**
Puglia	516	248	268
Calabria	267	96	171
Lombardia	205	164	41
Lazio	173	98	75
Campania	137	105	32
Piemonte	28	26	2
Umbria	28	20	8
Liguria	25	18	7
Emilia Romagna	24	15	9
Veneto	20	15	5
Sardegna	10	4	6
Abruzzo	8	5	3
Toscana	7	4	3
Basilicata	4		4
Marche	1	1	
Friuli Venezia Giulia	0		
Molise	0		
Trentino Alto Adige	0		
Totale complessivo	**2637**	**1404**	**1233**

Regione	Perc. % EFFETTIVO utilizzo
Marche	100,00%
Piemonte	92,86%
Lombardia	80,00%
Campania	76,64%
Veneto	75,00%
Liguria	72,00%
Umbria	71,43%
Abruzzo	62,50%
Emilia Romagna	62,50%
Toscana	57,14%
Lazio	56,65%
Sicilia	49,41%
Puglia	48,06%
Sardegna	40,00%
Calabria	35,96%
Basilicata	0,00%
Friuli Venezia Giulia	
Molise	
Trentino Alto Adige	
Totale	**53,24%**

Regione	Perc. % NO utilizzo
Basilicata	100,00%
Calabria	64,04%
Sardegna	60,00%
Puglia	51,94%
Sicilia	50,59%
Lazio	43,35%
Toscana	42,86%
Abruzzo	37,50%
Emilia Romagna	37,50%
Umbria	28,57%
Liguria	28,00%
Veneto	25,00%
Campania	23,36%
Lombardia	20,00%
Piemonte	7,14%
Marche	0,00%
Friuli Venezia Giulia	
Molise	
Trentino Alto Adige	
Totale	**46,76%**

Tali dati, sebbene suscettibili di ulteriori affinamenti man mano che proseguirà la sistematizzazione dell'analisi statistica e riferibili ad un campione limitato, consentono di affermare, con una certa attendibilità, che quantomeno circa la metà del patrimonio immobiliare già destinato attende ancora un'effettiva rifunzionalizzazione. Tra l'altro, è presumibile che la percentuale di riutilizzo derivante dalla ricognizione sia destinata a scendere ulteriormente, in quanto si può legittimamente ipotizzare che la maggior parte dei mancati riscontri, nonostante il lasso di tempo ormai trascorso dalla relativa richiesta, sottendano una mancata finalizzazione dei beni.

Alla luce di tali considerazioni, l'Agenzia ha ritenuto necessario avviare mirate misure tendenti ad ottimizzare il processo di riuso funzionale dei beni confiscati, anche attraverso l'implementazione delle seguenti linee di indirizzo prioritarie:

- garantire agli Enti locali la più ampia e precoce conoscenza dei beni confiscati insistenti sul proprio territorio, attraverso la messa a disposizione di dati circostanziati inerenti ai beni colpiti da misure ablatorie, nonché alle opportunità di supporto finanziario o tecnico progettuale disponibili;
- assicurare, anche grazie al supporto delle Prefetture, il coinvolgimento anticipato, ossia prima della devoluzione definitiva, dei soggetti del privato sociale, per un'individuazione preventiva e congiunta delle concrete possibilità di riutilizzo dei beni confiscati.

Come si è avuto modo di anticipare nella parte introduttiva della presente relazione, una prima applicazione di tale nuovo *modus operandi*, imperniato sul far seguire almeno tendenzialmente la manifestazione d'interesse all'acquisizione dei beni confiscati all'interpello dei soggetti privati per sondarne prima la disponibilità, è stata operata nell'ambito dell'*iter* conclusivo della destinazione dei beni provenienti dalla c.d. confisca "Canfarotta", misura ablatoria che ha interessato un vasto lotto di terranei di piccola dimensione, un centinaio circa, ubicati in quartieri centrali del Comune di Genova. Tale approccio ha permesso il superamento, almeno parziale, di una situazione di stallo che si protraeva ormai da anni e che aveva fatto sì che la confisca in questione divenisse, in un certo qual modo, il concentrato emblematico dei vari profili di negatività che affliggono il sistema di destinazione: lo stato di abbandono dei beni, peraltro di difficile controllabilità, su parte dei quali veniva ancora esercitata un'inaccettabile intromissione da parte dello stesso soggetto prevenuto; il degrado urbano, cui tale situazione contribuiva, dato dal fatto che i richiamati terranei erano divenuti luoghi di deposito e di ammasso di rifiuti di vario genere, quando non anche ricettacolo per l'esercizio della prostituzione. Complicava ulteriormente il quadro il fatto che il Comune di Genova, che aveva già precedentemente opzionato e funzionalizzato una piccola parte di questo patrimonio, avrebbe incontrato difficoltà non indifferenti, anche dal punto di vista finanziario stante il precario stato manutentivo degli stessi, a farsi carico della prevalente quota di beni senza un *panel* di interlocutori del privato sociale disposti a intervenire.

Per superare tali innegabili profili di criticità, dopo preliminari interlocuzioni con il Comune e con il suo esplicito assenso, è stata impostata una procedura di destinazione informata al nuovo criterio di inversione procedurale, consentendo ai soggetti privati del Terzo settore di poter prendere preliminare visione dei beni e valutarne l'adattabilità a forme di riuso sociale. A questa prima fase è seguita l'indizione di bandi "esplorativi" da parte dell'Amministrazione civica di Genova, che ha suddiviso in vari blocchi l'intero compendio. A conclusione di tale virtuoso percorso, che ha consentito un'elaborazione consapevole e preventiva di specifiche progettualità di rifunzionalizzazione di carattere sociale, si è riusciti a destinare, nel corso di un'apposita Conferenza di servizi svoltasi il 16 luglio 2019, al Comune più della metà dei beni opzionabili (43 su 84).

Tale nuovo modello operativo è stato, poi, cristallizzato e fortemente incentivato nell'ambito delle già richiamate "Linee guida per l'amministrazione finalizzata alla destinazione degli immobili sequestrati e confiscati[22]". In tale innovativo documento, la cui peculiare importanza è stata segnalata nella parte introduttiva della relazione, è stato delineato un articolato sistema di premialità per le richieste di acquisizione da parte degli Enti locali supportate dalla definizione di un concreto e puntuale progetto di riuso sociale e dalla preventiva individuazione, attraverso bandi prodromici, dei soggetti del privato sociale che intendono impegnarsi in tale rifunzionalizzazione, assumendosene i relativi oneri.

Nella medesima ottica, le Linee guida richiamano l'attenzione delle Amministrazioni locali sull'opportunità di privilegiare, una volta definite le funzioni sociali da perseguire, quelle progettualità in grado di attestare nella maniera più precisa:

22 Si ricorda che tale essenziale documento è stato adottato nel mese di settembre 2019, a seguito di un proficuo confronto svoltosi sia nell'ambito del Consiglio Direttivo che del Comitato Consultivo d'indirizzo dell'Agenzia e della successiva approvazione da parte dell'Autorità vigilante (Ministro dell'Interno).

- le concrete modalità di gestione del bene;
- i tempi necessari per la piena operatività dell'iniziativa;
- le fonti di finanziamento che si intendono utilizzare;
- la complessiva e permanente sottostante sostenibilità economica e finanziaria;
- le ricadute, sia dal punto di vista sociale che economico, per i soggetti che beneficeranno della finalità proposta.

L'auspicata inversione della sequenza procedimentale permetterà di acquisire la, per così dire, "provvista sociale" prima della formale devoluzione del bene, consentendo, così, una netta accelerazione dei tempi di effettiva rifunzionalizzazione dei beni e un conseguente superamento, o quantomeno significativo graduale attenuamento, dei profili di criticità che, ancora, oggi affliggono il sistema di destinazione.

Nel proseguire tale percorso e nello sviluppare alcune positive esperienze pregresse che avevano riguardato alcune aree territoriali, è stata, inoltre, avviata, con il sostegno della locale Prefettura, una specifica progettualità dalla Sede secondaria di Milano che ha interessato alcuni Comuni della provincia lombarda con l'obiettivo di stimolare l'attivazione di progetti di riuso sostenibili, anche al fine di promuovere iniziative di reimpiego da attuare, in una logica di integrazione, in ambito intercomunale o sovracomunale.

Questo ulteriore *step*, che contribuisce a declinare ulteriormente le su richiamate linee di indirizzo prioritario, si incentra sull'organizzazione di incontri "di impostazione", con la partecipazione dei Sindaci dei Comuni interessati (già destinatari di beni non utilizzati o sul cui territorio siano ubicati beni ancora da destinare), delle principali reti del Terzo Settore (centri di servizio, forum locali, grandi reti associative, forme di rappresentanza organizzata territorialmente, realtà ecclesiali, etc.), dei rappresentanti delle fondazioni bancarie, con particolare riguardo alle fondazioni di Comunità, delle Regioni e della Provincia/Città Metropolitana.

Il primo di tali incontri si è svolto il 7 novembre 2019 a Cisliano (MI), simbolicamente convocato presso un bene confiscato, ed è servito, innanzitutto, a fornire ai rappresentanti di 32 Comuni dell'area milanese un più dettagliato quadro informativo sui beni destinabili, mettendo a loro disposizione un set di dati, di carattere tecnico e gestionale, non immediatamente evidenti o attingibili nelle banche dati esistenti (oneri di conduzione, elementi di contesto, documentazione fotografica interna, ecc.), e tuttavia sicuramente influenti sul quadro valutativo generale ai fini propositivi.

Nel corso di questa riunione, cui hanno preso parte rappresentanti anche dell'ANCI lombarda, della Direzione distrettuale antimafia competente e delle fondazioni bancarie operanti in zona, sono state illustrate, dalla Prefettura e dall'Agenzia, positive esperienze di riuso sociale di beni confiscati, con l'obiettivo di stimolare e incoraggiare, attraverso l'esempio di buone pratiche, iniziative di segno analogo.

L'esito positivo di tale iniziale riunione, misurabile anche sulla scorta delle richieste di chiarimenti e di assistenza che nelle settimane successive sono pervenute alla Sede secondaria di Milano da parte di Comuni e degli enti del Terzo settore, ha incoraggiato a proseguire lungo questa strada, programmando altri "incontri di impostazione" anche nel Piemonte e nel Veneto, che si terranno, auspicabilmente, entro il primo semestre 2020.

L'intento perseguito è quello di inserire nell'ambito del processo destinatorio un "tempo di lavoro" durante il quale le proposte progettuali possano essere sviluppate per iniziativa e con la partecipazione di tutti

gli *stakeholders*, favorendo anche l'autonoma capacità propositiva del mondo del Terzo settore, utile per colmare il gap operativo che risulta spesso, soprattutto nelle piccole realtà territoriali, un ostacolo iniziale insormontabile verso l'avvio del progetto di riuso di un bene.

