



MINISTERO  
DELL'INTERNO

# PROGETTO PON SICUREZZA 2007-2013

## Il riutilizzo dei beni confiscati



### Linea 2 - Deliverable D. 2.3

*Progetto I beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza: dalle strategie di investimento della criminalità all'impiego di fondi comunitari nel riutilizzo dei beni già destinati*



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



**TRANSCRIME**

Joint Research Centre on Transnational Crime

## Premessa

Questo rapporto costituisce il prodotto D2.3 della Linea 2 (Analisi dei modelli di impiego dei fondi comunitari nel riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali) relativo al servizio titolato *“I beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali nelle regioni dell’Obiettivo Convergenza: dalle strategie di investimento della criminalità all’impiego di fondi comunitari nel riutilizzo dei beni già destinati”*<sup>1</sup>.

L’obiettivo di questo rapporto è analizzare progetti di riutilizzo dei beni confiscati finanziati attraverso fondi comunitari, e in particolare fondi del Programma Operativo Nazionale (PON) “Sicurezza per lo Sviluppo”, e di identificare delle buone pratiche di riutilizzo dei beni.

Per rispondere a questo obiettivo il rapporto si articola in 4 capitoli, ciascuno dei quali corrispondente ad una specifica macroattività o attività del progetto<sup>2</sup>:

- Il Capitolo 1 passa in rassegna il quadro normativo nazionale sulla tema della confisca e del riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali, ed analizza i principali programmi di finanziamento di progetti di riutilizzo di beni attraverso l’impiego di fondi comunitari.
- Il Capitolo 2 effettua un’analisi dei progetti di riutilizzo dei beni confiscati finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006 e 2007-2013 e del contesto territoriale e socio-economico su cui insistono.
- Il Capitolo 3 effettua un’analisi per casi studio di alcuni progetti di riutilizzo selezionati del programma 2000-2006 ed individua i punti di forza e le criticità dei progetti di riutilizzo analizzati, identificando le buone pratiche di riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni mafiose.
- Il Capitolo 4 presenta un modello di supporto decisionale (Mo.Su.D.) che possa servire per la valutazione e la selezione delle future proposte progettuali di riutilizzo di beni confiscati.

Questo rapporto è accompagnato da un Rapporto metodologico (Deliverable D2.1)<sup>3</sup> in cui sono presentati i criteri di selezione delle variabili e delle informazioni utilizzate nello studio, le fonti censite, la metodologia di raccolta e la metodologia di analisi utilizzate. Le informazioni esistenti, raccolte ed utilizzate per l’analisi, ed il nuovo patrimonio informativo individuato sono invece organizzati in una banca dati elettronica, esplorabile attraverso *query*, messa a disposizione del committente su CD-ROM (Deliverable D2.2).

---

<sup>1</sup> Il servizio è stato aggiudicato all’Università Cattolica-Centro Transcrime, a seguito di gara europea a procedura aperta e finanziato nell’ambito del PON Sicurezza per lo Sviluppo – Obiettivo Convergenza - 2007-2013, Obiettivo operativo 3.2 dal Ministero dell’Interno (Dipartimento della Pubblica Sicurezza). Il contratto (n. 29247) è stato stipulato in data 22 dicembre 2011. La data ufficiale di inizio attività è quella del 28 marzo 2012. La durata del servizio è di 13 mesi.

<sup>2</sup> In particolare il capitolo 1 e il paragrafo 2.1 corrispondono all’attività 2.1.1; i capitoli 3 e 4 corrispondono alla Macroattività 2.3, e specificatamente alle attività 2.3.1 e 2.3.2; il capitolo 4 corrisponde alla macroattività 2.4. I criteri di raccolta, le fonti utilizzate e le informazioni raccolte nella Macroattività 2.1 sono illustrate nel Rapporto metodologico (Deliverable D2.1) e sistematizzate in una banca dati elettronica fornita su supporto digitale (Deliverable D2.2)

<sup>3</sup> Il rapporto metodologico è disponibile al seguente link:

[https://www.dropbox.com/s/j1trv340s7dxs1g/PON%202\\_Rapporto%20Metodologico\\_D2.1.pdf](https://www.dropbox.com/s/j1trv340s7dxs1g/PON%202_Rapporto%20Metodologico_D2.1.pdf)

# Indice

Premessa .....	1
Indice .....	2
Sintesi del rapporto .....	5
1. L'analisi dei progetti di riutilizzo dei beni confiscati (Capitolo 1) .....	5
2. L'analisi del contesto socio-economico dei territori interessati dai progetti di riutilizzo (Capitolo 2) .....	6
3. L'analisi di 8 casi studio di progetti di riutilizzo e l'identificazione delle <i>buone pratiche</i> (Capitolo 3) .....	6
4. Lo sviluppo del modello di supporto decisionale Mo.Su.D. (Capitolo 4) .....	7
1. Analisi del quadro normativo sulla confisca, il recupero e il riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali .....	8
1.1. Il quadro normativo nazionale sulla confisca dei beni delle organizzazioni criminali e sul riutilizzo dei beni confiscati .....	8
1.1.1. La legge 646/82 .....	8
1.1.2. Interventi successivi .....	10
1.1.3. La legge 109/96: il riutilizzo dei beni confiscati .....	12
1.1.4. Disposizioni successive .....	14
1.1.5. La legge 31 marzo 2010, n. 50: l'Agenzia Nazionale dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) .....	16
1.1.6. D. Lgs. 159/11 Codice delle leggi antimafia .....	18
1.1.7. Decreto Legge 5/2012 e destinazione dei beni confiscati .....	19
1.2. Il recupero e il riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali: i programmi di finanziamento con fondi comunitari .....	20
1.2.1. I Programmi Operativi Nazionali "Sicurezza per lo Sviluppo" .....	20
1.2.2. I Programmi Regionali di finanziamento .....	24
2. Analisi dei progetti di riutilizzo dei beni confiscati finanziati dal PON Sicurezza e del contesto territoriale e socio-economico di riferimento .....	28
2.1. Analisi dei progetti di riutilizzo dei beni confiscati finanziati dal PON Sicurezza .....	28
2.1.1. I progetti finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006 .....	28
2.1.2. I progetti finanziati dal PON Sicurezza 2007-2013 .....	42
2.1.3. Un confronto tra i progetti 2000-2006 e 2007-2013 .....	53
2.2. Analisi del contesto territoriale e socio-economico di riferimento dei progetti di riutilizzo dei beni confiscati .....	55
2.2.1. Il contesto territoriale e socio-economico di riferimento dei progetti finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006 .....	56
2.2.2. Il contesto territoriale e socio-economico di riferimento dei progetti finanziati dal PON Sicurezza 2007-2013 .....	63
2.2.3. Alcune osservazioni conclusive .....	71
3. L'analisi di 8 casi studio di riutilizzo e l'identificazione delle buone pratiche .....	73
3.1. L'analisi dei casi studio e l'identificazione delle <i>buone pratiche</i> .....	73
3.2. Casa alloggio per ragazzi diversamente abili (PON 38) .....	76
3.2.1. Fonti consultate e attori intervistati .....	77
3.2.2. Il bene .....	77
3.2.3. Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi .....	78
3.2.4. L'intervento di recupero .....	78
3.2.5. Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo .....	79
3.2.6. Risultati e impatto .....	80
3.2.7. Sostenibilità del progetto di riutilizzo .....	81
3.2.8. Problemi e criticità rilevate .....	81
3.3. Parco della legalità con auditorium (PON 50) .....	84
3.3.1. Fonti consultate e attori intervistati .....	85

3.3.2.	Il bene .....	85
3.3.3.	Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi .....	86
3.3.4.	L'intervento di recupero .....	86
3.3.5.	Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo .....	87
3.3.6.	Risultati e impatto .....	88
3.3.7.	Sostenibilità del progetto di riutilizzo.....	89
3.3.8.	Problemi e criticità rilevate .....	90
3.4.	Fattoria didattica Ex Zaza (PON 62).....	94
3.4.1.	Fonti consultate e attori intervistati .....	95
3.4.2.	Il bene.....	95
3.4.3.	Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi.....	95
3.4.4.	L'intervento di recupero .....	96
3.4.5.	Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo .....	96
3.4.6.	Risultati e impatto.....	97
3.4.7.	Sostenibilità del progetto di riutilizzo.....	97
3.4.8.	Problemi e criticità rilevate .....	97
3.5.	Centro di aggregazione sociale o ludoteca, Associazione donne di San Luca e della Locride (PON 34).....	100
3.5.1.	Fonti consultate e attori intervistati .....	101
3.5.2.	Il bene .....	101
3.5.3.	Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi.....	101
3.5.4.	L'intervento di recupero .....	102
3.5.5.	Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo .....	102
3.5.6.	Risultati e impatto.....	103
3.5.7.	Sostenibilità del progetto di riutilizzo.....	103
3.5.8.	Problemi e criticità rilevate .....	104
3.6.	Centro di aggregazione sociale Crescere insieme (PON 52).....	107
3.6.1.	Fonti consultate e attori intervistati .....	108
3.6.2.	Il bene.....	108
3.6.3.	Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi.....	108
3.6.4.	L'intervento di recupero .....	109
3.6.5.	Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo .....	109
3.6.6.	Risultati e impatto.....	109
3.6.7.	Problemi e criticità rilevate .....	110
3.7.	Centro di prima accoglienza per minori dell'area penale Chiccolino (PON 41) .....	112
3.7.1.	Fonti consultate e attori intervistati .....	113
3.7.2.	Il bene .....	113
3.7.3.	Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi.....	113
3.7.4.	L'intervento di recupero .....	114
3.7.5.	Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo .....	114
3.7.6.	Risultati e impatto.....	115
3.7.7.	Sostenibilità del progetto di riutilizzo.....	115
3.7.8.	Problemi e criticità rilevate .....	115
3.8.	Ristrutturazione di immobili da destinare ad usi agrituristici, Cooperativa Pio La Torre (PON 1A).....	117
3.8.1.	Fonti consultate e attori intervistati .....	118
3.8.2.	Il bene.....	118
3.8.3.	Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi.....	118

3.8.4.	L'intervento di recupero .....	119
3.8.5.	Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo .....	119
3.8.6.	Risultati e impatto .....	119
3.8.7.	Sostenibilità del progetto di riutilizzo .....	120
3.8.8.	Problemi e criticità rilevate .....	120
3.9.	Cantina vinicola, Cooperativa Placido Rizzotto - Libera Terra (PON 1B) .....	123
3.9.1.	Fonti consultate e attori intervistati .....	124
3.9.2.	Il bene .....	124
3.9.3.	Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi .....	124
3.9.4.	L'intervento di recupero .....	125
3.9.5.	Risultati e impatto .....	125
3.9.6.	Sostenibilità del progetto di riutilizzo .....	126
3.9.7.	Problemi e criticità rilevate .....	126
3.10.	Buone pratiche e criticità nell'impiego dei fondi comunitari per il riutilizzo dei beni confiscati .....	128
3.10.1	Buone pratiche di riutilizzo dei beni confiscati .....	128
3.10.2	Criticità nel recupero e nel riutilizzo dei beni confiscati .....	129
4.	Mo.Su.D: un modello di supporto decisionale per la valutazione di future proposte progettuali di riutilizzo dei beni confiscati .	133
4.1.	Il Mo.Su.D. ....	133
4.2.	Come si compone il Mo.Su.D.? .....	134
4.2.1.	Livello macro: Analisi dei territori .....	134
4.2.2.	Livello micro: Caratteristiche dei progetti .....	138
4.3.	Un esempio di valutazione usando il Mo.Su.D. ....	148
4.3.1.	La proposta progettuale .....	148
4.3.2.	Livello macro: Analisi del territorio .....	149
4.3.3.	Livello micro: Caratteristiche del progetto .....	150
4.3.4.	Valutazione finale .....	151
Conclusioni	.....	153
1.	L'analisi dei progetti di riutilizzo .....	153
2.	L'analisi del contesto socio-economico di riferimento dei progetti di riutilizzo .....	154
3.	L'analisi di 8 casi studio di progetti di riutilizzo e l'identificazione delle buone pratiche .....	154
4.	Lo sviluppo del modello di supporto decisionale Mo.Su.D. ....	155
5.	Considerazioni finali .....	155
Hanno collaborato	.....	157
Si ringraziano	.....	157
Bibliografia	.....	158

## Sintesi del rapporto

Questo rapporto identifica buone pratiche e criticità dei progetti e dei modelli di riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali finanziati attraverso programmi PON Sicurezza e altri fondi comunitari.

In particolare ha l'obiettivo di:

- 1 Analizzare i progetti di riutilizzo finanziati dal PON "Sicurezza per lo Sviluppo" 2000-2006 e 2007-2013 (Capitolo 1);
- 2 Analizzare il contesto socio-economico dei territori interessati dai progetti 2000-2006 e 2007-2013, al fine di cogliere la rispondenza tra finalità dei progetti e bisogni del territorio (Capitolo 2);
- 3 Analizzare 8 casi studio di progetti di riutilizzo una volta recuperato il bene e avviata l'attività, così da valutarne impatto e problemi nella gestione (Capitolo 3);
- 4 Sviluppare un modello di supporto decisionale (Mo.Su.D.) per la pianificazione degli interventi di riutilizzo dei beni confiscati. Il Mo.Su.D. è utilizzabile sia ex-ante, per valutare le proposte progettuali, sia ex-post per rimodulare gli interventi al fine di migliorarne la gestione e l'impatto sul territorio (Capitolo 4).

### 1. L'analisi dei progetti di riutilizzo dei beni confiscati (Capitolo 1)

L'analisi è stata condotta su 15 Progetti Pilota finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006 in Calabria, Campania, Puglia, Sicilia<sup>4</sup>, per un totale di 95 singoli progetti di riutilizzo (112 beni confiscati recuperati) e su 58 progetti di riutilizzo (163 beni) finanziati dal PON 2007-2013<sup>5</sup>.

Lo studio ha considerato diversi aspetti: la distribuzione territoriale dei progetti, la tipologia dei consorzi e dei soggetti proponenti, il numero, il tipo e lo stato di abbandono dei beni riutilizzati, il tipo di intervento di recupero effettuato, il tipo di destinazione e di finalità dei progetti di riutilizzo e, laddove disponibile, le modalità di affidamento e di gestione.

Dall'analisi emerge l'ampia copertura territoriale garantita dai progetti di riutilizzo dei beni: 10 province e 75 comuni nel 2000-2006 (più di cento considerando tutti i comuni membri del consorzio promotore dei Progetti Pilota), 16 province e 54 comuni, finora, nel 2007-2013. Non emergono però significative differenze tra regioni e territori diversi, sia in termini di tipo di finalità dei progetti, di tipo e stato degli immobili recuperati sia in termini di modalità di affidamento e gestione.

Più evidenti le differenze tra i diversi periodi di programmazione. In particolare si registra un aumento, nel 2007-2013, dei progetti finalizzati alla protezione delle fasce deboli e una contemporanea diminuzione di quelli di aggregazione sociale. Si assiste, inoltre, ad una crescita di cooperative ed associazioni in qualità di soggetti gestori/affidatari dei progetti di riutilizzo a discapito di una gestione diretta da parte degli enti

---

<sup>4</sup> I progetti di riutilizzo del 2000-2006 hanno interessato anche Basilicata e Sicilia. Tuttavia si è preferito concentrarsi sui progetti attivati nelle 4 Regioni Obiettivo Convergenza al fine di rendere l'analisi comparabile con quella effettuata sui progetti di riutilizzo del 2007-2013.

<sup>5</sup> Approvati fino a settembre 2011. Il numero di progetti analizzati è 78 considerando anche quelli identificati come "sottoprogetti", ovvero come iniziative autonome e distinguibili sia in termini di finalità e modalità di gestione.

pubblici. In generale i progetti 2007-2013 sembrano rispondere a finalità e bisogni più precisi rispetto a quelli del 2000-2006, coinvolgendo specifiche categorie di utenti rispetto all'intera popolazione.

## **2. L'analisi del contesto socio-economico dei territori interessati dai progetti di riutilizzo (Capitolo 2)**

Lo studio è proseguito con un'analisi del contesto socio-economico dei territori interessati dai progetti di riutilizzo del 2000-2006 e 2007-2013, al fine di cogliere l'aderenza tra finalità dei progetti e "bisogni" del territorio. Questi ultimi sono stati misurati attraverso 7 indicatori sintetici (disagio sociale, cultura dell'illegalità, criminalità comune, assenza di attività ricreative e culturali, sottosviluppo economico, disoccupazione, presenza straniera) corrispondenti alle aree di intervento dei progetti finanziati dal PON Sicurezza. Gli indicatori sono stati calcolati per tutti i consorzi, i comuni e le aree di comuni limitrofi interessati dai progetti di riutilizzo, e quindi confrontati con il valore medio nazionale, regionale e dell'area Obiettivo Convergenza.

In generale tutti i territori interessati dai progetti mostrano situazioni di disagio molto peggiori rispetto alla media italiana, giustificando perciò il motivo dell'intervento in linea con gli obiettivi del PON "Sicurezza per lo Sviluppo". D'altra parte concentrando l'analisi a livello regionale e di area PON appare ancora evidente l'aderenza tra i progetti attivati e i "bisogni" del territorio seppur in misura diversa a seconda delle finalità dei progetti, dell'area geografica e del periodo di programmazione.

In particolare sembra che i progetti finanziati nel periodo 2007-2013 rispondano in maniera più specifica, rispetto a quelli del 2000-2006, ai problemi dei territori su cui insistono, così come i progetti di educazione/informazione all'illegalità, di protezione delle fasce deboli o di riqualificazione urbana (soprattutto di videosorveglianza) mentre la correlazione è meno evidente per altre tipologie di progetto come le attività ludico-sportive. La corrispondenza tra finalità e "bisogni" risulta inoltre più importante in alcune regioni, come Calabria e Campania, dove i progetti, in particolare nel 2007-2013, sono stati attivati in contingenze di grave criticità.

## **3. L'analisi di 8 casi studio di progetti di riutilizzo e l'identificazione delle *buone pratiche* (Capitolo 3)**

Per valutare l'impatto sul territorio di un progetto di riutilizzo questo deve essere però analizzato una volta terminato il recupero del bene ed avviata l'attività prevista. Per tale motivo è stata condotta un'analisi approfondita di 8 casi di progetti di riutilizzo di beni confiscati, finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006, per cui è già stata avviata, seppur in misura diversa, l'attività.

L'analisi si è fondata su un'osservazione partecipante sul territorio con interviste a testimoni privilegiati (gestore del bene, rappresentante del consorzio promotore, delle istituzioni, della società civile e dell'utenza del progetto). Essa ha portato all'identificazione di buone pratiche e criticità nel recupero e nella gestione dei beni confiscati.

Le criticità più significative sono quelle legate alle condizioni ambientali (il condizionamento e le infiltrazioni della criminalità organizzata registrate in più fasi del progetto, dall'intervento di recupero alla gestione) e alla

sostenibilità economico-finanziaria, con alcuni progetti incapaci di accedere ad ulteriori finanziamenti o di generare reddito per potersi finanziare nel medio-lungo periodo.

L'analisi ha consentito, inoltre, di identificare anche delle buone pratiche messe in atto per fare fronte a questi problemi: ad esempio, sul lato economico-finanziario, l'integrazione di fondi pubblici con fonti di finanziamento private e attività *for profit* complementari a quelle *no profit*; o, dal punto di vista ambientale e amministrativo, l'attivazione di reti tra associazioni e imprese attive sul territorio (la creazione di cosiddetti "distretti di economia sociale") per aumentare le esternalità positive e le economie di scala del progetto.

#### **4. Lo sviluppo del modello di supporto decisionale Mo.Su.D. (Capitolo 4)**

Sulla base dei risultati delle analisi è stato sviluppato il modello informatizzabile Mo.Su.D. utile per supportare la valutazione delle proposte progettuali presentate e orientare la scelta dei futuri interventi da finanziare.

Il Mo.Su.D. si fonda su due livelli di analisi differenti: il primo livello (livello Macro) fornisce al valutatore un database e delle mappe, pronte all'uso, di tutti i 7 indicatori delle situazioni di disagio sopra elencati (disagio sociale, cultura dell'illegalità, livelli di criminalità comune, assenza di attività ricreative e culturali, sottosviluppo economico, disoccupazione, problemi legati alle fasce deboli tra cui gli stranieri), così da poter cogliere immediatamente le situazioni critiche (i "bisogni") per ciascun comune delle regioni Obiettivo Convergenza. Viene inoltre fornito il numero di altri progetti di recupero già attivati nell'area, per valutare la necessità di attivare nuovi progetti, e il numero di beni immobili confiscati, che viceversa potrebbe indicare l'esistenza di opportunità per nuovi interventi di riutilizzo.

Il secondo livello di analisi (livello Micro) fornisce una griglia che, integrata all'attuale formulario utilizzato per le proposte progettuali, consenta di verificare per ciascuna proposta la presenza di eventuali buone pratiche o situazioni di criticità sopra identificate. Il punteggio risultante dalla griglia consentirà di confrontare proposte diverse e identificare quelle già ad un buon grado di efficacia.

Il modello Mo.Su.D. è stato pensato per svolgere una funzione che non si limiti alla sola valutazione delle proposte, ma che sia utile anche nella fase di pianificazione degli interventi di recupero (ovvero per una più sistematica identificazione delle criticità per ciascuna area territoriale dell'area "Obiettivo Convergenza") e di revisione delle proposte progettuali (con il suggerimento di eventuali modifiche), al fine di rendere più efficaci l'allocazione e l'impiego dei fondi comunitari per il riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali.

# 1. Analisi del quadro normativo sulla confisca, il recupero e il riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali

Affinché i beni delle organizzazioni criminali (OC) possano essere restituiti alla comunità e resi disponibili per il riutilizzo, devono essere prima confiscati.

Il Capitolo 1 passa in rassegna il quadro normativo nazionale sulla confisca dei beni alle OC, uno dei più avanzati in Europa, per poi concentrarsi sulla legislazione in materia di riutilizzo dei beni confiscati (paragrafo 1.1.1). E' quindi effettuata un'analisi dei principali programmi di finanziamento dei progetti di riutilizzo attraverso fondi comunitari, e in particolare di quelli attivati a livello nazionale (paragrafo 1.2.1): il POM 1994-1999 - Programma Operativo Multiregionale Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia, il PON 2000-2006 – Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" e il PON 2007-2013 - Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo - Obiettivo Convergenza". Viene quindi fornita una breve rassegna di altri programmi a co-finanziamento comunitario, cominciando dai programmi regionali POR FESR.

## 1.1. Il quadro normativo nazionale sulla confisca dei beni delle organizzazioni criminali e sul riutilizzo dei beni confiscati

Le politiche di contrasto alle organizzazioni criminali di stampo mafioso in Italia si muovono in due direzioni distinte ma complementari: da un lato vengono messi in campo metodi repressivi che prevedono il blocco dei soggetti attivi nelle organizzazioni e la confisca degli strumenti del reato (armi, esplosivi, stupefacenti), dall'altro si punta all'isolamento del reo – o dei rei – e alla confisca di tutti i beni ottenuti grazie agli illeciti commessi (Marchiaro 2011).

