

La gestione dei beni confiscati: un'occasione perduta per le imprese sociali?

Mauro Baldascino, Michele Mosca

Introduzione

Questo lavoro intende proporre una riflessione sul ruolo che l'impresa sociale può svolgere mediante l'istituto del riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati alle organizzazioni criminali nella creazione di capitale sociale fiduciario, risorsa fondamentale per lo sviluppo economico e sociale dei territori con forte presenza di criminalità.

Una riflessione che richiede preliminarmente la comprensione di un fenomeno complesso come quello delle organizzazioni criminali di tipo mafioso che nel tempo sono riuscite a travalicare i tradizionali territori di origine esportando le loro pratiche a livello transnazionale, unendo al potere intimidatorio della violenza quello economico.

La dimensione assunta da queste organizzazioni, la loro capacità di inserirsi nel tessuto economico e sociale e di condizionare le funzioni politico-amministrative, conferisce al tema dell'uso degli ingenti patrimoni ad esse confiscati una valenza simbolica che rimanda alla questione di quali "modelli di sviluppo" sono promossi nelle terre di mafia e come possano essere indeboliti e sconfitti.

Ma un fenomeno complesso che si sta caratterizzando per la sua capacità di dominio economico, prima ancora che militare, che ha la capacità di divenire modello culturale dominante, orientando valori e pratiche, quali strategie ed interventi di contrasto richiede? Quali attori, sociali e istituzionali, chiama in causa? Di quali azioni concrete necessita? Quale ruolo può assumere l'impresa sociale?

Interrogativi che questo lavoro cercherà di affrontare presentando il *modus operandi* delle mafie e le moderne strategie per contrastarle, descrivendo le caratteristiche dello strumento della restituzione alla collettività dei patrimoni illecitamente accumulati, esaminando le tipologie dei beni confiscati e l'uso che la normativa consente, analizzando i dati sulla consistenza dei beni confiscati e il ruolo dell'impresa sociale nel riutilizzo di questi *asset* comunitari; presentando alcune buone prassi nel campo della gestione dei beni confiscati e, infine, proponendo alcune considerazioni sul potenziamento del ruolo dell'impresa sociale nella creazione di capitale sociale.

L'essenza dell'azione mafiosa e del suo contrasto

L'essenza dell'azione delle organizzazioni mafiose è di acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o il controllo delle attività economiche e di condizionare l'attività amministrativa¹. Questa pericolosa capacità pervasiva è possibile grazie all'utilizzo d'ingenti capitali finanziari accumulati dalle organizzazioni criminali attraverso la violenza, il crimine e i traffici clandestini. Un fiume di "denaro sporco" destinato ad ampliare le attività illecite e a condizionare l'economia legale i cui risvolti hanno assunto una dimensione transnazionale. Le organizzazioni mafiose, infatti, hanno la capacità "*di agire come soggetti economici sui mercati, distorcendone i meccanismi di funzionamento, attraverso l'utilizzo delle enormi risorse economiche e finanziarie reperite nella gestione delle molteplici attività illecite – dal traffico degli stupefacenti al contrabbando, dalla speculazione edilizia agli appalti pubblici, al racket ed all'usura - svolte anche oltre i confini nazionali, e spesso in sinergia con gruppi criminali stranieri*"².

Queste valutazioni hanno portato ad introdurre nel nostro ordinamento legislativo l'indirizzo per il quale i beni di cui è stata accertata la provenienza illecita sono dotati di una "perdurante pericolosità"³ e di un insito potere destabilizzante per l'economia lecita. L'introduzione delle ricchezze illecitamente accumulate nell'economia, attuata dai gruppi criminali prevalentemente per disporre di una pluralità di attività di copertura, per costruirsi consenso e facilitare la loro progressiva integrazione sociale, altera il libero esercizio dell'attività privata, inquinandone le condizioni di funzionamento, oltre a compromettere la solidarietà sociale ed economica fondata sullo svolgimento di attività produttive legali.

Il potenziale criminogeno dei patrimoni mafiosi, dovuto alla loro originaria costituzione, perdura anche dopo la morte di colui che si era reso responsabile delle condotte illecite. Il meccanismo con il quale le mafie si sono rafforzate ed evolute si è basato, infatti, sulla possibilità di accumulare ricchezze e di trasferirle agli affiliati. Questa azione ha svolto il duplice effetto di mostrare da un lato, la capacità delle organizzazioni di produrre ricchezza con la quale finanziare modalità di azione sempre più sofisticate e, dall'altro lato, la funzione di *recruitment*, vale a dire la capacità di reclutare nuovi adepti attraverso i quali "tramandare" regole e modelli⁴.

L'approfondimento delle modalità con le quali le organizzazioni mafiose operano ha permesso d'intervenire con maggiore efficacia nell'azione complessiva condotta a tutela dell'economia e del diritto al libero esercizio dell'impresa, proponendo istituti giuridici che puntassero a sottrarre definitivamente alla disponibilità della criminalità organizzata beni accumulati con

i proventi illeciti, evitando che essi ritornassero nelle disponibilità degli eredi in caso di morte del preposto⁵.

Tuttavia gli strumenti e le strategie per contrastare le mafie non sempre riescono a fronteggiare le tecniche con le quali esse occultano e reinvestono le ricchezze illecitamente realizzate. Esse, infatti, utilizzano strumenti di alta finanza e modalità diversificate di impiego delle risorse che travalicano i confini nazionali, suggerite da esperti professionisti compiacenti e spregiudicati che rappresentano “l’area grigia” della società con cui le mafie colludono⁶.

La restituzione alla collettività dei patrimoni illecitamente accumulati

Le azioni di contrasto alla criminalità mafiosa sono cresciute grazie al rafforzamento nell’ordinamento giuridico italiano delle misure di aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati⁷. La strategia di contrasto si snoda essenzialmente attraverso due distinte fasi. La prima è quella relativa all’aggressione dei patrimoni e riguarda le indagini per l’individuazione, il sequestro e la confisca delle ricchezze delle mafie. La seconda riguarda invece la destinazione dei beni e dei patrimoni per finalità pubbliche. Infatti, a differenza delle ricchezze illecite confiscate in sede penale che, una volta monetizzate, finiscono nel “calderone” del bilancio dello Stato in modo indistinto per essere impiegate per le generali finalità pubbliche, i patrimoni sottratti alle mafie sono prevalentemente restituiti alla collettività in modo da ottenerne un riutilizzo per fini istituzionali e sociali. Una prospettiva, questa, di grande significato democratico, indicata per la prima volta dalla Legge 7 marzo 1996, n. 109⁸, legge che può dirsi unica nel suo genere tanto da costituire un modello di riferimento nella lotta alle mafie a livello internazionale⁹.

I valori e il messaggio simbolico sottesi a quest’indirizzo normativo sono di grande importanza: s’indeboliscono in modo essenziale le organizzazioni criminali privandole delle risorse illecitamente acquisite che costituiscono il potere economico con il quale esse dominano i territori; si afferma in modo concreto e visibile il principio di legalità proprio nei luoghi in cui la mafia aveva affermato il suo potere, restituendo alla comunità risorse economiche di cui era stata privata; si rende chiaro, inoltre, il falso mito dell’invincibilità delle mafie, perché si dimostra che anche le loro ricchezze sono colpite dall’azione dello Stato, ripristinando e/o costruendo la fiducia nelle istituzioni. I beni sottratti alle organizzazioni criminali costituiscono, poi, una preziosa risorsa per i territori, un’opportunità di sviluppo, che può essere funzionale a sostenere processi di crescita sociale ed economica guidati dal rispetto delle regole del

buon vivere civile e della legalità. Una corretta strategia di contrasto alle mafie dovrebbe, infatti, contribuire a indebolire e distruggere il “capitale sociale mafioso”, inteso come quella rete di relazioni che consente alle organizzazioni criminali di “dialogare in modo proficuo con il contesto economico e sociale in cui agisce, traendo ulteriore vantaggio dalla sua posizione di intrinseca forza e assumendo la falsa veste di un comune operatore del mercato”¹⁰. Questo ridimensionamento consentirebbe, inoltre, di procedere a una diversa allocazione del capitale sociale in modo da sostenere le libertà sostanziali delle persone. Non si tratta, infatti, di una questione legata alla quantità di capitale sociale presente in un territorio – è noto che nei territori con forte tradizione mafiosa, il capitale sociale che le organizzazioni criminali usano è molto consistente – ma di come esso venga orientato verso gli obiettivi condivisi da una comunità democratica.