Tale *modus agendi* ha, tra l'altro, il pregio di coinvolgere, fin dall'inizio e proattivamente, le realtà del Terzo settore per valorizzarne, attraverso una sorta di triangolazione tra queste ultime, l'Agenzia e gli Enti del territorio, il diretto protagonismo. Quest'ultimo è stato, del resto, fortemente incentivato dallo stesso legislatore che, si ricorda, nell'inserire la lettera c-*bis*) all'interno dell'articolo 48, comma 3, del CAM ha introdotto nel sistema la possibilità di addivenire ad un'assegnazione diretta dei beni immobili confiscati ai soggetti del privato sociale.

Come si è già avuto modo di segnalare, anche per tale particolare forma di destinazione le più volte richiamate Linee guida, sempre nell'ottica di garantire una pronta e duratura rifunzionalizzazione dei beni, hanno perseguito l'intento di costruire un meccanismo valutativo che privilegi le progettualità meglio strutturate in termini di praticabilità e sostenibilità, anche finanziaria, con apprezzabili ricadute sociali e/o economiche.

Allo stesso fine, è stato, altresì, riconosciuto un peculiare valore a quelle proposte che vengano accompagnate dall'adesione dei soggetti di governo locale, i quali possono concorrere in maniera determinante al miglior successo delle iniziative, anche sollevando le associazioni da oneri di natura finanziaria e organizzativa non sempre compiutamente preventivabili *ex ante*. In tal senso, è stato previsto che i bandi preordinati a un'assegnazione diretta privilegeranno quelle iniziative di riuso sociale che potranno contare sul solidale concorso, sotto forma di "sponsorizzazione", delle Amministrazioni locali di riferimento anche nell'ottica di una disponibilità ad assumersi, quantomeno prospetticamente, la proprietà dei beni, preferendole rispetto a quelle non rispondenti a siffatta metodologia. Con tale ultimo elemento si è cercato, tra l'altro, di risolvere la delicata questione - non definita in alcun modo dalla disposizione di riferimento - afferente il trasferimento patrimoniale dei plessi confiscati, in quanto, come già rilevato nelle premesse della presente relazione, la protrazione indefinita della "proprietà" in capo all'Agenzia costituisce un elemento di distorsione del sistema, finendo con l'incidere sulla stessa *mission* dell'Organismo, che non può che essere quella di una restituzione definitiva del bene alla collettività.

Anche al fine di verificare concretamente la validità e perseguibilità di tale modello che ipoteticamente sembra presentare indubbi profili di valenza, l'Agenzia provvederà ad elaborare entro, al massimo, il terzo trimestre del 2020 un apposito bando sperimentale per promuovere, inizialmente solo in alcune aree territoriali, l'assegnazione diretta a favore di soggetti appartenenti alla galassia dell'associazionismo. Al fine di incentivare tale tipo di destinazione diretta è, tra l'altro, intendimento di questo Organismo usufruire di un'altra importante possibilità introdotta dalla legge di Bilancio 2020; ci si riferisce, in particolare, all'articolo 1, comma 454, di tale strumento legislativo[23] che ha per la prima volto messo a disposizione dell'Agenzia un apposito stanziamento - un milione di euro annuo per il triennio 2020-2022 - per supportare la gestione e la

23 Si riporta, qui di seguito, il testo dell'articolo 1, comma 454, della legge di Bilancio 2020: *"454 Al fine di incentivare e supportare la gestione e la conduzione dei beni confiscati, nonché di sostenere e favorire le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, che, ai sensi dell'articolo 48, comma 3, lettera c), del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, risultino, a far data dal 1° gennaio 2020, nuove assegnatarie dei beni, è autorizzata la spesa di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022".*

conduzione di beni confiscati. In tal senso, nell'ambito del richiamato predisponendo bando, a seguito dell'individuazione di appositi criteri di ripartizione, verranno messe a disposizione parte di tali risorse per garantire una contribuzione economica a favore delle associazioni che prenderanno in carico beni confiscati.

A conclusione di questo *excursus* sull'attività posta in essere nel corso del 2019 nel settore dei beni immobili confiscati, si deve, infine, segnalare, per la sua rilevanza, che - nello sviluppare, tra l'altro, una precisa indicazione, in tal senso, contenuta nelle più volte richiamate Linee guida - è stato sottoscritto, nel mese di dicembre 2019, un importante protocollo tra l'Agenzia e la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (DNA), per implementare il sistema delle cautele antimafia nel caso in cui si giunga all'ipotesi del tutto residuale di vendita dei beni immobili confiscati, per i quali non si è riusciti a trovare una forma di destinazione più corrispondente allo spirito del CAM. Sebbene l'Agenzia sia ben consapevole del fatto che tale tipologia di vendita - pur resa astrattamente percorribile dalle modifiche operate dal decreto legge 113/2018 all'articolo 48, comma 5, del CAM - continui a rappresentare un'ipotesi ampiamente marginale, tant'è che non è mai stata concretamente attuata, nel senso che tale disposizione non ha trovato, allo stato, alcuna applicazione, non essendosi mai fatto ricorso ad una tale tipologia di misura traslativa, si è voluto, comunque, in via preliminare e puramente cautelativa, individuare un sistema che assicurasse un sensibile rafforzamento delle guarentigie antimafia, già, tra l'altro, di per sé stringenti, attraverso un ampliamento degli accertamenti da effettuarsi sul conto delle figure soggettive indicate dal richiamato articolo 48, comma 5. In particolare, grazie a tale strumento pattizio - il cui testo è stato affinato a seguito di ampia disanima nell'ambito del Consiglio direttivo e del Comitato consultivo d'indirizzo - sarà possibile, oltre ad effettuare ovviamente i controlli già previsti dal CAM che rimandano alle procedure per il rilascio delle informazioni antimafia, richiedere, nella fase di accertamento preliminare del possesso dei requisiti soggettivi dei potenziali acquirenti, alla DNA di verificare che nel sistema SIDDA/SIDNA, o nelle altre banche dati in uso alla stessa Direzione Nazionale, non siano presenti elementi di controindicazione a carico di tutta la platea soggettiva interessata dall'effettuazione delle verifiche stesse; ciò, naturalmente nei limiti e nel rispetto del segreto investigativo e istruttorio, senza, quindi, che vi sia alcun rischio di involontaria *discovery*.

E' stata, inoltre, introdotta una forma di stringente monitoraggio dell'acquirente e delle altre figure soggettive indicate dal Codice Antimafia per un periodo quinquennale successivo alla vendita, durante il quale, all'emergere di cointeressenze, verrà esercitata una clausola risolutoria, che verrà appositamente inserita nei contratti di alienazione, con il conseguente venir meno degli effetti traslativi; a tal fine, l'Agenzia provvederà a rinnovare la richiesta di informazioni alla DNA ogni semestre. Si precisa che il termine di "osservazione" è stato determinato complessivamente in cinque anni per correlarlo all'analogo arco temporale in cui vige, ai sensi del CAM, il vincolo di intrasferibilità del bene immobile oggetto della vendita. In sintesi, fermo restando, si ripete, il carattere assolutamente residuale di tali alienazioni, le quali continueranno ad essere subordinate alla perdurante oggettiva impossibilità di destinare il bene alle prioritarie finalità sociali o istituzionali previste dal CAM, si può dire che il Protocollo, nel rafforzare i rapporti sinergici fra l'Agenzia e la DNA, fornisce un ulteriore strumento per contrastare in maniera decisa il paventato rischio di interferenze volte a riportare il bene nelle mani delle organizzazioni criminali che ne erano state spossessate.

4. L'attiva gestoria e di devoluzione dei beni aziendali

4.1 Riflessioni di carattere generale.

L'altro asset portante dell'Agenzia è sicuramente quello afferente alla gestione e alla destinazione dei beni aziendali. Infatti, seppur questi ultimi rappresentino un universo decisamente minore sul piano numerico se rapportati al volume degli immobili, non può negarsi che la particolare complessità delle relative procedure gestorie e di conseguente devoluzione fa sì che quello delle aziende sia un ambito tematico connotato da profili di particolare delicatezza e rilevanza.

Del resto, è proprio su tale campo che spesso si misura il successo o l'insuccesso dell'intervento dello Stato, con riguardo, soprattutto, alla conservazione del valore produttivo dell'azienda e della stabilità occupazionale, secondo una stregua valutativa che si rapporta a valori non solo economici ma, ovviamente, anche sociali.

In tal senso, occorre, però, precisare come sia la stessa genesi di tali realtà imprenditoriali che nella stragrande maggior parte dei casi rende non sostenibile il "costo" del ritorno alla legalità; e ciò a dispetto della vulgata tendente ad accreditare la tesi secondo cui spesse volte sia proprio l'intervento statale a comportare riflessi negativi sull'andamento aziendale, anche a causa di una asserita mancanza di managerialità.

A tal ultimo riguardo, si deve, al contrario, sottolineare, pur non volendo disconoscere che in alcuni limitati casi si siano registrate criticità anche nell'attività gestoria pubblica, come il percorso di emersione e di rigenerazione per una percentuale altissima di aziende sia del tutto impercorribile. Nel panorama delle imprese sequestrate e confiscate una parte consistente, quella decisamente più cospicua, è, infatti, costituita da società del tutto asservite al disegno criminale, nel senso che sono pienamente strumentali alle attività illecite delle consorterie mafiose e finiscono con l'essere delle loro, per così dire, mere proiezioni imprenditoriali. In altri termini, la loro ragione di esistenza non ha nulla a che vedere con le regole del mercato e dell'economia legale, in quanto è piuttosto connessa a forme di riciclaggio di proventi illeciti, alla dissimulazione di attività illegali o a fornire a queste ultime un supporto logistico.

Connotandosi, quindi, tali realtà per avere solo una parvenza di imprenditorialità, è evidente che il loro destino non può essere altro che quello di una rapida estinzione, come in effetti avviene, talora fin dalla fase del sequestro.

A ciò si aggiunga, che oltre a tali ipotesi in cui ci troviamo di fronte a vere e proprie società "cartiere" o paravento, anche in un'altra serie di casi si riscontano oggettive, e talvolta insuperabili, difficoltà di reimmissione nell'economia legale; basti, al riguardo, pensare alla molteplicità di micro-aziende, rette, prevalentemente, da società a responsabilità limitata unipersonale o aventi come soci i familiari del soggetto a cui è applicata la misura di prevenzione. Tali realtà si caratterizzano per

una scarsa capitalizzazione e per un'assoluta mancanza di *know-how*, con una forte compromissione anche dei collaboratori e del personale dipendente, spesso determinata da vincoli parentali o dall'affiliazione criminale con il prevenuto. Anche in queste non rare ipotesi la soluzione preferibile è quella di addivenire ad un'estinzione delle relative imprese, atteso che il venir meno di tali realtà pseudo imprenditoriali non comporta sostanziali criticità di tipo socio-economico, ma, anzi, finisce con il favorire, seppur indirettamente, il mondo delle aziende sane.

Tali premesse rendono evidente che la vera sfida a cui è chiamata non solo l'Agenzia ma l'intera galassia dei soggetti a vario titolo coinvolti nel sistema gestorio sia quella di individuare percorsi che consentono di riportare *in bonis* quei soggetti economici che, in considerazione del numero dei dipendenti, del valore del fatturato e della tipologia dell'attività, presentino elementi di tale vitalità da far desumere serie e concrete prospettive di prosecuzione dell'attività produttiva.