La seconda politica di opposizione illustrata si è intensificata nel corso degli ultimi trent'anni e ha minato sempre più la dimensione economico-finanziaria dell'organizzazione criminale, centro da cui si diramano le attività illecite (Vigna 1998). L'azione di contrasto prevede, dunque, da un lato l'uso di tecniche di indagine sempre più stringenti e strumenti legislativi studiati ad hoc a discapito delle organizzazioni criminali, mentre dall'altro promuove una politica preventiva che induce la società civile ad aumentare la fiducia nelle istituzioni e intacca, di conseguenza, il prestigio degli associati all'organizzazione mafiosa (Faraone 2007)

### 1.1.1. La legge 646/82

La prima legge antimafia viene emanata il 13 maggio 1965 e titola "Disposizioni contro la mafia". Attraverso la norma il legislatore intende, avendone riconosciuto la pericolosità sociale, colpire i soggetti riconducibili ad associazioni di stampo mafioso. Il sistema utilizzato è l'ampliamento delle misure di prevenzione personali previste dalla legge n. 1423/56<sup>6</sup> che disciplina le misure da adottare nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza pubblica (Frigerio 2009). La norma, seppur lodevole nelle intenzioni, non definisce il

---

<sup>6</sup> Legge 27 dicembre 1956, n. 1423, "Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità"

fenomeno della “mafia”, rendendo di fatto impossibile ricondurre a tale fattispecie i sospettati (Marchiaro 2011). Per far fronte a questa mancanza, viene promulgata la legge 152/75<sup>7</sup> che estende le disposizioni della legge 575/65 anche ai soggetti accusati di terrorismo ed eversione. Il provvedimento, tuttavia, conserva il difetto della norma che tenta di correggere: manca di descrivere cosa si intenda con “mafia”. La situazione resta invariata fino al 1982 anno in cui, per mezzo della legge n. 646/82<sup>8</sup> viene inserito nel codice penale l’articolo 416bis che definisce e disciplina il reato di associazione di tipo mafioso (Marchiaro 2011).

## **Il positivo**

La legge n. 646/82, altrimenti conosciuta come “Rognoni – La Torre”<sup>9</sup>, fornendo la definizione di associazione di stampo mafioso<sup>10</sup>, permette di perseguire non più i singoli per i reati commessi, ma i soggetti affiliati all’organizzazione in qualità di membri di un’associazione con caratteristiche a sé stanti, non riconducibili ad altre tipologie di associazioni riconosciute come reato (Turone 2008).

Inoltre, modifica l’accezione di misura di prevenzione inserendo accanto alle note misure di prevenzione personali – sorveglianza speciale e obbligo di soggiorno – le misure a carattere patrimoniale, ossia il sequestro e la confisca. Il sequestro, provvedimento di carattere provvisorio, è previsto nei casi in cui vi sia “notevole sperequazione fra il tenore di vita e l’entità dei redditi apparenti o dichiarati” tali da ritenere che “siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego” come indicato all’articolo 14 della legge in oggetto. La confisca, provvedimento disposto all’esito del procedimento, è prevista per i “beni sequestrati di cui non sia stata provata la legittima provenienza”. Per ovviare al problema delle intestazioni fittizie dei beni per sottrarli al provvedimento descritto, il legislatore ha previsto che il sequestro e la confisca siano disposti per le proprietà che rientrino nella disponibilità diretta o indiretta del soggetto quindi anche per quelli intestati ai famigliari, a coloro che nell’ultimo quinquennio hanno vissuto con il proposto e alle persone fisiche e giuridiche che sono in relazione con lo stesso (Marchiaro 2011).

Altra innovazione della legge è la decadenza o la sospensione delle licenze, delle concessioni e delle iscrizioni di cui dispone il proposto (art. 19). La ratio del provvedimento è l’isolamento dell’indagato dal contesto territoriale ed economico in cui è inserito poiché, come indicato da Frigerio e Pati (2007): “l’imprenditoria mafiosa, attraverso il controllo economico del territorio impedisce lo sviluppo di energie economiche locali pulite fino ad influenzarne negativamente l’intero sistema produttivo”.

Infine, la legge apporta sensibili novità nei campi dell’indagine e della ricerca permettendo di raccogliere informazioni in ogni ufficio della pubblica amministrazione e presso ogni istituto di credito o società finanziaria al fine di ricostruire un quadro patrimoniale completo (Marchiaro 2011).

---

<sup>7</sup> Legge 22 maggio 1975, n. 152, “Disposizioni a tutela dell’ordine pubblico”

<sup>8</sup> Legge 13 settembre 1982, n. 646, “Associazione a delinquere di tipo mafioso e disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale”

<sup>9</sup> Dai nomi dell’allora Ministro dell’Interno e del primo proponente

<sup>10</sup> “L’associazione è di tipo mafioso quando coloro che ne fanno parte si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere delitti, per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici o per realizzare profitti o vantaggi ingiusti per sé o per altri” Con l’art 11bis dl 8 giugno 1992, n.306, convertito con modificazioni, in legge 7 agosto 1992, n. 356 al comma viene aggiunto il seguente periodo “ovvero al fine di impedire od ostacolare il libero esercizio del voto o di procurare voti a sé o ad altri in occasione di consultazioni elettorali”.

### 1.1.2. Interventi successivi

Nel corso del tempo sono state promulgate diverse norme volte a colmare i deficit normativi rilevati. Tra queste è bene ricordare il Decreto Legge 230/89<sup>11</sup> in cui si dispone per la prima volta relativamente al patrimonio confiscato alla criminalità organizzata, introducendo le figure del giudice delegato alla procedura e dell'amministratore dei beni e redigendo un percorso per la destinazione di questi ultimi. L'amministratore è scelto tra gli iscritti negli albi degli avvocati, dei procuratori legali, dei dottori commercialisti e dei ragionieri del distretto. Tuttavia, nel caso in cui particolari esigenze lo richiedano, può essere nominata, con provvedimento motivato, una persona non munita delle suddette qualifiche professionali.

La destinazione dei beni immobili può riguardare il mantenimento del bene al patrimonio dello Stato o l'assegnazione dello stesso ad un altro ente pubblico per usi istituzionali o sociali. La proposta di destinazione per i beni costituiti in azienda prevede la cessione gratuita dell'impresa a società e imprese a partecipazione pubblica per mantenere la produttività e l'occupazione dei soggetti che ivi sono impiegati. Tuttavia, nel caso in cui risultasse più vantaggioso, si potrebbe procedere alla vendita ovvero alla liquidazione dei beni.

#### **Il procedimento di destinazione del patrimonio confiscato secondo il DL 230/89**

1. Le Cancellerie del tribunale, della Corte di appello e della Corte di cassazione devono comunicare all'Intendenza di finanza (oggi Agenzia del demanio) della provincia in cui i beni sono siti, i provvedimenti definitivi di confisca.
2. L'Intendenza di finanza, una volta acquisita dall'Ufficio tecnico erariale la stima del valore dei beni interessati, ne informa il prefetto.
3. Il prefetto, dopo aver sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, l'intendente di finanza e il sindaco del comune in cui è sito il bene confiscato, formula un ordine di proposte di destinazione motivate, da sottoporre al ministero delle Finanze.

La proposta di destinazione dei beni immobili può riguardare il mantenimento del bene al patrimonio dello stato o l'assegnazione dello stesso ad un altro ente pubblico per usi istituzionali o sociali.

La proposta di destinazione per i beni costituiti in azienda prevede la cessione gratuita dell'impresa a società e imprese a partecipazione pubblica per mantenere la produttività e l'occupazione dei soggetti che in essa sono impiegati. Se risulta più vantaggioso, è possibile procedere alla vendita ovvero alla liquidazione dei beni.

4. Il ministro delle Finanze si pronuncia in merito alla proposta di destinazione, anche decretando soluzioni difformi da quelle proposte dal prefetto "in considerazione di situazioni sopravvenute ovvero di esigenze di carattere generale" (art. 4, comma 6).

<sup>11</sup> Decreto legge 14 giugno 1989, n. 230 convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1989, n. 282, "Disposizioni urgenti per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575"

Per consolidare, poi, quanto disposto in tema di contrasto alle operazioni economiche della mafia, viene promulgata la legge 55/90<sup>12</sup> che prevede la possibilità di confisca per tutti i beni derivanti dal traffico di stupefacenti, dall'estorsione, dall'usura, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita e dal contrabbando (Silvestri 2001). Sancisce, inoltre, la possibilità di applicare il sequestro e la confisca ai beni dei soggetti a cui non è possibile applicare una misura di prevenzione personale (come prestanome e consulenti-consiglieri) (Silvestri 2001) o nel caso in cui il proprietario dei beni sia "assente o residente o dimorante all' estero ovvero già sottoposto a misura di sicurezza detentiva od alla libertà vigilata", provvedimenti incompatibili con quello della sorveglianza speciale (Vigna 1998).

Attraverso questa norma, si muovono i primi passi verso lo svincolamento della misura patrimoniale dalla misura personale, ma collocando ancora la pericolosità nel soggetto sottoposto a misura di sicurezza e non nei beni in quanto tali, prospettiva su cui fonda il successivo decreto legge 8 giugno 1992, n. 306 (Silvestri 2001).

Un'importante innovazione in tema di confisca è apportata dal decreto legge 306/92<sup>13</sup> che, al comma 2 dell'articolo 24 "misure di prevenzione patrimoniali", dispone la sospensione temporanea dell'amministrazione di tutti i beni utilizzati nello svolgimento di attività economiche per i soggetti a cui è stata applicata o per cui è stata richiesta una misura di prevenzione personale o, ancora, per i soggetti sottoposti a procedimento penale per i delitti di associazione di tipo mafioso, usura, ricettazione, riciclaggio, a cui non sia possibile applicare una misura di prevenzione personale.

Per mezzo dell'articolo 12sexies "ipotesi particolari di confisca" del decreto 306/92<sup>14</sup>, si prevede inoltre che sia sempre disposta la confisca dei beni *"di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito o alla propria attività economica"*

nei casi in cui il procedimento penale si sia concluso con la condanna o il patteggiamento per i reati di associazione mafiosa, estorsione, usura, sequestro di persona a scopo di estorsione, usura, ricettazione, riciclaggio, violazione della legge sugli stupefacenti.

Le norme prese in esame, pur apportando notevoli migliorie alla prima legge antimafia, non risolvono del tutto i problemi di destinazione e riutilizzo dei beni confiscati, problemi che persistono fino all'introduzione di una nuova norma: la legge 7 marzo 1996, n. 109 (Gianfrotta 1998).

---

<sup>12</sup> Legge 19 marzo 1990, n. 55, "Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazioni di pericolosità sociale"

<sup>13</sup> Introdotto dal decreto legge 20 giugno 1994, n. 399 convertito in legge 8 agosto 1994, n. 501, "Disposizioni urgenti in materia di confisca di valori ingiustificati".

<sup>14</sup> Introdotto dal decreto legge 20 giugno 1994, n. 399 convertito in legge 8 agosto 1994, n. 501 recante "Disposizioni urgenti in materia di confisca di valori ingiustificati".

### 1.1.3. La legge 109/96: il riutilizzo dei beni confiscati

La legge 109/96<sup>15</sup> è una delle forme di contrasto alla criminalità organizzata più avanzate nell'ambito della gestione dei beni confiscati. Viene creata in un'ottica di "prevenzione e di sviluppo economico e sociale", mirando a "distruggere il capitale sociale della mafia" (Frigerio e Pati 2007). Il riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie, infatti, indebolisce il consenso nei confronti dell'associazione criminale, rafforzando la fiducia nelle istituzioni e instillando nella società civile l'idea che vivere nell'illegalità è una scelta svantaggiosa (Frigerio e Pati 2007).

La legge vede i suoi albori nel 1995 grazie all'impegno delle associazioni Libera – Associazione, nomi e numeri contro le mafie<sup>16</sup> e Avviso Pubblico<sup>17</sup>, che raccolgono un milione di firme per un disegno di legge volto al riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati ai mafiosi e ai corrotti. Tale percorso sfocia nell'approvazione della legge 7 marzo 1996, n. 109. Secondo alcuni autori nell'iter di approvazione la norma perde, però, un riferimento specifico all'impiego a fini sociali dei beni confiscati ai soggetti condannati per corruzione (Frigerio e Pati 2007), anche se la situazione potrà evolvere alla luce dell'approvazione della legge anticorruzione (Marani 2012)<sup>18</sup>.

#### *Il dispositivo*

La disciplina prevede un'innovativa distinzione dei beni: vengono create le categorie "beni mobili" (denaro contante, c/c, libretto postale e/o bancario, collezioni, altri oggetti, animali, veicoli e beni immateriali quali marchi e brevetti, titoli cambiari, titoli obbligazionari o di prestito, titoli di partecipazione, titoli rappresentativi di merci, altri beni finanziari), "beni immobili" (unità immobiliari per alloggi e usi collettivi, unità immobiliari a destinazione commerciale e industriale, altre unità immobiliari, terreni) e "beni aziendali" (impresa individuale iscritta nel registro delle imprese, società s.r.l., società s.p.a., società in nome collettivo, altro). Per ciascun tipo di bene è prevista una diversa destinazione a seguito della confisca.

I beni mobili non costituiti in denaro, sono destinati alla vendita, anche tramite trattativa privata. I crediti così recuperati devono essere versati dall'amministratore all'Ufficio del registro con la finalità ultima di alimentare il fondo provinciale istituito presso le prefetture – di cui si parlerà in maniera più approfondita in seguito– quando non siano necessari per la gestione di altri beni confiscati o per il risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso.

I beni immobili che non vengono trattenuti al patrimonio statale per finalità pubbliche (giustizia, ordine pubblico, protezione civile), possono essere trasferiti ai comuni in cui sono siti per finalità istituzionali o

<sup>15</sup> Legge 7 marzo 1996, n. 109, "Disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati. Modifiche alla legge 31 maggio 1965, n. 575, e all'articolo 3 della legge 23 luglio 1991, n. 223. Abrogazione dell'articolo 4 del Decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1989, n. 282"

<sup>16</sup> ATS di promozione sociale dell'educazione alla legalità e del contrasto alle organizzazioni di stampo mafioso <http://www.libera.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/41>

<sup>17</sup> Associazioni di Enti locali e Regioni per la formazione civile contro le mafie [http://www.avvisopubblico.it/sezioni/chi\\_siamo/chi\\_siamo.shtml](http://www.avvisopubblico.it/sezioni/chi_siamo/chi_siamo.shtml)

<sup>18</sup> Nel mese di dicembre 2010 l'associazione Libera ha rilanciato la proposta della destinazione sociale dei beni confiscati ai condannati per corruzione per mezzo della campagna di sensibilizzazione e raccolta firme "Corrotti". Il 2 marzo 2012 una delegazione di famigliari delle vittime di mafia ha presentato le firme raccolte al Presidente della Repubblica chiedendo a nome dei firmatari la ratifica delle convenzioni di Strasburgo sulla corruzione del 1999. Il Parlamento ha ratificato le norme il 28 giugno 2012 con la legge n.110, mentre è ancora in sospenso la modifica della norma 109/96 (Marani 2012).

sociali. Il comune potrà gestire il bene in maniera autonoma o affidarlo a titolo gratuito a comunità, enti, organizzazioni di volontariato o comunità terapeutiche e centri di recupero e cura dei tossicodipendenti. Se entro un anno dalla destinazione il comune non ha provveduto all'attivazione del progetto di riutilizzo, il prefetto può disporre la revoca della destinazione del bene e la nomina di un amministratore con poteri sostitutivi.

I beni aziendali sono tratti direttamente dallo Stato che può disporre l'affitto a società pubbliche o private o, in alternativa, può consegnarle a costituende cooperative di lavoratori già dipendenti delle aziende in oggetto, per consentire la ripresa dell'attività produttiva. Ove ciò non risulti possibile, può destinarli alla vendita o alla liquidazione. È bene ricordare le difficoltà riscontrate nella gestione di tale tipologia di bene: Napoli sottolinea l'onerosità della presa in carico nella prima parte della gestione, relativa all'approvazione dei dati di bilancio da cui dipende la destinazione del bene stesso (Napoli 2007).

Tra le innovazioni apportate dalla legge in tema di amministrazione dei beni, compare anche la correzione delle critiche mosse al decreto legge 230/89. La norma prevede infatti che i soggetti non iscritti albi degli avvocati, dei procuratori legali, dei dottori commercialisti e dei ragionieri del distretto, possano essere nominati amministratori esclusivamente se in possesso di una comprovata competenza nell'amministrazione di beni simili a quello oggetto del procedimento (Marchiaro 2011).

Un'altra modifica introdotta rispetto alla legge summenzionata è lo snellimento nelle procedure di destinazione dei beni attraverso la riduzione delle fasi e del numero di soggetti che prendono parte al procedimento (Frigerio e Pati 2007).

### **Il procedimento di destinazione del patrimonio confiscato secondo la Legge 109/96**

1. Il provvedimento definitivo di confisca viene comunicato dalla cancelleria dell'ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento, all'ufficio territoriale del ministero delle Finanze (dal 2001 alla filiale dell'Agenzia del demanio) della provincia in cui il bene è sito, al prefetto e al Dipartimento della pubblica sicurezza del ministero dell'Interno.
2. Entro novanta giorni dalla ricevuta comunicazione, sulla base delle stime del valore dei beni acquisiti effettuate dall'ufficio medesimo, il dirigente della filiale del demanio competente, dopo aver sentito i pareri del sindaco del comune del loco in cui il bene è sito, il prefetto e l'amministratore del bene, formula la proposta di destinazione al direttore generale del demanio del ministero delle Finanze.
3. Entro trenta giorni dalla comunicazione della proposta il direttore centrale del demanio del ministero delle Finanze emana il decreto di destinazione definitivo. Una volta emanato il decreto, il bene deve essere consegnato all'utilizzatore finale concludendo così l'iter di riassegnazione.

### **Criticità**

La norma, avvertita in un primo momento come rivoluzionaria, non è esente da problemi. Tra i suoi critici lo stesso Luigi Ciotti, presidente di "Libera" e promotore della raccolta firme a sostegno della legge, che in un

articolo del 2001 esprime diverse preoccupazioni nei confronti della struttura e dell'applicazione della norma (Ciotti 2001).

Il primo ostacolo che rileva è il lasso di tempo in cui si svolge la procedura di destinazione: la norma prevede che l'iter dalla confisca all'assegnazione non superi i 120 giorni, tempo molto spesso disatteso. Tale ritardo può risultare critico soprattutto quando si tratta di beni produttivi: se un immobile si deteriora nell'arco di un paio d'anni, ma può essere recuperato con un intervento ad opera dell'utilizzatore finale, un terreno nello stesso arco di tempo può diventare del tutto improduttivo cagionando così un danno ulteriore alla comunità su cui ha insistito il crimine.

Terzo ostacolo è costituito dal fondo prefettizio: la legge prevedeva l'attivazione di un fondo nazionale in ogni prefettura in cui far confluire le somme provenienti dalla confisca dei capitali. Tali fondi, da destinarsi per la gestione dei beni confiscati e per altre utilità sociali, sono stati previsti solo per un triennio. Ciò ha comportato la non attivazione dei fondi in molte prefetture e la perdita di un'importante fonte di finanziamento.

Altri ostacoli sono i problemi con l'entrata a pieno regime della banca dati dei beni confiscati e i problemi che talvolta emergono con la stima del valore dei beni.

Sebbene alcuni di questi problemi, come la creazione di un ente dedicato esclusivamente all'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati (si veda paragrafo 1.1.5) siano stati affrontati nel corso degli ultimi anni, rimangono alcune critiche e richieste per una riforma della legge 109/96 (es. Ciotti (2001), Lumia (2001) Di Maggio (2007), Frigerio (2009)).

In particolare, insistendo sulla dimensione sociale della norma, Faraone (2007) afferma che la qualità dell'uso finale del bene è un punto nodale nel processo di destinazione in quanto da quello dipende l'efficacia dell'azione di contrasto alla criminalità organizzata. Sottolinea, inoltre, la necessità di rendere trasparenti i percorsi di destinazione dei beni allo scopo di rafforzarne il valore simbolico per evitare politiche clientelari e ridurre il rischio di infiltrazioni mafiose (Faraone 2007).

#### **1.1.4. Disposizioni successive**

A seguito della grande innovazione introdotta dalla legge 109/96, sono state emanate una serie di norme collegate da un lato sotto il profilo dell'utilizzo dei proventi delle confische, dall'altro sotto il profilo del monitoraggio e della gestione dei beni confiscati.

##### ***L'utilizzo dei proventi delle confische***

Dall'entrata in vigore della legge 109/96 sono state emanate più norme riguardanti l'utilizzo dei proventi delle confische e prevedendo, in alcuni casi, anche la vendita dei beni confiscati. Tra queste:

- il decreto legge 8/91<sup>19</sup>, che prevede che dai fondi relativi alle confische il Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero della Giustizia, stabilisca la quota dei beni sequestrati e confiscati da

---

<sup>19</sup> Decreto legge 15 gennaio 1991, n. 8, "Nuove misure in materia di sequestri di persona a scopo di estorsione e per la protezione dei testimoni di giustizia, nonché per la protezione e il trattamento sanzionatorio di coloro che collaborano con la giustizia"

destinarsi per la protezione delle vittime di estorsione e sequestro di persona, dei testimoni e dei collaboratori di giustizia;

- la legge 44/99<sup>20</sup>, che prevede la creazione di un fondo di solidarietà in favore delle vittime di richieste di estorsione ed usura costituito con una somma “pari alla metà dell’importo per ciascun anno, delle somme di denaro confiscate ai sensi della legge n. 575 del 1965, nonché una quota pari ad un terzo dell’importo del ricavato delle vendite relative ai beni” confiscati;
- la legge 512/99<sup>21</sup>, in cui viene inserita la possibilità di utilizzare le somme ricavate dalla vendita dei beni mobili e immobili per il risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso così come è previsto che anche le somme ricavate dalla vendita o dall’affitto dei beni aziendali;
- il T.U.E.L.<sup>22</sup> - decreto legge 18 - che all’articolo 145 stabilisce che, a fronte della necessità di assicurare il regolare svolgimento delle attività nei comuni sciolti per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso, il 10% delle somme di denaro confiscate o ricavate dalla vendita e dall’affitto dei beni, ai sensi della legge 575/65 vengano versati per l’assolvimento degli oneri derivati;
- la legge 388/00<sup>23</sup> – legge finanziaria del 2001 – che stabilisce che il 25% del valore complessivo dei beni confiscati per le condanne relative ai reati di estorsione, sequestro di persona a scopo di estorsione, usura, ricettazione, riciclaggio, traffico di sostanze stupefacenti e delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell’ordine, ovvero una quota parte del 25% dei fondi provenienti dalla loro vendita, è destinata per il triennio 2001-2003 all’UNODC<sup>24</sup>;
- la legge 228/03<sup>25</sup> che prevede che i beni confiscati per i reati di riduzione in schiavitù o in servitù e tratta delle persone rientrano nelle particolari ipotesi di confisca previste dall’articolo 12sexies del decreto legge 306/92. Pertanto i fondi riguardanti questi beni sono disposti per la creazione di un fondo antitratta.

