



LA VALORIZZAZIONE DEI BENI CONFISCATI ALLE MAFIE NEL PNRR - IL CASO DELLA PUGLIA (1)

1. Introduzione

Il recupero e la valorizzazione di beni confiscati per scopi sociali rientrano a pieno fra gli obiettivi della politica di coesione 2021- 2027 in quanto rappresentano un possibile stimolo per lo sviluppo economico ed il riscatto sociale dei territori afflitti dalla criminalità organizzata. La dotazione di tali beni ha raggiunto negli ultimi anni una dimensione tale da rendere necessario coordinare le molte iniziative e interventi finalizzati al loro recupero all'interno di un'unica Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione, in coerenza con le politiche di investimento previste nel Piano Nazionale per la Ripresa e Resilienza (PNRR). Tra gli ambiti in cui la politica di coesione entra in relazione con il PNRR vi sono gli investimenti che fanno riferimento alla Missione numero 5 (M5) "Inclusione e coesione" che include, tra i diversi obiettivi, la misura M5C3 - Investimento 2 volta alla valorizzazione dei beni confiscati alle mafie, in continuità con quanto previsto dalla Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati. La dotazione per tale intervento è pari a 300 milioni di euro. La misura prevede la riqualificazione di almeno 200 beni confiscati alla criminalità organizzata, localizzati nelle otto regioni del mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia). L'Agenzia per la Coesione Territoriale ha pubblicato un avviso per la presentazione di progetti per la valorizzazione dei beni confiscati alle mafie², con scadenza 22 aprile 2022, il cui stato di avanzamento è oggetto del presente contributo.

¹ La nota è il risultato di studi condotti nell'ambito della Convenzione con la Regione Puglia "Supporto tecnico - alle strutture regionali impegnate in attività POR PUGLIA 2014-2020" (D.G.R. 10 settembre 2020, n. 1514; POR Puglia 2014-2020 - Asse XIII "Assistenza Tecnica"); è stata curata da Nunzio Mastrorocco (nunzio.mastrorocco@ipres.it), Giulio Ricotti (g.ricotti@gmail.com) e Alessandro Lombardi (alessandro.lombardi@ipres.it, cartografia).

² Il bando finanzia opere di demolizione e ricostruzione, di ristrutturazione e/o adeguamento di beni confiscati, per la loro restituzione alla collettività. La destinazione finale delle opere potrà essere di natura istituzionale, sociale o economica, con il vincolo di riutilizzare eventuali proventi a scopi sociali e per reinserire quanto prodotto nel circuito della legalità.

2. Inquadramento normativo

Le misure di prevenzione patrimoniale, i cui principali provvedimenti sono il sequestro e la confisca³, hanno rappresentato, dalla loro introduzione nell'ordinamento italiano, un momento di svolta cruciale nella lotta alla criminalità organizzata e rappresentano a tutt'oggi uno strumento efficace di contrasto. Esse traggono origine dalla proposta legislativa, che aveva visto la collaborazione tecnica dei magistrati Giovanni Falcone e Paolo Borsellino, presentata nel 1980 alla Camera dei deputati dall'on. Pio La Torre, in qualità di primo firmatario, con Atto Camera n. 1581 del 31 marzo 1980, La Torre ed altri: Norme di prevenzione e di repressione del fenomeno della mafia e costituzione di una Commissione parlamentare permanente di vigilanza e controllo⁴. L'iter parlamentare portò all'approvazione della Legge 13 settembre 1982, n. 646, Disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale ed integrazioni alle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, 10 febbraio 1962, n. 57 e 31 maggio 1965, n. 575. Istituzione di una commissione parlamentare sul fenomeno della mafia, conosciuta anche come legge Rognoni – La Torre dal nome dell'allora ministro dell'Interno che se ne fece promotore assieme all'on. La Torre che, però, non ne vide l'entrata in vigore in quanto assassinato dalla mafia il 30 aprile 1982. L'aspetto di principale innovazione della Legge n. 646/1982 è l'introduzione nel codice penale del reato di associazione di tipo mafioso rubricato all'articolo 416 bis, con la conseguente previsione di misure patrimoniali applicabili a quei beni o capitali di cui il detentore non può giustificare la provenienza, o che appaiono sproporzionati in relazione al tenore di vita ed ai redditi legittimamente dichiarati. Dall'entrata in vigore della Legge n. 646/1982, avvenuta il 29 settembre 1982, sono intervenute numerose modifiche migliorative alla normativa in materia, volte ad un maggiore efficientamento delle attività di contrasto alla criminalità organizzata⁵. Tra molte, risultano di particolare rilievo le novità introdotte da Decreto - Legge 14 giugno 1989, n. 230, che introduce specifiche disposizioni relative alla gestione ed alla destinazione d'uso dei beni confiscati, così come l'introduzione del riutilizzo sociale dei beni confiscati e l'istituzione del Fondo Unico di Giustizia (FUG) per la gestione delle risorse provenienti da sequestri e confische nell'ambito di procedimenti giudiziari, rispettivamente introdotte dalla Legge 7 marzo 1996, n. 109 e dal Decreto – Legge

³ A norma degli articoli 20 e 24 del Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 159, Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136.

⁴ Fonte Archivio digitale Pio La Torre - progetto promosso dalle Presidenze della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica, della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e della Fondazione della Camera dei deputati, su iniziativa del Centro di studi ed iniziative culturali "Pio La Torre" di Palermo.

⁵ Fonte banca dati Normattiva, portale per l'informatizzazione e la classificazione degli atti normativi vigenti pubblicati in Gazzetta Ufficiale.

2008, n. 112 e Decreto – Legge 2008, n. 143.⁶ Altro momento di carattere certamente innovativo, è stata la creazione dell’Agenzia Nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), istituita con Decreto - Legge 4 febbraio 2010, n. 4, convertito in legge, con modificazioni, dalla Legge 31 marzo 2010, n. 50. L’ANBSC è un ente istituzionale con il compito di provvedere all’amministrazione e alla destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, in raccordo con l’Autorità Giudiziaria.