Si afferma, in realtà da tempo, la necessità di un grande sforzo per realizzare strategie di prevenzione dei fenomeni d’illegalità diffusa e di contrasto alle mafie, accanto all’attività repressiva attuata dalla magistratura e dalle forze dell’ordine, in modo da produrre risultati efficaci ed efficienti. Questo indirizzo rafforza le politiche di antimafia sociale, tese a prevenire e a contrastare le pratiche e i modelli socio-culturali mafiosi, brodo di coltura delle nuove leve criminali e ambito di consenso da cui essi traggono forza.

L’importanza della scelta di restituire alla collettività i beni confiscati per farne un uso sociale ha fatto sì che venisse estesa anche ad altri delitti (come quelli contro la pubblica amministrazione e quelli terroristici)¹¹. Per dare ulteriore slancio al riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni mafiose e migliorare l’efficienza della loro gestione, è stata istituita l’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC)¹², che garantisce l’unitaria e l’efficace amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali, anche attraverso uno stabile raccordo con l’autorità giudiziaria e le amministrazioni interessate.

Tipologia e destinazione sociale dei beni confiscati

Gli importanti strumenti di aggressione ai patrimoni mafiosi hanno permesso alla magistratura e alle forze dell’ordine di recuperare ingenti patrimoni. Si tratta di beni mobili (somme di denaro, titoli di Stato, crediti personali, gioielli, ecc.), beni mobili registrati (auto, moto, barche, aeromobili, ecc.), beni immobili (ville, appartamenti, fabbricati rurali, locali, terreni, ecc.) e beni aziendali (quote societarie, azioni, fabbriche, stabilimenti industriali, impianti

produttivi, attività commerciali, ecc.) confiscati e destinati, in maniera differenziata, per finalità di pubblico interesse.

Tra questi, i beni immobili e quelli aziendali possono costituire una grande opportunità per il consolidamento e lo sviluppo d'iniziativa di imprenditorialità sociale, in particolare nelle regioni del Sud Italia¹³. Un'opportunità sancita dalla legge nel caso degli immobili e lasciata alla discrezionalità dell'ANBSC nel caso dei beni aziendali.

Più nel dettaglio i beni immobili possono essere, alternativamente:

- mantenuti al patrimonio dello Stato per finalità di giustizia, di ordine pubblico e di protezione civile e, ove idonei, anche per altri usi governativi o pubblici connessi allo svolgimento delle attività istituzionali di amministrazioni statali, agenzie fiscali, università statali, enti pubblici e istituzioni culturali di rilevante interesse e per finalità economiche dall'ANBSC, previa autorizzazione del Ministro dell'Interno;

- trasferiti per finalità istituzionali o sociali, in via prioritaria, al patrimonio del comune ove l'immobile è sito, ovvero al patrimonio della Provincia o della Regione; gli enti territoriali possono amministrare direttamente¹⁴ il bene o assegnarlo in concessione a titolo gratuito a comunità (anche giovanili), a enti, ad associazioni maggiormente rappresentative degli enti locali, a organizzazioni di volontariato, a cooperative sociali o a comunità terapeutiche e centri di recupero e cura di tossicodipendenti, nonché alle associazioni ambientaliste riconosciute¹⁵.

La possibilità di un uso degli immobili per finalità sociale, anziché istituzionale, è stabilita nel decreto di assegnazione da parte dell'ANBSC, quindi, espressamente sancita dalla norma.

Un percorso diverso hanno, invece, i beni aziendali, che sono mantenuti al patrimonio dello Stato e destinati:

- all'affitto, quando vi siano fondate prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività produttiva, a titolo oneroso a società e a imprese pubbliche o private, ovvero a titolo gratuito, a cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata;

- alla vendita, qualora vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico o qualora la vendita medesima sia finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso;

- alla liquidazione, qualora vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico o qualora la liquidazione medesima sia finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso¹⁶.

La possibilità di un utilizzo anche per fini sociali dei beni aziendali è lasciata

alla discrezionalità dell'ANBSC, in base alle sue strategie gestionali, potendo i suoi organi intervenire sia nella fase di sequestro (coadiuvando verso tali fini gli amministratori giudiziari, nominati dai giudici), sia nella fase della confisca di primo grado, oltre che in quella definitiva. Tuttavia l'ipotesi di utilizzo dei beni aziendali per fini sociali non ha trovato ancora una reale applicazione sebbene vi siano ampie possibilità di sostenere soggetti produttivi "di natura privatistica finalizzati a perseguire obiettivi tipicamente pubblici di integrazione e coesione sociale attraverso un'offerta di beni e servizi ad alta intensità relazionale"¹⁷.

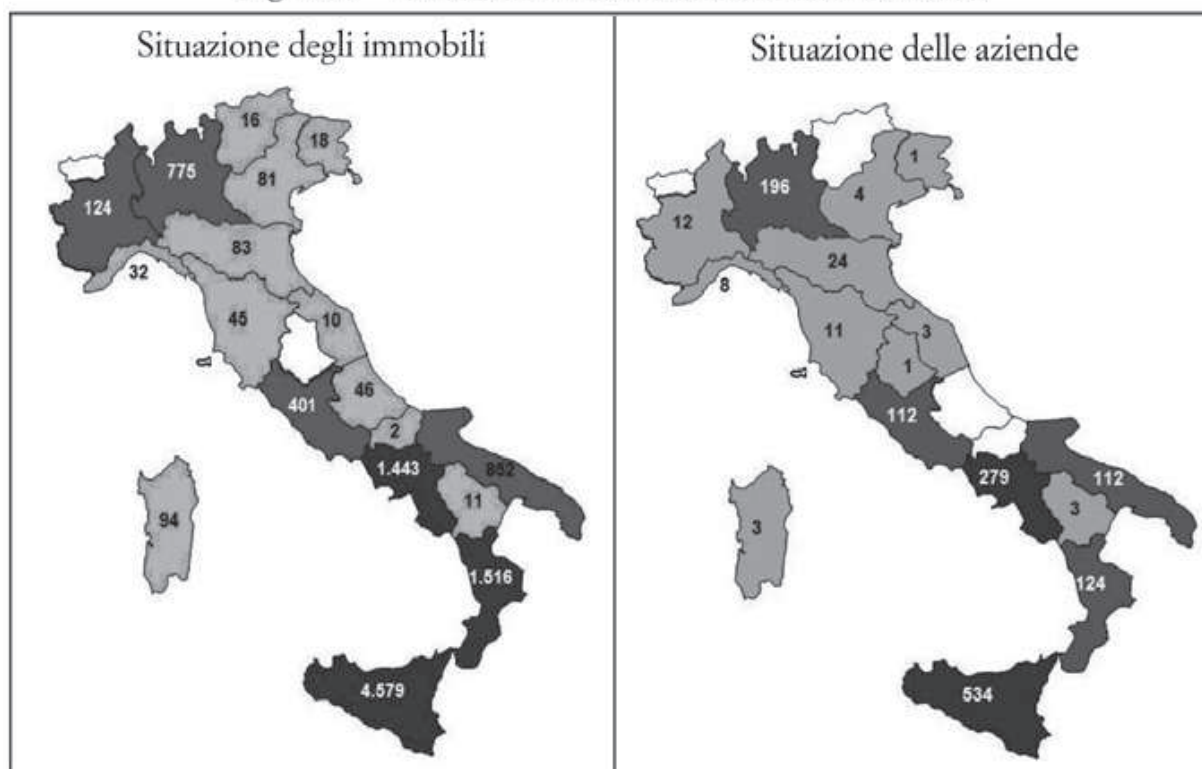
La consistenza dei beni confiscati in Italia

I dati relativi ai beni confiscati in Italia mostrano come la consistenza sia di beni immobili che di aziende confiscate alle organizzazioni criminali è andata crescendo nel tempo. La figura 1 consente di avere un'immagine immediata della consistenza e della distribuzione territoriale dei beni. Essa mostra come il fenomeno degli investimenti dei proventi illeciti delle organizzazioni criminali caratterizza tutto il territorio nazionale – ad eccezione dell'Umbria e della Valle d'Aosta – anche se i beni confiscati – soprattutto se ci si riferisce agli immobili – sono particolarmente concentrati nel Mezzogiorno (84%). La tabella mostra che la loro consistenza è andata crescendo nel tempo. A luglio 2011 erano 10.125 gli immobili confiscati definitivamente, di cui circa il 75% concentrato nelle tre regioni del Sud (Sicilia 45%, Calabria 15%, Campania 14% e Puglia, 8%) che registrano tra l'altro anche i valori più elevati dei tassi di criminalità.