Secondo alcuni autori tali scelte normative potrebbero implicare un impoverimento dei fondi destinati all’amministrazione dei beni e ai progetti di educazione alla legalità, indebolendo di fatto la legge e intaccando il principio del riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati (Frigerio e Pati 2007).

### ***La gestione dei beni confiscati***

A fronte di una richiesta per lo snellimento delle procedure di destinazione dei beni confiscati, viene istituito in prima battuta un Osservatorio permanente sui beni confiscati, a cui fa seguito, nel luglio del 1999, la costituzione dell’Ufficio del commissario straordinario del governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati a organizzazioni criminali, a cui segue, infine, la costituzione, nel 2010, dell’Agenzia Nazionale dei Beni Sequestrati e Confiscati (ANBSC) (si veda paragrafo 1.1.5).

Relativamente alle norme varate si ricordano:

<sup>20</sup> Legge 23 febbraio 1999, n. 44, “Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell’usura”

<sup>21</sup> Legge 22 dicembre 1999, n. 512, “Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso”

<sup>22</sup> Decreto legge 18 agosto 2000, n. 267, Testo Unico Enti Locali

<sup>23</sup> Legge 23 dicembre 2000, n. 388, Legge finanziaria 2001

<sup>24</sup> Ufficio delle Nazioni Unite per il Controllo della Droga e la Prevenzione del Crimine

<sup>25</sup> Legge 11 agosto 2003, n. 228, “Fondo per le misure antitratta”

- il decreto 23 dicembre 2003, con cui viene soppresso dal governo l'Ufficio del commissario straordinario senza la previsione di introduzione di nuovi organismi, ordinari o straordinari, atti a ricoprire le stesse funzioni che vengono affidate all'Agenzia del demanio. L'impasse viene superata nell'anno 2007 con la nomina di un nuovo commissario straordinario, in carica per un anno, per mezzo del d.p.r. 6 novembre 2007;
- la legge 296/06<sup>26</sup>, che, modificando l'articolo 2undecies della legge 575/65, apre alle Province e alle Regioni la possibilità di diventare soggetti affidatari;
- il decreto legge 112/08<sup>27</sup>, che istituisce un Fondo unico di giustizia (FUG) in cui far confluire tutte le somme sequestrate e confiscate;
- - la legge 94/09<sup>28</sup>, che interviene nuovamente sul percorso di assegnazione dei beni confiscati demandando al prefetto della provincia in cui il bene confiscato è sito la destinazione del bene stesso, sia esso immobile o azienda (art. 2, co20) e allo stesso articolo prevede l'istituzione dell'albo degli amministratori giudiziari (co13);
- il decreto legge 4/2010<sup>29</sup>, con cui è formalmente istituita l'Agenzia, soggetto unico per la gestione dei beni sequestrati e confiscati spesso invocata nel corso del tempo di cui si parlerà più approfonditamente nel paragrafo successivo.

### **1.1.5. La legge 31 marzo 2010, n. 50: l'Agenzia Nazionale dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC)**

Il decreto legge 4 febbraio 2010, n. 4 – convertito, con modificazioni, in legge 31 marzo 2010, n. 50 – istituisce l'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC). L'introduzione del nuovo organo rinnova completamente la procedura di sequestro e confisca accentrando in un unico soggetto i passaggi amministrativi relativi ai beni sottratti alla criminalità organizzata.

Il nuovo istituto è creato "a struttura leggera" (Brizzi e Ciccarello 2010) per il numero ridotto di unità impiegate<sup>30</sup>. Per lo svolgimento dei suoi incarichi è tuttavia prevista la possibilità che si avvalga di "altre amministrazioni, enti o agenzie anche fiscali" (Fiorentin 2010).

#### ***Il dispositivo***

L'Agenzia coadiuva il giudice nell'amministrazione e custodia dei beni posti sotto sequestro nel corso dei procedimenti di prevenzione ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575 e successive modificazioni, e ai sensi dell'articolo 12sexies del decreto legge 8 giugno 1992, n. 306 – convertito, con modificazioni nella

---

<sup>26</sup> Legge 27 dicembre 2006, n. 296, legge finanziaria 2007

<sup>27</sup> Decreto legge 25 giugno 2008, convertito, con modificazioni nella legge 6 agosto 2008, n. 133, "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria"

<sup>28</sup> Legge 15 luglio 2009, n. 94 "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica"

<sup>29</sup> Decreto legge 4 febbraio 2010, n. 4 convertito, con modificazioni, in legge 31 marzo 2010, n. 50 – recante "Istituzione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata"

<sup>30</sup> La pianta organica prevista dalla legge è di trenta unità.

legge 7 agosto 1992, n. 356 e successive modificazioni – nel corso dei procedimenti penali per i delitti di cui all'articolo 51, comma 3bis, del codice di procedura penale e dispone in relazione alla destinazione dei beni confiscati amministrando, destinando ed eventualmente disponendo la distruzione o demolizione del patrimonio non utilizzato, o prevedendone la vendita nei casi in cui non sia possibile disporre un utilizzo sociale del bene stesso (Marchiaro 2011). In estrema sintesi si può affermare che i compiti demandati all'Agenzia sottraggono in toto i poteri in precedenza affidati ai prefetti provinciali del luogo in cui il bene confiscato insiste (Fiorentin 2010).

Affidando i beni sequestrati e confiscati ad un solo soggetto si semplifica l'iter di assegnazione finale, riducendo anche i tempi di destinazione e consegna dei beni. Inoltre, l'Agenzia controlla l'operato degli amministratori giudiziari funzionando così da organo di verifica. L'amministratore deve presentare, entro un mese dalla nomina, una relazione puntuale sullo stato di conservazione dei beni affidatigli; deve altresì indicare all'autorità giudiziaria i beni che possono essere posti sotto sequestro non ancora colpiti da provvedimento (Sacchetti 2010).

In collaborazione con l'amministratore, e sotto il controllo del giudice delegato alla procedura, l'Agenzia espleta tutte le funzioni necessarie alla miglior gestione possibile del bene, fino al momento della confisca definitiva. Se al momento della confisca di primo grado non viene nominato un nuovo amministratore, né viene riconfermato il precedente, l'Agenzia si sostituisce nell'amministrazione del bene stesso, in tutti gli atti di ordinaria e straordinaria amministrazione (Sacchetti 2010).

### **Il nuovo procedimento di destinazione del patrimonio confiscato secondo la Legge 50/10**

1. La cancelleria che ha emesso il provvedimento definitivo di confisca comunica l'atto all'ufficio dell'Agenzia del demanio "in relazione al luogo ove si trovano i beni o ha sede l'azienda confiscata, nonché all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e al prefetto e al Dipartimento della pubblica sicurezza del ministero".
2. La destinazione dei beni immobili e costituiti in azienda è demandata al consiglio direttivo dell'Agenzia nazionale dei beni sequestrati e confiscati che delibera in base alle stime effettuate dall'ufficio competente eccezion fatta per i casi in cui sia l'Agenzia stessa a richiedere una nuova stima.
3. L'Agenzia ha novanta giorni di tempo – prorogabili di altrettanti giorni per i casi più complessi – per emanare il decreto definitivo di destinazione. La destinazione può essere, come ricordato in precedenza, a favore dello stato, dei comuni (anche riuniti in consorzi), delle province e delle regioni. Tutti gli enti indicati possono stabilire se gestire il bene in maniera autonoma o affidarlo in gestione a soggetti terzi.

Per i “casi limite” per cui, allo scadere dei tempi previsti dalla norma, l’Agenzia non avrà provveduto alla destinazione finale, verrà attivata la procedura di vendita. L’avviso di vendita sarà pubblicato sul sito dell’ANBSC<sup>31</sup> e regolato secondo le disposizioni del codice civile.

I soggetti autorizzati a partecipare alla vendita sono gli enti pubblici aventi tra le finalità anche il settore immobiliare, le fondazioni bancarie e le associazioni di categoria che assicurano il perseguimento del bene pubblico in via maggioritaria. I beni acquistati non possono essere alienati per un periodo di cinque anni dalla data di trascrizione del contratto di vendita e sono assoggettati alla normativa comunemente detta “antiterrorismo”.

Ad ulteriore garanzia dell’estraneità degli acquirenti dal circuito della criminalità organizzata di stampo mafioso, è richiesto un parere obbligatorio ai prefetti della provincia interessata di concerto con il Comitato provinciale per l’ordine e la sicurezza pubblica, per scongiurare il ritorno dei beni nelle mani dei soggetti a cui furono confiscati, anche per interposta persona (Brizzi e Ciccarello 2010; Sacchettini 2010)<sup>32</sup>.

### **Criticità**

La costituzione dell’Agenzia nazionale per l’amministrazione dei beni sequestrati e confiscati soddisfa una delle richieste avanzate sin dagli anni Novanta da diversi autori (Ciotti 2001; Frigerio e Pati 2007; Lumia 2001), ma non risolve i problemi legati ai beni.

Come sottolineato da Brizzi e Ciccarello (2010) non sono presenti soluzioni per ciò che riguarda le ipoteche – che gravano sul 30% dei beni confiscati, impedendone, di fatto, il riutilizzo – e i rapporti tra le aziende confiscate e le banche. Risulta affrontato, seppur in parte, il tema dei diritti dei soggetti terzi<sup>33</sup>.

### **1.1.6. D. Lgs. 159/11 Codice delle leggi antimafia**

La richiesta di un’opera unica in cui riorganizzare e armonizzare la mole di provvedimenti che si sono susseguiti nel corso del tempo in materia di contrasto alla criminalità organizzata e di procedimento di prevenzione è stata accolta con la legge 136/2010 con cui il governo ha rivisto il Codice delle leggi antimafia. Il testo è stato organizzato in quattro libri e, suddivisi in titoli, capi e sezioni per gli ambiti più corposi :

- Libro I:
  - Titolo I Misure di prevenzione
  - Titolo II Misure di prevenzione patrimoniali
  - Titolo III Amministrazione gestione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati
  - Titolo IV Tutela dei terzi e rapporti con le procedure concorsuali

<sup>31</sup> <http://www.benisequestraticonfiscati.it>

<sup>32</sup> Inoltre, all’interno del decreto, viene disciplinato il tema dei diritti di soggetti terzi rispetto ai beni oggetto di misura di prevenzione disponendo, di fatto, che qualora si abbiano beni sequestrati in quota indivisa o gravati da diritti reali di godimento o di garanzia (in particolare ipoteche), i titolari di tali diritti possono prendere parte al procedimento e, attraverso gli strumenti indicati dalla giurisprudenza, dimostrare la loro buona fede e quindi vedersi riconosciuto un indennizzo a risarcimento del sequestro o della confisca.

<sup>33</sup> La norma dispone che vengano applicati gli indennizzi relativi alle espropriazioni per pubblica utilità, ma con la puntualizzazione che questi siano disposti “nei limiti delle risorse disponibili per tale finalità a legislazione vigente: il che dà adito a scarse speranze per chi si sia trovato malauguratamente in questa spiacevole, seppure incolpevole, situazione” (Sacchettini 2010). In ultima analisi, alcuni autori (Brizzi e Ciccarello 2010; Menditto 2010) rilevano la mancata creazione di un testo unico sulla legislazione antimafia, strumento necessario per la risoluzione delle criticità evidenziate sotto il profilo normativo.

- Titolo V Effetti, sanzioni, disposizioni finali

- Libro II – Nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia
- Libro III – Attività informative ed investigative nella lotta contro la criminalità organizzata. Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata
- Libro I – Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legislazione penale complementare. Abrogazioni. Disposizioni transitorie e di coordinamento

La riorganizzazione ha portato alla cancellazione, modifica o aggiunta ex novo di alcuni punti della normativa. Di particolare interesse per l'oggetto di ricerca due punti del Libro I – Titolo II: la definizione dei tempi entro cui deve completarsi il procedimento di confisca e la previsione di un risarcimento monetario per i proprietari dei beni di cui sia stata ordinata la restituzione.

Per quanto riguarda i tempi di confisca, sono stati mantenuti quelli previsti dalla legge 50/10, stabiliti in 18 mesi più due proroghe da sei per i casi più complicati (art. 24, co. 2) e in 18 mesi per la decisione della Corte nei casi in cui venga presentato ricorso in appello. La norma prevede che se allo scadere dei tempi la procedura non è stata completata, i beni debbano tornare ai soggetti cui sono stati sottratti con l'impossibilità di tentare un secondo procedimento di confisca. Il rischio maggiore che si corre in questo caso è che i beni tornino nella disponibilità dei precedenti proprietari vanificando così lo sforzo del corpo investigativo e giudiziario (Osservatorio beni confiscati Libera Piemonte 2011).

Relativamente alla restituzione dei beni è previsto un risarcimento economico pari al valore di mercato del bene al momento della confisca (art 46) da corrispondere al proprietario qualora la restituzione del bene pregiudicasse l'interesse pubblico<sup>34</sup>.

### 1.1.7. Decreto Legge 5/2012 e destinazione dei beni confiscati

A seguito dell'entrata in vigore del Codice antimafia è stato pubblicato un nuovo provvedimento che incide sulla destinazione dei beni confiscati, il decreto legge 5/12<sup>35</sup>. Tale norma, definita "decreto semplificazioni" all'articolo 56 ha previsto, tra le politiche di accrescimento dello sviluppo delle attività turistiche sul territorio, la concessione dei beni confiscati a cooperative di giovani di età non superiore ai 35 anni per la realizzazione di attività imprenditoriali a fini turistici. Il provvedimento sottoscrive una pratica già adottata seppur senza restrizioni di età e finalità, in un discreto numero di casi di destinazione dei beni per finalità sociali che, va ricordato, non sono necessariamente attività no-profit.

---

<sup>34</sup> Si prevede che la cifra da restituire venga corrisposta dall'amministrazione affidataria del bene o, nei casi di vendita del bene, da parte del fondo Unico di Giustizia. In un momento di difficoltà economica come quello attuale, tale previsione normativa genera una spirale di rinunce alla gestione per timore di dover, un giorno, rifondere il valore dell'immobile (Osservatorio beni confiscati Libera Piemonte 2011). Tra i non affrontati dal Codice si evidenziano la mancata redazione di una disciplina che disponga sul tema delle ipoteche e di un ambito che monitori a livello centrale l'effettiva attivazione dei progetti di riutilizzo (Osservatorio beni confiscati Libera Piemonte 2011)

<sup>35</sup> Decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5. "Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni e sviluppo" convertito, con modificazioni, in legge 4 aprile 2012, n. 35.

## 1.2. Il recupero e il riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali: i programmi di finanziamento con fondi comunitari

Tra i fattori che condizionano il successo o l'insuccesso del processo di restituzione di un bene confiscato alla comunità vi è il lungo tempo che intercorre tra il sequestro del bene, la sua confisca, e la consegna ad un soggetto gestore per l'avvio di un progetto di riutilizzo.

Spesso, infatti, l'usura, l'incuria o gli atti di vandalismo registrati nel corso del tempo possono danneggiare i beni fino a renderli praticamente inutilizzabili per qualsiasi tipo di reimpiego futuro a meno dell'investimento di ingenti risorse economiche.

Proprio in risposta a questa eventualità sono sorti nel corso del tempo diversi programmi di finanziamento a livello nazionale e regionale, integrati da fondi comunitari, che permettono di erogare ai soggetti destinatari ed affidatari dei beni confiscati le risorse necessarie a ristrutturarli e renderli nuovamente produttivi, per poterli così restituire alla comunità e al contesto socio-economico di riferimento.

### 1.2.1. I Programmi Operativi Nazionali “Sicurezza per lo Sviluppo”

I Programmi Operativi Nazionali, amministrati dall'Autorità di Gestione PON “Sicurezza per lo Sviluppo”, prevedono degli interventi in particolari aree del territorio nazionale caratterizzate da problemi di sviluppo e di sicurezza, ovvero da un maggiore divario rispetto al resto d'Italia sotto il punto di vista socio-economico, infrastrutturale, della diffusione dei servizi, dell'illegalità, della criminalità diffusa e della criminalità organizzata (PON 2007, p. 5). Le aree, che hanno subito variazioni nel corso delle diverse programmazioni<sup>36</sup>, sono attualmente coincidenti con le Regioni “Convergenza” Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

I programmi sono finanziati attraverso l'erogazione di risorse nazionali e comunitarie in parti uguali per le regioni sopra citate. I finanziamenti, inoltre, sono erogati “a sportello” ovvero alla presentazione dei singoli progetti sino all'esaurimento dei fondi disponibili.

I progetti finanziati in genere hanno ed hanno avuto una duplice natura (PON 2007, 5):

- progetti *aventi carattere di sistema* finalizzati alla promozione di iniziative sovraregionali la cui attuazione è affidata ad Amministrazioni e Istituzioni a livello centrale.
- progetti *aventi valenza territoriale* finalizzati a soddisfare esigenze specifiche di sicurezza e legalità legate ad un territorio e sono quindi assegnati alle Amministrazioni regionali e locali.

Tra i progetti realizzati alcuni mostrano specifiche finalità di prevenzione della criminalità, ad esempio attraverso la realizzazione di strumenti di sicurezza urbana e videosorveglianza; altri più evidenti obiettivi di

---

<sup>36</sup> In particolare nella programmazione 2000-2006 si indirizzavano verso le Regioni Obiettivo 1, ovvero Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia (con Molise a carattere transitorio). L'obiettivo 1 era l'obiettivo prioritario della politica regionale europea in favore delle regioni in ritardo di sviluppo finanziato dai quattro Fondi strutturali (Fse, Fesr, Feaog, Sfop). Al contrario nella programmazione 2007-2013 si orientano verso le Regioni Obiettivo Convergenza il nuovo obiettivo si pone le seguenti priorità: condizioni più propizie alla crescita e all'occupazione, favorendo investimenti nelle persone e nelle risorse fisiche; innovazione e sviluppo della società della conoscenza; adattabilità ai cambiamenti economici e sociali; tutela dell'ambiente; efficienza amministrativa. Nella prima programmazione tali Regioni coincidevano con Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia; nella seconda con Calabria, Campania, Puglia, Sicilia..

sviluppo, attraverso la creazione di beni e servizi, il miglioramento della qualità della vita della popolazione dei territori di riferimento e il rafforzamento della percezione positiva nei confronti delle istituzioni e la riduzione, per contro, del prestigio e dell'attrattiva della criminalità organizzata.

Tra gli interventi, nelle programmazioni che si sono susseguite nel tempo, hanno assunto un'importanza e un peso sempre crescente i progetti di riutilizzo dei beni confiscati, ritenuti un esempio paradigmatico del connubio sicurezza-sviluppo e della diffusione dei temi di legalità e sviluppo sostenibile, e facendo del PON "Sicurezza per lo Sviluppo" il principale programma di finanziamento, a livello italiano ed europeo, per il recupero dei beni confiscati alle organizzazioni criminali.

Questo paragrafo fornisce una rassegna delle opportunità di riutilizzo dei beni confiscati previste dai tre programmi che si sono succeduti dal 1997 ad oggi:

- il Programma Operativo Multiregionale Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia 1997-99;
- il Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" 2000-2006;
- il Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo – Obiettivo convergenza 2007-13".

### ***POM 1997-1999 – Programma Operativo Multiregionale Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia***

Il Programma Operativo Multiregionale è il precursore dei Programmi Operativi Nazionali. Viene approvato nel 1997 a seguito "dell'indicizzazione e del ridimensionamento finanziario di programmi sottoposti al meccanismo della riprogrammazione" attivati nel primo triennio del programma operativo dal Consiglio di Stato (Ministero del Tesoro 1999). L'idea di un programma dedicato in via esclusiva alla sicurezza nasce dalla convinzione che questa sia "un fattore di condizionamento per la localizzazione e l'esercizio delle attività imprenditoriali, rivestendo in quest'ottica una valenza strategica per la creazione di opportunità economiche" (Ministero del Tesoro 1999).

Il programma era finanziato in via esclusiva con fondi FESR<sup>37</sup> ed era destinato alle regioni all'epoca appartenenti all'Obiettivo 1 (Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia).

Il programma operativo si articolava in due sottoprogrammi. È all'interno del primo di questi - "Diffusione e consolidamento delle condizioni di sicurezza per lo sviluppo delle regioni italiane" - che veniva finanziata la misura "Rafforzamento dei sistemi sociali locali" grazie alla quale un primo bene confiscato, sito nel comune di Casal di Principe, venne recuperato e trasformato in "Università per la legalità e lo sviluppo".

Come si apprende dal sito del Consorzio Agrorinasce<sup>38</sup> – ente promotore dell'intervento – l'iniziativa nacque sulla base di un'idea progettuale di alcuni consulenti della provincia di Caserta di concerto con Ministero del Tesoro, quello degli Interni e la Commissione Antimafia. Obiettivo dell'iniziativa era creare coesione tra i cittadini e le istituzioni "far crescere la cultura della legalità in ambienti che si presentano spesso frantumati".

<sup>37</sup> Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

<sup>38</sup> [www.agrorinasce.org/static/progetto/progetto.htm](http://www.agrorinasce.org/static/progetto/progetto.htm)

## **PON 2000-2006 – Programma Operativo Nazionale “Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d’Italia”**

A seguito dei buoni risultati raggiunti con il POM, il Ministero dell’Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza - nella programmazione 2000-2006 articola più precisamente gli interventi volti ad accrescere la sicurezza nelle regioni dell’Obiettivo 1. In particolare, vengono definiti tre assi di intervento:

- Sviluppo e adeguamento delle tecnologie dei sistemi informativi e di comunicazione per la sicurezza;
- Promozione e sostegno della legalità;
- Assistenza tecnica (comprendente le attività di supporto, consulenza ed assistenza per l’attuazione del programma).

Ogni asse è articolato in obiettivi globali, specifici e misure di intervento. Il recupero dei beni confiscati rientra nel secondo obiettivo globale del secondo asse che prevede la diffusione della cultura della legalità e del lavoro e, nell’obiettivo specifico, la diffusione tra le popolazioni interessate di una particolare sensibilità ai temi della legalità e della sicurezza. In particolare, si trattava della prima misura di intervento: “Diffusione della legalità”. Le regioni coinvolte dal programma erano Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia.

Titolari della richiesta di finanziamento nel programma 2000-2006 sono i consorzi di comuni<sup>39</sup> e le unioni di comuni: i primi sono insiemi di comuni uniti dalla prossimità territoriale, riuniti in forma istituzionale per il raggiungimento di obiettivi sottoscritti in via ufficiale con la redazione di uno statuto; i secondi riuniti per l’esclusiva partecipazione al progetto e senza sottoscrizione di accordi se si esclude l’associazione indicata all’interno della proposta progettuale. E’ prevista la possibilità per i singoli comuni di partecipare a più Progetti Pilota per mezzo delle differenti forme di aggregazione.

I progetti erano presentati sottoforma di “Progetto Pilota”: aggregati di progetti singoli per interventi di tipo infrastrutturale (finanziati con fondi FESR) e di tipo educativo e culturale (finanziati con fondi FSE<sup>40</sup>). Da sottolineare che non era prevista la copertura finanziaria per l’avvio delle attività di riutilizzo gestione del bene recuperato.