Il legislatore è poi intervenuto per armonizzare e coordinare la normativa riguardante il contrasto alle mafie con il Decreto - Legge 6 settembre 2011, n. 159, Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136, conosciuto come Codice Antimafia. Per rispondere all’esigenza di migliorare l’efficienza delle procedure di gestione dei beni confiscati, ed in generale delle misure di prevenzione e contrasto alla mafia, il Codice è un testo in costante aggiornamento ed evoluzione, così come dimostrato dalle recenti modifiche intervenute con il Decreto-Legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla Legge 29 dicembre 2021, n. 233, e da ultimo con Decreto - Legge 31 ottobre 2022, n. 162, convertito con modificazioni, dalla Legge 30 dicembre 2022, n. 199 e dalla sentenza della Corte Costituzionale 12 gennaio 2023, n. 2.⁷

In conclusione, l’ultimo aggiornamento di contesto normativo di rilievo è rappresentato dalla su menzionata Legge 29 dicembre 2021, n. 233, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose, in vigore dal 1° gennaio 2022 e che, come citato in premessa, prevede un programma straordinario di interventi specifici in favore della valorizzazione di beni confiscati.⁸

3. Analisi di contesto

La distribuzione dei beni confiscati in Italia ed in Puglia

L’Agenzia Nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, oltre alle funzioni proprie di gestione e supporto, rende disponibili dati aggiornati sulla distribuzione dei beni sequestrati e confiscati su base nazionale e territoriale.⁹ Guardando in via generale, i beni sono classificati

⁶ Ibidem.

⁷ Ibidem.

⁸ ANBSC.

⁹ I dati sono consultabili sul portale Open RE.G.I.O.

secondo cinque tipologie suddivise in diverse categorie (Tab. 1), corredate da ulteriori specifiche sottocategorie.

Tab. 1 – Classificazione dei beni per tipologia e categorie.

Tipologia	Categorie
Beni immobili	Unità immobiliari per uso di abitazione e assimilabili Unità immobiliari per alloggi e usi collettivi Unità immobiliari a destinazione commerciale e industriale Altre unità immobiliari Terreno
Beni mobili	Denaro Collezioni Altri oggetti Animali
Beni mobili registrati	Veicoli Beni immateriali
Beni finanziari	Titoli cambiari Titoli obbligazionari o di prestito Titoli di partecipazione Titoli rappresentativi di merci Altri beni finanziari
Aziende	Impresa individuale Società a r.l. Società cooperativa e cooperativa a r.l. Società di fatto registrata Società in accomandita per azioni

Fonte: Senato della Repubblica, Relazione sulla consistenza, destinazione e utilizzo dei beni sequestrati o confiscati, *aggiornata al mese di giugno 2022*. Elaborazioni IPRES (2023).

Tra le tipologie dei beni classificati, l'ANBSC consente di consultare, sul portale dedicato, dati relativi alle procedure che riguardano lo stato dell'iter giuridico che porta alla destinazione finale di beni immobili ed aziende e la loro distribuzione territoriale. I dati sono raccolti secondo una suddivisione in cinque categorie ovvero: a) procedure in gestione; b) immobili in gestione; c) immobili destinati; d) aziende in gestione; e) aziende destinate.¹⁰

¹⁰ Per beni in gestione si fa riferimento a beni per i quali l'iter giuridico risulta ancora in corso, mentre per beni destinati si intende quei beni per i quali l'iter giuridico risulta definitivamente concluso e si è potuto procedere ad assegnarli per avviare un percorso di riutilizzo e restituzione alla comunità.

Tab. 2 – Beni totali in Italia suddivisi per tipologia e procedura*

Procedure in gestione	Immobili in gestione	Immobili destinati	Aziende in gestione	Aziende destinate
4.731	22.861	19.871	3.120	1.764

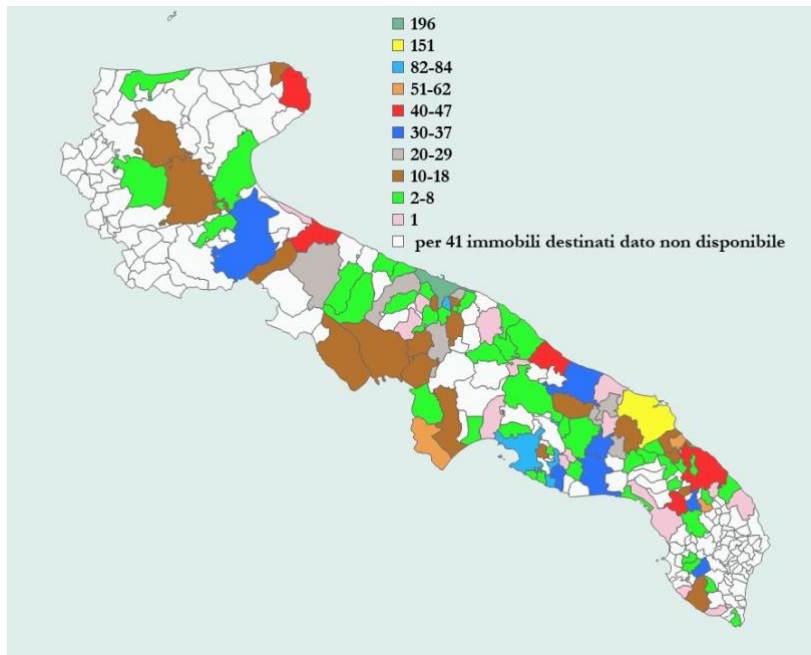
Fonte: ANBSC. * *Dati maggio 2023*. Elaborazioni IPRES (2023).

Secondo quanto emerge dalla lettura dei dati aggiornati, non c'è regione italiana che sia priva di beni sottratti alle organizzazioni criminali, secondo una diversa distribuzione territoriale che risulta maggiore in alcune regioni ed inferiore in altre.

Appare altresì evidente come le principali misure di sequestro e confisca riguardino la tipologia “beni immobili”; la maggiore concentrazione è nell'area meridionale ed insulare del Paese. Secondo un confronto tra le regioni meridionali a tradizionale presenza mafiosa (Sicilia, Calabria, Campania, Puglia), la regione Puglia è al quarto posto per numero di beni immobili destinati, preceduta da Campania e Calabria, mentre il primato spetta alla regione Sicilia.¹¹ I dati aggiornati relativi ai beni confiscati in Puglia mostrano una presenza preponderante, coerentemente con il dato nazionale, di beni immobili, siano essi in gestione oppure destinati, rispetto alle aziende.

¹¹ Ministero della Giustizia - Dipartimento per gli Affari di Giustizia, Direzione Generale degli Affari Interni: Relazione semestrale al Parlamento sui Beni sequestrati o confiscati (Consistenza, destinazione ed utilizzo, stato dei procedimenti di sequestro o confisca ex art. 49 D.lgs. 159/2011), giugno 2022.