Un fenomeno quello delle confische dei beni appartenuti alla criminalità organizzata che, come già detto, non caratterizza esclusivamente le regioni del sud d'Italia. Tra le regioni del Nord è la Lombardia che registra una presenza massiccia di immobili confiscati pari a 7,6%, valore che la colloca prima di Piemonte (1,2%), Emilia Romagna e Veneto che registrano entrambe un valore pari a circa l'1% della consistenza dei beni.

I dati presentati in questa analisi evidenziano che le organizzazioni criminali hanno accumulato ricchezze illecite in beni immobili soprattutto nelle regioni nelle quali esse sono tradizionalmente presenti, a dimostrazione della loro strategia di utilizzare i beni materiali come beni simbolo del loro potere e in grado di imporre il "giogo" criminale ai territori. I beni immobili sono stati, infatti, utilizzati dalle organizzazioni criminali per ostentare la ricchezza dei "clan" e fungere da elemento per reclutare nuovi adepti. Essi hanno caratteristiche simili ai beni posizionali¹⁸ e per tali motivi possono generare effetti negativi sullo sviluppo dei territori.

Figura 1. - Distribuzione territoriale dei beni confiscati



Fonte: ANBSC, luglio 2011.

L'analisi dei dati delle aziende confiscate mostra che il 74% circa è situato nella ripartizione Sud e Isole, il 17% circa nella ripartizione Nord e il 9% circa nella ripartizione Centro. Approfondendo l'analisi della consistenza delle aziende confiscate a livello regionale emerge che questo fenomeno caratterizza 16 regioni ad esclusione di Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige, Molise e Abruzzo. È interessante notare, però, che la Lombardia registra una dotazione di aziende confiscate pari a circa il 14%, che la colloca al terzo posto dietro Campania (19%) e Sicilia (37%). Quest'ultimo dato mette in evidenza la strategia di espansione delle attività imprenditoriali delle organizzazioni criminali che già a partire dagli anni Settanta, hanno investito ingenti quantità di capitali in attività produttive del Nord d'Italia, in particolar modo in Lombardia ed Emilia Romagna.

Per quanto concerne la natura giuridica delle aziende confiscate la forma più utilizzata dalle imprese criminali è la società a responsabilità limitata (47%); seguono l'impresa individuale (23%), la società in accomandita semplice (14%) e la società in nome collettivo (9%).

L'analisi dei settori di attività mette inoltre in evidenza che oltre la metà (56%) delle aziende confiscate si sono concentrate per il 28% circa nel settore delle costruzioni e per un altro 28% nel settore del commercio ingrosso-dettaglio, riparazioni veicoli, beni personali e casa. Un posto rilevante è

Tabella 1. - Distribuzione territoriale dei beni confiscati per tipologia

	Immobili		Aziende	
	v.a.	%	v.a.	%
Abruzzo	46	0,45	0	0,00
Basilicata	11	0,11	3	0,21
Calabria	1.516	14,97	124	8,69
Campania	1.443	14,25	279	19,55
Emilia – Romagna	83	0,82	24	1,68
Friuli - Venezia Giulia	18	0,18	1	0,07
Lazio	401	3,96	112	7,85
Liguria	32	0,32	8	0,56
Lombardia	775	7,65	196	13,74
Marche	10	0,10	3	0,21
Molise	2	0,02	0	0,00
Piemonte	124	1,22	12	0,84
Puglia	852	8,41	112	7,85
Sardegna	91	0,90	3	0,21
Sicilia	4.579	45,22	534	37,42
Toscana	45	0,44	11	0,77
Trentino - Alto Adige	16	0,16	0	0,00
Umbria	0	0,00	1	0,07
Valle d’Aosta	0	0,00	0	0,00
Veneto	81	0,80	4	0,28
	10.125	100,00	1.427	100,00

Fonte: elaborazioni su dati ANBSC. Luglio 2011.

occupato dal settore alberghi ristoranti (10% circa). Inoltre, circa il 4% delle aziende confiscate è presente nel settore “altri servizi pubblici, sociali e personali” e poco più dell’1% nel settore “sanità e assistenza sociale”¹⁹.

È utile analizzare le caratteristiche della gestione e le cause che determinano l’uscita dalla stessa delle aziende confiscate, per provare a riflettere su quali interventi possono essere messi in campo a salvaguardia dell’occupazione, della produzione di ricchezza (legale) che tali aziende possono generare attraverso una loro “rigenerazione” a favore dei territori nei quali si trovano.

I dati contenuti nella tabella 4 mostrano che nel 2010²⁰ delle 1.377 aziende confiscate, 946, vale a dire il 68,7%, era in gestione dell’Agenzia Nazionale, mentre 431 aziende, cioè il 31,3%, era invece uscita dalla gestione per motivi diversi (tabella 4).

Tabella 2. - Forma giuridica delle aziende confiscate

	v.a.	%
Società a responsabilità limitata	643	46,70
Impresa individuale	315	22,88
Società in accomandita semplice	199	14,45
Società in nome collettivo	122	8,86
Beni senza personalità giuridica	45	3,27
Società per azioni	28	2,03
Società cooperativa	10	0,73
Società semplice	5	0,36
Società di fatto	5	0,36
Società consortile	3	0,22
Società in accomandita per azioni	1	0,07
Consorzio	3	0,07
Totale	1.377	100,00

Fonte: elaborazioni su dati ANBSC. Dicembre 2010.

Tabella 3. - Aziende confiscate per settore di attività

	v.a.	%
Costruzioni	384	27,89
Commercio ingrosso-dettaglio, riparaz. veicoli, beni pers., casa	382	27,74
Alberghi ristoranti	134	9,73
Att. immobiliari, noleggio, informatica, ricerca serv. alle imprese	123	8,93
Agricoltura	76	5,52
In corso di aggiornamento	66	4,79
Altri servizi pubblici, sociali e personali	55	3,99
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	49	3,56
Attività manifatturiere	21	1,53
Attività finanziarie	20	1,45
Estrazione di minerali	20	1,45
Altro	19	1,38
Sanità e assistenza sociale	17	1,23
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	11	0,80
Totale	1.377	100

Fonte: elaborazioni su dati ANBSC. Dicembre 2010.

Delle 946 aziende in gestione solo 232 (19% circa) sono in attesa dell'atto di destinazione. Le altre 741 aziende "rientrano in diverse tipologie"²¹; in gestione sospesa (19,3%), liquidazione (30,2%), affitto (0,5%) e altro (50,0%), (tabella 5).

Secondo le stime dell'ANSBC²² riguardanti 1.916 beni su un totale di 2.944 beni in gestione, nel 2010 il valore dei beni immobili è di circa 362 milioni di euro. Si tratta, pertanto, di un considerevole patrimonio, che potrebbe e dovrebbe essere meglio gestito e valorizzato per finalità sociale riammettendolo per questa via nel circuito legale della produzione del reddito in modo da fornire il suo naturale contributo alla creazione di ricchezza.

Gli atti di destinazione dei beni confiscati risentono della difficoltà e della complessità della gestione. Dal procedimento (preventivo) del sequestro al decreto di confisca definitiva per poi giungere all'effettivo riutilizzo per fini sociali, possono trascorrere molti anni e ciò può inficiare i risultati di tale

Tabella 4. - Ripartizione territoriale delle aziende confiscate in gestione e uscite dalla gestione

	In gestione		Uscite dalla gestione		Totale
	v.a.	%	v.a.	%	
Abruzzo	0	0,00	0	0,00	0
Basilicata	2	0,21	1	0,23	3
Calabria	63	6,66	50	11,60	113
Campania	186	19,66	84	19,49	270
Emilia Romagna	16	1,69	8	1,86	24
Friuli Venezia Giulia	1	0,11	0	0,00	1
Lazio	71	7,51	40	9,28	111
Liguria	4	0,42	3	0,70	7
Lombardia	84	8,88	112	25,99	196
Marche	2	0,21	1	0,23	3
Molise	0	0,00	0	0,00	0
Piemonte	4	0,42	8	1,86	12
Puglia	60	6,34	42	9,74	102
Sardegna	1	0,11	2	0,46	3
Sicilia	443	46,83	74	17,17	517
Toscana	6	0,63	4	0,93	10
Trentino Alto Adige	0	0,00	0	0,00	0
Umbria	0	0,00	1	0,23	1
Valle d'Aosta	0	0,00	0	0,00	0
Veneto	3	0,32	1	0,23	4
Totale	946	100	431	100	1377

Fonte: elaborazioni su dati ANBSC, 2010.

strumento. Il territorio nazionale si caratterizza per una disomogeneità del coefficiente di trasformazione di beni confiscati in beni destinati, che per la ripartizione Sud-Isole è di oltre 20 punti percentuali più bassa della ripartizione Nord e di oltre 10 punti percentuali della ripartizione Centro²³. Comprendere quindi quali territori sono stati in grado di sperimentare modelli virtuosi di destinazione e riutilizzo dei beni può contribuire a individuare buone prassi da adottare in quelli nei quali, invece, si registrano forti rallentamenti nel processo di assegnazione dei beni.