Il Consorzio – o l’unione di comuni – aveva l’onere di seguire il progetto dalla sua presentazione all’avvio delle attività, una volta terminata la fase di ristrutturazione finanziata dalle risorse erogate dall’Autorità di Gestione PON Sicurezza. Non erano previsti un numero minimo e massimo di progetti singoli da inserire all’interno di ciascun Progetto Pilota, tuttavia, all’interno della proposta, doveva essere presente almeno un progetto di recupero di un bene confiscato. Relativamente ai consorzi di comuni, infine, si noti che la partecipazione al Consorzio non indicava necessariamente la partecipazione diretta al Progetto Pilota con la presentazione di un progetto di recupero (si veda paragrafo 1.2.1.2.1.1).

---

<sup>39</sup> D. Lgs. 267/2000, art. 31, Testo Unico degli Enti Locali

<sup>40</sup> Fondo Sociale Europeo

### **Procedura di invio dei progetti nel Programma PON “Sicurezza per lo Sviluppo” 2000-2006**

1. Costituzione di un Consorzio di Enti Locali o accordo tra comuni limitrofi
2. Presentazione da parte del Consorzio all’Autorità di Gestione del PON di un “Progetto Pilota” che intervenga sulla gestione e sul riutilizzo di più beni (confiscati e non) nei comuni coinvolti
3. Approvazione (parziale o integrale) del Progetto Pilota da parte dell’Autorità di Gestione ed ammissione ai finanziamenti
4. Attività di monitoraggio sullo stato di avanzamento del progetto da parte del soggetto promotore
5. Verifica del raggiungimento dei risultati attesi da parte del soggetto promotore di concerto con l’Autorità di Gestione.

### ***Il Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo - Obiettivo Convergenza 2007-2013"***

A partire dal 2007 è stata avviata la seconda programmazione del PON Sicurezza. Nell’attivazione del nuovo programma sono state apportate alcune modifiche relative alla misura di finanziamento, ai soggetti adatti a presentare domanda di finanziamento e al tipo di progetto finanziato.

Per quanto concerne la misura di finanziamento, si rileva come la nuova programmazione abbia maggiormente definito gli ambiti d’azione individuando obiettivi operativi più stringenti. In particolare, all’interno dell’asse II “Diffusione della legalità” è stato individuato l’obiettivo specifico 2 “Diffondere migliori condizioni di giustizia a cittadini e imprese anche mediante il miglioramento della gestione economica e dell’impatto migratorio” che si traduce in otto obiettivi operativi tra cui il 2.5 “Migliorare la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata”<sup>41</sup>. Come anticipato sopra, le regioni coinvolte dal programma sono quelle dell’Obiettivo Convergenza, ovvero Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

I soggetti abilitati a inviare domande di finanziamento sono, in questa programmazione, i consorzi e le unioni di comuni – già individuati nel precedente PON 00-06 – e le singole amministrazioni comunali. Ogni proposta di recupero interessa un solo comune, tuttavia è possibile che all’interno di un progetto venga richiesto il contributo per la ristrutturazione di più beni o di un bene con differenti tipologie di destinazione finale. Contrariamente alla programmazione precedente, inoltre, ogni progetto, deve prevedere esclusivamente la richiesta di finanziamento per progetti di recupero strutturali che vengono finanziati con fondi FESR.

<sup>41</sup> Gli altri obiettivi operativi sono: 2.1 Realizzazione di iniziative in materia di impatto migratorio, 2.2 Tutela del lavoro regolare, 2.3 Garantire maggiore trasparenza negli appalti pubblici, 2.4 Contrastare il racket delle estorsioni e dell’usura, 2.6 Contenere gli effetti delle manifestazioni di devianza, 2.7 Potenziare la dotazione tecnologica della PA ai fini di migliorare l’efficienza e la trasparenza dei processi gestionali, 2.8 Diffondere la cultura della legalità, 2.9 Realizzare tra gli operatori di sicurezza a tutti i livelli e altri soggetti che comunque operino nell’ambito del mantenimento della legalità una formazione integrata.

### **Procedura di invio dei progetti nel Programma PON “Sicurezza per lo Sviluppo” 2007-2013**

1. Presentazione del progetto da parte del singolo Ente Locale attraverso la compilazione della relativa scheda progettuale (il progetto deve riguardare la gestione e l'utilizzo di un solo bene confiscato)
2. Presentazione del progetto al Prefetto competente per territorio. All'atto dell'approvazione il Prefetto trasmette il progetto alla Prefettura Coordinatrice.
3. Presentazione della scheda progettuale alla Prefettura Coordinatrice di riferimento per un controllo rispetto alla coerenza all'interno del contesto regionale.
4. Trasmissione delle schede progettuali all'Autorità di Gestione per la valutazione nel merito dei progetti e la decisione circa la loro ammissione ai finanziamenti attraverso 4 passaggi:
  - Valutazione di merito da parte della Segreteria tecnico-amministrativa e successivo invio al Responsabile dell'Obiettivo Operativo;
  - Illustrazione del progetto da parte del responsabile dell'Obiettivo Operativo al Comitato di Valutazione;
  - Approvazione del progetto da parte del Comitato di Valutazione;
  - Decreto di finanziamento del progetto da parte dell'Autorità di Gestione
5. Attività di auto-valutazione e monitoraggio da parte del singolo Ente Locale proponente sullo stato di avanzamento del progetto
6. Verifica del raggiungimento dei risultati attesi

### **1.2.2. I Programmi Regionali di finanziamento**

Accanto ai programmi operativi nazionali, esistono a livello di singole regioni ad obiettivo Convergenza altri programmi cofinanziati da fondi europei. I principali sono sicuramente i Programmi Operativi Regionali che vengono gestiti direttamente dalle amministrazioni regionali e sono co-finanziati attraverso fondi FESR e FSE.

I programmi operativi regionali rappresentano, al momento, i principali esempi insieme al PON di impiego di fondi comunitari nel riutilizzo di beni confiscati in Italia. Tuttavia, rispetto al PON, hanno un carattere principalmente residuale, e sono spesso utilizzati per integrare e supportare la sostenibilità economico-finanziaria di progetti molte volte già beneficiati da fondi del PON Sicurezza (vedi i casi analizzati nel Capitolo 3, e in particolare Tabella 31). Per tale motivo la ricerca di questo rapporto si concentrerà principalmente sui progetti finanziati dal PON Sicurezza, che rappresenta, come anticipato sopra, il principale programma di recupero dei beni confiscati in Italia.

#### ***I Piani Operativi Regionali***

Come anticipato, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia sono interessate da Programmi Operativi Regionali. Per mezzo dei fondi FESR vengono attivati finanziamenti per il recupero strutturale dei beni, mentre grazie ai

fondi FSE vengono supportate le attività di avvio dei progetti di riutilizzo e attività di divulgazione delle informazioni sui beni confiscati anche attraverso la creazione di siti dedicati che permettono la georeferenziazione dei beni e ne raccontano le storie. Sono già attivi il sito di monitoraggio della regione Sicilia<sup>42</sup> e della regione Campania<sup>43</sup>, mentre, come conferma Chimienti (Chimienti 2012) – futuro responsabile del progetto – è in fase di avvio il sito pugliese.

La Tabella 1 riporta quelle identificate come principali linee di intervento dei Piani Operativi Regionali e di altri

**Tabella 1 – Le principali linee di intervento dei PO nelle Regioni per il riutilizzo dei beni confiscati**

Regione	Periodo di programmazione	Asse	Misura/Obiettivo/Priorità/Linee di intervento
Calabria	PO FESR 2007-2013	VI – Qualità della vita e inclusione sociale	Ob. 4.2; Ob. Specifico 4.2.4 – Sostenere la socializzazione dei giovani, la partecipazione attiva nei processi di sviluppo e l’attivazione di percorsi innovativi di inserimento lavorativo
			Ob. 4.2; Linea d’intervento 4.2.2.1 Azioni per realizzare infrastrutture, per sostenere e migliorare le condizioni di vita di alcune categorie svantaggiate, riducendo i fenomeni di emarginazione e discriminazione
			Ob. 4.2; Linea di intervento 4.2.3.1 – Azioni per la progettazione e la realizzazione di una Rete Regionale Sperimentale di Case per la Salute.
			Ob. 4.2; Linea di intervento 4.2.4.1 – Azioni per realizzare infrastrutture per sostenere la socializzazione dei giovani, la partecipazione attiva ai processi di sviluppo e l’attivazione di percorsi innovativi di inserimento lavorativo
			Ob. 4.2; Linea di intervento 4.3.1.2. – Azioni per la realizzazione dei Contratti Locali di Sicurezza
	Altre linee e programmi		
Campania	POR 2000-2006	V – Città	Misura 5.2 – Sostegno alla riqualificazione del tessuto imprenditoriale nell’ambito di programmi di recupero e sviluppo urbano
	PO FESR 2007-2013	VI – Qualità della vita e inclusione sociale	Ob. 6a. – Rigenerazione urbana e qualità della vita
	Altre linee e programmi		
Puglia	PO FESR 2007-2013	III – Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l’attrattività	Linea di intervento 3.4 – Interventi per migliorare le condizioni di legalità e sicurezza a favore del territorio, dei cittadini e delle imprese.

<sup>42</sup> <http://www.patrimoniodeisiciliani.it/>

<sup>43</sup> <https://maps.google.it/maps/ms?ie=UTF8&hl=it&t=h&msa=0&msid=200279580936281804096.0004a5212abb1eab6c0b&ll=40.988192,14.628296&spn=0.94125,2.458191&z=9>

territoriale			
Altre linee e programmi			
<b>Sicilia</b>	POR 2000-2006	V – Città	Misura 5.2 – Riqualificazione urbana e miglioramento della qualità della vita
	PO FESR 2007-2013	VII – Governance, capacità istituzionali e assistenza tecnica	Ob. 7.2 – Creare condizioni di contesto favorevoli alla diffusione della legalità
	Altre linee e programmi	APQ Carlo Alberto dalla Chiesa	Priorità II – Potenziare, generalizzare e rendere permanente il monitoraggio degli investimenti pubblici al fine della trasparenza e della salvaguardia delle infiltrazioni criminali e accelerare l'individuazione dei patrimoni illeciti e la loro restituzione alla legalità.

Fonte: Elaborazione Transcrime

### **Altri programmi di finanziamento regionali**

A livello regionale è possibile identificare altri interventi finanziari, non generalmente basati sull'impiego di fondi comunitari, che offrono risorse per il recupero dei beni confiscati e l'avvio di progetti di riutilizzo. Tra queste si segnalano alcune norme, approvate o in via di approvazione, in almeno tre delle quattro Regioni Obiettivo Convergenza:

#### **Calabria**

- Legge regionale del 25 febbraio 2005, n. 3, "Piano degli interventi sugli immobili confiscati alla criminalità mafiosa" per il recupero degli immobili da destinare al riutilizzo istituzionale e sociale.
- Legge Regionale 21 agosto 2007, n. 20, "Disposizioni per la promozione ed il sostegno dei centri di antiviolenza e delle case di accoglienza per donne in difficoltà" che prevede l'approvazione di contributi regionale per il recupero di beni confiscati da destinare a centri antiviolenza e case per donne in difficoltà.
- Proposta di Legge n. 359 "Interventi per favorire il riutilizzo e la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria " All'interno della norma viene istituito un Fondo regionale per favorire il riutilizzo a fini sociali e la valorizzazione dei beni sequestrati o confiscati alle organizzazioni criminali in Calabria.

#### **Campania**

- Legge Regionale 12 dicembre 2003 n. 23, "Interventi a favore dei comuni ai quali sono stati trasferiti i beni confiscati alla delinquenza organizzata, ai sensi della legge 7 marzo 1996, n.109" che ha previsto la creazione di un fondo destinato al finanziamento dei progetti relativi di riutilizzo, come specificati nella Legge 109/96.
- Legge Regionale 16 aprile 2012 n. 7, "Nuovi interventi per la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata" che ha istituito il Fondo per la valorizzazione dei beni confiscati.

## Sicilia

- Legge Regionale 3 maggio 2001, n. 6 “*Contributi in favore delle associazioni antimafia*” che ha previsto la costituzione di un fondo di rotazione per la progettazione di piani di recupero dei beni confiscati.
- Legge Regionale 20 novembre 2008, n. 15 “*Misure di contrasto alla criminalità organizzata*” che dedica un titolo alle operazioni per il recupero dei beni confiscati, dalla partecipazione della Regione nel pagamento degli interessi per i mutui contratti dai Comuni per progetti di recupero strutturale dei beni confiscati, agli interventi realizzati a favore delle associazioni e cooperative che gestiscono beni confiscati.

Infine, accanto a programmi PON, POR, FAS e agli interventi regionali vanno ricordati altri finanziamenti, di natura pubblica e privata, come gli aiuti erogati da fondazioni, ONLUS, fondazioni bancarie o sponsor privati che in alcuni casi hanno giocato un ruolo di primo piano nel recupero e nel riutilizzo di beni confiscati (vedi i ad esempio casi analizzati nel Capitolo 3, e in particolare la Tabella 31)

In questo senso è importante sottolineare che la richiesta e il successivo finanziamento di un bene con un fondi PON non esclude la possibilità di partecipare ad altri programmi. Anzi, la capacità di integrare insieme fondi di natura diversa è stata spesso alla base del successo e della sostenibilità economico-finanziaria dei progetti di riutilizzo, come sarà illustrato nel dettaglio nei Capitoli 3 e 4.

## 2. Analisi dei progetti di riutilizzo dei beni confiscati finanziati dal PON Sicurezza e del contesto territoriale e socio-economico di riferimento

### 2.1. Analisi dei progetti di riutilizzo dei beni confiscati finanziati dal PON Sicurezza

Questo paragrafo presenta i progetti di riutilizzo dei beni confiscati finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006 e 2007-2013 e ne fornisce un'analisi descrittiva toccando i principali aspetti del recupero: la loro distribuzione sul territorio, la tipologia di destinazione finale, la tipologia e la composizione dei consorzi o degli enti promotori, la tipologia dell'intervento di recupero e degli immobili sui quali si produce l'intervento, ed infine alcune notizie, parziali, sulle modalità di affidamento e la tipologia dei soggetti affidatari<sup>44</sup>.

L'obiettivo dell'analisi è identificare le principali caratteristiche dei progetti di riutilizzo finora finanziati, così da poterli confrontare con le caratteristiche dei territori nei quali insistono (analizzate nel paragrafo 2.2), al fine di cogliere la relazione tra progetti e bisogni del territorio e le differenze tra territori diversi.

#### 2.1.1. I progetti finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006

I progetti di riutilizzo finanziati nella programmazione 2000-2006 possono essere analizzati secondo due prospettive: quella dei Progetti Pilota (PP) e quella dei singoli progetti.

Come anticipato nel Capitolo 1, infatti, il programma di finanziamenti del PON Sicurezza 2000-2006 si fondava sul sistema dei Progetti Pilota (PP). Ciascun Progetto Pilota (PP) raccoglie un numero variabile di progetti, ciascuno dei quali generalmente insiste su un singolo bene e quindi su un singolo comune. Benché i progetti appartenenti allo stesso PP siano collegati tra loro e siano ispirati da una comune volontà progettuale, possono essere analizzati in maniera separata perché identificabili singolarmente sia geograficamente che dal punto di vista funzionale.

L'analisi di questo paragrafo – la prima mai effettuata in maniera sistematica sui progetti di riutilizzo finanziati dal PON 2000-2006 - adotta quindi sia la prospettiva del Progetto Pilota, sia quella del singolo progetto e del singolo bene. Oltretutto, analizzare i modelli di reimpiego per singolo progetto e non solo per Progetto Pilota consente di effettuare un confronto con il periodo di programmazione 2007-2013 che viceversa non prevede il sistema dei PP.

Proprio al fine di rendere i risultati delle due programmazioni comparabili, in questa analisi si è preferito concentrare l'attenzione sui progetti attivati nelle 4 Regioni ora "Obiettivo Convergenza", Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, che costituiscono comunque la netta maggioranza dei progetti finanziati dal PON "Sicurezza per lo Sviluppo" 2000-2006.

---

<sup>44</sup> Come anticipato sopra, nonostante l'impiego dei fondi comunitari per progetti di riutilizzo dei beni confiscati sia previsto anche da programmi di finanziamento regionali come il POR FESR, i progetti finanziati dai PON "Sicurezza per lo sviluppo" rappresentano la maggior parte delle esperienze di riutilizzo dei beni attivate in Italia. L'analisi del Capitolo 2 pertanto si concentra su questi ultimi. Nel Capitolo 3 invece gli 8 casi studio di progetti analizzati hanno previsto, contestualmente al finanziamento del PON Sicurezza, quasi in tutti i casi un'integrazione attraverso fondi POR o altri finanziamenti di natura pubblica e privata.

## **Metodologia**

Una descrizione dettagliata della metodologia utilizzata nell'analisi dei progetti finanziati dal PON 2000-2006 è fornita nel Rapporto Metodologico.

Come anticipato sopra, l'analisi si è concentrata sia sui Progetti Pilota che sui singoli progetti di riutilizzo dei beni confiscati. Per ciascuno di essi sono state raccolte informazioni circa l'ubicazione, il tipo di destinazione finale, di soggetto promotore del progetto e affidatario/gestore del bene ed altre relative al tipo di bene recuperato e all'intervento effettuato. Si è tentato anche di raccogliere informazioni per quanto riguarda le problematiche riscontrate in fase di recupero/esecuzione ed in fase di gestione/completamento del progetto.

Le fonti utilizzate, come meglio illustrato nel Rapporto metodologico, sono state prevalentemente:

- Documenti di proposta progettuale redatti dai soggetti proponenti e raccolti dall'Autorità di Gestione del PON Sicurezza;
- Relazioni periodiche dei soggetti proponenti sullo stato di attività del progetto di riutilizzo
- Corrispondenza tra soggetto proponente o gestore e Autorità di Gestione del PON "Sicurezza per lo sviluppo"
- Documenti dell'Agenzia Nazionale dei Beni Sequestrati e Confiscati
- Fonti aperte

Sulla base delle informazioni raccolte si è operata, laddove possibile e utile, una riclassificazione delle informazioni in diverse categorie. Ad esempio per quanto riguarda la destinazione del progetto si è operata una distinzione in 6 categorie a seconda del tipo di intervento previsto.

Le informazioni raccolte sono state analizzate in maniera prevalentemente statistico-descrittiva al fine di evidenziare le principali caratteristiche dei progetti. I risultati sono presentati di seguito.

## **Numero di progetti e distribuzione sul territorio**

Sulla base dei documenti raccolti, è stato possibile identificare 15 Progetti Pilota finanziati nell'ambito del programma 2000-2006 del PON Sicurezza, per un totale di 95 singoli progetti di recupero (Tabella 2). L'elenco completo dei progetti è riportato nel Rapporto metodologico.

In media ogni PP raccoglie poco più di 6 progetti di recupero. Il massimo è rappresentato dai 18 progetti raccolti dal Progetto Pilota PON 53, promosso in diversi comuni della Provincia di Trapani dal Consorzio trapanese per la legalità e lo sviluppo; il minimo coincide con il singolo progetto del Progetto Pilota PON 41, a Bari (Progetto "Chiccolino"), e del PP PON 29, promosso dall'Ente Parco Nazionale del Vesuvio. I 15 Progetti Pilota analizzati coprono complessivamente 4 Regioni (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia), 10 Province (Agrigento, Bari, Caserta, Enna, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Salerno, Trapani, Vibo Valentia) e 75 Comuni.

E' interessante notare (Tabella 2) che ciascun PP interessa una sola regione alla volta, e, generalmente, una sola provincia, fatta eccezione per il PON 14, che insiste sia sulla provincia di Palermo che di Trapani, e il PON 62 sulle province di Caserta, Napoli e Salerno. Persistono grandi differenze invece sul numero di comuni interessati da ciascun PP, mentre in media ogni PP interessa i territori di 5,6 comuni. Come sarà

illustrato nel prossimo paragrafo non sempre questi comuni coincidono esattamente con quelli costituenti il Consorzio che propone il progetto.

Tra le Regioni quelle con il maggior numero di Progetti Pilota finanziati sono Campania e Sicilia (5 a testa). Seguite da Calabria (4) e Puglia (1). Guardando ai singoli progetti, la maggior parte insiste sulla Sicilia (41,1%) seguita da Campania (29,5%), Calabria (28,4%) e Puglia (1,1%) (Tabella 3).

**Tabella 2 - I 15 Progetti Pilota identificati nel periodo di programmazione 2000-2006**

Codice PON	Nome soggetto proponente-attuatore	N.progetti	Regione	N.Province	N.Comuni membri del soggetto proponente	N.Comuni con progetti di recupero	% Comuni con progetti	N. Tot. Beni	Di cui confiscati	% Beni confiscati su beni totali
PON 01	Consorzio Sviluppo e Legalità	6	Sicilia	1	8	4	50%	6	6	100.0%
PON 14	Unione di comuni	5	Sicilia	2	22	22	100%	24	7	29.2%
PON 21	Consorzio Piana sicura	2	Calabria	1	3	1	33%	1	1	100.0%
PON 29	Ente parco nazionale del Vesuvio	1	Campania	1	18	1	6%	1	1	100.0%
PON 30	Consorzio Villa del Casale	5	Sicilia	1	5	4	80%	4	1	25.0%
PON 32	Consorzio Impegno giovani	2	Calabria	1	10	2	20%	2	1	50.0%
PON 34	Consorzio Evoluzione per lo sviluppo economico e sociale del Basso Jonio Reggino	10	Calabria	1	15	10	67%	10	1	10.0%
PON 37	Comune di Napoli	3	Campania	1	1	1	100%	3	2	66.7%
PON 38	Consorzio S.O.L.E.	2	Campania	1	7	1	14%	2	2	100.0%
PON 41	Consorzio Chiccolino	1	Puglia	1	3	1	33%	1	1	100.0%
PON 50	Consorzio Agrorinasce	7	Campania	1	6	6	100%	7	4	57.1%
PON 52	Consorzio Crescere insieme	13	Calabria	1	11	8	73%	12	1	8.3%
PON 53	Consorzio trapanese per la legalità e lo sviluppo (Promotrice Prefettura di Trapani)	18	Sicilia	1	10	9	90%	19	16	84.2%
PON 58	Consorzio agrigentino per la legalità e lo sviluppo	5	Sicilia	1	7	4	57%	5	5	100.0%
PON 62	Unione di comuni	15	Campania	3	10	10	100%	15	15	100.0%
<b>TOTALE</b>		<b>95</b>						<b>112</b>	<b>64</b>	
<b>MEDIA</b>		<b>6.3</b>		<b>1.2</b>	<b>9.1</b>	<b>5.6</b>	<b>62%</b>	<b>7.5</b>	<b>4.3</b>	<b>57.1%</b>

Fonte: elaborazione Transcrime

**Tabella 3 – Numero progetti PON 2000-2006 per Regione Obiettivo Convergenza e per Progetto Pilota**

Codice PON Progetto Pilota	Calabria	Campania	Puglia	Sicilia	Totale
PON 01				6	6
PON 14				5	5
PON 21	2				2
PON 29		1			1
PON 30				5	5
PON 32	2				2
PON 34	10				10
PON 37		3			3
PON 38		2			2
PON 41			1		1
PON 50		7			7
PON 52	13				13
PON 53				18	18
PON 58				5	5
PON 62		15			15
<b>N. Progetti Pilota</b>	4	5	1	5	15
<b>N. progetti</b>	27	28	1	39	95
<b>% sul Tot. progetti</b>	<b>28,4%</b>	<b>29,5%</b>	<b>1,1%</b>	<b>41,1%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazione Transcrime

Delle province solo in una (Bari) è stato promosso un singolo progetto; le altre 9 hanno visto il finanziamento di almeno 2 progetti. Le province con il numero maggiore di progetti di recupero sono Trapani (19), Caserta (17) e Reggio Calabria (14). Bisogna notare che in 5 casi la stessa provincia ha avuto progetti finanziati in diversi Progetti Pilota. In particolare Napoli da 4 PP, Reggio Calabria da 3.