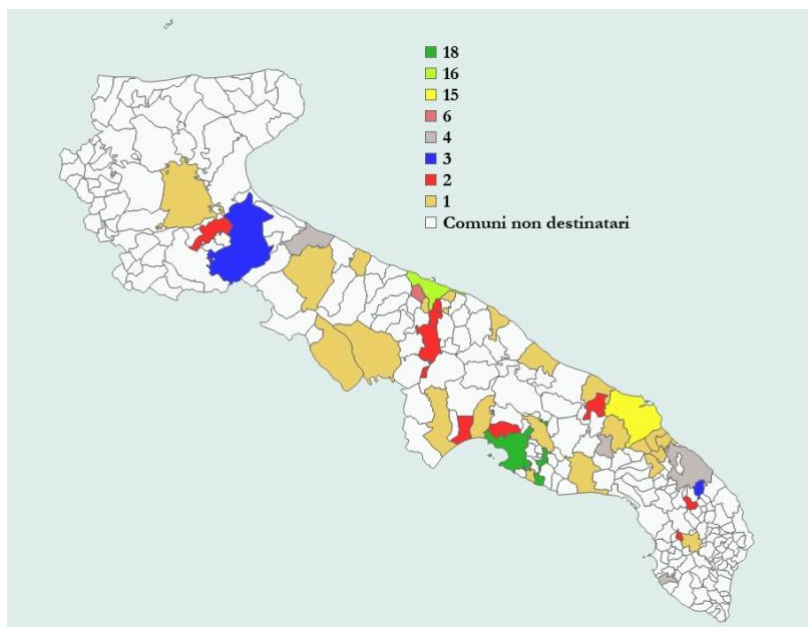
Fig. 1 – Distribuzione immobili destinati sul territorio regionale*



Fonte: ANBSC. *Dati

maggio 2023. Elaborazioni IPRES (2023).

Fig. 2 – Distribuzione aziende destinate sul territorio regionale*



Fonte: ANBSC. *Dati

maggio 2023. Elaborazioni IPRES (2023).

Preme precisare come un bene il cui iter giuridico è definitivamente concluso, e per il quale è stato pertanto possibile il trasferimento ad un ente locale o amministrazione

per finalità istituzionali o sociali, non è necessariamente un bene pronto per essere restituito alla società, riqualificato attraverso una rinnovata funzione. Per il raggiungimento di tale obiettivo sono necessari finanziamenti dedicati e vanno costruite specifiche progettualità. Infatti, nella gran parte dei casi, i beni destinati versano in condizioni di abbandono e/o degrado, o possono essere stati oggetto di danneggiamenti ritorsivi, furti, occupazioni abusive e/o ostruzionismo da parte dei precedenti proprietari.¹²

Osservando la distribuzione provinciale dei beni in gestione e destinati, si osserva come la maggiore concentrazione interessi soprattutto le province di Bari, seguita dalle province di Brindisi e Lecce.

*Tab. 3 – Distribuzione nelle province pugliesi degli immobili e delle aziende in gestione e destinati**

Tipologia	Bari	Barletta- Andria-Trani	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto
Immobili in gestione	182	70	88	111	248	115
Immobili destinati	521	135	463	137	310	256

Fonte: ANBSC. Dati maggio 2023. Elaborazioni IPRES (2023).

4. La valorizzazione dei beni confiscati alle mafie nel PNRR Attuazione della Missione 5 Componente 3 "Inclusione e coesione"

Il Regolamento (UE) 2021/24113 si inserisce all'interno della risposta strategica che l'Unione Europea ha dato, per il superamento della crisi pandemica da Covid-19 e dei danni economici e sociali da questa causati, attraverso il programma Next Generation (NGEU) che prevede investimenti e riforme attuati attraverso piani nazionali, per favorire il rilancio economico. Ciascun Paese membro per poter accedere alle risorse stanziato, pari complessivamente a euro 723,8 mld di cui euro 385,8 mld sotto forma di prestiti ed euro 388 mld sotto forma di sovvenzioni, ha presentato una proposta di Piano Nazionale (PNRR) alla Commissione Europea. Una volta avviati, i Piani usufruiscono di un prefinanziamento e di successive rate corrisposte in subordine al conseguimento degli obiettivi nazionali intermedi previsti.¹⁴

¹² Fonte Libera, Associazioni, nomi e numeri contro le mafie aps, pubblicazione *Raccontiamo il bene, Le pratiche di riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie*, febbraio 2023.

¹³ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

¹⁴ Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale.

Il Piano italiano ¹⁵ è strutturato in sei missioni che rappresentano le sei aree tematiche principali su cui intervenire. Il 40 % circa delle risorse del Piano allocabili territorialmente sono destinate al Mezzogiorno, con l'obiettivo di superare i divari territoriali presenti. Tutti gli interventi previsti dovranno essere realizzati entro il 2026.¹⁶

Fig. 3 – Missioni e relative aree tematiche strutturali di intervento previste dal PNRR

Missione 1	<ul style="list-style-type: none"> • Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo
Missione 2	<ul style="list-style-type: none"> • Rivoluzione verde e transizione ecologica
Missione 3	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastrutture per una mobilità sostenibile
Missione 4	<ul style="list-style-type: none"> • Istruzione e ricerca
Missione 5	<ul style="list-style-type: none"> • Inclusione e coesione
Missione 6	<ul style="list-style-type: none"> • Salute

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri, PNRR. Elaborazioni IPRES (2023).

All'interno della Missione 5, risultano tre componenti fra cui la Componente 3 che prevede *interventi speciali per la coesione territoriale*, ed all'interno di questa l'Investimento 2 volto alla valorizzazione dei beni confiscati alle mafie (M5C3-2).¹⁷

¹⁵ Presentato alla Commissione UE nell'aprile 2021 e attuato con Decreto – Legge 6 novembre 2021, n. 152, *Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose*, convertito con modificazioni dalla Legge 29 dicembre 2021, n. 233. Successivi interventi attuativi: Decreto - Legge 30 aprile 2022, n. 36, *Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*, convertito con modificazioni, dalla Legge 29 giugno 2022, n. 79; Decreto - Legge 24 febbraio 2023, n. 13, *Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune*, convertito con modificazioni dalla Legge 21 aprile 2023, n. 41.

¹⁶ Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

¹⁷ Ibidem.

Tale misura ha come obiettivo favorire lo sviluppo economico e sociale, incluso la possibile creazione di posti di lavoro, nonché il contrasto alla criminalità organizzata con la creazione di presidi di legalità. Per il raggiungimento di tale obiettivo l'investimento prevede la riqualificazione dei beni sottoposti a confisca definitiva e oggetto di provvedimento di destinazione¹⁸, per almeno 200 beni da destinarsi a *social housing*, alla rigenerazione urbana, per il rafforzamento dei servizi pubblici di prossimità, il potenziamento dei servizi socio-culturali a favore di donne e/o categorie fragili.¹⁹

Gli interventi previsti seguono un cronoprogramma così come rappresentato nella tabella seguente.