In tale ottica, appare assolutamente necessario effettuare quanto prima possibile una puntuale valutazione sulle prospettive di continuità dell'azienda, al fine di verificare precocemente quali siano le reali possibilità che la stessa possa, non solo, astrattamente proseguire la propria attività, ma che sia in grado di farlo senza più connessioni e collegamenti con la criminalità organizzata.

A tal ultimo riguardo, va, infatti, sottolineato come le imprese incise da una misura ablatoria subiscano, in virtù del venir meno dell'ombrello protettivo delle mafie, il cd. "shock da sequestro", andando incontro a una serie di effetti negativi, afferenti, a titolo esemplificativo, alla consistente rarefazione della clientela e delle commesse, alla restrizione dei flussi finanziari - principalmente rappresentata dalla chiusura delle linee di credito, dal ritiro dei fidi bancari, dal prosciugamento degli altri canali di credito e dalle richieste di rientro delle posizioni debitorie - al dover affrontare i costi del ritorno alla legalità connessi anche alla necessaria regolarizzazione delle posizioni dei dipendenti e ai crescenti oneri fiscali dovuti alla fatturazione di tutti i ricavi.

Proprio in considerazione di ciò, l'articolo 41 del CAM prevede che già all'atto dell'adozione del provvedimento di sequestro si debba procedere ad una "dettagliata analisi" delle prospettive di continuità aziendale, individuando, in tal senso, anche i criteri e i parametri sui quali fondare tale valutazione, tra i quali è stato opportunamente inserito anche quello costituito dagli "oneri correlati al processo di legalizzazione dell'azienda". In tale cornice[24], assume una valenza essenziale l'udienza camerale disciplinata dal comma 1-*sexies* del citato articolo 41, nel cui ambito il Tribunale è chiamato a esaminare, con la partecipazione dei vari soggetti interessati, ed eventualmente ad approvare il programma

24 Si ricorda, incidentalmente, che ai sensi dell'articolo 41 del Codice gli amministratori giudiziari, chiamati già ad effettuare *ex* articolo 36 del medesimo Codice una prima relazione in cui viene effettuata una ricognizione dei beni aziendali, debbano entro tre mesi dalla loro nomina, prorogabili a sei mesi per giustificati motivi dal giudice delegato, presentare una relazione contenente diversi elementi conoscitivi, e, per quel che più qui interessa, una dettagliata analisi sulla sussistenza di concrete possibilità di prosecuzione o di ripresa dell'attività, tenuto conto del grado di caratterizzazione della stessa con il proposto e i suoi familiari, della natura dell'attività esercitata, delle modalità e dell'ambiente in cui è svolta, della forza lavoro occupata e di quella necessaria per il regolare esercizio dell'impresa, della capacità produttiva e del mercato di riferimento nonché degli oneri correlati al processo di legalizzazione dell'azienda. Nel caso di proposta di prosecuzione o di ripresa dell'attività, gli amministratori giudiziari devono, altresì, allegare un programma contenente la descrizione analitica delle modalità e dei tempi di adempimento della proposta.

di prosecuzione o di ripresa dell'attività aziendale presentato dagli amministratori giudiziari. Tale momento rappresenta uno dei passaggi più delicati e complessi dell'attività di gestione di aziende sottoposte a sequestro, in quanto è in tale sede che dovrebbe prefigurarsi ed essere tratteggiato l'eventuale percorso di recupero e di reimmissione nell'economia legale dell'impresa colpita dalla misura ablatoria. Proprio per tale ragione, l'Agenzia, in chiave prospettica, intende assicurare una presenza[25], il quanto più possibile diffusa e costante, di propri rappresentanti a tale delicatissima udienza, anche al fine di poter fornire la propria *expertise* e di favorire un interconnessione tra la fase giudiziaria e quella amministrativa.

La peculiare importanza dell'effettuare sin dalle prime fasi una seria analisi aziendale discende, tra l'altro, dal fatto che il delineare precocemente una precisa strategia fa aumentare esponenzialmente, una volta superata la prima fase di shock, le possibilità di portare a compimento l'articolato processo di reinserimento nel circuito legale delle aziende confiscate, favorendo, a seguito del venire meno dello stigma mafioso, la loro piena ricollocazione sul mercato.

Tale percorso, seppur connotato da elementi di particolare complessità, può comportare, attraverso la costante salvaguardia degli equilibri economici-patrimoniali, non solo la preservazione ma anche, qualora possibile, l'implementazione del valore dell'azienda.

Proprio nella consapevolezza di tale complessità, l'Agenzia ha avvertito l'esigenza di scindere, ferma restando l'unitarietà dell'indirizzo politico-strategico garantita dal Direttore, la *governance* di tale essenziale settore da quello preposto alla gestione del patrimonio immobiliare, attraverso l'istituzione di un'apposita e autonoma Direzione generale preposta esclusivamente alla trattazione delle questioni afferenti ai beni aziendali; scelta cristallizzata nell'ambito del D.P.R. 118/2018 che, come si è già visto, ha rimodellato, a valle delle novelle recate al CAM dalla legge 161/2017, completamente la struttura organizzativa dell'Agenzia. Ciò anche nell'ottica di garantire una sorta di specializzazione del personale preposto a tale delicata attività di affiancamento e di guida delle attività imprenditoriali da ricondurre all'interno del sistema economico legale.

Del resto, la necessità di coltivare specifiche professionalità all'interno dell'Agenzia discende anche dall'estrema diversificazione dei settori commerciali di riferimento delle aziende confiscate. Infatti, seppur con una certa incidenza del campo delle costruzioni e del terziario, le realtà aziendali sottoposte a misure ablatorie in gestione dell'Agenzia alla data del 31 dicembre 2019, come si evince anche dalla sottostante tabella, sono riconducibili, nel loro insieme, alla quasi totalità delle tipologie imprenditoriali.

25 Tale forma di partecipazione, prevista dallo stesso articolo 41, non è al momento ancora concretamente avvenuta per le note difficoltà organizzative che hanno in passato interessato l'Agenzia e che, come segnalato nell'apposita sezione della presente relazione, sono ormai in fase di superamento, grazie al processo di riorganizzazione dell'Organismo.

Settore commerciale	Totale
Costruzioni	**637**
Commercio ingrosso-dettaglio, riparazione veicoli, beni personali, casa	487
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, servizi alle imprese	343
Altri servizi pubblici, sociali e personali	331
Alberghi e ristoranti	234
Agricoltura, caccia e silvicoltura	134
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	132
Attività finanziarie	87
Attività manifatturiere	80
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	49
Altro	25
Sanità e assistenza sociale	17
Estrazione di minerali	16
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	8
Attività svolte da famiglie e convivenze	6
Amministrazione pubblica	1
Totale complessivo	**2587**

Tabella – aziende in gestione suddivise per settore commerciale

Non va poi sottaciuto che al fine di agevolare il virtuoso percorso di reimmissione nell'economia legale delle aziende confiscate, sono state, via via, inserite nel CAM diverse rilevanti disposizioni finalizzate a fornire concreti strumenti di sostegno all'azione di recupero e rilancio delle imprese sottoposte a sequestro e confisca. Basti, al riguardo, fare un sintetico riferimento agli articoli 41-*bis* e 41-*quater* del Codice, entrambi introdotti dalla più volte richiamata legge 161/2017. In virtù della prima disposizione, è stata riconosciuta a favore delle realtà aziendali sequestrate e confiscate la possibilità di beneficiare delle particolari forme di sostegno imprenditoriale, previste dalla legge di Bilancio 2016[26], consistenti nell'accesso ai finanziamenti agevolati, a valere sulla sezione del Fondo Crescita, e al sistema di garanzie dirette e di controgaranzie, alimentato dalle risorse dell'apposito Fondo per le piccole e medie imprese[27].

La seconda disposizione prevede la possibilità che qualificati imprenditori, attivi nel medesimo settore o in settori affini a quello in cui

26 Legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante *"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato"* (Legge di Stabilità 2016).

27 Per completezza si ricorda che la medesima disposizione prevede, altresì, sia la possibilità, subordinata all'apprezzamento di concrete prospettive di prosecuzione dell'attività, di ammissione dell'azienda, da parte del Tribunale, all'amministrazione straordinaria prevista per le grandi imprese in stato d'insolvenza sia la possibilità di nomina, nel caso di imprese di straordinario interesse socio-economico, di un amministratore "pubblicistico", scelto tra i dipendenti di INVITALIA.

opera un'azienda sequestrata o non definitivamente confiscata, offrano, attraverso un affiancamento nelle attività di gestione, gratuitamente un'utile funzione di supporto tecnico. Inoltre, viene riconosciuta alle realtà imprenditoriali incise da provvedimenti ablatori la facoltà di avvalersi anche dell'ausilio tecnico delle Camere di Commercio per favorire il collegamento di tali aziende in raggruppamenti e in reti d'impresa. E' evidente come tale ultimo strumento abbia in sé potenzialità molto interessanti, in quanto può rendere perseguibile una forma di coordinamento e di collaborazione operativa tra imprese rispondente a criteri di razionale ed efficace amministrazione, di uniformità d'indirizzo gestionale, di ottimizzazione dei processi e di contenimento dei costi di esercizio tramite opportune sinergie. Per tale ragione, è intendimento dell'Agenzia favorire, in prospettiva, la costruzione di una filiera solidaristica tra imprese sequestrate e confiscate, che possa generare, come *spin-off*, un suo brand riconoscibile, a contenuto etico e legalitario.

Un'ulteriore misura di recente introduzione che merita per sua la rilevanza di essere menzionata[28] è quella afferente al sostegno al reddito a favore dei dipendenti delle imprese per cui sia stato approvato il piano di prosecuzione aziendale ai sensi del richiamato articolo 41 del CAM, nei casi di sospensione dal lavoro o di orario ridotto, all'uopo inserita dal decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 72[29], che ha appositamente stanziato 7 milioni di euro per gli anni 2018 e 2019, e 6 milioni di euro per il 2020. In particolare, si segnala che essendo stati emanati nel corso del 2019 i discendenti provvedimenti attuativi - che hanno tra l'altro definito i criteri di ripartizione delle predette risorse finanziarie - si potrà ora fare concretamente ricorso a tale preziosa misura, la cui attivazione è stata già richiesta al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in una occasione.

Da quanto sino ad ora segnalato, emerge come, anche in virtù della richiamata introduzione di recenti strumenti di supporto, si potrà nel breve periodo migliorare ulteriormente il processo gestorio dei beni aziendali colpiti da misure ablatorie; del resto, è innegabile che nonostante le oggettive difficoltà e la complessità della tematica, l'Organismo abbia, in special modo negli ultimi anni, dato un nuovo impulso anche a tale delicato settore, riuscendo, in alcuni casi, a sviluppare percorsi virtuosi che hanno consentito non la mera conservazione dei patrimoni aziendali confiscati ma anche una loro valorizzazione.