Tabella 5. - Stato delle aziende

	v.a.	%
Gestione da destinare	232	24,5
Gestione sospesa: principalmente fallimento aperto in fase giudiziaria	181	19,1
Gestione con destinazione impresa: richiesta di cancellazione dal registro delle imprese e/o dall'Anagrafe Tributaria	181	19,1
Gestione con destinazione impresa: liquidazione	286	30,2
Gestione con destinazione impresa: vendita	29	3,1
Gestione con destinazione impresa: affitto a titolo oneroso	6	0,6
Gestione con destinazione impresa: affitto a titolo gratuito	1	0,1
Gestione da destinare: gestione sospesa ex lege per pendenza di procedure penali	30	3,2
Totale	946	100,0

Fonte: elaborazioni su dati ANBSC, 2010.

Come mostrano i risultati di alcune indagini qualitative²⁴ effettuate a livello nazionale su soggetti che gestiscono beni confiscati, sono soprattutto le lentezze delle pubbliche amministrazioni che rallentano il procedimento di riutilizzo dei beni e spesso compromettono il valore del bene in sé.

Va, inoltre, messo in evidenza che l'attuale *stock* di beni confiscati è il frutto di azioni giudiziarie iniziate anni addietro. Lo sforzo della magistratura e delle forze dell'ordine profuso negli ultimi anni lascia ipotizzare che la consistenza quantitativa dei beni subirà una notevole crescita che potrebbe modificare significativamente la loro distribuzione territoriale e tipologica. Permane, inoltre, un deficit informativo relativo alla consistenza qualitativa dei beni²⁵, che caratterizza maggiormente i beni aziendali confiscati, di cui non sono attualmente disponibili stime.

Colmare i deficit informativi, rendere maggiormente fruibili e accessibili i

dati sullo stato dei beni confiscati, aumentare il grado di coordinamento tra le varie istituzioni, che si interessano dei beni confiscati, rappresentano azioni fondamentali da promuovere al fine di evitare che un ammontare di risorse utili per la collettività rimanga in uno stato di disuso o peggio ancora possa, attraverso “raggiri” della legge, rientrare nelle disponibilità dei vecchi “proprietari”.

Impresa sociale e riutilizzo di asset della comunità

Il riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali rappresenta un'importante occasione di prova per l'impresa sociale, che nella sua *mission* persegue l'interesse generale della comunità. Tuttavia in tema di riutilizzo per fini sociali dei beni confiscati, il protagonismo dell'impresa sociale, normata dal D. Lgs 155/06, è riconosciuto soltanto alle cooperative sociali, che possono essere concessionarie di beni immobili confiscati da parte degli enti territoriali.

Il coinvolgimento dell'impresa sociale nell'affitto e nella vendita delle aziende confiscate è, invece, lasciato alla discrezionalità dell'ANBSC, qualora vi siano “ragioni di necessità o convenienza”²⁶.

I beni confiscati alle mafie sono importanti *asset* comunitari, che possono essere utilizzati nell'ambito di progetti di economia sociale, indirizzo dettato in maniera esplicita dalla norma per gli immobili e in maniera discrezionale per le aziende.

A fronte di questa possibilità non emerge, però, un chiaro orientamento e un'efficace strategia di promozione di progetti di economia sociale, in particolare per i beni aziendali. Nonostante, proprio in tema di utilizzo dei beni aziendali confiscati, il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL), abbia indicato come necessario la “*costruzione di un'impresoria alternativa a quella mafiosa in grado di assicurare il mantenimento dell'occupazione legale dei lavoratori dipendenti dell'impresa e preveda il potenziamento di un'occupazione liberata dal vincolo mafioso*”. Una strada verso una diversa imprenditorialità, per costruire modelli di sviluppo alternativi e liberi dalle mafie, può essere la promozione di economia sociale sui beni confiscati.

La recente riorganizzazione della normativa antimafia, attraverso l'emanazione del codice, poteva rappresentare una buona occasione per riconoscere all'impresa sociale un ruolo maggiore nell'utilizzo di questi importati *asset* comunitari. Tale forma imprenditoriale, infatti, ha la capacità di contribuire al miglioramento e alla crescita del capitale sociale e umano fino ad essere considerata organizzazione che partecipa a pieno titolo al processo di

“civilizzazione” dell’economia e della società post-fordista e che risulta fondamentale per lo sviluppo di relazioni umane considerate alla base dei processi di scambio di natura mercantile²⁷. L’impresa sociale, inoltre, ha una modalità di organizzazione della produzione che risulta essere peculiare e fondamentale nella produzione di beni e servizi, come quelli alla persona, alla comunità e all’emersione di nuovi bisogni nel campo della tutela del patrimonio ambientale, artistico e dei servizi rivolti al territorio, dove più diffusi sono i fallimenti dello Stato e del mercato. Essa è, poi, in grado di utilizzare al meglio, rispetto alle imprese for profit e alle organizzazioni pubbliche, un mix di incentivi di natura non monetaria, oltre che monetaria, riuscendo per questo a fronteggiare i vincoli di efficienza e a permanere sul mercato nella produzione di particolari beni/servizi con caratteristiche di beni pubblici²⁸. Un’ulteriore peculiarità di tale forma organizzativa è la capacità di produrre, oltre all’*output* per il quale essa è stata costituita, un prodotto aggiuntivo rappresentato dalle relazioni che nascono tra utente e organizzazione, utente ed erogatore dei servizi, e più in generale, tra organizzazione e territorio nel quale essa opera²⁹.

Tutti questi elementi consentirebbero all’impresa sociale di assumere un ruolo importante nella diversa allocazione del capitale sociale che sostiene le libertà sostanziali delle persone, dimostrandosi utile per la trasformazione dei territori a dominio mafioso oltre a contribuire a ridurre il *mismatch* tra offerta e domanda dei beni confiscati alla criminalità.

Buone pratiche d’imprenditorialità sociale

L’analisi presentata nelle sezioni precedenti ha messo in evidenza che i beni confiscati alle organizzazioni criminali sono particolari *asset* immobiliari della comunità per la cui gestione e valorizzazione si richiede un approccio di imprenditoria sociale innovativo finalizzato a una gestione efficiente, efficace e nel rispetto del criterio di economicità. La gestione degli *asset* recuperati alle mafie, promuovendo reti di relazioni e di affidamento in grado di alimentare una solidarietà organica e valori di tipo cooperativo, può essere una preziosa interfaccia del coordinamento fra gruppi di persone, veicolando una diffusa interiorizzazione di pratiche e modelli culturali alternativi a quelli mafiosi.

La gestione di tali beni è, infatti, un’attività complessa e richiede il coinvolgimento di diversi attori, pubblici e privati, che – attraverso progettazioni condivise, atteggiamenti di co-responsabilità e l’individuazione di ruoli specifici – possano svolgere al meglio la funzione di riutilizzo dei beni, individuando modelli innovativi di co-gestione.

L'impresa sociale è perciò chiamata a “*ridefinire le proprie competenze imprenditoriali secondo logiche più tipicamente “industriali” che non riguardano tanto l’oggetto della produzione, ma piuttosto variabili come la consistenza degli investimenti, la scansione temporale del progetto, la diversa strutturazione dei mercati di sbocco, la disponibilità di un sistema organizzativo e di governance specializzata, l’accesso a risorse di finanza per lo sviluppo*”. Si tratta, in altre parole, di una trasformazione dell’atteggiamento dell’impresa sociale che non perda di vista le sue originali peculiarità, valorizzando contemporaneamente “*capacità di networking dove i legami interpersonali e i rapporti interorganizzativi si stringono intorno processi produttivi caratterizzati da elementi fiduciari, generazione di senso ed empowerment di risorse che altri attori considerano, nel migliore dei casi, solo marginali*”, tutto ciò perseguendo l’interesse generale della comunità³⁰.