Tab. 4 – Stato di attuazione dell'investimento

Intervento	Descrizione output	Indicatori di obiettivo	Termine per il conseguimento
M5C3-5	Aggiudicazione di appalti per interventi sui beni confiscati alla criminalità organizzata	Notifica dell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per interventi sui beni confiscati	Giugno 2024
M5C3-6	Riutilizzo dei beni confiscati alle mafie	Valorizzazione di almeno 100 beni confiscati alle mafie	Giugno 2025
M5C3-7	Riutilizzo dei beni confiscati alle mafie	Valorizzazione di almeno 200 beni confiscati alle mafie	Giugno 2026

Fonte: Corte dei Conti. Elaborazioni IPRES (2023).

Il termine previsto per le procedure di aggiudicazione degli interventi da realizzare sui beni confiscati è fissato entro giugno 2024. Tuttavia, il Nucleo di Verifica e Controllo dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (NUVEC) ha evidenziato l'opportunità di anticipare tale termine al giugno 2023, al fine di poter conseguire più agevolmente il target successivo fissato entro giugno 2025 che prevede la valorizzazione, e pertanto il termine degli interventi programmati di ristrutturazione e/o rifunzionalizzazione e l'avvio delle progettualità previste, per almeno 100 beni

¹⁸ Ai sensi dell'art. 47 del Codice Antimafia e conseguentemente iscritti nel patrimonio indisponibile del destinatario.

¹⁹ Fonte: Corte dei Conti, Sezione Centrale di Controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, La valorizzazione dei beni confiscati alle mafie nel PNRR, Deliberazione 16 febbraio 2023, n. 28/2023/G.

confiscati.²⁰ Tale opportunità potrebbe inoltre agevolare, grazie un maggiore arco temporale tra i due termini fissati, l'accesso a specifico supporto in favore degli enti locali interessati per il raggiungimento dei target del PNRR.²¹

4.1 L'Avviso pubblico per la selezione di progetti di valorizzazione dei beni confiscati alle mafie

In applicazione della misura M5C3 - I2, l'Avviso per la presentazione di progetti di valorizzazione dei beni confiscati²² prevede un ammontare di risorse pari a euro 250.000.000,00 da assegnare con procedura comparativa; ulteriori euro 50.000.000,00 sono assegnati mediante procedura concertativa negoziale.²³ Ogni proposta progettuale di valorizzazione deve essere improntata al recupero o alla rifunzionalizzazione del bene, anche per il tramite di interventi edili di ristrutturazione. Il termine ultimo per la presentazione delle proposte presentabili da enti locali che risultano destinatari di un bene confiscato ed iscritto nel proprio patrimonio indisponibile,²⁴ inizialmente fissato al 24 gennaio 2022, è stato più volte prorogato (Fig.4)²⁵ in ragione delle numerose richieste di proroghe pervenute da vari attori del procedimento. Circa le modalità di attuazione, l'Avviso prevede un anticipo del 15% e successivi pagamenti intermedi a fronte della presentazione di fatture di quietanza fino al raggiungimento del 75%. Il restante 10% sarà erogabile al momento della certificazione di ultimazione dei lavori.

²⁰ La valutazione effettuata dal NUVEC, citata nella relazione della Corte dei Conti sulla valorizzazione dei beni confiscati alle mafie nel PNRR, Deliberazione 16 febbraio 2023, n. 28/2023/G, è basata su una previsione statistica dei tempi di attuazione del PNRR.

²¹ Ibidem.

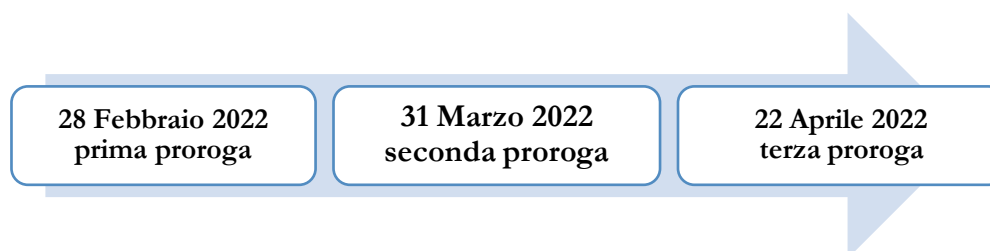
²² Approvato con *Decreto n. 264 del 23 novembre 2021* del Direttore generale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, *Avviso pubblico per la presentazione di proposte d'intervento per la selezione di progetti di valorizzazione di beni confiscati da finanziare nell'ambito del PNRR, Missione 5 - Inclusione e coesione - Componente 3 - Interventi speciali per la coesione territoriale - Investimento 2 - Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie.*

²³ L'avviso prevede la possibilità per un ente locale di presentare la stessa istanza per entrambe le procedure.

²⁴ Questo doppio requisito di partecipazione prevede l'invio all'ente beneficiario del provvedimento di destinazione adottato dall'ANBSC, *ex* articolo 47 del D. Lgs n. 159/2011, e copia di iscrizione del bene nel patrimonio indisponibile del Soggetto proponente, *ex* articolo 48 del D. Lgs n. 159/2011.

²⁵ Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale, Bandi.

Fig. 4 – Proroghe dell'Avviso



Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale. Elaborazioni IPRES (2023).

Riguardo allo stato di avanzamento, è stata approvata la graduatoria di merito a valere sull'Avviso²⁶ composta da 242 proposte ammesse per le regioni meridionali oggetto dell'intervento, su un totale di 521 proposte valutate che include 175 proposte idonee e 104 non ammissibili.²⁷ Per la regione Puglia, risultano in graduatoria di merito 37 proposte progettuali, presentate da 26 enti locali (più proposte presentate per singolo ente). A queste si aggiungono 2 proposte ammesse a finanziamento sulla procedura concertativa negoziale (una per il Comune di Bari ed una per il Comune di Cerignola), su un totale di 12 proposte ammesse a finanziamento incardinate in questa procedura, tra 60 domande pervenute da enti delle diverse regioni interessate. Relativamente alla procedura ordinaria, per i Comuni pugliesi risultano inoltre 22 progetti idonei ma non finanziati per esaurimento fondi, e 13 proposte risultate non ammissibili.²⁸ Su base regionale, risultano 1822 beni immobili destinati, così come osservato nel paragrafo terzo, distribuiti su 104 Comuni dei 257 presenti in Puglia.²⁹ Preme chiarire che il numero totale dei beni destinati per singolo Comune racchiude una variegata casistica tra cui: a) beni destinati ma non iscritti nel patrimonio indisponibile; b) beni destinati iscritti nel patrimonio indisponibile; c) beni destinati in stato di abbandono e/o degrado, o comunque non oggetto di riutilizzo; d) beni destinati già oggetto di diverso finanziamento di recupero e valorizzazione; e) beni destinati già riutilizzati per fini sociali o istituzionali; f) altri casi non meglio specificati. La figura che segue (Fig. 5) offre una panoramica circa il numero di Comuni che risultano destinatari di un bene

²⁶ Decreto del Direttore Generale del 21 marzo 2023, che sostituisce il Decreto del Direttore Generale 19 dicembre 2022, n. 473.