Lo stesso si può dire a livello comunale. Dei 75 comuni quasi un terzo (23) sono stati beneficiati da più di un progetto di riutilizzo. I comuni con il maggior numero di progetti sono Napoli (6 progetti), Castellammare del Golfo (5), Mileto e Marsala (4), Alcamo, Casal di Principe, Castelvetro, Corleone, Monreale e Pignataro Maggiore (3). In 8 casi (Alcamo, Casal di Principe, Castellammare del Golfo, Corleone, Monreale, Napoli, San Cipirello, San Giuseppe Jato) i progetti ricadono sotto diversi Progetti Pilota.

### ***I soggetti promotori di Progetti Pilota: numeri e composizione***

Complessivamente i soggetti proponenti Progetti Pilota sono 15 (Tabella 3). Ogni PP è stato infatti promosso da un unico soggetto, che, come spiegato nel paragrafo 1.2.1, ha redatto la proposta progettuale, ne ha curato l'invio, ha ricevuto il finanziamento per l'intervento di recupero e si è quindi occupato della fase di gestione del bene, gestendolo in maniera diretta o affidandolo a terzi (cfr. infra p. 40). Pertanto la distribuzione dei soggetti promotori è identica a quella dei Progetti Pilota.

I soggetti proponenti sono in genere consorzi di comuni (in 11 casi) oppure unioni di comuni in forma non consorziata (3 casi), e, in un caso, un singolo comune (Comune di Napoli, PP PON 37). In media ogni soggetto proponente raggruppa 9 comuni.

Bisogna notare che non tutti i comuni consorziati sono interessati direttamente da un progetto di recupero finanziato dal PON Sicurezza. La percentuale dei comuni che, in ogni consorzio, è interessata direttamente da un progetto è variabile ed in media si aggira intorno al 62% (Tabella 2).

### ***Beni immobili recuperati dal PON 2000-2006: numero, tipologia, stato di abbandono e tipologia di intervento di recupero***

In totale nel 2000-2006 sono stati finanziati interventi di recupero o adeguamento per 112 beni (Tabella 2). Il numero massimo di beni per PP è 24 (PON 14), il numero medio è di 7,5 beni per PP. In tre casi (PON 21, PON 29 e PON 41), il PP interessa solo un bene.

Adottando invece la prospettiva del singolo progetto, eccetto che in 3 casi (progetti denominati aPON14a, aPON53e, aPON53f), con rispettivamente 20, 3 e 2 beni, i progetti interessano al massimo 1 bene. Bisogna notare anche che in 5 casi (aPON21b, aPON30e, aPON52a, aPON53g, aPON53o) i progetti non hanno coinvolto nessun bene: l'intervento finanziato dal PON ha portato, infatti, alla realizzazione di impianti di videosorveglianza, piste ciclabili e altri interventi che non insistevano su beni immobili.

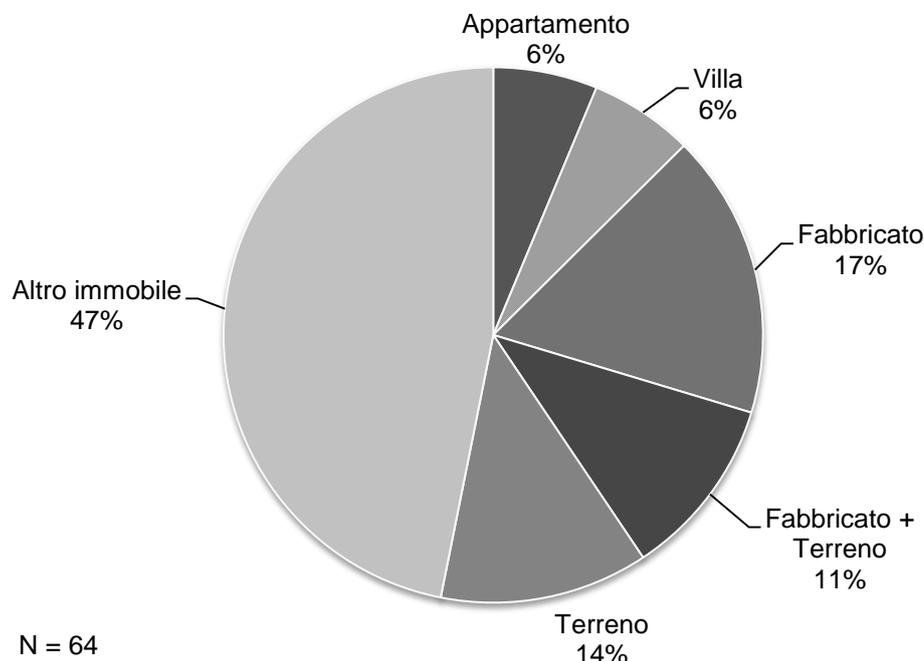
Il periodo di programmazione 2000-2006 prevedeva la possibilità che anche beni non confiscati potessero essere utilizzati nell'ambito dei progetti finanziati, e quindi potessero ricevere un finanziamento (vedi Capitolo 1). Per questa ragione il numero di beni confiscati non equivale al numero totale di beni interessati dai progetti (Tabella 2). E' possibile notare anzi come per alcuni Progetti Pilota (es. PON 52) il numero di beni non confiscati superi di gran lunga quello di beni confiscati. I beni confiscati costituiscono il 57% del totale dei beni recuperati attraverso il finanziamento PON 2000-2006.

Dei 64 beni confiscati oggetto di recupero è possibile analizzare il tipo. Come si può evincere dalla Figura 1, appartamenti e ville costituiscono una minima parte degli immobili recuperati (6,3% ciascuno). D'altra parte si può ipotizzare che queste categorie si prestino meno di altre rispetto alle finalità d'uso e alle destinazioni previste dai progetti di recupero, oppure che sia più facile per le amministrazioni comunali recuperare questo genere di immobili in proprio senza dover ricorrere ai finanziamenti del PON sicurezza. In questo senso non stupisce che la maggiore parte dei beni rientri nelle categorie dei fabbricati (17,2%) e degli altri immobili non precisati (46,9%), così come significativo appare il numero di terreni con (10,9%) o senza fabbricati (12,5%), questi ultimi spesso recuperati come aree verdi, "parchi della legalità" o, talvolta, come aree agricole produttive. Incrociando queste statistiche da un punto di vista regionale non si riscontrano grandi differenze nella distribuzione dei beni tra le varie categorie, con una prevalenza di fabbricati ed altri immobili in tutte e 4 le Regioni Obiettivo Convergenza.

Lo stato di abbandono degli immobili costituisce una importante variabile nella scelta dei beni su cui focalizzare l'intervento di recupero e il finanziamento. Purtroppo però, sulla base dei documenti disponibili, è stato possibile identificarlo solo per 20 dei 64 immobili confiscati già destinati. Nel 60% dei casi l'immobile

era in stato di abbandono<sup>45</sup>, nel 30% di degrado o estremo degrado. Solo in 1 caso l'immobile confiscato non necessitava di particolari interventi strutturali.

**Figura 1 – Tipologia dei 64 immobili confiscati recuperati dal PON 2000-2006**



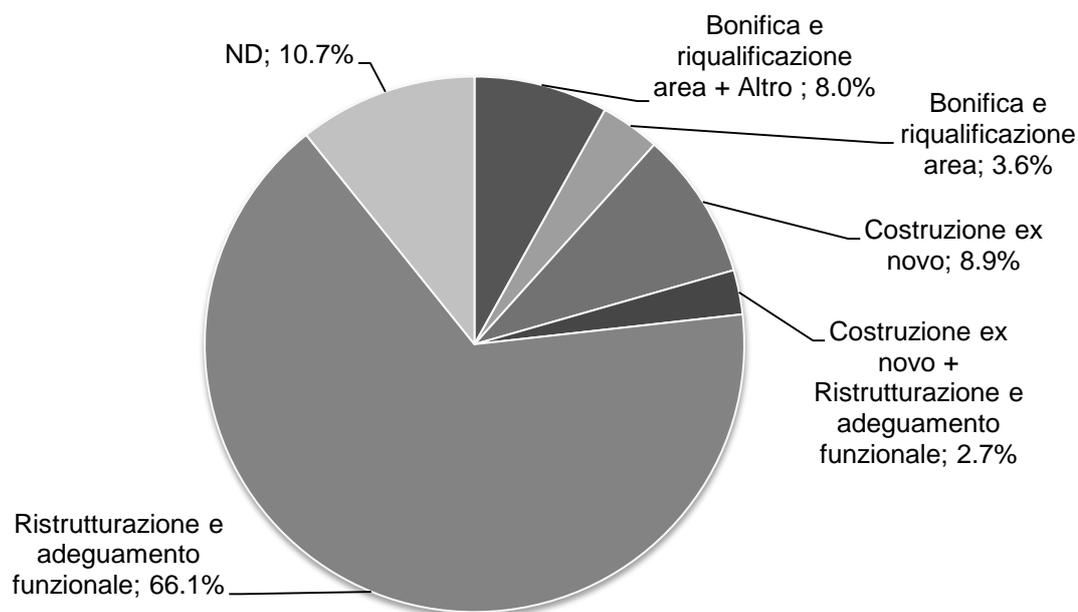
Fonte: elaborazione Transcrime

### ***Interventi di recupero strutturale previsti***

Sulla base dei documenti disponibili è stato possibile analizzare il tipo di intervento di recupero sulla quasi totalità dei 112 beni finanziati dal PON 2000-2006, compresi quelli non confiscati. Come illustrato dalla Figura 2, la maggior parte degli interventi (66,1%) ha portato alla ristrutturazione e all'adeguamento funzionale dell'immobile. Solo circa il 12,5% ha previsto una costruzione ex-novo, con o senza ristrutturazione e adeguamento funzionale. Un altro 11,6% ha previsto la bonifica e la riqualificazione dell'area, con o senza ulteriori interventi. Nei rimanenti casi non è stato possibile determinare il tipo di intervento previsto.

<sup>45</sup> L'analisi dello stato di abbandono è basata sulla descrizione del bene fornita dai provvedimenti di destinazione del bene, dai documenti dell'Agenzia Nazionale Beni Sequestrati e Confiscati (ANBSC) e nella documentazione fornita dall'Autorità di Gestione del PON Sicurezza. Dal peggiore al migliore: stato di abbandono, stato pessimo, stato di estremo degrado, stato di degrado, stato che non necessita di ristrutturazioni.

**Figura 2 – Interventi di recupero strutturale dell’immobile previsti**

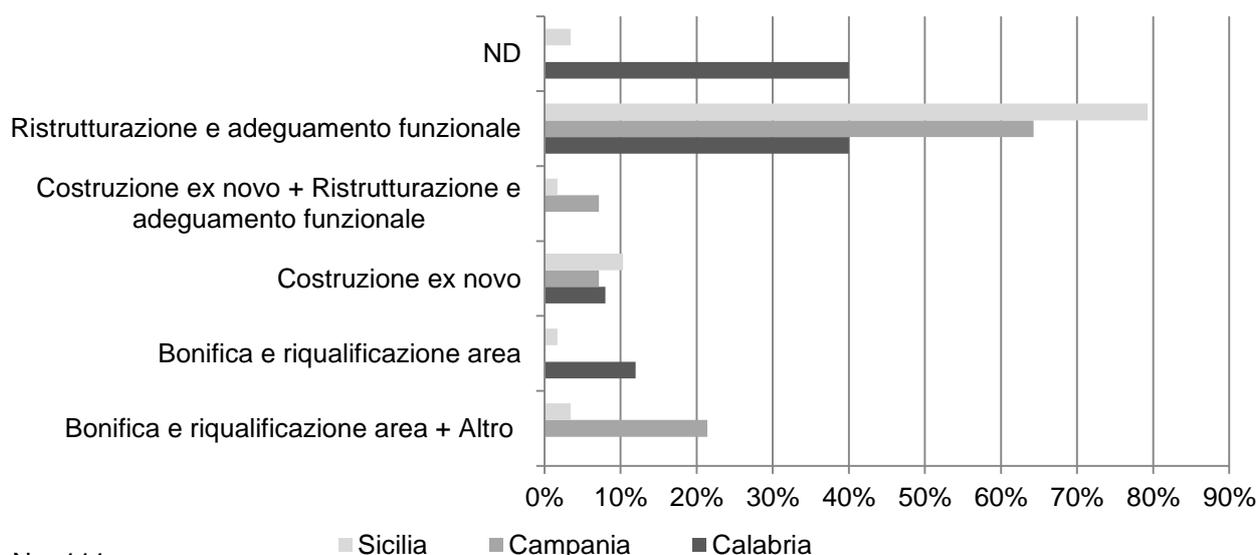


N = 112

Fonte: elaborazione Transcrime

Analizzando le tipologie di intervento (Figura 3) previsto in base alla regione (escludendo la Puglia interessata da un solo immobile e quindi da un solo intervento di recupero) si nota come sia in Sicilia, sia in Campania e Calabria la maggior parte degli interventi, seppur con percentuali variabili, sia finalizzata alla ristrutturazione e all’adeguamento funzionale del bene. E’ perciò possibile identificare una certa uniformità di approccio e di intervento da parte del finanziatore, evidentemente volta a produrre degli interventi mirati ed efficaci senza particolari oneri strutturali.

**Figura 3 – Interventi previsti per regione: Calabria, Campania, Sicilia**



N = 111

■ Sicilia ■ Campania ■ Calabria

Fonte: elaborazione Transcrime

## Tipologia di destinazione

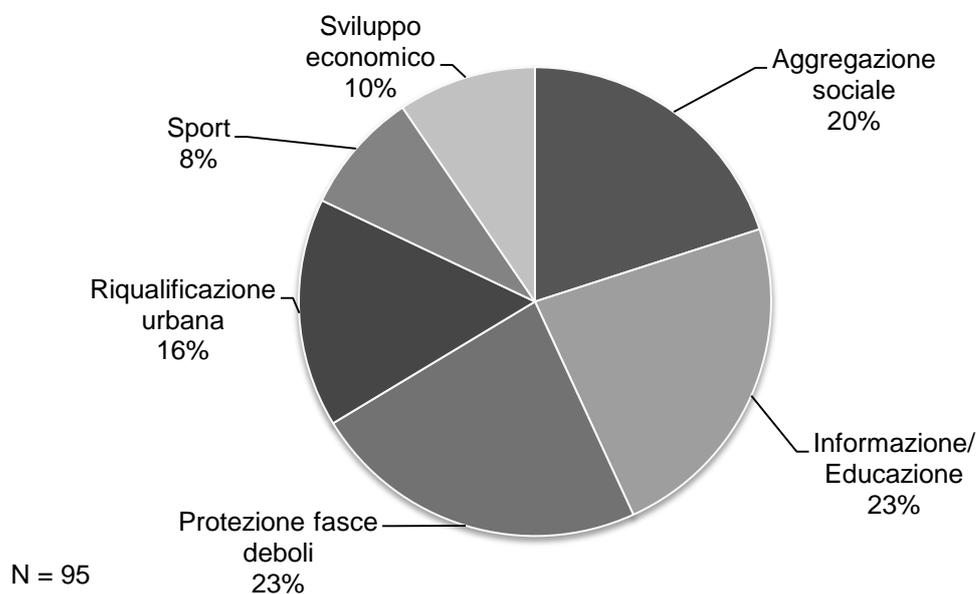
Dopo la panoramica sulla distribuzione e la tipologia dei PP e dei beni, è ora possibile analizzare i progetti secondo la loro destinazione finale. Questa analisi è cruciale nell'ottica dello studio della relazione tra progetti e bisogni del territorio, presentato nel paragrafo 2.2.

Le destinazioni dei 95 progetti sono state classificate secondo 6 tipologie:

- Aggregazione sociale (es. centri di aggregazione sociale)
- Informazione/Educazione (es. centri culturali, centri di informazione su temi legali alla legalità, ecc.)
- Protezione fasce deboli (es. case alloggio per ragazzi diversamente abili, centri di prima accoglienza, ecc.).
- Riqualificazione urbana (es. spazio verde attrezzato, piste ciclabili, impianti di videosorveglianza)
- Sport (es. campi di calcetto)
- Sviluppo economico (es. azienda agricola, sportello crea-impresa, ecc.).

Come è possibile vedere dalla Figura 4, i tipi di destinazione più comuni sono quella di Protezione delle fasce deboli e Informazione/educazione, con ciascuno il 23,2% dei 95 progetti. Seguono Aggregazione sociale (21,1%) e Riqualificazione urbana (14,7%). I progetti orientati a rafforzare lo sviluppo economico e la pratica sportiva si attestano intorno all'8-9%.

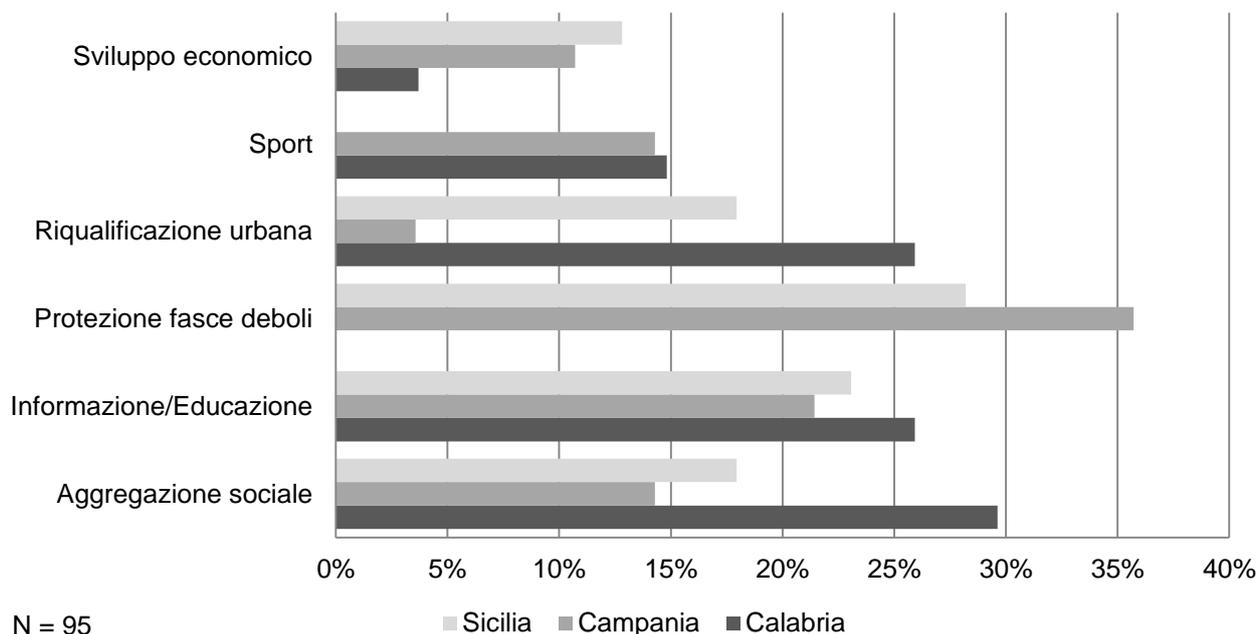
**Figura 4 – Tipologia di destinazione dei 95 progetti finanziati dal PON 2000-2006**



Fonte: elaborazione Transcrime

Effettuando un'analisi incrociata a livello regionale (Figura 5), fatta eccezione per la Puglia, interessata da un solo progetto finalizzato alla protezione delle fasce deboli (PON 41), si può notare come in Sicilia e Campania la destinazione più comune sia la protezione delle fasce deboli, mentre in Calabria sia l'aggregazione sociale. In Calabria nel 2000-2006 non sono stati finanziati progetti per la protezione delle fasce deboli, mentre in Sicilia non è stato possibile identificare progetti della categoria attività sportive.

**Figura 5 - Tipologia di destinazione dei progetti finanziati dal PON 2000-2006 per regione (Calabria, Campania, Sicilia)**



Fonte: elaborazione Transcrime

Bisogna considerare che ogni Progetto Pilota, raccogliendo più di un singolo progetto, può ricomprendere una pluralità di tipologie di destinazione. In Tabella 4 sono incrociate le tipologie di destinazione e appartenenza ai progetti pilota per i 95 progetti identificati. In media, ogni PP raccoglie progetti che realizzano 3 finalità. Il numero massimo di finalità raccolte da uno stesso PP è 5 (PON 52 e PON 62, entrambe in Campania). Il numero minimo è 1 (PON 29 e PON 41).