---

28 Per completare il corredo dei principali strumenti a supporto delle aziende sequestrate e confiscate va ricordata sia l'attivazione, in virtù di quanto previsto dall'articolo 41-*ter* del CAM, dei Tavoli provinciali permanenti presso le Prefetture, tra i cui compiti vi è quello di "favorire la continuazione dell'attività produttiva e salvaguardare i livelli occupazionali" sia la possibilità di accedere alle risorse erogate da CFI, società finanziaria di promozione cooperativa, per le cooperative di lavoratori dipendenti di un'impresa confiscata che ne gestiscano i beni aziendali in comodato gratuito.

29 Decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 72, recante "Tutela del lavoro nell'ambito delle imprese sequestrate e confiscate in attuazione dell'articolo 34 della Legge 17 ottobre 2017, n. 161".

4.1.2 Segue: Riflessioni di carattere generale - Consistenza del patrimonio aziendale già destinato o ancora in gestione all'Agenzia.

Al fine di dare contezza dell'attività complessivamente posta in essere dall'Agenzia risulta opportuno fornire, preliminarmente, un quadro delle destinazioni di beni aziendali effettuate nel corso degli anni e sino al 31 dicembre 2019, secondo le indicazioni previste dal CAM.
In particolare, come si evince dalla sottostante tabella in cui sono stati sintetizzati i dati suddivisi per base regionale e per tipologia di destinazione, il numero complessivo delle aziende per le quali si è portato a compimento il processo gestorio è pari a 1.416.

Regione	Totale complessivo	Affitto	Cessione gratuita	Liquidazione	Vendita
Sicilia	**525**	**3**		**509**	**13**
Campania	269			245	24
Calabria	199			189	10
Lazio	159			155	4
Puglia	107		1	98	8
Lombardia	86			78	8
Emilia Romagna	24			23	1
Piemonte	14			10	4
Toscana	13			13	
Liguria	9			8	1
Basilicata	3			3	
Abruzzo	2			2	
Umbria	2			2	
Marche	1			1	
Sardegna	1			1	
Trentino Alto Adige	1			1	
Veneto	1				1
Totale complessivo	**1416**	**3**	**1**	**1338**	**74**

Tabella – beni aziendali suddivisi su base regionale e per tipologia di destinazione

Come si può vedere, la forma di destinazione assolutamente prevalente, se non quasi totalitaria, è quella della liquidazione che ha interessato 1.338 imprese. Tale elemento, che ad una prima sommaria analisi può sembrare rilevatore di significative criticità gestionali, in realtà si riconnette a quanto ampiamente segnalato nel paragrafo precedente in merito al fatto che per la stragrande maggior parte delle realtà imprenditoriali incise da provvedimenti ablatori l'esito fisiologico non può che essere quello di una loro chiusura; ciò a stesso beneficio dell'economia legale che non può che giovarsi del venire meno di tali pseudo aziende che, pur quando non costituenti delle mere cartiere o delle schermature per attività di riciclaggio, finiscono, comunque, con l'inquinare significativamente il mercato e per ledere la libertà di concorrenza, in quanto si fondano su una sistematica violazione delle regole (lavoratori in nero, totale evasione fiscale, fornitori compiacenti, disponibilità di liquidità di provenienza illecita pressoché illimitata). La

loro estinzione è, quindi, di per sé un risultato positivo, perché consente di allargare lo spazio per le imprese che operano correttamente e non può essere letta come un fallimento del sistema.

E', altresì, interessante rilevare che anche l'analisi dei dati relativi alla tipologia societaria di appartenenza delle aziende destinate - compendiati nella sottostante elaborazione grafica - conferma quanto già rappresentato in ordine ad una certa cospicuità numerica delle ditte di piccole dimensioni, che per la loro stessa natura si connotano per essere strutturalmente particolarmente caratterizzate da una forte compromissione mafiosa che non consente di seguire altri canali che non quelli di una veloce liquidazione della relativa attività.

Status	Totale
Società a responsabilità limitata	**794**
Impresa individuale	303
Società in accomandita semplice	163
Società in nome collettivo	71
Altro	23
Società per azioni	21
Società cooperativa	14
Consorzio	10
Società cooperativa a responsabilità limitata	7
Associazione	5
Società semplice	4
Società in accomandita per azioni	1
Totale complessivo	**1416**

Tabella – aziende destinate classificate per tipologia societaria

Nel passare ai beni aziendali ancora in gestione, gli stessi ammontano, come si è avuto modo di anticipare incidentalmente nel paragrafo precedente a 2.587. Come per gli immobili anche in questo caso si ritiene utile riportare di seguito una sintetica tabella in cui le aziende sono suddivise per base regionale e per lo *status* del relativo iter giurisdizionale.

Regione	Totale complessivo	Sequestro Ordinario	Confisca Primo Grado	Confisca Secondo Grado	Confisca Definitiva
Sicilia	**780**	**6**	**131**	**24**	**619**
Campania	515	28	116	10	361
Lazio	324	12	44	34	234
Calabria	293	20	70	23	180
Lombardia	269	8	29	13	219
Puglia	104	1	9	4	90
Emilia Romagna	93	12	14	4	63
Toscana	41	7	7		27
Piemonte	39		2		37
Estero	31		3	2	26
Abruzzo	30	1	5		24
Veneto	21		3		18
Liguria	19	3	3	1	12
Sardegna	13	1	1	1	10
Marche	5				5
Umbria	3			1	2
Friuli Venezia Giulia	2				2
Molise	2		2		
Trentino Alto Adige	2				2
Valle d'Aosta	1		1		
Totale complessivo	**2587**	**99**	**440**	**117**	**1931**

Tabella – aziende in gestione suddivise su base regionale e stato iter giudiziario

Al fine di fornire un quadro cognitivo il quanto più possibile esaustivo, appare opportuno effettuare una sintetica analisi sullo stato di attività di tali realtà aziendali, anche nell'ottica di sviluppare alcune riflessioni sulle prospettive, nel breve/medio periodo, di una loro possibile forma di destinazione.

Come si evince dalle sottostanti elaborazioni grafiche, già nella primigenia fase giudiziaria del sequestro le imprese effettivamente operative rappresentano una quota minoritaria, in quanto quelle attive si attestano su di un valore di poco superiore al 30% del *plafond* complessivo. Tale percentuale va inizialmente assottigliandosi con il progredire dell'*iter* processuale. Infatti, il numero di aziende attive in gestione in confisca di primo grado è pari a 117 sul totale di 440 riconducibile a tale fase, attestandosi così su un valore del 26,5%. Un ulteriore flessione si registra sul campione delle aziende in confisca di secondo grado, in quanto quelle operative si attestano su un valore di poco superiore al 22%. La percentuale delle imprese attive risale in confisca definitiva ritornando su valori pari quasi al 25%; ovviamente la lettura di tale ultimo dato deve tener conto del fatto che tale crescita è connessa, almeno in parte, all'attività di destinazione posta in essere dall'Agenzia, che, come visto, nella maggior parte dei casi porta alla liquidazione delle realtà imprenditoriali, facendo così progressivamente diminuire il numero delle imprese non operative.

Regione	Totale	Attiva	Inattiva	Cancellata	In liquidazione	in corso di accertamento
Campania	**28**	**6**	**17**	**4**	**1**	
Calabria	20	8	11	1		
Lazio	12	5	4	2	1	
Emilia Romagna	12		2	1	9	
Lombardia	8	2	1		5	
Toscana	7	3	2		2	
Sicilia	6	3	2			1
Liguria	3	2			1	
Sardegna	1	1				
Puglia	1		1			
Abruzzo	1		1			
Totale complessivo	**99**	**30**	**41**	**8**	**19**	**1**

Tabella – stato attività aziende in gestione sottoposte a sequestro ordinario

Regione	Totale	Attiva	Inattiva	Cancellata	In liquidazione	in corso di accertamento
Sicilia	**131**	**33**	**60**	**14**	**20**	**4**
Campania	116	38	56	12	10	
Calabria	70	15	50		5	
Lazio	44	11	28	1	3	1
Lombardia	29	12	7	4	6	
Emilia Romagna	14	2	9	1	2	
Puglia	9		5	1	3	
Toscana	7		7			
Abruzzo	5	2		2		1
Estero	3	1		1	1	
Veneto	3		2		1	
Liguria	3		2		1	
Molise	2	1	1			
Piemonte	2	1	1			
Valle d'Aosta	1		1			
Sardegna	1	1				
Totale complessivo	**440**	**117**	**229**	**36**	**52**	**6**

Tabella - stato attività aziende in gestione sottoposte a confische di I°

Regione	Totale	Attiva	Inattiva	Cancellata	In liquidazione	in corso di accertamento
Lazio	**34**	**10**	**15**	**4**	**1**	**4**
Sicilia	24	2	12	2	3	5
Calabria	23	6	12		5	
Lombardia	13	4	7	1	1	
Campania	10	2	4		2	2
Puglia	4		2	1		1
Emilia Romagna	4	1		1	2	
Estero	2		2			
Umbria	1		1			
Sardegna	1		1			
Liguira	1	1				
Totale complessivo	**117**	**26**	**56**	**9**	**14**	**12**

Tabella - stato attività aziende in gestione sottoposte a confische di II°

Regione	Totale	Attiva	Inattiva	Cancellata	In liquidazione	in corso di accertamento
Sicilia	**619**	**138**	**176**	**116**	**161**	**28**
Campania	361	71	140	89	41	20
Lazio	234	103	58	32	36	5
Lombardia	219	64	77	52	26	
Calabria	180	28	98	19	33	2
Puglia	90	22	29	11	27	1
Emilia Romagna	63	17	33	7	6	
Piemonte	37	10	9	11	6	1
Toscana	27	8	14		5	
Estero	26	1	24			1
Abruzzo	24	9	13		1	1
Veneto	18	5	10	2	1	
Liguria	12	5	2	3	2	
Sardegna	10		8	1	1	
Marche	5		3	2		
Umbria	2		2			
Friuli Venezia Giulia	2			1	1	
Trentino Alto Adige	2		2			
Totale complessivo	**1931**	**481**	**698**	**346**	**347**	**59**

Tabella - stato attività aziende in gestione sottoposte a confisca definitiva

Tali dati asseverano quanto segnalato in merito all'assoluta prevalenza numerica tra le aziende sottoposte a misure ablatorie di soggetti economici privi di reale valore produttivo. Conseguentemente è legittimo aspettarsi che, quantomeno in una prospettiva di medio periodo, verrà confermato il *trend* delle tipologie di destinazione osservato con riguardo allo stock dei beni aziendali già destinati, con una rilevantissima prevalenza, quindi, delle liquidazioni.

Va, comunque, segnalato che il lavoro di progressiva espunzione dal mercato delle realtà imprenditoriali - da operarsi, tra l'altro, ponendo in essere una serie articolata e dispendiosa di operazioni che portano poi alla cancellazione definitiva delle stesse - renderà possibile riservare una sempre maggior attenzione alle attività di rilancio di quelle aziende che meritano, al contrario, di essere accompagnate verso una loro ricollocazione nell'economia legale.