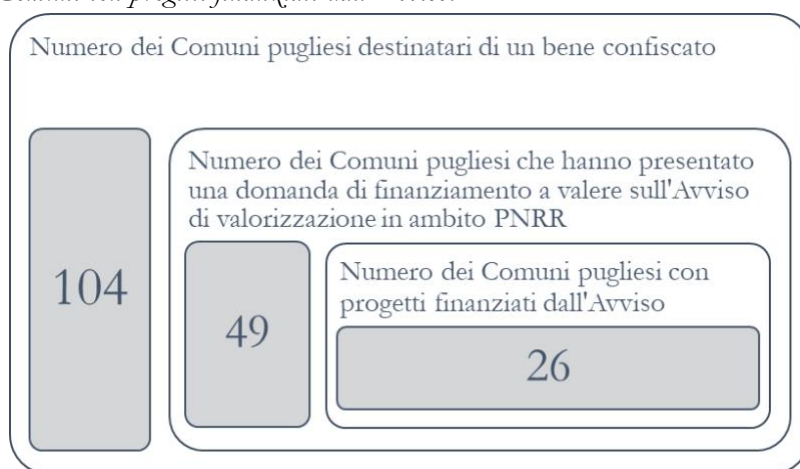
²⁷ Ai sensi dell'art. 5 del Decreto del Direttore Generale del 21 marzo 2023, "i progetti non ammessi a finanziamento per esaurimento delle risorse, possono essere ammessi a finanziamento, in ordine di graduatoria ed entro un anno dalla data di pubblicazione del presente Decreto, con ulteriori coperture finanziarie pubbliche, eventualmente resesi disponibili a qualunque titolo, comprese quelle derivanti da eventuali economie, rinunce o revoche del presente Avviso".

²⁸ L'elenco dei Comuni risultati idonei al finanziamento include: Bitritto, Canosa di Puglia, Copertino, Foggia, Ginosa, Melendugno, Modugno, San Michele Salentino, Santeramo in Colle, Statte, Trepuzzi, Vieste. L'elenco dei Comuni risultati non ammissibili a finanziamento include anche i Comuni di: Carosino, Casarano, Cavallino, Galatina, Lucera, Manfredonia, Nardò, Ostuni, San Nicandro Garganico, San Pietro Vernotico, Valenzano.

²⁹ Fonte: ANBSC, dati aggiornati a giugno 2023.

confiscato per la regione Puglia, in relazione con il numero di Comuni che hanno partecipato all'Avviso di finanziamento per opere di valorizzazione di beni confiscati a valere sul PNRR, ed al numero di Comuni che ne sono risultati aggiudicatari. Ne risulta che circa il 47% dei Comuni destinatari di beni confiscati alla criminalità organizzata ha presentato una o più domande di finanziamento, e tra questi poco meno del 50% ha visto l'accoglimento di almeno una proposta progettuale presentata.

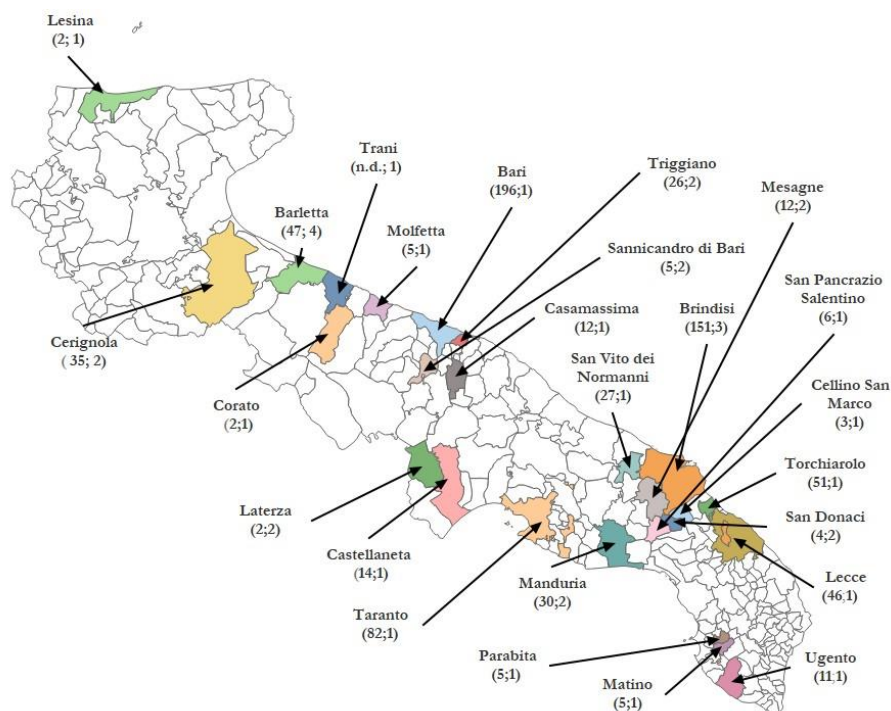
Fig. 5 – Numero dei Comuni pugliesi destinatari di beni confiscati, numero dei Comuni che hanno presentato una domanda di finanziamento a valere sull'Avviso di valorizzazione dei beni confiscati e numero di Comuni con progetti finanziati dall'Avviso.*



Fonti: ANBSC, Agenzia per la Coesione Territoriale. * Dati maggio 2023. Elaborazioni IPRES (2023).

Di seguito viene invece rappresentato (Fig. 6) un confronto nel dettaglio tra il numero dei beni destinati per ogni Comune risultato aggiudicatario del finanziamento, con il numero di proposte progettuali approvate relativamente alla graduatoria di merito dell'Avviso del 21 marzo 2023. Il dato che ne emerge illustra come la concentrazione di beni destinati sia, per la maggior parte di questi, sensibilmente superiore al numero di proposte progettuali finanziate. Tale differenza risulta particolarmente elevata nei Comuni di Bari, Brindisi e Taranto, rispettivamente con 196, 151 e 82 unità immobiliari destinate, a fronte di una sola proposta progettuale approvata per i Comuni di Bari e Taranto, e 3 per il Comune di Brindisi.

Fig. 6 – Distribuzione dei beni immobili destinati nei Comuni beneficiari del finanziamento* e numero proposte progettuali accolte nella graduatoria di merito.



Fonti: ANBSC, Agenzia per la Coesione Territoriale. * Dati maggio 2023. Elaborazioni IPRES (2023).