**Tabella 4 – Progetti finanziati dal PON 2000-2006 per tipologia di destinazione e Progetto Pilota**

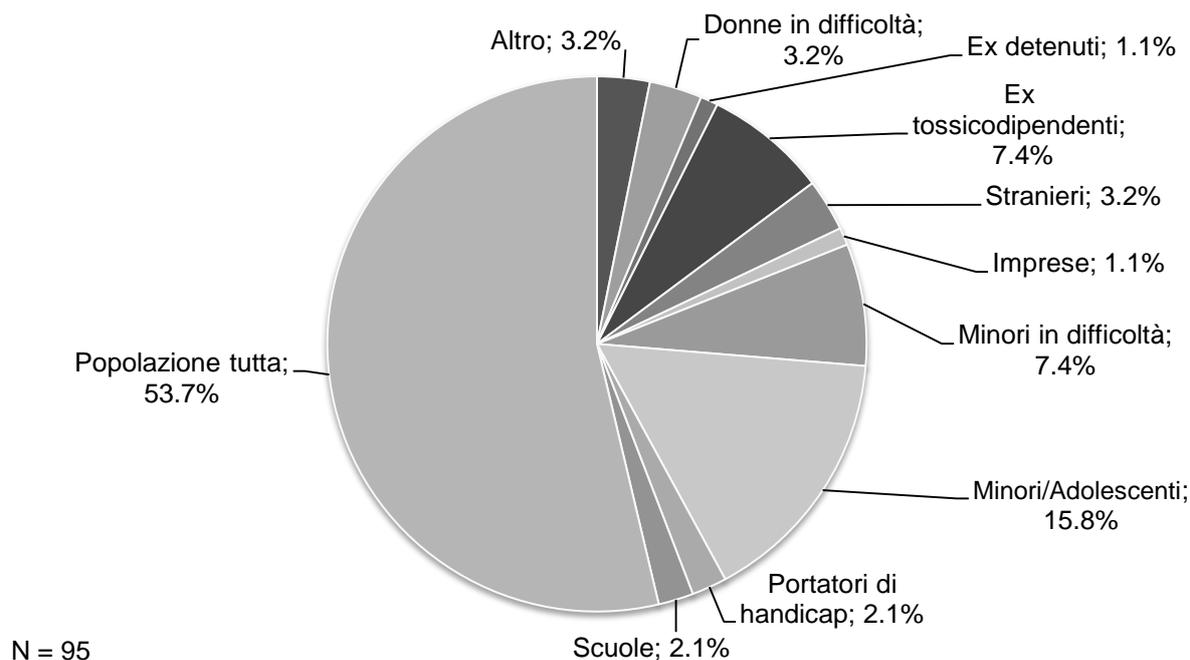
Codice PON	Nome Soggetto proponente - attuatore	Regione	Totale di ID	Aggregazione sociale	Informazione/Educazione	Protezione fasce deboli	Riqualificazione urbana	Sport	Sviluppo economico	N. Tipi di destinazione
PON 01	Consorzio Sviluppo e Legalità	Sicilia	6				1		5	2
PON 14	Unione di comuni	Sicilia	5	1	3		1			3
PON 21	Consorzio Piana sicura	Calabria	2				1	1		2
PON 29	Ente parco nazionale del Vesuvio	Campania	1		1					1
PON 30	Consorzio Villa del Casale	Sicilia	5	3		1	1			3
PON 32	Consorzio Impegno giovani	Calabria	2				1		1	2
PON 34	Consorzio Evoluzione per lo sviluppo economico e sociale del Basso Jonio Reggino	Calabria	10	2	5		2	1		4
PON 37	Comune di Napoli	Campania	3	1		1		1		3
PON 38	Consorzio S.O.L.E.	Campania	2			1		1		2
PON 41	Consorzio Chiccolino	Puglia	1			1				1
PON 50	Consorzio Agrorinasce	Campania	7	2	2		1	1	1	5
PON 52	Consorzio Crescere insieme	Calabria	13	6	2		3	2		4
PON 53	Consorzio trapanese per la legalità e lo sviluppo (Promotrice Prefettura di Trapani)	Sicilia	18	2	5	8	3			4
PON 58	Consorzio agrigentino per la legalità e lo sviluppo	Sicilia	5	1	1	2	1			4
PON 62	Unione di comuni	Campania	15	1	3	8		1	2	5
<b>Totale o Media</b>			<b>95</b>	<b>20</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>Media 3</b>

Fonte: elaborazione Transcrime

### Categoria utenti coinvolti/beneficiari

Sulla base delle indicazioni fornite nelle proposte progettuali e di altri documenti relativi ai progetti pilota sono state classificate 11 categorie di utenti beneficiari dai progetti di riutilizzo dei beni confiscati. Come è possibile vedere in Figura 6, la maggior parte dei 95 progetti (53,7%) è rivolta all'intera popolazione. Segue la categoria dei minori/adolescenti (15,8%), beneficiari da numerosi progetti di aggregazione sociale (vedi sopra), e quella dei minori in difficoltà (minori dell'area penale, minori in altre difficoltà), con il 7,4%.

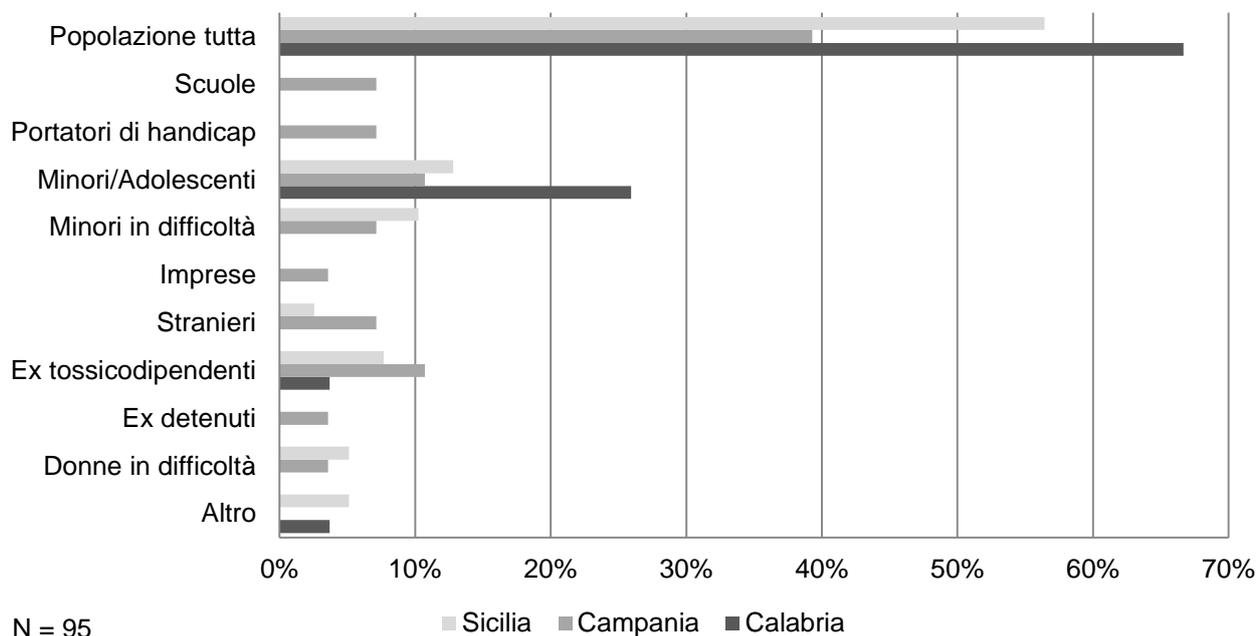
**Figura 6 – Categoria di utenti coinvolti/beneficiari dai progetti di riutilizzo PON 2000/2006**



Fonte: elaborazione Transcrime

Incrociando le categorie di utenti coinvolti con la distribuzione regionale (Figura 7), è possibile notare che, escludendo la Puglia (con il solo PP PON 41 finalizzato alla realizzazione di un centro di prima accoglienza per minori dell'area penale), le altre 3 regioni mostrano una distribuzione simile, con l'intera collettività come principale categoria coinvolta dai progetti di riutilizzo. È peraltro interessante notare come in Campania sia presente un maggior numero di categorie coinvolte e beneficiarie dai progetti, mentre dei 27 progetti in Calabria quasi un terzo sia dedicato a minori ed adolescenti.

**Figura 7 – Categoria di utenti coinvolti/beneficiari dai progetti di riutilizzo PON 2000-2006 per regione (Calabria, Campania, Sicilia)**



Fonte: elaborazione Transcrime

### **Modalità di affidamento e di gestione**

Come anticipato sopra, il soggetto gestore del bene, una volta recuperato, può anche non coincidere con il soggetto promotore del progetto di riutilizzo. In altri termini il bene può essere affidato in gestione ad un altro soggetto o ente diverso rispetto a quello che si è occupato della proposta di riutilizzo. Purtroppo le informazioni disponibili si riferiscono principalmente alle proposte progettuali e perciò forniscono poche indicazioni su chi sia stato il soggetto affidatario del bene e quali siano state le modalità di affidamento, che nella maggior parte dei casi si riferiscono ad una fase successiva il recupero dell'immobile.

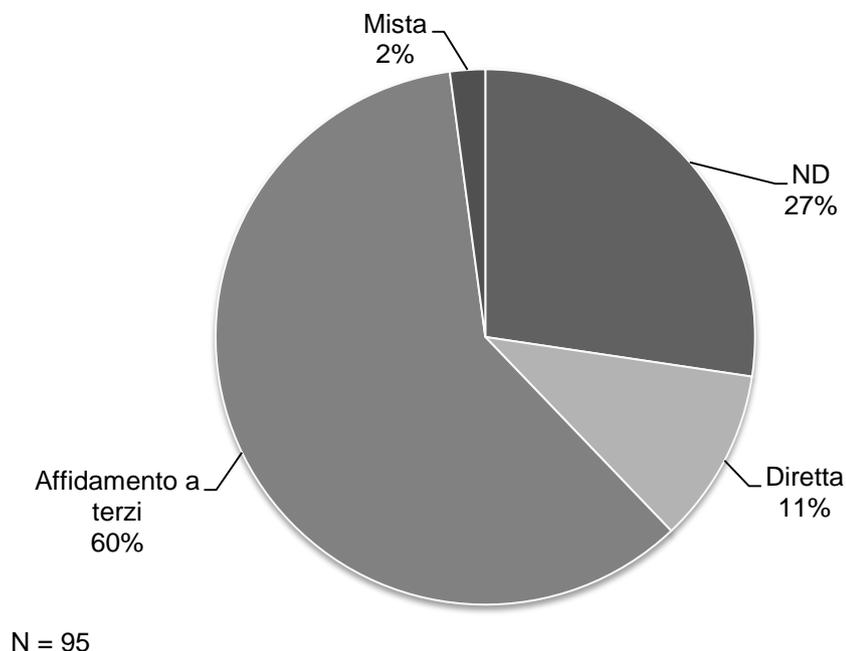
È quindi stato possibile ricostruire questa analisi per un numero limitato di progetti. Tuttavia i risultati appaiono interessanti. La Figura 8 riporta le principali modalità di gestione. Nel 27,4% dei casi l'informazione non era disponibile, nel restante 60% il bene è stato affidato a enti terzi per la gestione. Solo nel 10,5% dei casi è gestito in maniera diretta. Una minima percentuale (2,1%) è gestita in forma "mista", ovvero in maniera congiunta da soggetto promotore e soggetto affidatario.

E' importante notare che, esclusi i 12 casi di gestione diretta o mista, negli altri progetti il soggetto terzo ha sempre ricevuto il bene a titolo gratuito. Ma d'altra parte per legge i beni confiscati prevedono sempre l'affidamento gratuito. In ogni caso, sulla base delle informazioni disponibili, non è stato possibile verificare tale dato per 64 progetti (67,3% del totale).

Infine, per quanto riguarda la tipologia del soggetto affidatario, come è possibile notare dalla Figura 9, esiste una pluralità di categorie di soggetti affidatari e gestori dei 95 progetti individuati. Fatta eccezione per i progetti per cui l'informazione non è disponibile (40% del totale), nella maggior parte degli altri casi il soggetto gestore è costituito da una associazione (18,9%), cooperativa o consorzio di cooperative (12,6%)

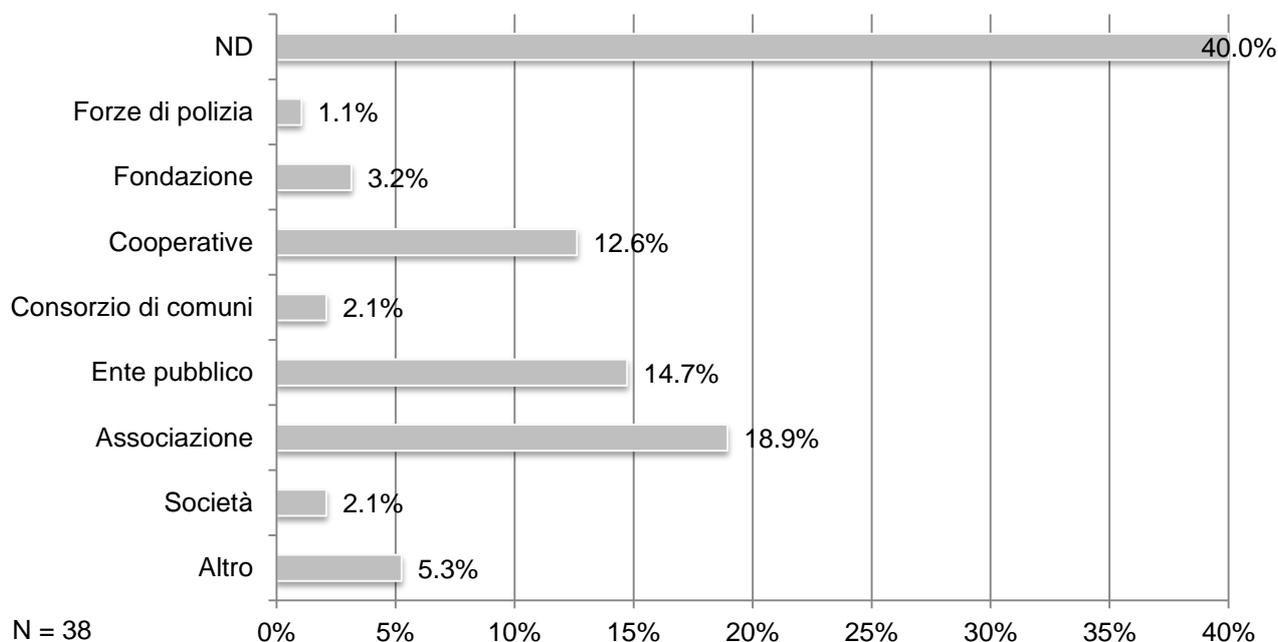
o ente pubblico, per la grande maggioranza di tipo locale (comune o provinciale). Minima la percentuale dei progetti gestita da società o ATS (2,1%).

**Figura 8 – Modalità di gestione dei progetti di riutilizzo PON 2000-2006**



Fonte: elaborazione Transcrime

**Figura 9 – Tipologia di soggetto gestore dei progetti di riutilizzo PON 2000-2006**



Fonte: elaborazione Transcrime

## **Problematiche riscontrate**

L'ultimo aspetto analizzato riguarda le problematiche incontrate nel recupero del bene confiscato. Chiaramente essendo le informazioni quasi esclusivamente estratte da documenti prodotti dal soggetto promotore o comunque relativi alla fase di proposta progettuale, e in ogni caso legati al recupero strutturale del bene, l'analisi si concentrerà sulle problematiche riscontrate principalmente durante la fase di recupero del bene. Tuttavia si è tentato, laddove possibile, anche un'analisi delle problematiche in fase di completamento del progetto e di gestione, che sono comunque analizzate in maniera approfondita nel Capitolo 3 con riferimento a 8 casi studio di progetti di recupero.

Tra le criticità emerse in fase di esecuzione del recupero ed identificate, sulla base delle informazioni disponibili, per 15 progetti (15,8% dei casi), quella più ricorrente è la richiesta di proroga dei lavori (4,2%). In 2 casi si è registrato il cambio della ditta costruttrice per varie inadempienze e in altrettanti la gara d'appalto è andata deserta (si veda Capitolo 3, caso PON 50). Inoltre in 3 casi i lavori sono stati sospesi per nota prefettizia o per tentativi di infiltrazione mafiosa nella gara d'appalto, a ulteriore dimostrazione della pervasività del tentativo criminale di entrare anche in attività "per definizione lecite", come il recupero di un bene confiscato proprio alla mafia, o talvolta di rientrare in possesso del bene.

Sulla base delle informazioni disponibili sono state evidenziate delle criticità in fase di gestione solo per 5 progetti. In 2 casi si sono riscontrati problemi nell'individuazione di soggetti disposti a gestire il bene. In altrettanti è intervenuto un provvedimento giudiziario a sospendere il processo di affidamento, mentre in 1 caso il progetto ha dovuto subire una rimodulazione. Chiaramente tali numeri sono da prendere solo come spunti per ulteriori approfondimenti. Nel Capitolo 3, seppur limitato ad 8 casi, viene presentato uno studio approfondito delle problematiche finora riscontrate nei progetti finanziati dal PON 2000-2006.

### **2.1.2. I progetti finanziati dal PON Sicurezza 2007-2013**

Rispetto all'analisi dei progetti finanziati nel programma 2000-2006, quella dei progetti 2007-2013 può contare su un numero maggiore di informazioni con un più alto grado di sistematizzazione e standardizzazione. Si è comunque deciso di seguire una struttura di analisi comune a quella del paragrafo precedente così da poter effettuare dei confronti tra i due programmi di finanziamento.

Essendo il programma 2007-2013 ancora attivo, l'analisi si è concentrata su un set di 58 progetti approvati fino a settembre 2011 e con un inizio dei lavori previsto al massimo fino ad aprile 2012.

E' importante sottolineare che, come anticipato nel Capitolo 1, il programma 2007-2013 non mostra lo stesso sistema del programma 2000-2006 strutturato in Progetti Pilota. In generale, ogni progetto insiste su un singolo comune ed è dotato di una sua autonomia sia in fase di proposta progettuale che in fase di gestione. Tuttavia in alcuni casi è possibile distinguere 2 o 3 "sottoprogetti" che interessano beni diversi e che hanno differenti tipologie di destinazione. Contando anche questi sottoprogetti si arriva a 78 unità.

L'analisi di questo paragrafo si concentra prevalentemente sui 58 progetti sopra identificati, e limitando l'analisi dei sottoprogetti solo ad alcuni aspetti (es. per l'analisi della tipologia di destinazione e delle categorie di utenti coinvolti/beneficiari).

## Metodologia

Una descrizione dettagliata della metodologia utilizzata nell'analisi dei progetti finanziati dal PON 2007-2013 è fornita nel Rapporto metodologico.

Come anticipato sopra, l'analisi si è concentrata prevalentemente sui 58 progetti, coincidenti con le realtà territoriali analizzate nel paragrafo 2.2 e, solo per alcuni aspetti, sui 78 "sottoprogetti".

Per ciascun progetto sono state raccolte informazioni circa l'ubicazione, il tipo di destinazione finale, la tipologia di soggetto promotore, di soggetto affidatario/gestore ed altri dati relativi al tipo di bene recuperato e all'intervento effettuato. Come già fatto per la precedente programmazione si è tentato anche di raccogliere informazioni per quanto riguarda le problematiche in fase di recupero/esecuzione ed in fase di gestione/completamento del progetto.

Le fonti utilizzate, come meglio illustrato nel rapporto metodologico e come già anticipato nel caso precedente, sono state prevalentemente:

- Formulari di proposta progettuale redatti dai soggetti proponenti e raccolti dall'Autorità di Gestione del PON Sicurezza;
- Corrispondenze tra soggetto proponente, istituzioni locali e Autorità di gestione del PON Sicurezza
- Documenti forniti dell'ANBSC
- Fonti aperte

Sulla base delle informazioni raccolte si è operata, laddove possibile e utile, una riclassificazione delle informazioni in diverse categorie. Ad esempio per quanto riguarda la destinazione del progetto si è utilizzata la stessa distinzione in 6 tipologie adottata sopra.

Le analisi sono quindi state analizzate in maniera prevalentemente statistico-descrittiva al fine di evidenziare le principali caratteristiche dei progetti. I risultati sono presentati di seguito.

## Numero di progetti e distribuzione sul territorio

Il set di progetti 2007-2013 analizzati è costituito da 58 progetti. Per 17 di questi è stato possibile identificare all'interno della proposta progettuale l'esistenza di più "sottoprogetti" con diverse finalità e destinazioni d'uso. Contando anche i sottoprogetti, si arriva a 78 casi di riutilizzo dei beni confiscati finanziati dal PON 2007-2013 (Tabella 5).

**Tabella 5 - Progetti di riutilizzo PON 2007-2013, comuni, sottoprogetti, numero beni confiscati**

Codice Progetto PON	Comune	Provincia	Regione	N. sottoprogetti	Numero beni confiscati
PON 1	Lentini	Siracusa	Sicilia	1	2
PON 2	Gioia Tauro	Reggio Calabria	Calabria	1	2
PON 3	Squinzano	Lecce	Puglia	1	1
PON 4	Napoli	Napoli	Campania	2	3
PON 5	Giugliano in Campania	Napoli	Campania	1	1

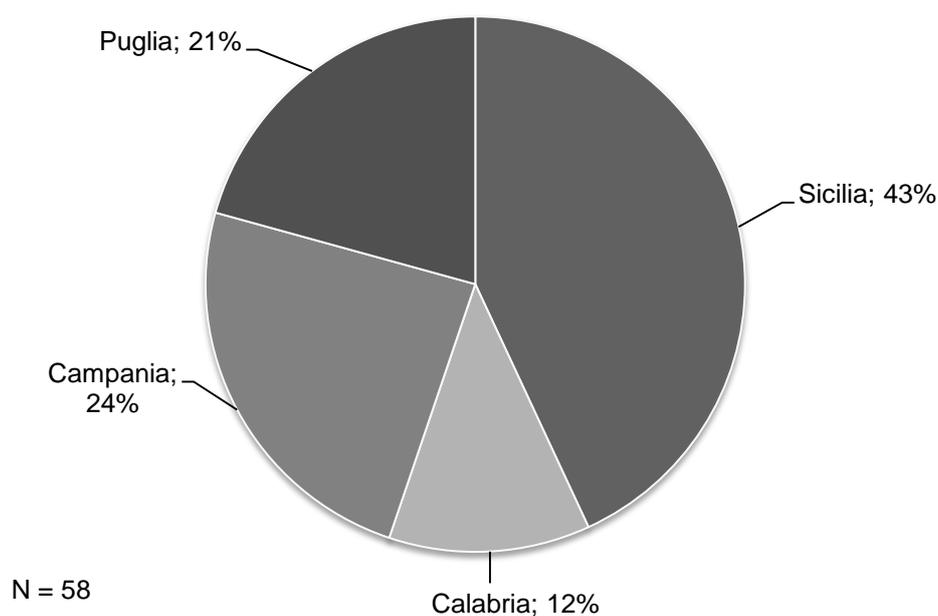
<b>PON 6</b>	San Cipirello	Palermo	Sicilia	2	1
<b>PON 7</b>	Corleone	Palermo	Sicilia	1	1
<b>PON 8</b>	Rosarno	Reggio Calabria	Calabria	1	2
<b>PON 9</b>	Monreale	Palermo	Sicilia	3	3
<b>PON 10</b>	Santeramo in Colle	Bari	Puglia	2	1
<b>PON 11</b>	Ugento	Lecce	Puglia	2	1
<b>PON 12</b>	Fasano	Brindisi	Puglia	2	1
<b>PON 13</b>	Partinico	Palermo	Sicilia	1	1
<b>PON 14</b>	Acerra	Napoli	Campania	1	2
<b>PON 15</b>	Melizzano	Benevento	Campania	2	2
<b>PON 16</b>	Bari	Bari	Puglia	2	2
<b>PON 17</b>	Ugento	Lecce	Puglia	1	1
<b>PON 18</b>	Casal di Principe	Caserta	Campania	1	1
<b>PON 19</b>	Limbadi	Vibo Valentia	Calabria	1	3
<b>PON 20</b>	Noto	Siracusa	Sicilia	1	12
<b>PON 21</b>	Vittoria	Ragusa	Sicilia	1	3
<b>PON 22</b>	Castellaneta	Taranto	Puglia	1	1
<b>PON 23</b>	Galatina	Lecce	Puglia	1	1
<b>PON 24</b>	Qualiano	Napoli	Campania	2	1
<b>PON 25</b>	Lamezia Terme	Catanzaro	Calabria	2	71
<b>PON 26</b>	Santa Maria Capua Vetere	Caserta	Campania	3	1
<b>PON 27</b>	Catanzaro	Catanzaro	Calabria	1	1
<b>PON 28</b>	Caivano	Napoli	Campania	1	1
<b>PON 29</b>	Trabia	Palermo	Sicilia	1	1
<b>PON 30</b>	Aci Catena	Catania	Sicilia	1	1
<b>PON 31</b>	Gravina di Catania	Catania	Sicilia	1	2
<b>PON 32</b>	Belpasso	Catania	Sicilia	2	2
<b>PON 33</b>	Aci Catena	Catania	Sicilia	1	1
<b>PON 34</b>	Mascalucia	Catania	Sicilia	1	1
<b>PON 35</b>	Camporotondo Etneo	Catania	Sicilia	1	1
<b>PON 36</b>	Linguaglossa	Catania	Sicilia	1	1
<b>PON 37</b>	San Giovanni La Punta	Catania	Sicilia	2	1
<b>PON 38</b>	San Giovanni La Punta	Catania	Sicilia	1	1
<b>PON 39</b>	Viagrande	Catania	Sicilia	1	1
<b>PON 40</b>	Salve	Lecce	Puglia	1	1
<b>PON 41</b>	Palermo	Palermo	Sicilia	1	1
<b>PON 42</b>	Ottaviano	Napoli	Campania	1	1
<b>PON 43</b>	Lecce	Lecce	Puglia	1	1

<b>PON 44</b>	Taurisano	Lecce	Puglia	1	3
<b>PON 45</b>	Marsala	Trapani	Sicilia	1	2
<b>PON 46</b>	Erice	Trapani	Sicilia	1	1
<b>PON 47</b>	Santo Stefano del Sole	Avellino	Campania	1	1
<b>PON 48</b>	Mazara del Vallo	Trapani	Sicilia	1	1
<b>PON 49</b>	Campobello di Mazara	Trapani	Sicilia	1	1
<b>PON 50</b>	San Calogero	Vibo Valentia	Calabria	2	1
<b>PON 51</b>	Santa Maria La Fossa	Caserta	Campania	2	1
<b>PON 52</b>	Mesagne	Brindisi	Puglia	1	1
<b>PON 53</b>	Castelvetrano	Trapani	Sicilia	1	3
<b>PON 54</b>	Partinico	Palermo	Sicilia	1	3
<b>PON 55</b>	Casapesenna	Caserta	Campania	2	2
<b>PON 56</b>	Afragola	Napoli	Campania	3	1
<b>PON 57</b>	Rizziconi	Reggio Calabria	Calabria	1	1
<b>PON 58</b>	Castel Volturno	Caserta	Campania	1	1
<b>Totale</b>				<b>78</b>	<b>163</b>

Fonte: elaborazione Transcrime

I 58 progetti coprono complessivamente 4 Regioni (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia), 16 Province (Avellino, Bari, Benevento, Brindisi, Caserta, Catania, Catanzaro, Lecce, Napoli, Palermo, Ragusa, Reggio Calabria, Siracusa, Taranto, Trapani, Vibo Valentia) e 54 Comuni. Infatti, nonostante nel 2007-2013 i progetti coincidano in genere con un solo comune (a differenza del PON 2000-2006), 4 comuni (Aci Catena, Partinico, San Giovanni la Punta, Ugento) sono stati interessati al medesimo tempo da 2 progetti.