L’esperienza di gestione di *asset* confiscati da parte di organizzazioni che perseguono finalità sociali è cresciuta nel tempo in Italia caratterizzandosi con modelli differenti. È interessante a tal fine riportare le esperienze di costruzione di reti funzionali alla nascita e crescita di progetti di imprenditorialità sociale che meglio rispondono alla complessità di tali beni e che potrebbero essere di ausilio all’Agenzia nazionale, attraverso i suoi nuclei di supporto territoriali, chiamati ad accelerare i procedimenti destinazione e rimuovere gli ostacoli al loro uso a fini sociali³¹.

Agenzia cooperare con Libera Terra

Un’importante esperienza di costruzione di *networking* che sostiene la nascita e lo sviluppo di cooperative sociali che usano beni confiscati, in particolare nel settore agroalimentare, è rappresentata dall’Agenzia Cooperare con Libera Terra, un’associazione costituita nel 2006 e partecipata da imprese cooperative³², associazioni, enti pubblici o di diversa natura. L’Agenzia funge da strumento di supporto per aiutare lo sviluppo delle cooperative che operano sulle terre e gestiscono beni confiscati alle mafie e che si riconoscono nell’esperienza portata avanti dall’associazione Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie nel progetto Libera Terra³³. L’Agenzia opera attraverso le prestazioni volontarie fornite dai suoi associati, che concorrono alla nascita di nuove iniziative imprenditoriali mediante l’apporto di *know-how*, fornendo opportunità di mercato ai prodotti ovvero con risorse finanziarie. Essa, inoltre, effettua l’analisi delle condizioni di fattibilità e stabilità economica delle costituenti cooperative.

L’Agenzia ha contribuito, attraverso bando pubblico, a far nascere e sviluppare sei cooperative sociali di Libera Terra (Placido Rizzotto, Pio La

Torre, Valle del Marro, Terre di Puglia, Le terre di don Peppe Diana e Beppe Montana). Nell'ottobre 2008 è nato, inoltre, Libera Terra Mediterraneo, la società consortile partecipata dalle cooperative Libera Terra, che ha come obiettivo l'ampio processo di integrazione e di promozione di nuove cooperative sui terreni confiscati, ma non ancora restituiti alla collettività.

I risultati positivi ottenuti da quest'organizzazione mostrano la validità di un modello d'intervento di sostegno alla nascita di cooperative sociali, che garantisca loro, nella fase di start up, il know-how gestionale e sbocchi di mercato minimi, grazie al supporto di un sistema di relazioni.

Laboratorio di Economia sociale. Le terre di don Peppe Diana

La provincia di Caserta presenta un'esperienza unica nel suo genere di riutilizzo dei beni comunitari che prova a costruire economia sociale a partire dai beni confiscati alla camorra. Un progetto che mette insieme cooperative sociali che utilizzano i patrimoni liberati dalle organizzazioni criminali, associazioni, università, istituzioni e imprese private³⁴. Nel corso di questi anni si è sviluppato in provincia di Caserta un modello di uso dei beni confiscati attraverso l'inserimento nelle cooperative sociali di persone svantaggiate portatrici di una dotazione finanziaria – budget di salute – funzionale alla fruizione del diritto alla formazione/lavoro, casa/habitat sociale, socialità/affettività. Questo modello di gestione dei beni confiscati si è sviluppato congiuntamente alla sperimentazione di un welfare locale nelle aree ad alta integrazione sociosanitaria.

Una metodologia, quella dei budget di salute, che pone l'accento sulla coprogettazione, cogestione e cofinanziamento, nonché sulla valutazione dei processi e progetti allestiti e realizzati tra enti pubblici e privati. Si consente così di realizzare attorno ai bisogni di salute delle persone con disabilità quel "gioco di squadra" che permette di costruire comunità dove crescono dignità, diritti e libertà delle persone.

Le buone prassi registrate in provincia di Caserta sono state promosse e coordinate grazie all'azione del Comitato don Peppe Diana³⁵ e a Libera che operando in rete con le cooperative sociali Agropoli onlus, Al di là dei sogni, Eureka e le Terre di don Peppe Diana stanno favorendo la nascita di forme di economia sociale centrate su filiere specifiche di produzione, come l'energia da fonti rinnovabili, il turismo responsabile, l'agricoltura biologica e i percorsi di cittadinanza attiva sui beni confiscati, oltre ad altre attività di particolare valore simbolico (rifiuti e ciclo del cemento), in grado di produrre valore aggiunto da reinvestire nella sostenibilità di progetti "comuni" sui beni confiscati e da

utilizzare come fondo di garanzia per la facilitazione dell'accesso al credito.

Le azioni condotte dalle cooperative sociali hanno consentito, inoltre, di far nascere il Laboratorio di economia sociale attraverso il quale si prevede la strutturazione di una rete di soggetti gestori di beni confiscati e l'istituzione di un fondo comune etico, che finanzia un programma sociale di sviluppo sostenibile dei beni confiscati e di promozione di comunità educative e solidali, incentrate sul dialogo culturale e la coesione sociale.

La funzione principale della rete è realizzare progetti comuni diretti in particolare ad accrescere la capacità innovativa e la competitività. Le attività progettuali si concentrano su due linee di azione tra loro integrate: la definizione e attuazione di strategie di modifica del contesto territoriale verso la cultura; i valori e le pratiche dell'economia sociale con attività di promozione e supporto; la definizione e attuazione di modalità d'indirizzo e coordinamento gestionale delle attività imprenditoriali sociali sui beni confiscati, secondo un modello a rete, in particolari filiere produttive.

Il modello di sviluppo di economia sociale che si sta sperimentando in provincia di Caserta si caratterizza per l'approccio integrato e l'attivazione di strategie di *empowerment* centrate sui gruppi di lavoro per aumentare la condivisione, le conoscenze e le competenze tramite attività di formazione – intervento. Esso promuove inoltre strategie di rafforzamento della rete tra gli individui, organizzazioni, forze sociali e istituzioni del territorio e, contemporaneamente, strategie di rafforzamento centrate sugli individui e sui mutamenti organizzativi e di sistema.

Calcestruzzi Ericina Libera

Un caso raro di riutilizzo di un bene aziendale, paradigmatico della complessità di questa tipologia di *asset*, è rappresentato dall'esperienza della Calcestruzzi Ericina.

L'azienda Calcestruzzi Ericina è stata confiscata definitivamente al mafioso Vincenzo Virga nel giugno 2000 e dopo lunghe e complesse vicissitudini è diventata un'azienda recuperata alla mafia che gestisce un impianto di riciclo di inerti tecnologicamente all'avanguardia. Nel 1994, nell'ambito dell'operazione "Petrov", furono sequestrate preventivamente le quote della società Calcestruzzi Ericina e nonostante la nomina di un amministratore giudiziario (in seguito arrestato) venne ancora per molti anni totalmente gestita dai figli del preposto.

Come spesso accade alle imprese sequestrate, in seguito all'avvio della fase giudiziaria le commesse della Calcestruzzi Ericina si ridussero notevol-

mente, con un calo della produzione del 40-50%, tanto che l'azienda fu costretta a ricorrere alla cassa integrazione per i lavoratori. Per scongiurare la crisi dell'azienda, nel 2001, l'allora Prefetto di Trapani, Fulvio Sodano, invitò gli imprenditori del luogo a rifornirsi, per i lavori in corso di realizzazione dall'azienda di Stato, presso la Calcestruzzi Ericina. A dispetto, però, degli impegni profusi dal Prefetto Sodano, l'organizzazione mafiosa continuò a ostacolare l'azienda controllando e condizionando il mercato e tentando la strada dell'acquisto, con la complicità di funzionari dell'Agenzia del Demanio di Trapani. All'ipotesi di vendita della Calcestruzzi Ericina si oppose fortemente il Prefetto Sodano che, però, nell'estate del 2003 venne nominato prefetto di Agrigento. Uno spostamento che lo stesso Sodano imputò all'intervento di un influente esponente politico locale che non gradiva il suo impegno nei confronti della Calcestruzzi Ericina³⁶, nonostante l'azienda fosse, già da alcuni anni, di proprietà dello Stato.