4.2 Le opere indifferibili per l'anno 2023 e gli enti locali potenzialmente preassegnatari in Puglia

Secondo quanto previsto dalla Legge di bilancio 2023 – 2025³⁰ che disciplina l'accesso alle risorse del Fondo per l'avvio delle opere indifferibili per l'anno 2023 (FOI), con riferimento all'avviso pubblico M5C3 - I2 "Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie", possono accedere alla preassegnazione di un contributo aggiuntivo pari al 10% dell'importo, gli enti locali che avviano procedure di affidamento di opere pubbliche dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023. Gli enti locali potenzialmente destinatari della preassegnazione vengono individuati dalle amministrazioni statali titolari dell'investimento, sulla base dei dati presenti ed aggiornati inseriti nei sistemi informativi di monitoraggio del Dipartimento della Ragioneria dello Stato.³¹

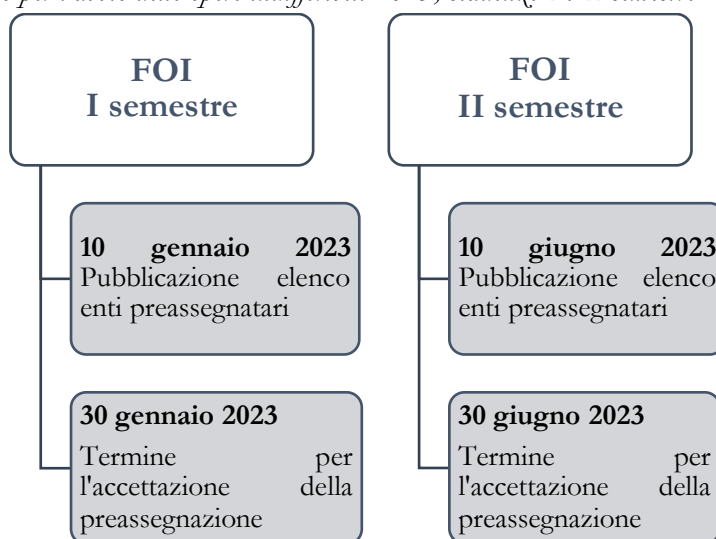
³⁰ Legge 29 dicembre 2022, n. 197 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025.

³¹ Secondo quanto risulta, da ultimo, dalla nota del Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 9 giugno 2023, l'individuazione avviene a seguito del completamento dei dati inseriti ed aggiornati a cura dell'amministrazione statale che includono

Resta poi in capo all'ente locale accettare tale preassegnazione se ritenuta sufficiente o rinunciare ed accedere al finanziamento con procedura ordinaria.³² Il FOI è stato creato al fine di fronteggiare l'aumento dei costi dei materiali edili, dei carburanti e dei prodotti energetici, e attraverso tale compensazione consentire l'avvio delle procedure di affidamento dei lavori pubblici garantendo il rispetto dei cronoprogrammi attuativi³³.

L'accesso al FOI prevede due finestre semestrali, la prima a gennaio e la seconda a giugno, come rappresentato nella figura seguente (Fig. 7), entro le quali vengono individuati gli enti locali potenzialmente destinatari della preassegnazione.

Fig. 7 – Fondo per l'avvio delle opere indifferibili 2023, scadenze I e II semestre



Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale. Elaborazioni IPRES (2023).

Entro il termine di 20 giorni successivi alla pubblicazione dell'elenco dei potenziali preassegnatari, gli enti locali possono accettare tale preassegnazione a cui fa seguito il decreto per l'assegnazione delle risorse e per l'avvio delle procedure di affidamento delle opere pubbliche. La mancata conferma equivale a rinuncia e l'ente accede esclusivamente alla procedura ordinaria prevista dall'Avviso pubblico. Nella tabella che segue (Tab. 5), vengono rappresentati gli enti locali potenzialmente destinatari della preassegnazione nel primo semestre 2023 per la Puglia. Si tratta di 26 Comuni per un totale di 37 proposte progettuali, considerata la possibilità di finanziamento in favore di più progettualità per singolo Comune, e dunque per il recupero di più di un bene confiscato. La prima provincia interessata risulta essere quella di Brindisi con 7 Comuni, seguita dalle province di Bari e Lecce, rispettivamente con 6 e 5 Comuni.

l'inizializzazione dei progetti finanziati e la profilazione degli utenti completa di codici unici di progetto (CUP).

³² Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze.

³³ Fonte: Associazione Nazionale Comuni Italiani.

In coda le province di Foggia e Barletta-Andria-Trani (B.A.T.) con 2 Comuni ciascuna. Con riferimento invece al numero di progetti, ne risultano 3 per le città di Brindisi e Cerignola (FG), 2 per le città di: Bari, Sannicandro di Bari e Triggiano per la provincia di Bari; Mesagne e San Donaci per la provincia di Brindisi; Laterza e Manduria per la provincia di Taranto. Tutte le altre città risultano in elenco per 1 solo progetto di valorizzazione. La tabella include anche la quota di finanziamento prevista e informazioni circa la tipologia di progetto presentato.

Tab. 5 – Elenco degli enti locali pugliesi potenzialmente destinatari della preassegnazione I Semestre (FOI 2023) per distribuzione provinciale, numero di progetti finanziabili, importo finanziamento PNRR e tipologia di intervento.*

Comune	N. progetti	Finanziamento per singolo progetto	Tipologia progetto
Bari	2	€ 3.600.000,00	Fattoria sociale Chiancone
		€ 1.500.000,00	Micronido della Marina
Casamassima	1	€ 300.000,00	Recupero realizzazione di un centro polifunzionale
Corato	1	€ 72.040,00	Centro Anti Violenza
Molfetta	1	€ 250.000,00	Crocevia di Storie
Sannicandro di Bari	2	€ 1.334.766,51	Riqualificazione energetica e miglioramento fruibilità del bene destinato a canile comunale
		€ 2.497.500,00	Riqualificazione di un bene da destinare a Centro Antiviolenza con spazi socio – culturali e sportivi
Triggiano	2	€ 2.325.063,01	Centro di aggregazione sociale con finalità CAV e per la lotta alle zoomafie. Canile intercomunale sanitario.
		€ 1.236.783,80	Forno dell'Antimafia Sociale
Barletta	1	€ 110.000,00	Co-housing “In a Suit”
Trani	1	€ 2.500.000,00	Intervento di ristrutturazione di un bene in contrada Curatolo
Brindisi	3	€ 330.000,00	Ristrutturazione e rifunzionalizzazione immobile da destinarsi a residenza per padri separati denominata “Ritorno ad Itaca”
		€ 320.000,00	Ristrutturazione e rifunzionalizzazione immobile per la realizzazione di un market solidale denominato Brinm@rket