**Figura 10 - Distribuzione regionale progetti di riutilizzo di beni confiscati PON 2007-2013**



Fonte: elaborazione Transcrime

Tra le regioni (Figura 10) quelle con il maggior numero di progetti finanziati sono Campania e Sicilia (24,1% e 43,1%), seguite dalla Puglia (20,7%). All'ultimo posto la Calabria con il 12,1% (7 progetti). Tra le province al primo posto Catania (interessata da 10 progetti), Lecce, Napoli e Palermo (7), Caserta e Trapani (5).

### ***I soggetti promotori di progetti PON 2007-2013: numeri e composizione***

La maggior parte dei soggetti promotori dei 58 progetti 2007-2013 sono comuni (in 38 casi). In 19 casi sono stati consorzi. Nel caso rimanente un soggetto appartenente alle forze dell'ordine<sup>46</sup>.

**Tabella 6 - Consorzi promotori di progetti di riutilizzo PON 2007 – 2013**

Nome consorzio	Numero progetti PON 2007-2013
<b>Consorzio Etneo per la legalità e lo sviluppo</b>	10
<b>Consorzio Sviluppo e legalità</b>	3
<b>Consorzio Agrorinasce</b>	3
<b>Consorzio Crescere Insieme</b>	2
<b>Consorzio S.O.L.E.</b>	1
<b>Totale</b>	19

*Fonte: elaborazione Transcrime*

I 19 progetti presentati da consorzi sono stati promossi da 5 enti soltanto: Consorzio Etneo per la legalità e lo sviluppo, Consorzio Sviluppo e legalità, Consorzio Agrorinasce, Consorzio Crescere Insieme, Consorzio Sole. Si tratta di consorzi comunali costituiti ai sensi del Testo Unico degli Enti Locali<sup>47</sup> che prevedono la gestione associata di alcuni servizi o beni, come, nel caso, i beni confiscati. La scelta di gestire collegialmente i beni confiscati nasce dalla necessità di armonizzare gli interventi su beni localizzati al confine tra municipalità differenti e, in via più generale, facilitare l'applicazione della normativa di riassegnazione dei beni confiscati. È da notare che la maggior parte dei soggetti sopra elencati aveva partecipato anche alla precedente programmazione.

### ***Beni immobili recuperati dal PON 2007-2013: numero, tipologia, stato di abbandono e tipologia di intervento di recupero***

In totale nel 2007-2013 sono stati finanziati interventi di recupero o adeguamento per 163 beni (Tabella 5). Il numero massimo di beni per progetto è 71 (PON 25) seguito dal PON 20 con 12. In entrambi i casi si tratta di complessi residenziali in località turistiche (rispettivamente nei comuni di Lamezia Terme e Noto), confiscati alla criminalità organizzata e quindi, grazie ai fondi PON, recuperati e riutilizzati per scopi sociali, principalmente per turismo sociale in favore di fasce svantaggiate della popolazione.

In altri 7 casi i progetti hanno interessato 3 beni. Nei restanti al massimo 2 beni. Il numero medio di beni per progetto è 2,8 (1,4 senza contare i primi due per numerosità). E' importante notare che, a differenza del

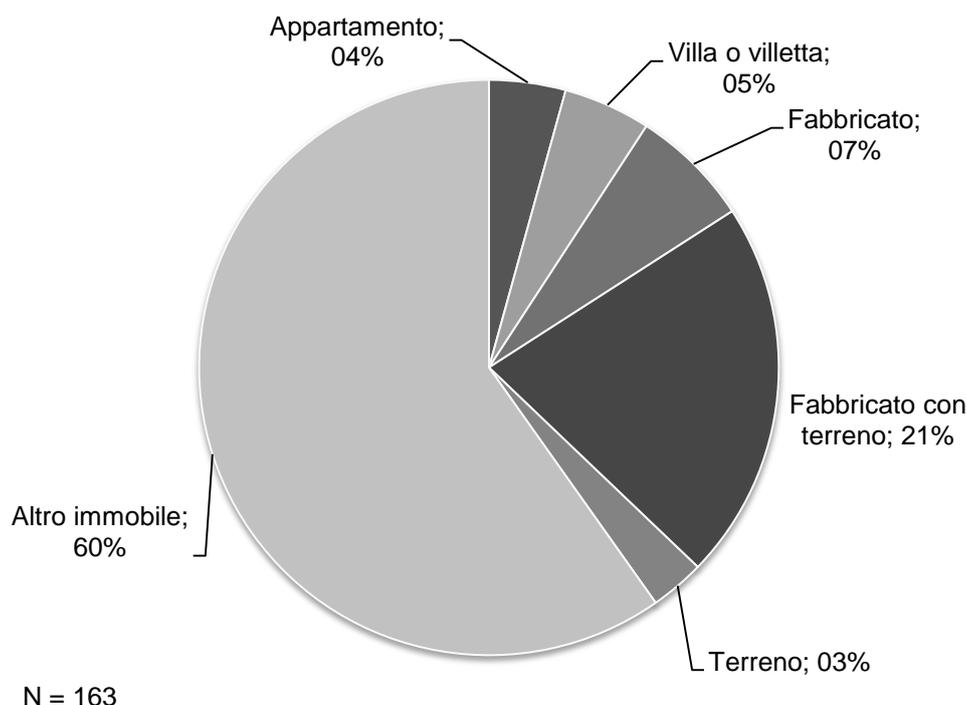
<sup>46</sup> Comando provinciale dei Carabinieri della provincia di Lecce.

<sup>47</sup> D.Lsg. 267/2000, art. 31.

2000-2006, e come anticipato nel Capitolo 1, in questo caso tutti i beni immobili sono il risultato di provvedimenti di confisca.

Dei 163 beni confiscati oggetto di recupero è possibile analizzare la tipologia. Come si può evincere dalla Figura 11, appartamenti e ville costituiscono una minima parte degli immobili recuperati (6,3% e 4,9%). D'altra parte, così come già discusso per i progetti 2000-2006, si può ipotizzare che queste categorie si prestino meno di altre rispetto alle finalità d'uso e alle destinazioni previste dai progetti di recupero o che siano più facilmente recuperabili dalle singoli amministrazioni (cfr. infra p. 48). In questo senso non stupisce la maggiore percentuale delle categorie dei fabbricati (6,7%) e dei fabbricati con terreno annesso (21,3%), questi ultimi spesso utilizzati anche come aree verdi, parchi della legalità, aree agricole produttive. Anche in questo caso gli altri immobili di natura non precisata costituiscono la maggior parte dei beni (59,8%). Incrociando queste statistiche da un punto di vista regionale si può notare come in Campania le ville costituiscano una quota significativa del totale (14,3%), gli appartamenti in Puglia (14,3%) e i fabbricati costituiscano la maggioranza dei beni recuperati in Campania e Sicilia (rispettivamente 52,4% e 41,7%).

**Figura 11 - Tipologia dei 163 immobili confiscati recuperati dal PON 2000-2006**



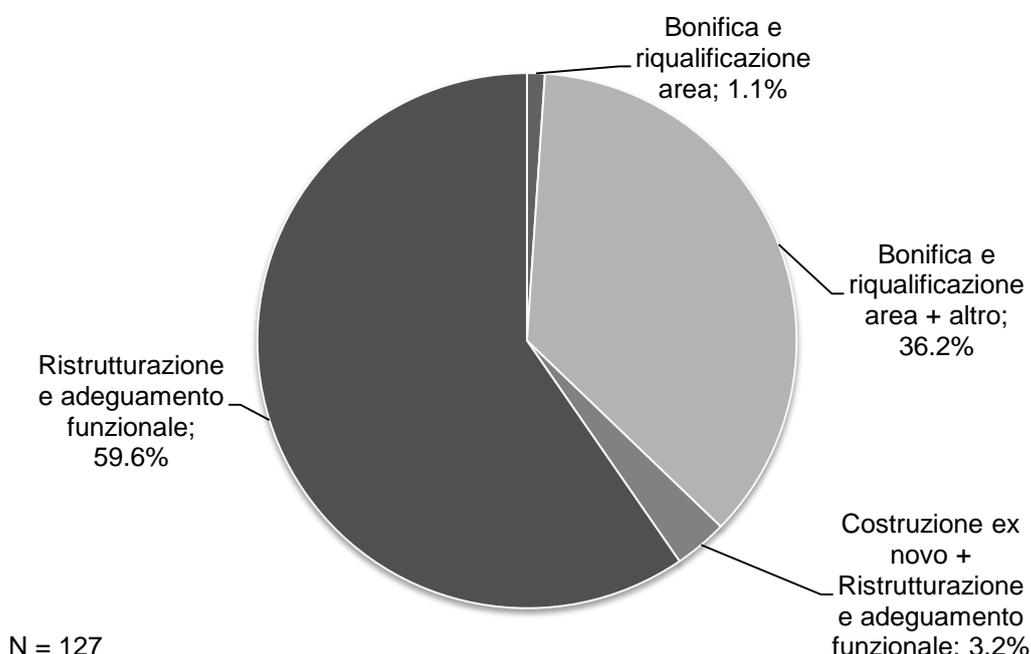
Fonte: elaborazione Transcrime

Per quanto riguarda lo stato degli immobili, analizzato a partire dalle descrizioni fornite dalle proposte progettuali, si nota come il 75,9% versi in stato di abbandono, il 6% in cattivo stato, e solo il 15,7% in stato sufficiente, discreto o ottimo. L'informazione non è disponibile per il 2,4% dei beni. Per quanto riguarda le peculiarità regionali, non persistono particolari differenze. E' da notare però che in Calabria versa in stato di abbandono il 95% dei beni poi recuperati.

### Interventi di recupero strutturale previsti

Sulla base dei documenti disponibili è stato possibile analizzare il tipo di intervento di recupero sulla totalità dei beni finanziati dal PON 2007-2013. La maggior parte degli interventi ha riguardato la ristrutturazione e all'adeguamento funzionale dell'immobile (77%), seguiti da bonifica e riqualificazione dell'area accompagnata da altri interventi (es. costruzione, adeguamento infrastrutturale, etc) (20,6%). Residui gli interventi di costruzione ex novo (1,8%). In verità su queste statistiche pesa molto il complesso di 71 beni del PON 25 (in tutti i 71 appartamenti sono stati svolti interventi di ristrutturazione e adeguamento funzionale. Sottraendo questi beni, i risultati mantengono la precedente distribuzione (Figura 12). In media tra la data di inizio e fine lavori (prevista o effettiva), sono passati 672 giorni.

**Figura 12 - Interventi di recupero strutturale dell'immobile previsti (escluso PON 25)**



Fonte: elaborazione Transcrime

### Tipologia di destinazione e finalità

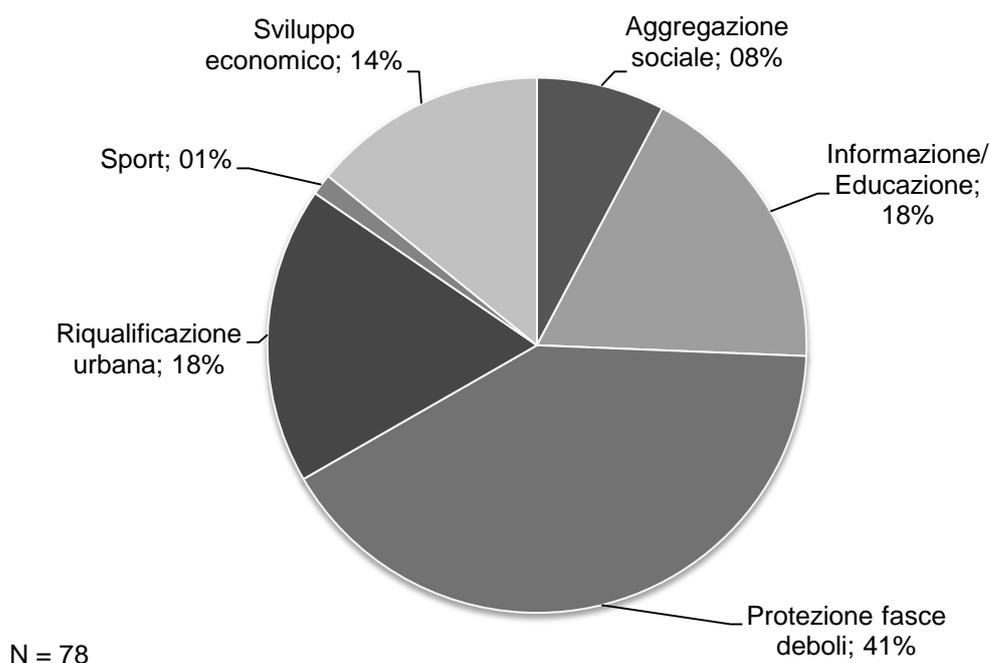
L'analisi delle destinazioni finali dei progetti 2007-2013 è effettuata sui 78 "sottoprogetti" per i quali sono state identificate delle finalità. Sono state utilizzate le stesse 6 categorie adottate nell'analisi dei progetti del 2000-2006, ovvero:

- Aggregazione sociale
- Informazione/Educazione
- Protezione fasce deboli
- Riqualificazione urbana
- Sport
- Sviluppo economico

I risultati sono riportati in Figura 13 (per una trattazione approfondita si veda il rapporto metodologico). La tipologia di destinazione più comune è quella della Protezione delle fasce deboli (41%) (es. soggetti

svantaggiati, ex tossicodipendenti, minori disagiati, donne maltrattate, ecc. – vedi successivo paragrafo per una trattazione più dettagliata delle categorie di utenti beneficiate). Al secondo posto, con il 17,9%, progetti di Riqualificazione urbana (es. piazzole di raccolta differenziata e stoccaggio rifiuti, creazione di canili municipali, ecc.) e di Informazione/educazione alla legalità e alla cultura anti-mafiosa. I progetti di Sviluppo economico (principalmente progetti imprenditoriali in ambito agricolo e agriturismo) rappresentano il 14,1% del totale, mentre quelli di aggregazione sociale costituiscono il 7,7%, percentuale molto inferiore al programma 2000-2006.

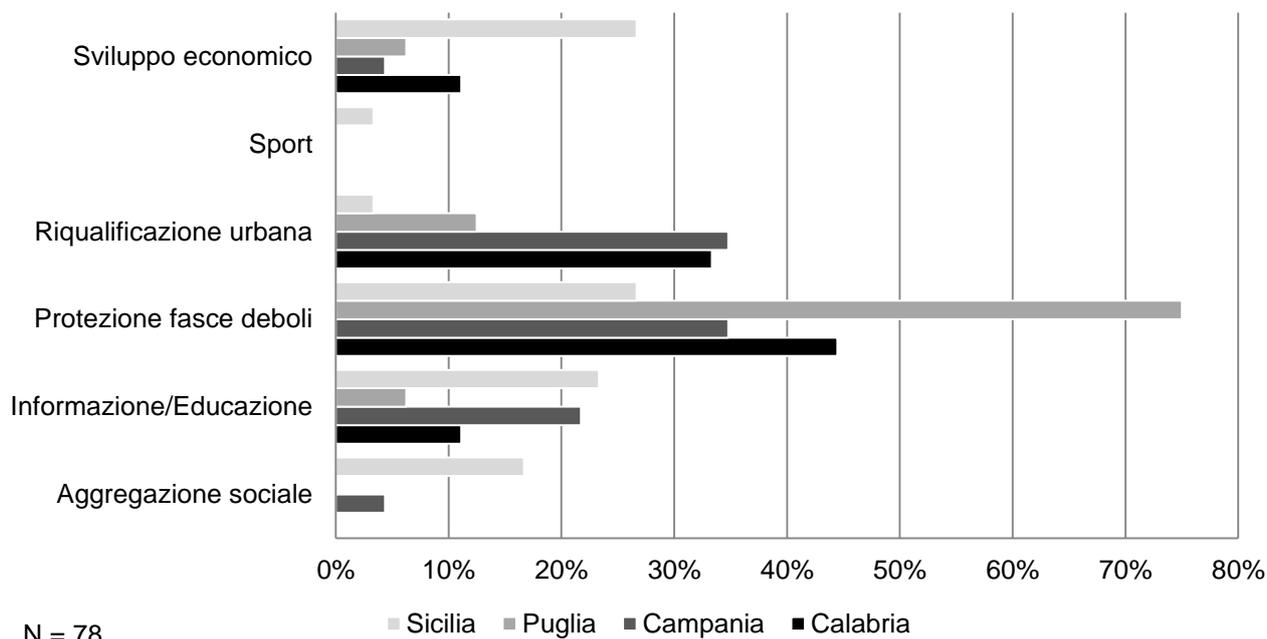
**Figura 13 - Tipologia di destinazione dei 78 progetti finanziati dal PON 2007-2013**



Fonte: elaborazione Transcrime

La Figura 14 riporta i risultati a livello regionale: si può notare una maggiore percentuale di progetti di sviluppo economico in Sicilia e una preponderanza di quelli di protezione delle fasce deboli in Puglia. In Campania e Calabria significativa la quota di progetti destinati alla riqualificazione urbana.

**Figura 14 - Tipologia di destinazione dei progetti finanziati dal PON 2007-2013 per le 4 regioni Obiettivo Convergenza**



Fonte: elaborazione Transcrime

**Tabella 7 - Progetti finanziati dal PON 2007-2013 per tipologia di destinazione**

Progetto	Sotto progetti per categoria					
	Aggregazione sociale	Informazione Educazione	Protezione fasce deboli	Riqualificazione urbana	Sport	Sviluppo economico
PON 1						1
PON 2				1		
PON 3				1		
PON 4			2			
PON 5			1			
PON 6						2
PON 7						1
PON 8			1			
PON 9		1				2
PON 10			1	1		
PON 11			2			
PON 12			2			
PON 13		1				
PON 14			1			
PON 15				2		
PON 16			2			
PON 17			1			
PON 18			1			
PON 19		1				

PON 20			1			
PON 21			1			
PON 22			1			
PON 23						1
PON 24				2		
PON 25			1			1
PON 26		2	1			
PON 27			1			
PON 28			1			
PON 29			1			
PON 30			1			
PON 31	1					
PON 32		1				1
PON 33	1					
PON 34					1	
PON 35	1					
PON 36			1			
PON 37		1	1			
PON 38		1				
PON 39			1			
PON 40			1			
PON 41	1					
PON 42		1				
PON 43			1			
PON 44			1			
PON 45			1			
PON 46		1				
PON 47				1		
PON 48		1				
PON 49				1		
PON 50			1	1		
PON 51		1		1		
PON 52		1				
PON 53						1
PON 54	1					
PON 55	1					1
PON 56		1	1	1		
PON 57				1		
PON 58				1		
<b>TOTALE</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>32</b>	<b>14</b>	<b>1</b>	<b>11</b>

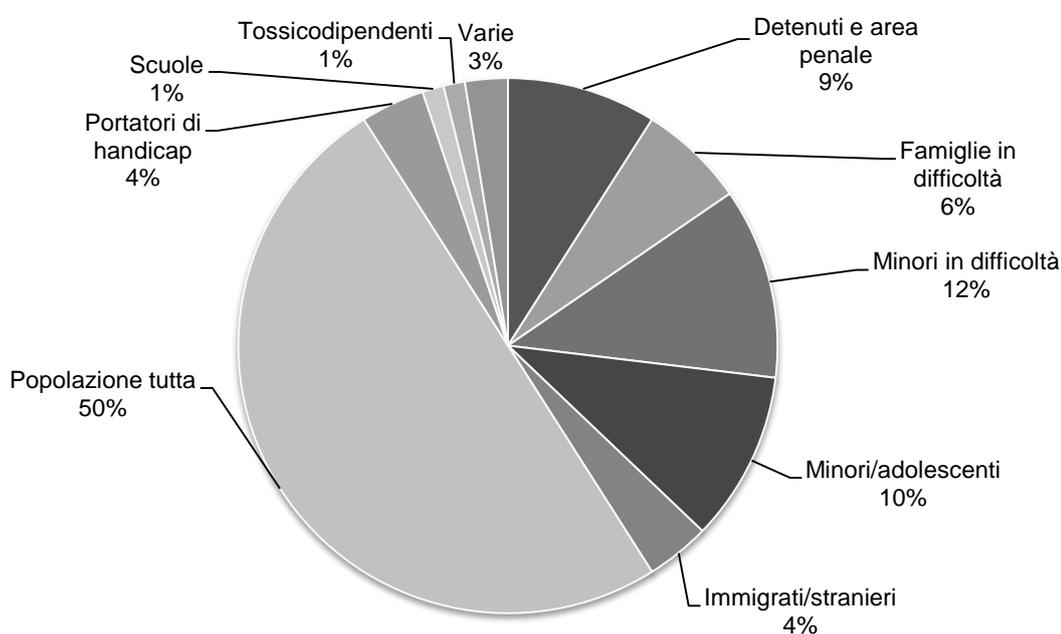
Fonte: elaborazione Transcrime

### Categoria utenti coinvolti/beneficiari

La maggior parte dei progetti 2007-2013 è rivolta all'intera popolazione (50% dei 78 sottoprogetti). Minori/adolescenti e Minori in difficoltà coinvolgono più del 20% dei progetti (10,3% e 11,5% rispettivamente). Nel 2007-2013 anche la categoria dei detenuti e degli ex detenuti appare significativamente beneficiata dai progetti di recupero dei beni confiscati (9% di tutti i progetti), così come le famiglie in difficoltà (6,4%) (Figura 15).