Inoltre, tale graduale alleggerimento parallelamente accompagnato dal potenziamento già in atto della Direzione Generale preposta alla gestione dei beni aziendali, consentirà all'Agenzia di implementare le forme di raccordo con l'Autorità giudiziaria già in fase di sequestro per l'auspicabile impostazione, fin da quel momento, del piano di recupero che, sulla base di accertate potenzialità di sviluppo dell'azienda, indichi modalità e tempi di realizzazione. L'esigenza di rafforzare la cucitura tra fase giudiziaria e fase amministrativa consente, tra l'altro, anche di corrispondere all'esigenza di diminuire i tempi di destinazione delle aziende, riducendo correlativamente la durata della gestione di competenza dello Stato.

Quest'ultima, infatti, deve mantenere la sua caratterizzazione di essenziale momento propedeutico alla più funzionale collocazione dei complessi aziendali, evitando di sconfinare in un ruolo di inappropriata supplenza che si trascini indefinitamente senza precise prospettive.

4.2 L'attività di devoluzione dei beni aziendali posta in essere nel corso del 2019. Le ulteriori iniziative poste in essere per il miglioramento del processo gestorio.

Nel corso del 2019 l'Agenzia ha dato un significativo impulso all'attività di destinazione dei beni aziendali.
In particolare, a valle di un'apposita ricognizione avviata nel corso dell'anno ed effettuata anche con il supporto e il coinvolgimento dei Coadiutori che, su richiesta di questo Organismo, hanno trasmesso dei puntuali *reports* sullo stato di attività delle aziende sequestrate e confiscate nelle procedure dagli stessi gestite, è stato predisposto un elenco di 1.149 aziende da porre, una volta conclusi tutti gli accertamenti di rito, in liquidazione. A seguito di apposita deliberazione del Consiglio direttivo dell'Agenzia, si è, poi, dato avvio ad un'imponente attività di mirata verifica su ogni singola azienda di tale elenco per appurare la loro effettiva inoperatività e l'assenza di ulteriori elementi impeditivi, quali, a titolo esemplificativo, la presenza di posizioni debitorie o creditorie o di eventuali contenziosi in atto. Grazie ad un notevole sforzo organizzativo, si è riusciti a concludere, entro la fine del 2019, tali accertamenti per ben 405 aziende del richiamato elenco, che sono state conseguentemente poste in liquidazione; per le restanti imprese sono ancora in corso le necessarie verifiche.
In virtù di ciò, le destinazioni hanno avuto un notevolissimo incremento nel corso del 2019; basti rilevare che, come si evince dalla sottostante tabella, complessivamente si è portato a compimento il processo gestorio per 441 aziende, in 439 casi - ivi comprese ovviamente le summenzionate 405 realtà - attraverso la loro liquidazione e in 2 occasioni tramite il loro ricollocamento sul mercato attraverso la vendita.
Raffrontando tale dato con quello analizzato nel paragrafo precedente riguardante lo stock complessivo delle destinazioni di beni aziendali

effettuate dall'introduzione delle prime misure ablatorie alla criminalità organizzata, si evince che più del 31% delle destinazioni stesse è avvenuta in tale annualità.

Regione	Totale	In liquidazione	Vendita
Sicilia	**154**	**154**	
Campania	103	101	2
Calabria	79	79	
Lazio	48	48	
Puglia	22	22	
Emilia Romagna	11	11	
Toscana	11	11	
Lombardia	7	7	
Abruzzo	1	1	
Liguria	1	1	
Marche	1	1	
Sardegna	1	1	
Trentino Alto Adige	1	1	
Umbria	1	1	
Totale complessivo	**441**	**439**	**2**

Tabella – aziende destinate nel corso del 2019

L'analisi della relativa tipologia societaria, compendiata nella seguente elaborazione, conferma che le imprese poste in liquidazione erano per lo più di piccole dimensioni, tant'è che ben 349 erano riconducibili o a società a responsabilità limitata o ad aziende individuali.

Status	Totale	In liquidazione	Vendita
Società a responsabilità limitata	**208**	**207**	**1**
Impresa individuale	141	141	
Società in accomandita semplice	55	54	1
Società in nome collettivo	18	18	
Consorzio	5	5	
Società cooperativa	4	4	
Società semplice	3	3	
Società cooperativa a responsabilità limitata	2	2	
Società per azioni	2	2	
Altro	1	1	
Associazione	1	1	
Società in accomandita per azioni	1	1	
Totale complessivo	**441**	**439**	**2**

Tabella – aziende destinate per tipologia societaria

Per la peculiare rilevanza dell'iniziativa, va, poi, ricordato che nel corso del 2019 si è avuto modo di procedere alla consegna, in virtù della destinazione operata l'anno precedente, della vastissima azienda agricola di Suvignano, in provincia di Siena, all'Ente Terre Regionali Toscane, ente strumentale della Regione. Si è portato così a definitivo compimento un lungo percorso - basti pensare che la confisca definitiva risale al 2007 - grazie alla prima applicazione di una delle disposizioni recentemente introdotte nel CAM, ovvero dell'articolo 48, comma 8-*ter*[30], in virtù della quale è ora possibile trasferire, per il perseguimento di finalità istituzionali, anche i compendi aziendali agli enti o alle associazioni che la stessa norma individua quali assegnatari in concessione di beni immobili. Grazie a tale nuova previsione si è potuto, infatti, - dopo aver superato delle annose criticità connesse alla presenza di complesse posizioni debitorie e creditorie fra le aziende, tutte confiscate, del gruppo - sviluppare un'apposita progettualità che, con il supporto della Regione Toscana e con il coinvolgimento dei Comuni del senese in cui ricade il bene e di altre realtà del territorio, ha consentito di individuare un percorso sostenibile di restituzione e fruizione della tenuta da parte del territorio. Nel dettaglio, tale progettualità ha reso possibile la valorizzazione dell'azienda attraverso l'implementazione di attività agricole e agrituristiche, completate anche da iniziative di più schietta matrice sociale, tra le quali si iscrive la tenuta di campus estivi dedicati ai giovani con lo scopo di avvicinarli ai temi della legalità.

Nel passare alle altre attività poste in essere nel corso dell'anno che meritano un'espressa menzione per la loro rilevanza, non può non ribadirsi come una particolare cura sia stata riservata all'articolato processo di organizzazione e, in questo caso, di vera e propria nuova strutturazione della Direzione generale dell'Agenzia chiamata a sovraintendere la gestione dei beni aziendali, che come più volte ricordato, è stata istituita solo nel 2018 grazie all'adozione del D.P.R. 118, e che, quindi, risulta essere peculiarmente interessata da quel "processo costruttivo" di cui si è precedentemente ampiamente parlato. Stante la complessità e la delicatezza di tale processo istitutivo, che sottintende anche una sorta di scissione delle procedure nei due principali settori riferibili ai beni immobili e a quelli aziendali, si è ritenuto necessario costituire, con decreto direttoriale, un'apposita unità di progetto denominata simbolicamente "Start up Direzione Aziende" a cui è stato, tra l'altro, demandato il compito di delineare le modalità operative più idonee a garantire il graduale superamento del precedente assetto organizzativo e di assicurare l'affinamento cognitivo e l'attualizzazione del quadro informativo sulle aziende confiscate. Parallelamente grazie all'implementazione della Direzione generale preposta alla gestione economica finanziaria dell'Agenzia sono state meglio delineate le procedure volte a garantire, ai sensi del CAM, la ricollocazione sul mercato delle aziende confiscate attraverso la loro destinazione all'affitto o alla vendita; in virtù della nuova struttura organizzativa tale parte finale del processo devolutivo sarà, infatti, seguito da quest'ultima articolazione dell'Agenzia. Ciò consentirà - ovviamente nel massimo rispetto dei

30 Si riporta, qui di seguito, il testo di tale disposizione introdotta nel CAM dalla più volte richiamata legge 161/2017: *"8-ter. Le aziende sono mantenute al patrimonio dello Stato e destinate, senza che ne derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, con provvedimento dell'Agenzia che ne disciplina le modalità operative, al trasferimento per finalità istituzionali agli enti o alle associazioni individuati, quali assegnatari in concessione, dal comma 3, lettera c), con le modalità ivi previste, qualora si ravvisi un prevalente interesse pubblico, anche con riferimento all'opportunità della prosecuzione dell'attività da parte dei soggetti indicati".*

principi di trasparenza e pubblicità e con tutte le cautele necessarie ad escludere una possibile loro riacquisizione da parte di soggetti in qualunque modo riconducibili alle consorterie criminali - di accelerare la destinazione di quelle realtà aziendali che, anche in virtù del percorso di affiancamento e risanamento posto in atto nel corso del processo gestorio, siano tornate appetibili per il sistema economico legale.

Oltre a tale attenzione dedicata al processo devolutivo e a quello organizzativo, sono state avviate nel corso dell'anno di riferimento molteplici iniziative il cui denominatore comune è quello di perseguire l'obiettivo di un complessivo miglioramento dell'attività gestoria, anche grazie ad un affinamento del quadro cognitivo riguardante le aziende in gestione.

In tale cornice, si inserisce la sottoscrizione nel mese di luglio di un prezioso accordo di cooperazione con UNIONCAMERE e InfoCamere in materia di interscambio informativo riguardante i dati relativi alle imprese oggetto di amministrazione da parte dell'Agenzia. In particolare, grazie a tale atto pattizio è stata creata - in virtù anche dell'ottenimento di un apposito finanziamento a valere sulle risorse del PON Legalità - una piattaforma, denominata "Aziende confiscate", che consente l'interoperabilità tra i sistemi informativi in uso all'Agenzia e il Registro Imprese, realizzando così un virtuoso circuito cognitivo finalizzato ad assicurare l'arricchimento dei dati giudiziari già in possesso di questo Organismo con elementi economici e di compagine sociale presenti nel richiamato Registro. La piattaforma è composta da due distinte aree, l'una privata e ad esclusivo uso dell'Agenzia e l'altra destinata, nella logica degli Open Data, alla fruizione pubblica.

In tale contesto, assume una peculiare rilevanza l'aver realizzato specifici strumenti di reportistica e *business intelligence*, operativi esclusivamente nell'area privata, finalizzati all'estrazione di dati che consentono, a supporto dei processi decisionali, un'analisi più affinata della capacità economica dell'impresa e del suo effettivo "stato di salute", mediante il ricorso ad appositi indicatori.

L'Accordo, la cui attuazione è stata immediata, ha reso, tra l'altro, fruibili anche le informazioni relative a tutti i provvedimenti giudiziari che riguardano le aziende colpite da misure ablatorie, dai decreti di sequestro e confisca, alle nomine degli amministratori giudiziari, a tutti gli altri provvedimenti rilevanti dal punto di vista societario.

In tal senso si può dire che si è anticipato, in via negoziale, quanto avverrà in attuazione dell'articolo 51-*bis* del CAM, che ha previsto l'immediata trascrizione telematica da parte delle cancellerie dei citati provvedimenti, in analogia a quanto attualmente avviene nel sistema fallimentare.