Comune	N. progetti	Finanziamento per singolo progetto	Tipologia progetto
		€ 400.000,00	Ristrutturazione e rifunzionalizzazione immobile da destinarsi a residenza per padri separati denominata "Casa Fenice"
Cellino San Marco	1	€ 1.270.236,17	Completamento della prima Casa delle donne
Mesagne	2	€ 1.366.688,04	Rifunzionalizzazione e implementazione di Masseria Canali
		€ 1.690.355,90	Rifunzionalizzazione e implementazione di un Punto ecologico
San Donaci	2	€ 329,357,96	Realizzazione di un Centro Antiviolenza
		€ 388.772,90	Ristrutturazione di una civile abitazione e realizzazione Casa Rifugio per donne vittime di violenza
San Vito dei Normanni	1	€ 300.000,00	Realizzazione canile sanitario
San Pancrazio Salentino	1	€ 100.000,00	Intervento di ristrutturazione di una civile abitazione da adibire a Centro antiviolenza per donne e bambini
Torchiarolo	1	€ 1.000.000,00	Ristrutturazione e riqualificazione dell'immobile per la Cittadella delle Arti per l'inclusione in località Santa Barbara
Cerignola	3	€ 2.500.000,00	Centro di legalità permanente
		€ 761.187,57	Pomodoro Revolution
		€ 1.400.002,56	Social Farm
Lesina	1	€ 115.000,00	Valorizzazione di immobile ad uso abitazione per utilizzo a fini istituzionali nel centro abitato di Marina di Lesina
Lecce	1	€ 390.000,00	Casa Rifugio per donne vittime di violenza
Matino	1	€ 600.000,00	Progetto denominato "Un bene che diventa comune"
Parabita	1	€ 2.233.000,00	Recupero ad uso sociale del Parco Angelica ed immobili annessi. Centro di formazione per attività agricole sostenibili, laboratori di inclusione sociale e superamento delle differenze di genere
Surbo	1	€ 82.000,00	Ristrutturazione e valorizzazione di immobile confiscato

Comune	N. progetti	Finanziamento per singolo progetto	Tipologia progetto
Ugento	1	€ 85.000,00	Ristrutturazione e cambio di destinazione d'uso di immobile da adibire a comando di Polizia locale
Castellaneta	1	€ 2.500.000,00	Realizzazione del Polo della Sicurezza - sede della Polizia locale e Protezione civile del Comune di Castellaneta
Laterza	2	€ 265.000,00	Realizzazione di un centro antiviolenza per donne
		€ 200.000,00	Interventi di riqualificazione di terreno con annesso casolare per la realizzazione di un Orto sinergico
Manduria	2	€ 934.665,33	Riqualificazione di una palazzina da adibire ad uso residenza sociale
		€ 378.752,08	Riqualificazione di una palazzina da adibire ad uso pronto soccorso estivo e consultorio
Taranto	1	€ 188.500,00	Progetto di riqualificazione del bene confiscato

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale. * *Dati gennaio 2023*. Elaborazioni IPRES (2023).

Operando un confronto tra le proposte progettuali approvate nella graduatoria di merito prevista dalla procedura ordinaria dell'Avviso di valorizzazione dei beni confiscati (Fig. 6), e l'elenco delle opere finanziabili con il Fondo delle opere indifferibili per il primo semestre 2023 (Tab. 5), emerge come a fronte dello stesso elenco di enti locali beneficiari, in tre casi si differenzia il numero di proposte progettuali inserite. Tali differenze riguardano i Comuni di Bari, Barletta e Cerignola che risultano in graduatoria di merito rispettivamente con 1, 4 e 2 proposte approvate, mentre risultano potenzialmente beneficiari per il FOI con 2, 1 e 3 opere rispettivamente, in quanto vengono prese in considerazione anche le proposte inserite nella graduatoria delle procedure negoziali, producendo lo scarto di 1 proposta tra le due graduatorie. Guardando invece l'elenco degli enti locali potenzialmente preassegnatari relativo al secondo semestre 2023 (Tab. 6), sono 17 gli enti locali interessati, principalmente distribuiti nelle province di Lecce e Brindisi con rispettivamente 5 e 4 Comuni coinvolti, seguiti dalle restanti province interessate per 2 Comuni ciascuna. L'elenco include un totale di 23 proposte progettuali, in alcuni casi coincidenti con quelle precedentemente inserite nell'elenco dei potenziali preassegnatari del primo semestre 2023.

Tab. 6 – Elenco degli enti locali pugliesi potenzialmente destinatari della preassegnazione II Semestre* (FOI 2023) per distribuzione provinciale, numero di progetti finanziabili, importo finanziamento PNRR e tipologia di intervento.

Comune	N. progetti	Finanziamento per singolo progetto	Tipologia progetto
Casamassima	1	€ 300.000,00	Recupero realizzazione di un centro polifunzionale
Corato	1	€ 72.040,00	Centro Anti Violenza
Barletta	2	€ 215.000,00	Caro rifugio “Fior di Loto”
		€ 1.130.000,00	Impianto di Playground e Skatepark
Trani	1	€ 2.500.000,00	Intervento di ristrutturazione di un bene in contrada Curatolo
Cellino San Marco	1	€ 1.270.236,17	Completamento della prima Casa delle donne
Mesagne	2	€ 1.366.688,04	Rifunzionalizzazione e implementazione di Masseria Canali
		€ 1.690.355,90	Rifunzionalizzazione e implementazione di un Punto ecologico
San Donaci	2	€ 329,357,96	Realizzazione di un Centro Antiviolenza
		€ 388.772,90	Ristrutturazione di una civile abitazione e realizzazione Casa Rifugio per donne vittime di violenza
Torchiarolo	1	€ 1.000.000,00	Ristrutturazione e riqualificazione dell'immobile per la Cittadella delle Arti per l'inclusione in località Santa Barbara
Cerignola	3	€ 2.500.000,00	Centro di legalità permanente
		€ 761.187,57	Pomodoro Revolution
		€ 1.400.002,56	Social Farm
Lesina	1	€ 115.000,00	Valorizzazione di immobile ad uso abitazione per utilizzo a fini istituzionali nel centro abitato di Marina di Lesina
Lecce	1	€ 390.000,00	Casa Rifugio per donne vittime di violenza
Matino	1	€ 600.000,00	Progetto denominato “Un bene che diventa comune”
Parabita	1	€ 2.233.000,00	Recupero ad uso sociale del Parco Angelica ed immobili annessi. Centro di formazione per attività agricole sostenibili, laboratori di inclusione sociale e superamento delle differenze di genere