L'azione e l'impegno di Istituzioni (Prefettura di Trapani, di Forze dell'Ordine e Procura della Repubblica, dell'Agenzia del Demanio e della Regione siciliana) e privati (Libera, Unipol Banca, Unipol Gruppo Finanziario, Anpar e Legacoop) unito a quello degli stessi lavoratori dell'azienda e al senso di responsabilità di chi l'ha amministrata per conto dello Stato, hanno permesso, come previsto dalla legge 109/96, di affidare i beni aziendali della Calcestruzzi Ericina alla cooperativa costituita dalle maestranze dell'impresa: la Calcestruzzi Ericina Libera.

La nuova cooperativa ha avviato nell'area dello stabilimento di Trapani, accanto alle strutture completamente rinnovate per la produzione di calcestruzzo, un impianto di riciclaggio di inerti tecnologicamente all'avanguardia. È nata così una vera e propria filiera imprenditoriale che consente di recuperare materiali inerti destinati a finire in discarica, o peggio abbandonati nell'ambiente, e di trasformarli in risorsa. Un presidio di legalità in un settore strategico come quello delle costruzioni, profondamente inquinato dalla presenza delle mafie.

Un nodo problematico rilevante che ha dovuto superare la Calcestruzzi Ericina Libera è scaturito dalla previsione normativa che impedisce la destinazione delle aziende confiscate ai lavoratori mediante oneri a carico dell'erario. Per avere accesso agli 1,13 milioni di euro ottenuti nell'ambito del POR Sicilia, la Calcestruzzi avrebbe dovuto provvedere a un aumento di capitale impossibile da fronteggiare esclusivamente con risorse proprie. L'ostacolo è stato superato tramite l'inserimento di un'altra azienda in regime di amministrazione giudiziaria (l'Immobiliare Strasburgo di Palermo) nella compagine

societaria. Una soluzione inedita che in futuro potrebbe essere presa a modello per mantenere in attività altri beni aziendali soggetti a confisca. La necessità di un simile *escamotage* impone d'altra parte una riflessione sulla Legge 109/96, strumento fondamentale nel contrasto alle mafie, tuttavia suscettibile di alcuni miglioramenti, soprattutto in merito alla fase finale della destinazione dei beni e di integrazioni che prevedano il sostegno economico necessario nelle prime fasi di gestione dei beni aziendali³⁷.

Questa positiva esperienza pilota mostra come la riattivazione di *asset* comunitari complessi, come le aziende confiscate, richieda la compartecipazione di diversi attori, ognuno dei quali con un ruolo essenziale, e il saper coniugare interessi diversi in una logica compartecipativa.

In queste azioni integrate, finalizzate alla gestione e/o riconversione di progetti imprenditoriali, diventa essenziale la capacità delle amministrazioni pubbliche di farsi coprotagoniste assieme alle imprese e al settore non profit di nuovi programmi d'investimento per recuperare e valorizzare i propri territori e per promuovere l'interesse generale della comunità.

L'obiettivo principale dell'intervento sulle aziende consiste nel mantenere e/o ricostruire quel sistema relazionale (con fornitori, clienti, istituti di credito, pubbliche amministrazioni, ecc.) nel quale l'azienda era inserita, e che spesso s'indebolisce o viene meno nel momento in cui lo Stato effettivamente recupera l'azienda "mafiosa". Questo approccio, però, spesso sconta "la miopia politica non solo degli amministratori ma anche di dirigenti e funzionari pubblici, poco capaci di agire all'interno di regole di sviluppo generatrici anche di valore economico"³⁸. Il ruolo strumentale che l'imprenditorialità sociale potrebbe assumere in queste particolari azioni integrate di "interesse generale" è determinante. Queste progettualità, che richiedono il possesso di competenze tecnico-gestionali, la capacità di creare "coalizioni", il coordinare diversi *stakeholder* e l'orientare all'innovazione sociale, appaiono il terreno più propizio per l'impresa sociale.

Conclusioni

L'Italia si è dotata di efficaci strumenti repressivi per contrastare le organizzazioni criminali di tipo mafioso e gli effetti dell'accumulazione dei capitali illeciti esportati a livello europeo e internazionale.

La complessità del fenomeno mafioso, capace di costruire consenso sociale e divenire modello culturale dominante sui territori dove opera richiede, per debellarlo, di unire alle azioni repressive strategie e interventi di prevenzione, che indeboliscano il "capitale sociale mafioso", inteso come rete di

relazioni che consente a tali organizzazioni di dialogare in modo proficuo con il contesto economico e sociale in cui agiscono. L'intervento sul "capitale sociale mafioso" può determinare poi una diversa allocazione dello stesso verso il sostegno alla promozione delle libertà sostanziali delle persone e degli interessi generali di una comunità democratica.

Si tratta, in altre parole, di promuovere percorsi di sviluppo dei territori, in particolare quelli a forte tradizione criminale, nei quali si agisca sulla dotazione e qualità del capitale sociale per promuovere il rispetto delle regole democratiche, del vivere civile e delle istituzioni pubbliche. La restituzione alla collettività per fini sociali dei patrimoni illecitamente accumulati dalle mafie appare dunque una strada efficace per la ri-allocazione del capitale sociale nelle comunità locali.

La gestione di *asset* comunitari complessi come i beni confiscati richiede competenze professionali e la capacità di sviluppare progetti innovativi che tengano conto che si tratta di beni della comunità i cui benefici devono essere fruibili da tutti. La gestione dei beni confiscati deve essere orientata a includere e non a escludere i componenti della comunità. Un processo che richiede l'adozione di modelli di gestione democratici, che superino il modello dello Stato ispirato alla logica del "comando a un'autorità", ma anche modelli privati ispirati al concetto di proprietà privata. Un buon modello gestionale deve, perciò, saper individuare le organizzazioni e istituzioni "con" le quali co-progettare e co-gestire i beni, ma allo stesso tempo "dividere" le responsabilità, i ruoli e i compiti degli attori.

La qualità nell'uso dei beni confiscati diventa, quindi, sia promotrice di nuovi modelli culturali ed economici orientati alla cittadinanza attiva e alla legalità, sia un indicatore di crescita di comunità alternative alle pratiche mafiose.

L'impresa sociale e la flessibilità del suo modello di governance possono aiutare l'individuazione delle forme di gestione con-divisa più adeguate, che valorizzino le peculiarità territoriali.

I percorsi di imprenditorialità sociale sui beni confiscati, grazie ai quali viene data ai giovani la possibilità di lavorare in cooperative sociali e d'intraprendere percorsi d'inclusione di soggetti svantaggiati, appaiono buone pratiche da riprodurre con politiche e strumenti più efficaci, rispetto alle ipotesi di vendita o uso lucrativo degli immobili. Questo non solo per l'alto valore simbolico di tali esperienze, ma perché esse riescono a rigenerare il capitale sociale di cui le mafie si sono impadronite, promuovendo reti di relazione e di affidamento che alimentano una solidarietà diffusa e valori di tipo cooperativo. Sotto questa luce i beni confiscati costituiscono una preziosa interfaccia del

coordinamento fra gruppi di persone e un valido veicolo per l'interiorizzazione di pratiche e modelli culturali alternativi a quelli mafiosi.

L'impresa sociale con la sua *mission* orientata all'interesse generale della comunità, le sue caratteristiche e le peculiarità del modello organizzativo può candidarsi ad assumere un ruolo importante nei percorsi di riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali e, in particolare, di quelli aziendali, il cui uso appare più problematico. La gestione e valorizzazione dei beni sottratti alla criminalità organizzata condotta dall'impresa sociale può contribuire ad accrescere e ri-allocare l'originaria dotazione di capitale sociale dei territori e fornire contemporaneamente un efficace strumento di prevenzione, oltre che di repressione, nella lotta contro la criminalità organizzata.

I recenti dati sul patrimonio confiscato mostrano una ingente quantità di risorse economiche che può contribuire ad alimentare i percorsi di crescita sociale e civile. Tuttavia, l'attuale normativa sul riutilizzo dei beni confiscati sebbene ponga al centro dell'attenzione il ruolo del riutilizzo dei beni per finalità sociali, non prevede espressamente l'impresa sociale tra i concessionari dei beni. In particolare, i beni immobili possono essere concessi a titolo gratuito alle cooperative sociali, mentre per le aziende l'affidamento è demandato alla discrezionalità dell'ANBSC.