Nella consapevolezza, poi, dell'assoluta necessità di stimolare un ricorso il quanto più ampio possibile ai diversi strumenti di sostegno recentemente introdotti nel CAM e di cui si è avuto modo di parlare nei paragrafi precedenti, l'Agenzia ha avviato un'ulteriore rilevazione presso i propri Coadiutori e i legali rappresentanti delle aziende in confisca per acquisire - oltre ad ulteriori elementi informativi afferenti ai bilanci, agli eventuali mutamenti della composizione del capitale e ad altre vicende societarie - un'esatta e puntuale ricognizione di quanti e quali di tali misure siano state concretamente attivate e con quali esiti concreti.

Va, al riguardo, segnalato che le prime risultanze di tale rilevazione, ancora però in corso di affinamento ed elaborazione, sembrano dare una risposta non del tutto soddisfacente, anche in virtù di una non ancora adeguata, o quantomeno piena, conoscenza dei meccanismi sottesi all'attivazione degli innovativi strumenti di recente introduzione. In particolare, sembra emergere una non piena cognizione delle misure

finalizzate alla ripresa dell'attività produttiva. Anche per tale ragione, l'Agenzia, al fine di scongiurare una potenziale perdita di opportunità sul piano manageriale e di favorire al contrario una risposta gestionale efficace, ha nel corso del 2019 sviluppato una serie di rapporti sinergici per sostenere e promuovere, attraverso il proprio sostegno e patrocinio, qualificate iniziative formative rivolte specificamente alla platea degli amministratori e dei coadiutori giudiziari. Al medesimo fine, rappresentanti dall'Agenzia, a partire dai suoi vertici, hanno partecipato attivamente a differenti conferenze tematiche; a mero titolo esemplificato, si segnalano due importanti iniziative organizzate con la collaborazione e la partecipazione dei massimi rappresentanti di Cooperazione Finanza Impresa che si sono tenute in Sicilia, prima a Catania e in seguito a Palermo, nel cui ambito è stato approfondito l'importante tema dell'accompagnamento e del finanziamento delle cooperative di lavoratori dipendenti delle imprese confiscate, che, come noto, ai sensi dell'articolo 48, comma 8, lettera a), del CAM, possono essere destinatarie, in comodato d'uso gratuito, dei beni aziendali sottoposti a misura ablatoria definitiva.

Conclusivamente si può affermare che l'attività complessivamente posta in essere nel corso del 2019 abbia posto delle solide basi per un ulteriore rilancio, anche nel delicato settore dei beni aziendali, del ruolo dell'Agenzia, che in chiave prospettica, intende assumere, già nelle prime fasi del procedimento, una sempre maggior funzione proattiva. Ciò, tra l'altro, nell'ottica di garantire che le scelte gestorie e di destinazione, oltre che fondarsi sulla sostenibilità a lungo termine del progetto di continuità dell'attività produttiva, tengano nel debito conto l'altrettanto fondamentale esigenza di assicurare il ripristino della gestione legalitaria. Infatti, qualunque scelta aziendale può avere un potenziale simbolico che comunica valori; se questo è vero per le imprese sane, lo è, a maggior ragione, per quelle che hanno conosciuto l'illegalità e ne hanno tratto un indebito vantaggio competitivo.

Ne discende che il ritorno alla legalità deve comportare la netta e irreversibile recisione di ogni rapporto o legame che ne sia in contrasto o che possa anche solo metterla nuovamente in discussione. Le imprese confiscate sono per definizione soggetti vulnerabili, che hanno bisogno di investimenti anche immateriali. Investire nella ricostruzione del loro status reputazionale non è meno rilevante che finanziarne la ripresa produttiva, anzi ne è in qualche modo il presupposto e anche il corollario. L'inversione di una "narrativa" screditante, tendente a identificare l'impresa confiscata come una sorta di *bad company*, deve passare innanzitutto attraverso un'attenta opera di ripulitura interna e la sistematica osservanza dei modelli organizzativi di *compliance* previsti dalla normativa sulla responsabilità societaria da reato. Questa è la sfida a cui vuole tendere l'Agenzia.

5. La Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati attraverso le politiche di coesione

Come si è avuto modo di segnalare nel paragrafo introduttivo della presente relazione una delle novità principali registratesi nel corso del 2019 è sicuramente quella afferente all'entrata in efficacia della Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione, a seguito dell'avvenuta pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dell'apposita delibera CIPE[31].

Tale preziosissimo strumento di coordinamento trae le sue origini dalla disposizione di cui all'articolo 1, comma 611, della legge di Stabilità 2017[32], che in coerenza e in continuità di quanto previsto nei Programmi nazionali di riforma contenuti nei Documenti di Economia e Finanza (DEF) del 2015 e del 2016, ha demandato la sua predisposizione all'Agenzia, in collaborazione con il Dipartimento per le politiche di coesione (DPCoe) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e ne ha disciplinato il relativo *iter* di approvazione, prevedendo, tra l'altro, l'acquisizione del parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le

31 Si ricorda che la Delibera CIPE in questione è la n. 53 del 25 ottobre 2018, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale, n. 55 del 6 marzo 2019.

32 Legge 11 dicembre 2016, n. 232, recante *"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019".* Si riporta, qui di seguito, il testo del comma 611 dell'articolo 1: *"Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata provvede alla predisposizione della strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione, in coerenza con le indicazioni adottate dal Programma nazionale di riforma contenuto nel Documento di economia e finanza per l'anno 2015 e per l'anno 2016. Il documento di strategia nazionale, con allegati le strategie di area e i relativi piani di azione territoriali, è sottoposto all'approvazione del CIPE, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. In coerenza con la strategia nazionale approvata dal CIPE, i soggetti titolari di programmi cofinanziati da fondi strutturali e di investimento europei 2014/2020 pianificano, con le modalità di cui al comma 194 dell'articolo 1della legge 28 dicembre 2015, n. 208, specifiche azioni volte alla valorizzazione dei predetti beni e aziende. Entro il 30 settembre di ciascun anno, l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata presenta al CIPE una relazione annuale sull'attuazione della strategia nazionale per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscati alla criminalità organizzata, nella quale dà evidenza dei risultati conseguiti e dell'utilizzo delle relative risorse assegnate. I fondi di cui al comma 196 del citato articolo 1 della legge n. 208 del 2015 possono essere incrementati con risorse previste dai Programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati dalla Commissione europea 2014/2020, dai programmi operativi complementari di cui alla delibera CIPE 28 gennaio 2015, n. 10, nonché dal Fondo per lo sviluppo e la coesione attraverso i Piani operativi e i Patti per il Sud, previa verifica di coerenza con le priorità e gli obiettivi riportati nei suddetti strumenti".*

regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e la sua definitiva entrata in efficacia a seguito, per l'appunto, della pubblicazione di apposita delibera CIPE. Il documento in questione si inserisce nel ciclo di programmazione 2014-2020 delle risorse assegnate dall'Unione Europea, nell'ambito degli investimenti per la crescita e l'occupazione ed è collegato all'Accordo di partenariato 2014-2020 (predisposto da ogni Stato membro in collaborazione con le istituzioni di livello centrale e locali e i partner economici e sociali), raccordandosi, in particolare, con l'Obiettivo Tematico (OT)9, <<Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione>>.

L'Obiettivo generale della Strategia è quello di agevolare un utilizzo efficace ed efficiente dei beni immobili e aziendali confiscati alla criminalità organizzata, grazie alla promozione di interventi di valorizzazione sostenuti, anche finanziariamente, dalle politiche di coesione.

Tale finalità di carattere generale viene declinata attraverso i seguenti tre Obiettivi specifici:

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

2 politiche di valorizzazione dei beni immobili confiscati;

3 reimmissione nel circuito dell'economia legale delle aziende confiscate alla criminalità organizzata o dei beni ad esse pertinenti.

Per ognuno di tali obiettivi sono puntualmente definiti degli indicatori di risultato e vengono previste delle azioni prioritarie, tendenti nel loro insieme alla diffusione di *best practices* e alla sperimentazione e sviluppo di innovativi modelli progettuali.

Per ogni singola azione la Strategia individua, poi, le Amministrazioni responsabili e, quando possibile, le fonti finanziarie delle politiche di coesione già stanziate o, quantomeno, i principali strumenti programmatici in cui le stesse possono trovare adeguata copertura.

Nel dettaglio nell'ambito dell'obiettivo specifico 1, che si prefigge il potenziamento e il miglioramento della capacità di gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata da parte dei soggetti preposti e una maggiore disponibilità e diffusione di informazioni sull'effettivo utilizzo dei beni, sono previste 16 azioni prioritarie tendenti, tra l'altro, al rafforzamento dell'Agenzia e a stimolare una maggiore sinergia tra tutti i soggetti coinvolti nel processo gestorio e di destinazione.

L'obiettivo specifico 2, afferente specificamente ai beni immobili, è declinato in 12 azioni prioritarie finalizzate a promuovere politiche di valorizzazione dei cespiti confiscati attraverso il loro utilizzo per potenziare e qualificare i servizi flessibili per i cittadini e le comunità locali e per creare nuova occupazione.

L'ultimo obiettivo, riguardante le aziende confiscate, e volto ad agevolare e accompagnare la transizione alla legalità delle aziende confiscate alla criminalità organizzata attraverso l'utilizzazione di un sistema integrato di servizi ed incentivi con la finalità di sostenerne i livelli occupazionali per le realtà imprenditoriali in grado di operare in condizioni di legalità, si articola in 6 azioni tendenti, tra l'altro, a garantire una diagnosi precoce dello stato dell'impresa per semplificare, ove necessario, il processo di liquidazione o l'attivazione di forme di sostegno e tutoraggio e la promozione di contratti di rete o di filiera.

In estrema sintesi, si può dire che per il tramite della Strategia si è voluto fornire agli operatori del sistema un innovativo strumento di supporto, che offre, tra l'altro, la possibilità di ricorrere agli strumenti

finanziari propri delle politiche di coesione oltre che ad ulteriori forme di finanziamento pubblico e privato; ciò anche nella consapevolezza della necessità di assicurare una forma di coordinamento e indirizzo di livello nazionale delle molteplici iniziative pubbliche finalizzate alla valorizzazione e reinserimento nell'alveo dell'economia civile dei beni confiscati.

Come si è avuto già modo di segnalare, la *governance* della Strategia è stata affidata al Tavolo di Indirizzo e Verifica, co-presieduto dal Direttore dell'Agenzia e dal Capo Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e composto da rappresentanti del Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, del Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria Generale dello Stato Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (RGS-IGRUE), dello stesso Dipartimento per la Coesione - Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (DPCoe-NUVAP) e dell'Agenzia per la Coesione Territoriale - Nucleo di verifica e controllo (ACT-NUVEC).

In particolare, occorre, qui, ricordare come il richiamato Tavolo si configuri quale "presidio nazionale di coordinamento, di indirizzo e accompagnamento, con funzioni di programmazione, supporto all'attuazione e sorveglianza sull'avanzamento della Strategia stessa". La Strategia prevede, inoltre, l'attivazione, presso lo stesso Tavolo, di Gruppi regionali permanenti per la definizione di strategie di area che assicurino l'armonizzazione della programmazione degli interventi e l'ottimizzazione dell'impiego delle risorse disponibili; ciò al fine di corrispondere all'esigenza, avvertita dallo stesso legislatore, di garantire una forma di collegamento con le programmazioni territoriali e di richiamare i vari Protocolli già siglati fra le Amministrazioni statali e quelle regionali interessate da un numero più cospicuo di beni confiscati, e perciò caratterizzate dai maggiori fabbisogni di valorizzazione e restituzione alla società.