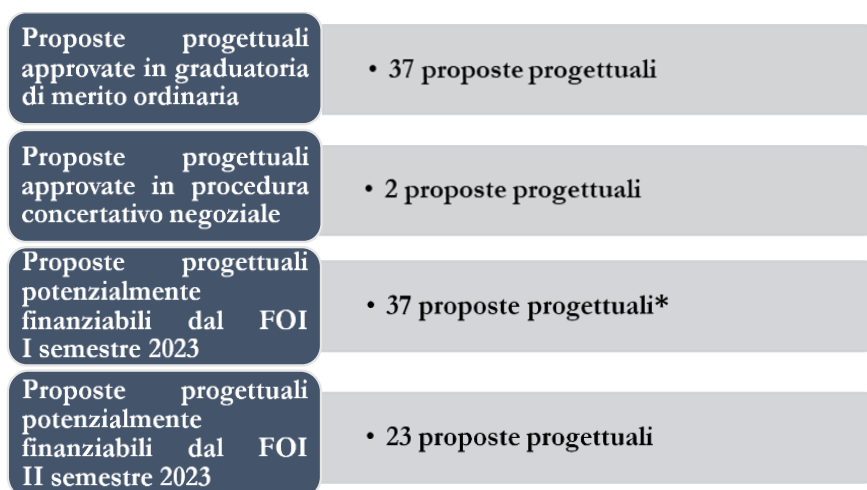
Comune	N. progetti	Finanziamento per singolo progetto	Tipologia progetto
Surbo	1	€ 82.000,00	Ristrutturazione e valorizzazione di immobile confiscato
Ugento	1	€ 85.000,00	Ristrutturazione e cambio di destinazione d'uso di immobile da adibire a comando di Polizia locale
Castellaneta	1	€ 2.500.000,00	Realizzazione del Polo della Sicurezza - sede della Polizia locale e Protezione civile del Comune di Castellaneta
Manduria	2	€ 934.665,33	Riqualificazione di una palazzina da adibire ad uso residenza sociale
		€ 378.752,08	Riqualificazione di una palazzina da adibire ad uso pronto soccorso estivo e consultorio

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale. *Dati Giugno 2023. Elaborazioni IPRES (2023).

Delle 23 proposte progettuali, rispetto alle informazioni rese disponibili³⁴, 7 riguardano in maniera generica il recupero del bene confiscato e destinato all'ente locale; 6 progetti riguardano interventi di contrasto alla violenza di genere; 3 interventi in ambito di legalità e sicurezza; 3 interventi in ambito agroalimentare mentre i restanti 4 riguardano altre tipologie di progettazioni. Non risultano al momento pubbliche informazioni riguardo al numero di enti locali che hanno accettato le preassegnazioni del FOI relative al primo semestre, né ulteriori informazioni circa lo stato di avanzamento della graduatoria di merito dell'Avviso. La figura che segue (Fig. 8) opera un raffronto riassuntivo tra il numero di proposte progettuali finanziate dall'Avviso, e quelle inserite negli elenchi dei Comuni potenzialmente preassegnatari del FOI per il primo e secondo semestre 2023. Da un'osservazione di insieme si evince come la quasi totalità delle proposte finanziate (39 in tutto tra graduatoria di merito ordinaria e procedura concertativo negoziale) è stata inserita nell'elenco dei preassegnatari del primo semestre, e più della metà nell'elenco del secondo semestre, verosimilmente a seguito dell'accettazione da parte di Comuni inseriti nelle preassegnazioni del primo semestre.

³⁴ Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Fig. 8 – Comparazione tra il numero di proposte progettuali finanziate dell'Avviso, e quelle inserite nell'elenco degli enti locali potenzialmente preassegnatari del Fondo per le opere indifferibili primo e secondo semestre 2023.



Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale. Elaborazioni IPRES (2023). *Include proposte della graduatoria di procedura negoziale.

5. Considerazioni finali

Da quanto osservato in relazione alla graduatoria di merito dell'Avviso, emerge una buona risposta in termini di partecipazione dei Comuni pugliesi, sebbene la distribuzione dei beni confiscati alla criminalità organizzata e destinati nelle sei province pugliesi risulti particolarmente elevata, e conseguentemente elevato sia il numero di beni potenzialmente in bisogno di interventi di valorizzazione. A tal riguardo, preme pertanto ribadire come in molti casi vi sia un divario tra il numero dei beni destinati e la capacità degli enti locali di intervenire autonomamente con interventi di rifunzionalizzazione. Questo aspetto mette in luce la rilevanza degli investimenti qui presi in esame, che rappresentano uno strumento determinante per la valorizzazione di beni che, altrimenti, possono rimanere inutilizzati per lungo tempo con il rischio di aggravare o determinare uno stato di degrado e abbandono, rendendo maggiormente complesso il processo di restituzione alla comunità³⁵.

³⁵ Sulla capacità dei Comuni di intercettare fonti di finanziamento, sul valore atteso della restituzione alla comunità dei beni oggetto di intervento, sull'impatto territoriale delle progettualità presentate nonché sulla corrispondenza di queste con i fabbisogni e sulla domanda di servizi nei territori dei singoli

Bibliografia e sitografia

- A.N.B.S.C. Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, 2021, *Relazione sull'attività svolta*.
- ANCI Associazione dei Comuni Italiani
- LIBERA Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, febbraio 2023, *Raccontiamo il bene, Le pratiche di riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie*.
- CORTE DEI CONTI, Sezione Centrale di Controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, febbraio 2023, *La valorizzazione dei beni confiscati alle mafie nel PNRR*.
- PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, 2021, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*.
- SENATO DELLA REPUBBLICA, giugno 2022, *Relazione sulla consistenza, destinazione e utilizzo dei beni sequestrati o confiscati*.
- MINISTERO DELLA GIUSTIZIA Dipartimento per gli Affari di Giustizia Direzione Generale degli Affari Interni, giugno 2022, *Relazione semestrale al Parlamento sui Beni sequestrati o confiscati (Consistenza, destinazione ed utilizzo, stato dei procedimenti di sequestro o confisca ex art. 49 D.lgs. 159/2011)*.
- <https://www.agenziacoesione.gov.it>
- <https://anbsc.it>
- <https://anci.it>
- <http://archiviopiolatorre.camera.it>
- <https://www.benisequestraticonfiscati.it>
- <https://www.corteconti.it>
- <https://www.gazzettaufficiale.it>
- <https://www.giustizia.it>
- <https://www.governo.it>
- <https://libera.it>
- <https://www.mef.gov.it>
- <https://next-generation-eu.europa.eu>
- <https://www.normattiva.it>
- <https://openregio.anbsc.it>
- <https://www.parlamento.it>
- <https://www.piolatorre.it>
- <https://politichecoesione.governo.it>
- <https://www.regione.puglia.it/>
- <https://www.senato.it>

Comuni, non sono disponibili dati propedeutici ad una analisi in tal senso. Tali informazioni potrebbero essere reperibili per il tramite di una ricerca diretta quali-quantitativa sul campo, con il coinvolgimento di tutti gli enti locali interessati.

<https://trasparenza.regione.puglia.it>

© *Fondazione Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali - IPRES, giugno 2023.*
Documento distribuito con licenza Creative Commons BY-NC-ND 4.0.