Un protagonismo parziale, quello dell'impresa sociale, forse da attribuire da un lato al suo riconoscimento giuridico avvenuto con il D.lgs 155/06, postumo alla legge 109/96, e dall'altro alla sua ancora limitata autodeterminazione nel candidarsi come soggetto imprenditoriale in grado di gestire *asset* comunitari complessi, come i beni confiscati.

Una piena legittimazione normativa dell'impresa sociale, quale gestore di questi beni comunitari complessi, poteva avvenire con la recente riorganizzazione della normativa antimafia avvenuta con l'approvazione del "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione" del 5 agosto 2011. Un'opportunità che avrebbe contribuito al riconoscimento del suo ruolo strumentale, a servizio dell'ANBSC e, in alcuni casi, di enti territoriali, contribuendo a ridurre il *mismatch* tra offerta e domanda di tali *asset* e realizzare progetti imprenditoriali funzionali anche a una diversa allocazione del capitale sociale, necessario alla trasformazione dei territori a dominio mafioso. Individuare nella norma (o nei suoi dispositivi applicativi) un ruolo alle imprese sociali, soprattutto come soggetti fruitori di beni aziendali, permetterebbe alle stesse di riconoscersi come soggetti che possono contribuire al raggiungimento dell'"interesse generale" di ri-generare valori morali, coesione, fiducia e ricchezza compromessi dalle economie criminali.

L'utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata è ancora limitato. Nonostante gli sforzi intrapresi e lo stanziamento di importanti risorse da parte dello Stato continuerà, comunque, ad essere limitato, se non vi sarà la piena consapevolezza, da parte delle istituzioni, della politica e dei cittadini, del grande valore simbolico, educativo ed economico che questo patrimonio recuperato alla criminalità può avere per la promozione e la crescita di comunità libere dalle mafie.

Questa consapevolezza presuppone, però, un intervento, non solo sul bene confiscato, ma sul contesto socio-economico in cui esso è inserito. Un ambiente che deve essere orientato a valori e pratiche alternative a quelle mafiose, di cui un bene, prima rappresentazione del dominio mafioso, può diventare importante simbolo di riscatto e liberazione.

Intervenire solo sui beni confiscati senza mettere in campo progettualità e percorsi più complessivi di cambiamento dei contesti sociali ed economici in cui tali *asset* sono presenti, rischia di essere inefficace o limitato. L'economia sociale, attraverso i suoi attori e le sue pratiche, potrebbe essere un valido antidoto agli effetti delle economie mafiose.

Note

¹ COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL FENOMENO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA MAFIOSA E SIMILARE, *Relazione sullo stato di attuazione della normativa e delle prassi applicative in materia di sequestro, confisca e destinazione dei beni della criminalità organizzata*, Roma, 2007, p. 3.

² *Ibidem*, p. 6.

³ Molto significativa per comprendere la pericolosità dei patrimoni illecitamente acquisiti è la sentenza della Corte Costituzionale n.335 del 1996, che afferma "... la garanzia della proprietà intanto varrebbe in quanto possa assolvere la propria funzione sociale che consiste nella sua capacità di favorire e incrementare lo sviluppo di altri diritti costituzionalmente protetti. Ma, se ciò non avviene, e se anzi si verifica la "mortificazione" di quella funzione, il diritto di proprietà diviene antisociale e ne viene meno la ragione di tutela ... E tra i beni e gli interessi, costituzionalmente rilevanti, da valutare nell'ambito della tutela della proprietà, vi sono le esigenze di garanzie dell'iniziativa privata, il cui libero ed equilibrato esercizio viene alterato da fattori estranei che ne inquinano le condizioni di funzionamento; vi sono, inoltre, i profili della solidarietà sociale ed economica che trovano concretizzazione attraverso lo svolgimento di attività lavorative legali, mentre le acquisizioni illecite, se non contrastate, incrementano i vincoli intimidatori e rendono 'allettante' l'attività illegale finalizzata al profitto".

⁴ *Commissione parlamentare d'inchiesta*, cit. p. 22-24.

⁵ Evitando, inoltre, che in caso in cui vi fosse la morte del proposto – che nulla toglie all'illecita modalità di costituzione del bene – si determinasse il rientro di tali beni nel circuito dell'economia legale. Commissione parlamentare d'inchiesta, cit. p. 24.

⁶ R. SCIARRONE (a cura di), *Alleanze nell'ombra. Mafie ed economie locali in Sicilia e nel Mezzogiorno*, Fondazione Res, Palermo 2011.

⁷ Si veda sul punto il Libro II del "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione" noto come Codice antimafia, approvato il 05 agosto 2011.

⁸ Impoverire le mafie attraverso la confisca dei beni è una strategia che aveva già suggerito circa trenta anni fa il parlamentare Pio La Torre che, tuttavia, non vide mai i risultati del suo impegno politico perché barbaramente ucciso in un agguato a Palermo il 30 aprile 1982 assieme al compagno di partito Rosario Di Salvo. La legge che introduce la confisca dei beni mafiosi porta il suo nome, insieme a quello dell'allora ministro dell'Interno, Virginio Rognoni. La legge Rognoni-La Torre n° 646 del 1982 ha introdotto il reato di associazione mafiosa e il sequestro e la confisca dei beni, mentre con le modifiche introdotte dalla legge 109 del 1996 è stato previsto il riutilizzo dei beni confiscati per finalità sociali ed istituzionali.

⁹ Si veda la decisione quadro del Consiglio Europeo 2006/783/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca. Tali norme UE in vigore dal 2006 consentono agli Stati membri di ottenere la confisca dei proventi di reato all'estero. Dalla relazione pubblicata dalla Commissione europea nell'agosto del 2010 emerge però che la metà dei paesi UE non ha ancora attuato tali norme. Ciò permette ad esempio che i proventi illeciti – siano essi beni, denaro sporco o auto rubate – di un'organizzazione internazionale ricercata in Francia siano al sicuro in Slovacchia o in Bulgaria. http://ec.europa.eu/italia/attualita/primo_piano/giustizia_liberta/relazione_confischi_beni_illeciti_it.htm

¹⁰ Cfr., R. SCIARRONE, 2011.

¹¹ A titolo esemplificativo, la gestione e destinazione dei beni degli articoli 2-novies, 2-decies e 2-undecies della legge 31 maggio 1965, n. 575 (in materia di confisca antimafia) è applicabile, ai delitti previsti dagli articoli 314 (peculato), 316 (peculato mediante profitto dell'errore altrui), 316-bis (Malversazione a danno dello Stato), 316-ter (Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato), 317 (Concussione), 318 (Corruzione per un atto d'ufficio), 319 (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio), 319-ter (Corruzione in atti giudiziari), 320 (Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio), 322 (Istigazione alla corruzione), 322-bis (Peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri) e 325 (Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio) del codice penale. Inoltre, tale disciplina è estesa ai casi di condanna o patteggiamento per taluno dei delitti previsti dagli articoli 629 (Estorsione), 630 (Sequestro di persona a scopo di estorsione), 648 (Ricettazione), esclusa la fattispecie di cui al secondo comma, 648-bis (Riciclaggio) e 648-ter (Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita) del codice penale, nonché dall'articolo 12-quinquies del medesimo decreto n. 306 del 1992 (Trasferimento fraudolento di valori) e dagli articoli 73, esclusa la fattispecie di cui al comma 5, e 74 del t.u. Stupefacenti.

¹² L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia organizzativa e contabile ed è posta sotto la vigilanza del Ministro dell'interno. L'istituzione dell'Agenzia è avvenuta con il D.L. n. 4 del 04 febbraio 2010 convertito dalla legge n. 50 del 31 marzo 2010.

¹³ Le modalità di utilizzo dei beni mobili e dei beni mobili registrati non vengono analizzate in questo lavoro poiché non direttamente fruibili da organizzazioni sociali. Si rinvia agli articoli del codice antimafia per un loro approfondimento.