La Strategia prevede, altresì, l'istituzione di un Gruppo di lavoro tematico dedicato a qualità, trasparenza e condivisione dei dati in materia di patrimoni confiscati, nonché la possibilità di attivare altri Gruppi di lavoro tematici, territoriali oppure trasversali, per supportare specifiche azioni.

Stante la necessità di assicurare una stretta forma di collegamento tra le attività di valorizzazione di carattere nazionale e quelle di livello territoriale, il Tavolo nazionale, nell'espletamento delle proprie funzioni, ha prioritariamente definito dei puntuali criteri per la celere e graduale attivazione dei Gruppi regionali permanenti, che su *input*, del medesimo Organismo, sono stati condivisi ed avallati nell'ambito della seduta della Conferenza Stato-Regioni tenutasi il 3 luglio 2019.

In particolare, in virtù di quanto stabilito anche in tale ultima sede, è stato deliberato di attivare prioritariamente i Gruppi regionali permanenti nelle Regioni in cui si concentra la maggior quantità di beni confiscati e/o dove sono stati sottoscritti Protocolli d'intesa per la realizzazione di azioni nei settori della legalità e sicurezza, con specifico riguardo alla valorizzazione dei beni confiscati attraverso l'utilizzo di Fondi strutturali 2014-2020 regionali e nazionali (PON Legalità).

Si è così dapprima istituito il Gruppo della Regione Campania - anche in considerazione del fatto che tale Amministrazione regionale è l'unica ad aver già predisposto e approvato un apposito Piano strategico per i beni confiscati che ha in sé la valenza di Strategia d'area, in quanto ne definisce i principi di indirizzo e coordinamento e ne individua i criteri e i settori d'intervento - e poi si è dato avvio alla procedura di costituzione dei Gruppi riferibili a quelle Regioni - Basilicata, Calabria, Puglia e Sicilia - che in passato avevano già sottoscritto atti pattizi finalizzati a favorire, in

chiave di un'implementazione delle politiche sociali, il recupero di beni confiscati, anche attraverso l'utilizzo di parte delle risorse europee delle politiche di coesione.

Allo stato, si sono già formalmente riuniti i Gruppi regionali della Campania, della Sicilia e della Puglia. Per quanto attiene alle Regioni Calabria e Basilicata è in via di definizione l'iter di individuazione da parte delle stesse dei propri rappresentanti. Prospetticamente verranno gradualmente istituiti tutti i restanti Gruppi, seguendo quale criterio di progressiva attivazione quello della maggiore consistenza di beni confiscati presenti nel relativo ambito territoriale.

Va sottolineata la peculiare rilevanza rivestita dalla costituzione dei Gruppi regionali, in quanto quest'ultima è propedeutica alla stessa possibilità di elaborare specifiche Strategie d'area. Ciò in virtù di quanto previsto dal punto 2.7 della delibera CIPE di approvazione della Strategia nazionale che, al fine di "assicurare l'armonizzazione della programmazione degli interventi della politica di coesione sui beni confiscati e per ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili", demanda proprio a tali Organismi la loro predisposizione per la successiva approvazione da parte del medesimo CIPE; la necessità di perseguire tale *iter* è stata, tra l'altro, ribadita, in sede di registrazione, anche dalla Corte dei conti.

L'importanza di tale attivazione è, tra l'altro, da riconnettersi anche allo sviluppo di un'altra azione prioritaria avviata dal Tavolo - e di cui si è già avuto modo di parlare nella parte introduttiva della presente relazione - ovvero quella afferente alla definizione del Piano di Valorizzazione di Beni Confiscati Esemplari (PVBCE), in cui verranno inclusi, come si è già detto, quei beni che per la storia criminale di cui sono espressione, o per altre valide e rilevanti ragioni che li connotano - dimensione, valore simbolico, sostenibilità e prospettive occupazionali e di sviluppo - possono assumere un significato altamente esemplare, esercitando anche un'azione di stimolo per la disseminazione di altre esperienze di rigenerazione di beni confiscati.

E' evidente, infatti, come sia proprio il Tavolo d'indirizzo e verifica nella sua conformazione allargata ai Gruppi regionali a costituire la sede naturale ove individuare quali siano i beni che effettivamente meritano, in virtù dei richiamati criteri, di essere inclusi in tale Piano e, conseguentemente, di essere oggetto di interventi di valorizzazione e rifunzionalizzazione a valere sulle risorse delle politiche di coesione. In tale ottica, è, anzi, altamente auspicabile che tale processo assuma caratteristiche ascendenti ovvero che tragga la sua origine da una valutazione effettuata, in prima battuta, a livello territoriale, anche al fine di garantire che le relative decisioni siano fondate il quanto più possibile sulle reali esigenze di carattere sociale delle singole realtà locali.

Inoltre, non può sottacersi come la promozione del primo intervento stralcio del Piano, riguardante, come si è visto, la realizzazione di un "Parco Agroalimentare per la realizzazione dei prodotti tipici della Campania" presso la vasta tenuta de "La Balzana", ubicata nel territorio di Santa Maria La Fossa (CE), sia stata sicuramente agevolata dal fatto che il bene confiscato in questione insista sul territorio campano, ovvero sull'unica realtà regionale in cui è attualmente operativo un apposito Piano regionale, avente valenza di Strategia territoriale. L'articolato percorso che ha portato all'approvazione della delibera CIPE[33] che ha finanziato

33 Come già segnalato nelle premesse della presente relazione si tratta della delibera CIPE 24 luglio 2019, n. 48, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale, del 4 novembre 2019, n.258.

parte della progettualità in questione, avvalendosi delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 per un importo pari a 15,114 milioni di euro, è stato, infatti, reso possibile dalla piena comunità d'intenti con la Regione Campania sviluppatasi proprio in seno al Tavolo. Nel proseguire tale fattiva collaborazione, è stata, tra l'altro, già condivisa l'inclusione nel PVBCE anche di Palazzo Fienga, storica roccaforte del clan Gionta, sito nel territorio del Comune di Torre Annunziata (NA). In particolare, all'atto della predisposizione della presente relazione sono attualmente allo studio ipotesi progettuali di riqualificazione funzionale di tale edificio, volte a valutare la possibilità di adibirlo al soddisfacimento di necessità operative e/o logistiche delle Forze di Polizia ed eventualmente di altri soggetti del sistema di sicurezza integrato.

Ciò ad ulteriore riprova delle opportunità che possono discendere dal perseguire quell'approccio integrato e coordinato sotteso alla Strategia nazionale. L'importanza dello strumento in questione tendente a favorire, in una chiave sociale e di restituzione alla collettività, la valorizzazione dei beni confiscati, chiama, del resto, tutti gli attori coinvolti nel processo gestorio e devolutivo, siano essi soggetti pubblici o appartenenti al mondo del Terzo settore, ad un particolare sforzo sinergico.

Il concreto perseguimento degli ambiziosi obiettivi della Strategia richiede, infatti, necessariamente un impegno corale e l'assunzione da parte degli Enti di governo territoriale - e *in primis* da parte delle Regioni chiamate, come si è visto, ad adottare una propria pianificazione strategica - di una funzione pro-attiva.

6. Gli Organi collegiali e la rete collaborativa dell'Agenzia

Una peculiare menzione va riservata alla proficua attività posta in essere nel corso del 2019 dai diversi Organi collegiali dell'Agenzia; si fa, ovviamente riferimento, al Consiglio Direttivo, al Collegio dei revisori e al Comitato consultivo d'indirizzo, che l'articolo 111, comma 1, del CAM individua, per l'appunto, - unitamente alla figura del Direttore - quali Organi dell'Agenzia.

In particolare, nell'ambito del Consiglio Direttivo, sulla stregua, del resto, di quanto già avvenuto negli anni precedenti, si è sviluppata una piena comunità d'intenti che ha consentito, tra l'altro, di portare a compimento l'articolato processo di destinazione, di cui si è avuto già modo di parlare, di un numero considerevole di beni immobili e aziendali. Inoltre, è proprio grazie al fattivo contributo dei Componenti di tale Organo che si è riusciti ad adottare importanti atti programmatici, quali le Linee guida per l'amministrazione dei beni immobili confiscati, e a definire e, in alcuni casi già a sottoscrivere, essenziali atti pattizi con altre Amministrazioni.

Per quanto riguarda tale ultimo profilo, va segnalato come altrettanto importante sia stato l'ausilio fornito dai Componenti del Comitato consultivo d'indirizzo, Organo di recente introduzione[34], che proprio nel corso del 2019 ha cominciato effettivamente ad operare, riunendosi con cadenza periodica, e ad essere, conseguentemente, pienamente coinvolto nei processi decisionali, aventi valore strategico, dell'Agenzia. In tal senso, va segnalato, a mero titolo esemplificativo, come sia stato determinate l'ausilio dei rappresentanti del mondo sociale e del Terzo settore nel tratteggiare le procedure che porteranno all'assegnazione diretta di beni confiscati alla galassia dell'associazionismo.

Parimenti preziosa, seppur ovviamente in altra ottica, è stata l'attività di verifica e di supporto posta in essere dal Collegio di revisori; particolarmente utile è risultata la funzione di pungolo e controllo esercitata sul processo di riorganizzazione dell'Agenzia, in special modo, per quanto attiene all'adozione di quegli atti amministrativi, aventi riflessi finanziari, necessari ad assicurare il rilancio dell'Organismo.

Nel passare alle attività di collaborazione inter-istituzionale, va segnalato come nel corso dell'anno di riferimento sia stato dato un rinnovato slancio alle iniziative finalizzate ad assicurare una rete sinergica nel processo gestorio e di valorizzazione dei beni confiscati, alcune delle quali si sono tradotte nella sottoscrizione di appositi strumenti pattizi.

34 Si ricorda che è la legge 161/2017 che, nel modificare l'articolo 111 del CAM, ha previsto per la prima volta tale Organo, nell'ottica di favorire un modello partecipativo e un ampio coinvolgimento - che si esplica attraverso l'acquisizione preventiva di un parere -, sia di Amministrazioni pubbliche che di rappresentanti delle categorie sociali e del Terzo settore, nel processo decisionale dell'Agenzia, per quanto riguarda l'adozione di atti di particolare rilevanza.

A tal ultimo riguardo, basti far riferimento ai già menzionati protocolli con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, in materia di verifiche antimafia nelle ipotesi residuali di vendita di immobili per i quali non è stato possibile perseguire le prioritarie destinazioni previste dal CAM, e con UNIONCAMERE e Infocamere, relativo all'interscambio informativo tra i sistemi informatici in uso all'Organismo e il Registro Imprese. Quest'ultimo accordo, che si ricorda ha consentito di acquisire la disponibilità di un essenziale meccanismo di analisi e di monitoraggio delle realtà aziendali confiscate, si inserisce, tra l'altro, pienamente nell'ambito attuativo della più volte richiamata Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione; infatti, tale strumento dà concreta esecuzione all'azione 1.10 (Accesso e utilizzo da parte di ANBSC dei registri camerali) dell'Obiettivo specifico 1, finalizzato proprio ad assicurare l'interoperabilità tra il Registro delle imprese e i sistemi gestionali dell'Agenzia.

A ciò si aggiunga, che, sempre nel contesto applicativo della Strategia, nel corso del 2019 sono stati definiti i contenuti di un apposito Accordo Quadro con l'Agenzia delle Entrate. Tale prezioso strumento pattizio, che garantisce la parziale attuazione dell'azione 1.8 dell'Obiettivo specifico 1 (Accesso e utilizzo da parte di ANBSC di sistemi informativi gestiti dalle Agenzie delle Entrate e del Demanio), si articola, in via discendente, in quattro atti attuativi finalizzati ad assicurare rispettivamente:

a) l'implementazione dell'interscambio informativo dei dati di rispettivo interesse, e segnatamente dei dati ipotecari e catastali, censuari e cartografici, in maniera funzionale al raggiungimento della piena interoperabilità tra i sistemi informativi dei due Organismi firmatari;
b) un accesso, in prosecuzione agli accordi già in corso, anche automatizzato e più agevole ed esteso ai dati patrimoniali e fiscali delle imprese e delle società interessate dai procedimenti ablatori;
c) la possibilità di ricorrere a forme di supporto all'attività di valutazione immobiliare, a beneficio di questa Agenzia, rinnovando, su basi più forti, l'intesa già vigente;
d) il rafforzamento della capacità di questa Agenzia, prevedendo che il proprio personale possa accedere ad attività formative, erogate dall'Agenzia delle Entrate, in materia di valutazione e gestione immobiliare, nonché su tutti gli altri ambiti d'interesse.

Su tale Accordo Quadro e sugli atti attuativi, ad eccezione di quello attinente all'accesso ai dati reddituali e fiscali inerenti alle imprese in gestione - che è ancora in via di definizione per il necessario approfondimento di alcuni profili afferenti alla tutela della privacy - si sono già espressi favorevolmente sia il Comitato consultivo e d'indirizzo che il Consiglio Direttivo dell'Agenzia. Nel corso del 2020 si procederà alla formale sottoscrizione di tali strumenti e verranno, altresì, avviati alcuni Tavoli tematici, composti da rappresentanti di entrambi gli Organi, sia per monitorarne lo stato di attuazione sia per sviluppare ulteriori forme di sinergia.

Nel breve periodo verranno, inoltre, avviate analoghe interlocuzioni con l'Agenzia del Demanio per rivedere e arricchire, sia nelle modalità che nei contenuti, gli accordi già sottoscritti in passato, anche al fine di garantire una maggiore interoperabilità fra i rispettivi sistemi informativi.

Sempre in tema di collaborazione e di atti pattizi, va sottolineata la recente sottoscrizione[35] di un Protocollo di intesa tra l'Agenzia, la

35 Il Protocollo in questione è stato elaborato nel corso del 2019 e la sua formale sottoscrizione è avvenuta il 17 gennaio 2020.

Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, il Tribunale ordinario di Milano, l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano e l'Alta Scuola "Federico Stella" sulla Giustizia Penale, per favorire e sviluppare reciproche sinergie nelle attività di ricerca, specializzazione e formazione professionale degli amministratori giudiziari in materia di gestione dei patrimoni illeciti confiscati, in vista dell'auspicata accelerazione del processo di assegnazione e/o destinazione dei beni per finalità sociali o istituzionali. Tale accordo si inserisce nell'alveo delle iniziative, di cui si è già avuto modo di parlare, avviate dall'Agenzia nel corso del 2019 per promuovere specifiche opportunità formative rivolte alla platea degli amministratori e dei coadiutori giudiziari, nell'ottica anche di garantire una sempre più diffusa conoscenza delle modalità applicative degli strumenti di ausilio alle aziende confiscate.

Per la sua particolare rilevanza merita poi una specifica menzione l'articolata attività congiuntamente posta in essere dall'Agenzia e dal Ministero della Giustizia per addivenire all'agognata piena interoperabilità, fortemente voluta dallo stesso legislatore, delle rispettive piattaforme informatiche e dei relativi sistemi gestionali; la peculiare importanza di tale obiettivo è testimoniata, oltre ovviamente dalle apposite disposizioni contenute nel CAM, anche dall'attenzione riservata a tale delicato profilo dalla Strategia nazionale, che dedica allo stesso un'apposita azione dell'Obiettivo specifico 1, ovvero la 1.4 (Rafforzamento delle strutture giudiziarie dedicate e Realizzazione dei flussi informativi telematici previsti dal Codice antimafia e dal suo connesso D.P.R. 233/2011 relativi ai sequestri, alle confische e agli atti gestori dei beni).

La complessità di tale processo, che implica anche una prodromica riconciliazione dei relativi dati e degli elementi informativi in possesso delle due Amministrazioni, discende, almeno in parte, dal fatto che la progressiva implementazione delle rispettive banche dati si è oggettivamente articolata secondo iniziative progettuali e realizzative non sempre sincrone e tendenti a corrispondere a fabbisogni talora non coincidenti.

Anche in virtù di tale peculiare difficoltà è stata avvertita l'esigenza di istituire presso l'Ufficio di Gabinetto del Ministero della Giustizia un apposito Tavolo di lavoro, avente, tra l'altro, il compito di predisporre il nuovo schema di Regolamento di cui all'articolo 49 del CAM[36] che dovrà disciplinare la raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati, allo stato dei procedimenti di sequestro o confisca e di quelli concernenti la consistenza, la destinazione e l'utilizzazione dei beni sequestrati e confiscati. Nell'ambito di tale Tavolo sono stati opportunamente coinvolti nel corso del 2019 anche rappresentanti del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno, in quanto il percorso di sviluppo della piena interoperabilità dei sistemi informativi, finalizzata alla sempre più efficace cognizione e gestione dei patrimoni confiscati, non può prescindere dall'integrazione nel circuito telematico delle risultanze scaturenti dai segmenti operativi curati dalle Forze dell'Ordine. La

36 Si riporta, per comodità di lettura, il testo del comma 1 dell'articolo 49 del CAM. *"1. Con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, dell'interno e della difesa, è adottato, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, un regolamento per disciplinare la raccolta dei dati relativi ai beni sequestrati o confiscati, dei dati concernenti lo stato del procedimento per il sequestro o la confisca e dei dati concernenti la consistenza, la destinazione e l'utilizzazione dei beni sequestrati e confiscati, nonché la trasmissione dei medesimi dati all'Agenzia. Il Governo trasmette ogni sei mesi al Parlamento una relazione concernente i dati suddetti".*

proficua partecipazione di queste ultime consentirà di creare una filiera dei dati informatizzata già a partire dall'inizio del processo di ablazione dei beni - attraverso l'acquisizione, in formato nativo digitale, della proposta di applicazione delle misure di prevenzione -, con evidente beneficio in termini di qualità del circuito informativo, facendo sì che la nuova banca dati divenga un punto di raccolta e consultazione tale da consentire, quasi in forma di casellario, la gestione complessiva delle informazioni relative alle misure patrimoniali irrogate.

Parallelamente e sempre nell'ottica di assicurare l'interscambio informativo tra l'Autorità Giudiziaria e l'Agenzia, sono proficuamente proseguite, per quanto di rispettiva competenza, anche le attività di completamento dei circuiti informativi previsti dal D.P.R. 15 dicembre 2011, n. 233[37].

Per la sua rilevanza, va, in particolare, segnalato che, nella consapevolezza che la reale efficacia di tutti i flussi comunicativi sarà tanto maggiore quanto più le banche dati del Ministero della Giustizia e dell'Agenzia riusciranno ad assicurare il perfetto riallineamento del patrimonio informativo detenuto, è stato, tra l'altro, congiuntamente individuato un set di "chiavi" di riconciliazione, che assicureranno il collegamento biunivoco delle distinte posizioni afferenti la medesima procedura. Inoltre, va sottolineato, pur sempre per la sua significatività, che, anche a seguito dell'effettuazione di appositi test, si prevede, nel breve periodo, di riuscire a garantire la trasmissione, in via telematica, da parte dell'Agenzia dei provvedimenti di destinazione dei beni definitivamente confiscati.

Non può, infine, sottacersi come quest'Organismo, sempre nell'ottica di compiere un ulteriore passo verso la piena attuazione del complessivo disegno delineato dal CAM - che vede l'Agenzia al centro di un network comunicativo interoperabile che sostenga la gestione e la valorizzazione dei beni confiscati, attraverso la puntuale rilevazione dei relativi dati giudiziari, amministrativi e di consistenza - abbia, dal canto suo, dato corso a tutte le programmate attività di consolidamento ed evoluzione delle proprie piattaforme informatiche ReGIO e OpenReGIO, al fine di innovarle tecnologicamente e dotarle di nuove funzionalità tese anche a recepire nel processo gestionale le innovazioni introdotte dal legislatore sia nella specifica materia dei beni confiscati, sia in tema di Agenda digitale e protezione dei dati. L'iniziativa, la cui realizzazione passa dalla infrastrutturazione di una nuova piattaforma denominata "Coopernico", richiede un massiccio piano di investimenti in ambito IT, per cui sono già stanziate apposite risorse nel bilancio dell'Agenzia parte delle quali sostenute grazie all'ottenimento di un apposito finanziamento a valere sul Programma Operativo Complementare del Pon Governance 2014-2020, a cui si potrà dare concretamente corso nel 2020, proprio grazie alla preziosa attività posta in essere nel 2019.

In conclusione, si può affermare che in una logica di sviluppo delle capacità di *governance* del settore, tutte le azioni poste in essere dall'Agenzia per il potenziamento dei propri strumenti digitali di supporto sono tese a conseguire una crescente, seppur graduale, interconnessione ed

---

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

interoperabilità con i sistemi delle Amministrazioni pubbliche coinvolte, a vario titolo, nel processo di amministrazione e di destinazione dei beni sequestrati e confiscati, e, in particolare, con quelli in uso al Ministero della Giustizia.

Si è, infatti, consapevoli come la tempestiva conoscenza dei dati afferenti a ciascuna singola procedura – raccolti, rappresentati e disponibili *in progress*, quindi immediatamente utilizzabili ai fini della costruzione dei relativi aggregati e dell'estrapolazione di significativi macro-indicatori di analisi dinamica – , costituisca elemento imprescindibile non solo per l'efficace gestione del sistema, ma anche per consentire, ad ogni livello istituzionale, una valutazione complessiva finalizzata all'adozione di scelte di orientamento strategico.

In prospettiva, quindi, il conseguimento della piena interoperabilità sistemistica, unitamente al costante miglioramento dei livelli di trasparenza ed accessibilità dei dati da parte degli *stakeholders* e dei cittadini, costituisce un obiettivo prioritario dell'Agenzia.

GRAFICA • IMPAGINAZIONE • STAMPA

TIBURTINI
CARATTERE TIPOGRAFICO