¹⁴ L'amministrazione diretta del bene, da parte degli enti territoriali, può avvenire anche "consorzandosi o attraverso associazioni". Gli enti territoriali possono utilizzare i beni "per finalità di lucro" purché i relativi "proventi" siano reimpiegati esclusivamente per finalità sociali. Quest'ultima possibilità, pur lasciando perplessi circa l'assenza di vincoli sulla natura dei soggetti che potranno utilizzare i beni, può comunque aprire un'ulteriore e diversa possibilità di uso degli immobili confiscati da parte delle imprese sociali. (Per approfondimenti F. MENDITTO, *Codice Antimafia*, Edizione Simone, Napoli 2011). Quest'ultima possibilità, pur lasciando perplessi circa l'assenza di vincoli sulla natura dei soggetti che potranno utilizzare i beni, può comunque aprire un'ulteriore e diversa possibilità di uso degli immobili confiscati da parte delle imprese sociali.

¹⁵ Art. 48, comma 3, D.Lgs settembre 2011, n.159, Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia.

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ F. ZANDONAI (a cura di), *I beni della comunità. Asset comunitari tra tradizione e modernità*, numero monografico della rivista «Communitas» n. 51, 2011b.

¹⁸ I beni posizionali sono quei beni che conferiscono utilità per lo *status* che creano, per la posizione relativa nella scala sociale che il loro possesso e consumo consente di raggiungere e/o di occupare (da qui l'utilizzo dell'espressione beni posizionali). In altre parole, sono quei beni che servono ai consumatori per migliorare il proprio *status* reddituale relativo. Il consumatore riceve da essi un'utilità tanto maggiore quanto meno essi sono posseduti da altri individui. Quindi, lo status reddituale di una persona aumenta se in termini relativi peggiora la situazione reddituale degli altri consumatori. In termini relativi, perciò, il possesso di alcuni determinati beni consente il raggiungimento di livelli più elevati della piramide sociale. Cfr. M. MOSCA-S. VILLANI, *Da beni confiscati a beni comuni*, in *Communitas* n. 51, 2011, pp. 99-106.

¹⁹ L'impresa sociale rappresenterebbe un potenziale candidato per la gestione per fini sociali delle aziende di questi settori.

²⁰ AGENZIA NAZIONALE PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA (ANBSC), *Un anno di attività*, Roma 2011.

²¹ Cfr., AGENZIA NAZIONALE PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA (ANBSC), *Ibidem*, p. 72.

²² Si tratta di una stima non aggiornata del valore dei beni immobili in gestione all'Agenzia.

²³ Mosca e Villani costruiscono un indicatore di riconversione dei beni confiscati e analizzano come l'istituto del riutilizzo dei beni si diversifica nelle regioni italiane. Ad incidere sul valore di questo indicatore è soprattutto l'elevata disponibilità di beni confiscati, tuttavia, un miglioramento della sua performance può essere ottenuto attraverso procedure che stimolino le istituzioni ad accelerare la fase di destinazione dei beni. L'istituzione dell'ANBSC con la concentrazione in un solo soggetto di diverse funzioni precedentemente ricoperte da Prefettura, Tribunale e Agenzia del Demanio, dovrebbe contribuire ad aumentare il coefficiente dell'indicatore di riconversione dei beni confiscati in beni destinati per fini sociali ed istituzionali agendo soprattutto sulla quantità di beni destinati accelerandone la procedura amministrativa. Cfr. M. MOSCA-S. VILLANI, *Da beni confiscati a beni comuni...* op. cit.

²⁴ FONDAZIONE LIBERA INFORMAZIONE (a cura di), *Beni confiscati alle mafie: il potere dei segni. Viaggio nel paese reale tra riutilizzo sociale, impegno e responsabilità*, Roma 2010.

²⁵ In merito ai beni immobili "È difficile pensare che la società civile organizzata possa utilizzare i beni confiscati e praticare un'utile attività di controllo sociale, senza facilitare loro l'accesso ad informazioni minime, come l'ubicazione dei beni, il loro stato, le procedure di assegnazione e le modalità per partecipare a forme di gestione condivisa d'attività su tali beni", cfr. M. BALDASCINO-R. PANNELLA-E. ADDELIO, *Simboli e risorse di comunità libere, Contesti e pratiche per l'uso sociale di beni recuperati alla camorra*, Osservatorio provinciale sull'uso sociale dei beni confiscati alla camorra, Caserta 2007, p. 125. A tal proposito si segnala l'ipotesi di colmare tale deficit informativo attraverso la realizzazione di una mappatura satellitare degli immobili confiscati alla criminalità organizzata, un cui prototipo è stata sperimentato per i beni della provincia di Caserta nell'ambito del progetto *Osservatorio provinciale sull'uso sociale dei beni confiscati alla camorra*, accessibile sul sito www.cosenostre.info.

²⁶ Art. 58, comma 11, Codice antimafia. Si segnala che "Nella scelta del cessionario o dell'affittuario dei beni aziendali l'Agenzia procede mediante licitazione privata ovvero, qualora ragioni di necessità o di convenienza, specificatamente indicate e motivate, lo richiedano, mediante trattativa privata."

²⁷ S. ZAMAGNI, *Dalla Filantropia all'impresa sociale*, www.Aiccon.it, 2005.

²⁸ C. BORZAGA-M. MUSELLA (a cura di), *Produttività ed efficienza nelle organizzazioni non profit. Il ruolo dei lavoratori e delle relazioni di lavoro*, Edizioni 31, Trento 2003.

²⁹ B. GUI-R. SUGDEN, *Economics and Social Interactions*, Cambridge University Press, London 2005.

³⁰ U. ZANDRINI-F. ZANDONAI, *L'impresa sociale alla prova dei community asset*, in «Communitas», n. 51, 2011, cit., p. 184.

³¹ L'istituzione dei nuclei territoriali di supporto all'Agenzia presso ciascuna prefettura è prevista dall'art.3, comma3, del decreto legge n. 4/2010 convertito con la legge n.50/2010 e richiamata all'articolo 122 comma 3 del Codice antimafia. Con circolare del 13 luglio 2001 il Ministero dell'Interno ha sollecitato le Prefetture a procedere all'istituzione dei nuclei di supporto territoriali.

³² Libera è un coordinamento di oltre 1500 associazioni, gruppi, scuole, realtà di base, territorialmente impegnate per costruire sinergie politico-culturali e organizzative capaci di diffondere la cultura della legalità. Nata il 25 marzo 1995 con l'intento di sollecitare la società civile nella lotta alle mafie e promuovere legalità e giustizia, Libera è riconosciuta come associazione di promozione sociale dal Ministero della Solidarietà Sociale e nel 2008 è stata inserita dall'Eurispes tra le eccellenze italiane. (www.libera.it).

³³ Libera terra è il marchio dell'associazione Libera, che contraddistingue le produzioni biologiche sulle terre liberate dalle mafie in tutta Italia e curate dalle cooperative sociali che aderiscono al progetto. Questo marchio di qualità e legalità contrassegna la produzione di olio, vino, pasta, taralli, legumi, conserve alimentari e altri prodotti biologici realizzati dalle cooperative di giovani in Sicilia, Calabria, Campania, Puglia e Lazio. (www.liberaterra.it).

³⁴ L'esperienza nasce dalla prosecuzione del percorso che ha visto nascere sul territorio casertano la cooperativa Le terre di don Peppe Diana grazie ad un protocollo d'intesa operativo siglato dal Commissario straordinario del Governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati alle mafie, Prefettura di Caserta, Regione Campania, Provincia di Caserta, Azienda sanitaria locale Ce 2, Comune di Cancellò e Arnone, Castel Volturno, Associazione Libera, Associazione Comitato don Peppe Diana e Agenzia Cooperare con Libera Terra.

³⁵ La *mission* del Comitato don Peppe Diana (il sacerdote ucciso nella sua chiesa il 19 marzo 1994) è contribuire alla trasformazione delle terre di camorra in comunità solidali educative e sane. Terre in grado di generare una rinnovata identità e un cambiamento possibile che -utilizzando e valorizzando le capacità, i talenti e le sensibilità in loco e collegandoli stabilmente con le forze sane, nazionali ed internazionali- può contribuire in maniera determinante al riscatto culturale, sociale ed economico di intere comunità dall'oppressione del giogo della camorra e del modello di economia che essa genera.

³⁶ <http://onoratasocieta.wordpress.com/2009/02/14/calcestruzzi-ericina-libera-dal-letame-nascono-i-fior/>

³⁷ www.calcestruzziericina.it

³⁸ U. ZANDRINI-F. ZANDONAI, *L'impresa sociale alla prova...* op. cit., p. 190.