A livello regionale non si notano forti scostamenti rispetto alla distribuzione media, fatta eccezione per la Puglia in cui ben 6 progetti su 16 di occupano di minori in difficoltà; interessante notare che gli unici progetti dedicati specificatamente a stranieri e immigrati sono in Calabria e Campania.

**Figura 15 - Categoria di utenti coinvolti/beneficiari dai progetti 2007/2013**



N = 78

Fonte: elaborazione Transcrime

### Modalità di affidamento e di gestione

Anche l'analisi delle modalità di affidamento e gestione deve essere effettuata su tutti i 78 "sottoprogetti", dato che in alcuni casi due sottoprogetti di un singolo progetto PON possono mostrare diverse modalità di affidamento e di gestione (es. PON 51 e 55).

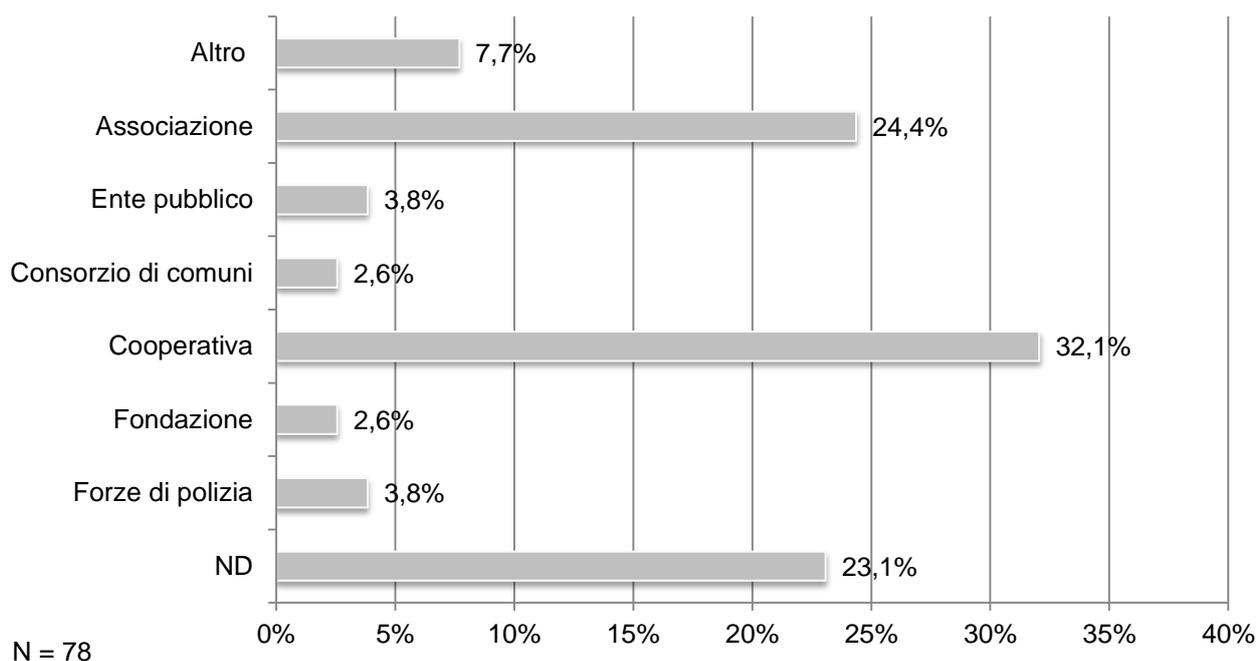
Per quanto riguarda le modalità di affidamento e gestione, in 67 casi su 78 (85%) il bene, una volta recuperato, è stato affidato a terzi (o almeno è in programma di essere affidato a terzi); in 5 casi è gestito direttamente dal soggetto proponente ed in 6 casi è programmata una gestione "mista" tra enti locali e cooperative o associazioni.

In 18 casi (23% del totale, 27% solo dei progetti affidati a terzi) il bene è stato ceduto o è in programma di essere ceduto con un affidamento diretto; in 45 casi (58% del totale) attraverso bando. In 10 casi non è stato

possibile capire come è stato o come sarà affidato. Come da previsioni nella quasi totalità dei casi l'affidamento è stato o sarà a titolo gratuito.

Per quanto riguarda invece la tipologia del soggetto affidatario/gestore (Figura 16), oltre ai progetti per cui l'informazione non è disponibile (23,1%), le categorie più rappresentate sono cooperative (32,1%) ed associazioni (24,4%). Minoritarie sono le percentuali associate ad altre categorie di soggetti come enti pubblici, consorzi di comuni, Forze di Polizia, fondazioni, ecc.

**Figura 16 - Tipologia di soggetto gestore**



Fonte: elaborazione Transcrime

### 2.1.3. Un confronto tra i progetti 2000-2006 e 2007-2013

In questo paragrafo si opera un confronto tra i progetti attivati durante il quinquennio 2000-2006 e quelli finanziati durante la seguente programmazione. Considerate le diversità, già ampiamente esposte, tra i due programmi non è purtroppo possibile comparare tutti gli aspetti e le caratteristiche dei progetti. Si è quindi scelto di concentrare questo confronto su due aspetti: il tipo di destinazione previsto dal progetto e il tipo di gestore identificato. Lo scopo è cercare di capire se vi siano delle differenze rilevanti tra due programmi in grado di far cogliere eventuali tendenze in atto nel riutilizzo di beni confiscati.

#### *Tipo di destinazione dei progetti di riutilizzo*

Dall'analisi della tabella seguente (Tabella 8) è possibile notare come tra le due programmazioni esistano delle differenze significative in relazione alla finalità dei progetti finanziati. In particolare emerge chiaramente come tra il 2000 e il 2006 il tipo di progetti attivati fosse molto più variegato mentre a partire dal 2007 è possibile notare una netta prevalenza dei progetti legati alla protezione delle fasce deboli. Interessante è anche notare come questo aumento dei progetti rivolti alle fasce più svantaggiate sia avvenuto contestualmente a una riduzione dei progetti di aggregazione sociale e di attività ludico-sportive sia in

termini assoluti che percentuali. Al contrario i progetti legati ad attività di informazione o educazione, riqualificazione urbana e sviluppo economico sembrano mantenere lo stesso peso relativo. Questi dati sembrano far supporre che nella programmazione 2007-2013 siano stati privilegiati progetti aventi delle finalità più specifiche e meno rivolti in maniera indistinta alla popolazione residente.

**Tabella 8 – Progetti e sottoprogetti finanziati per tipo e programmazione**

TIPO DI PROGETTO	PROGRAMMAZIONE 2000-2006	PROGRAMMAZIONE 2007-2013
<b>Aggregazione sociale</b>	19 (20,0%)	6 (7,7%)
<b>Informazione-Educazione</b>	22 (23,2%)	14 (17,9%)
<b>Protezione fasce deboli</b>	22 (23,2%)	32 (41,0%)
<b>Riqualificazione urbana</b>	15 (15,8%)	14 (17,9%)
<b>Sport</b>	8 (8,4%)	1 (1,3%)
<b>Sviluppo economico</b>	9 (9,5%)	11 (14,1%)
<b>Totale</b>	<b>95 (100%)</b>	<b>78 (100%)</b>

Fonte: elaborazione Transcrime

### Tipo di gestore

Anche catalogando i progetti e “sottoprogetti” per tipi di gestore è possibile evidenziare delle differenze tra le due programmazioni (Tabella 9). In particolare è interessante notare il ruolo molto più rilevante delle cooperative nei progetti finanziati a partire dal 2007 mentre, rispetto al 2000-2006, risultano molto meno numerosi i progetti gestiti direttamente da enti pubblici. Importante in entrambi i casi appare il ruolo delle associazioni mentre le altre categorie risultano marginali. È interessante notare anche come nel secondo periodo analizzato sia molto inferiore il numero di progetti per cui non sono disponibili informazioni riguardo al gestore del bene. Questo a ulteriore conferma di come l'introduzione di una maggiore standardizzazione nella presentazione delle domande abbia favorito sia la raccolta di informazioni più complete che una maggiore chiarezza da parte dei soggetti proponenti nella definizione delle finalità, degli scopi e delle categorie di utenti beneficiati dalle proposte progettuali.

**Tabella 9 – Progetti e sottoprogetti finanziati per tipo di gestore e programmazione**

TIPO DI GESTORE	PROGRAMMAZIONE 2000-2006	PROGRAMMAZIONE 2007-2013
<b>Associazione</b>	18 (18,9%)	19 (24,4%)
<b>Società<sup>48</sup></b>	2 (2,1%)	0 (0,0%)
<b>Ente Pubblico</b>	14 (14,7%)	3 (3,8%)
<b>Consorzio di Comuni</b>	2 (2,1%)	2 (2,6%)
<b>Cooperativa</b>	12 (12,6%)	25 (32,1%)
<b>Fondazione</b>	3 (3,2%)	2 (2,6%)
<b>Forze dell'Ordine</b>	1 (1,1%)	3 (3,8%)
<b>Altro</b>	5 (5,3%)	6 (7,7%)
<b>ND</b>	38 (40,0%)	18 (23,1%)
<b>Totale</b>	<b>95 (100%)</b>	<b>78 (100%)</b>

Fonte: elaborazione Transcrime

<sup>48</sup> Include società e ATS

## 2.2. Analisi del contesto territoriale e socio-economico di riferimento dei progetti di riutilizzo dei beni confiscati

Questo paragrafo presenta un approfondimento sui territori su cui insistono i progetti di riutilizzo dei beni confiscati finanziati dal PON “Sicurezza per lo Sviluppo” 2000-2006 e 2007-2013, analizzandone le caratteristiche da un punto di vista sociale, economico, lavorativo, educativo, infrastrutturale e criminale. In particolare sono analizzate le caratteristiche socio-demografiche ed economiche dell’area territoriale corrispondente ai consorzi o ai comuni promotori delle iniziative di recupero, identificata come “bacino di influenza” dei progetti di riutilizzo implementati<sup>49</sup>. L’obiettivo è di verificare l’aderenza tra la finalità dei progetti finanziati e i “bisogni” del territorio.

I risultati dello studio sono presentati distinguendo i progetti a seconda della loro destinazione. Per ognuno dei tipi di progetto viene presentato il valore di una serie di indicatori socio-demografici ed economici collegati alle finalità per cui sono stati concessi i finanziamenti. Gli indicatori considerati sono:

- Indice di Disagio Sociale (IDS)
- Indice di Carenza di Attività Ricreative e Culturali (IARC)
- Indice di Illegalità (ILEG)
- Indice di Disoccupazione (IDIS)
- Indice di Presenza Straniera (IPS)
- Indice di Criminalità Comune (ICC)
- Indice di Sottosviluppo Territoriale ed Economico (ISTE).

In particolare l’Indice di Disagio Sociale (IDS) tiene in considerazione la percentuale di disoccupati, l’incidenza delle fasce giovani e la diffusione della lettura di quotidiani; quest’ultimo dato, combinato con la presenza di strutture culturali e ricreative, è stato utilizzato anche per la definizione dell’Indice di Carenza di Attività Ricreative e Culturali (IARC). L’Indice di Illegalità (ILEG) è composto dall’indice di presenza mafiosa e dalla diffusione dell’evasione fiscale. L’indice di Criminalità Comune (ICC) è stato definito considerando i tassi di rapine, furti d’auto e motociclo denunciati alle Forze dell’Ordine. Mentre l’Indice di Sottosviluppo Territoriale ed Economico (ISTE) è dato dalla presenza di strutture e servizi bancari, dal reddito medio imponibile e dai finanziamenti a medio-lungo termine per imprese registrate. Infine, gli di Disoccupazione (IDIS) e Presenza Straniera (IPS) sono calcolati a partire dal tasso di disoccupati e dalla percentuale di residenti stranieri. Maggiori dettagli sulla scelta delle variabili che compongono gli indici e sulle metodologie e i dati utilizzati sono illustrati nel Rapporto metodologico.

Tutti questi indicatori sono calcolati su base 1000 attribuendo un valore più alto alle situazioni più problematiche. Gli indici, calcolati per l’area territoriale di ciascun consorzio o comune proponente, sono quindi confrontati con tre medie - la media nazionale, la media delle 4 regioni PON (Calabria, Campania,

---

<sup>49</sup> In particolare nel caso dei progetti 2000-2006 l’area coincidente con il territorio dei comuni appartenenti al consorzio proponente il progetto di riutilizzo; nel caso dei progetti 2007-2013 l’area coincidente con il territorio del comune su cui insiste il progetto di riutilizzo e dei comuni direttamente confinanti.

Puglia, Sicilia) e la media della regione di appartenenza – al fine di valutare le situazioni di effettiva criticità rispetto ad altre aree che avrebbero potuto e potrebbero beneficiare di finanziamenti PON per progetti di riutilizzo dei beni confiscati.

È bene sottolineare come questi indici sintetici raccolgano una serie di informazioni a partire ovviamente dai soli dati disponibili assumendo una costanza nel tempo dei fenomeni analizzati. Spesso, infatti, i dati disponibili non presentano dei livelli di dettaglio uniformi, le serie temporali non coprono tutto l'arco temporale interessato e, per alcuni aspetti rilevanti, si è accertata una mancanza di informazioni aggiornate o affidabili. Pertanto devono essere ritenuti un strumento utile ma non sempre ideale per avere un quadro completo ed aggiornato sulla situazione dei territori interessati dai progetti.

Inoltre è doveroso sottolineare come questi indici, costruiti a livello comunale e poi aggregati, non riescano spesso a cogliere le situazioni di criticità a livello *micro*, come ad esempio le situazioni di disagio di alcuni specifici quartieri, comunità, fasce della popolazione, che spesso rappresentano il motivo e il motore delle proposte progettuali. Pertanto è evidente che l'analisi *macro* della corrispondenza tra finalità dei progetti e bisogni del territorio deve essere accompagnata da un'analisi qualitativa a livello più *micro* così come quella condotta nell'osservazione partecipante proposta dal Capitolo 3.

Per migliorare questo tipo di analisi in un'ottica di sviluppo futuro delle capacità di valutazione preventiva delle esigenze dei territori sarà necessario aggiornare e sistematizzare i dati e le informazioni disponibili per ottenere una fotografia più precisa e aggiornata della situazione.

### **2.2.1. Il contesto territoriale e socio-economico di riferimento dei progetti finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006**

Questo paragrafo effettua un'analisi descrittiva del contesto territoriale e socio economico dove insistono i progetti di riutilizzo dei beni confiscati finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006. In particolare, come anticipato sopra, il territorio di riferimento dei consorzi dei Progetti Pilota è analizzato secondo le dimensioni sopra illustrate, e facendo un confronto con la media a livello nazionale, regionale, e delle 4 regioni Obiettivo Convergenza.

#### **Aggregazione sociale**

Nell'arco temporale 2000-2006 sono stati complessivamente finanziati dal programma PON Sicurezza 19 progetti aventi finalità di aggregazione sociale, come la creazione di centri di aggregazione o sportelli di inclusione sociale. Questi progetti sono stati proposti da 9 consorzi di amministrazioni locali. Per analizzare la domanda di questi territori relativa a questo tipo di funzione dei beni confiscati si è deciso di fare riferimento a due indicatori compositi: L'Indice di Disagio Sociale (IDS) e L'Indice di carenza di Attività Ricreative e Culturale (IARC).

Osservando i valori medi dell'Indice di Disagio Sociale registrati nei territori dei consorzi promotori di progetti con finalità di aggregazione sociale, è facile notare come tutti i consorzi registrino una situazione di disagio molto più accentuata rispetto alla media nazionale (Tabella 10). Anche confrontando i valori ottenuti con la

media PON, i territori dei consorzi presentano una maggiore problematicità, confermando quindi una corrispondenza tra la finalità del progetto e i bisogni del territorio.

Tuttavia, confrontando i valori ottenuti con la media regionale, questa considerazione appare meno solida. Infatti, è possibile osservare come le distanze tra i valori siano molto più limitate e solo pochi consorzi presentino delle situazioni significativamente peggiori rispetto alla media regionale (es. PON 50 e PON 58).

**Tabella 10 – Valori Indice di Disagio Sociale (IDS) nei territori dei consorzi promotori di progetti di aggregazione sociale**

TERRITORIO PROGETTO PILOTA	REGIONE	IDS Media PP	IDS Media ITALIA	IDS Media PON <sup>50</sup>	IDS Media REGIONE
PON 34	Calabria	656,05 ▲ <sup>51</sup>	400,43	649,12	690,58
PON 52	Calabria	674,16 ▲	400,43	649,12	690,58
PON 37	Campania	700,90 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 50	Campania	828,77 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 62	Campania	719,11 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 14	Sicilia	745,40 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 30	Sicilia	706,65 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 53	Sicilia	747,69 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 58	Sicilia	803,63 ▲▲	400,43	649,12	689,95

Fonte: elaborazione Transcrime

Molte delle considerazioni fatte in relazione all'Indice di Disagio Sociale vengono confermate anche dall'analisi dell'indice relativo alla carenza di attività ricreative e culturali (IARC). Anche in questo caso valori alti dell'indice indicano una situazione problematica e, quindi, identificano una mancanza o una carenza di attività di tipo ricreativo o ludico nell'area interessata. Molti di questi progetti, infatti, si proponevano di migliorare la coesione sociale ed il coinvolgimento delle fasce marginali della popolazione proprio grazie lo sviluppo di iniziative di questo tipo. In effetti i dati mostrano come i territori dei consorzi promotori abbiano valori dell'IARC decisamente più alti rispetto al dato medio nazionale (Tabella 11). Dal confronto PON e regionale notiamo che solo 2 territori (entrambi in Sicilia) presentino un valore di criticità significativamente più alto rispetto sia alla media PON che alla media regionale. Al contrario gli altri presentano valori in linea o addirittura inferiori rispetto alla media regionale o dell'area Obiettivo Convergenza, denotando quindi già una presenza di altre iniziative di promozione socio-culturale prima dell'intervento del PON. Certamente questo può aver contribuito all'ideazione e realizzazione dei progetti di riutilizzo; dall'altra parte però si può ipotizzare che esistano aree più problematiche che, probabilmente, potrebbero necessitare maggiormente di iniziative di questo tipo.

<sup>50</sup> La media dell'area Obiettivo Convergenza è stata calcolata tenendo in considerazione le regioni appartenenti alla programmazione PON 2007-13, ovvero Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

<sup>51</sup> I triangoli identificano se il valore medio registrato nel territorio considerato registra una situazione di problematicità superiore sia alla media della regione di appartenenza che dell'area Obiettivo Convergenza (▲▲); superiore ad almeno una di queste due aree (▲); inferiore ad entrambe (▼).

**Tabella 11 – Valori Indice di Attività Ricreative e Culturali (IARC) nei territori dei consorzi promotori di progetti di aggregazione sociale**

TERRITORIO PROGETTO PILOTA	REGIONE	IARC Media PP	IARC Media ITALIA	IARC Media PON	IARC Media REGIONE
PON 34	Calabria	768,44 ▼	569,69	783,69	851,48
PON 52	Calabria	789,94 ▲	569,69	783,69	851,48
PON 37	Campania	666,94 ▼	569,69	783,69	753,90
PON 50	Campania	757,93 ▲	569,69	783,69	753,90
PON 62	Campania	767,87 ▲	569,69	783,69	753,90
PON 14	Sicilia	821,56 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 30	Sicilia	739,79 ▲	569,69	783,69	815,84
PON 53	Sicilia	904,19 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 58	Sicilia	920,31 ▲▲	569,69	783,69	815,84

Fonte: elaborazione Transcrime

### Informazione ed educazione

L'Indice di Attività Ricreative e Culturali può essere un utile indicatore anche per analizzare i territori interessati da progetti legati all'informazione e all'educazione della cittadinanza sui temi della cultura e della legalità. In particolare tra il 2000 e il 2006 sono stati attivati 22 progetti di questo tipo in 8 consorzi. È interessante notare come ben 7 consorzi abbiano presentato sia progetti di aggregazione sociale che di informazione ed educazione sottolineando la stretta attinenza tra le due finalità. I dati raccolti nella Tabella 12 descrivono la situazione registrata nei consorzi in rapporto alla situazione nazionale, regionale e della media delle regioni Obiettivo dei progetti PON.

**Tabella 12 – Valori Indice di Attività Ricreative e Culturali (IARC) nei territori dei consorzi promotori di progetti di informazione ed educazione**

TERRITORIO PROGETTO PILOTA	REGIONE	IARC Media PP	IARC Media ITALIA	IARC Media PON	IARC Media REGIONE
PON 34	Calabria	768,44 ▼	569,69	783,69	851,48
PON 52	Calabria	789,94 ▲	569,69	783,69	851,48
PON 29	Campania	666,94 ▼	569,69	783,69	753,90
PON 50	Campania	757,93 ▲	569,69	783,69	753,90
PON 62	Campania	767,87 ▲	569,69	783,69	753,90
PON 14	Sicilia	821,56 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 53	Sicilia	904,19 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 58	Sicilia	920,31 ▲▲	569,69	783,69	815,84

Fonte: elaborazione Transcrime

Poiché quasi la totalità dei consorzi analizzati è già stata considerata nel paragrafo precedente i dati raccolti nella tabella e le considerazioni effettuate possono ritenersi valide anche in questo caso. Dai dati, infatti, traspare come la maggior parte delle aree interessate presenti valori in linea con la media regionale e dell'area Obiettivo Convergenza. Tuttavia per approfondire ulteriormente l'analisi si è deciso di considerare

anche i valori dell'Indice di Illegalità (ILEG) (Tabella 13) che misura la presenza di una diffusa cultura dell'illegalità, sia associata alla presenza significativa di fenomeni di criminalità organizzata (con l'indice di presenza mafiosa), sia ad altre forme di illegalità diffusa, come la propensione all'evasione fiscale.

**Tabella 13 – Valori Indice di Illegalità (ILEG) nei territori dei consorzi promotori di progetti di informazione ed educazione**

TERRITORIO PROGETTO PILOTA	REGIONE	ILEG Media PP	ILEG Media ITALIA	ILEG Media PON	ILEG Media REGIONE
PON 34	Calabria	539,69 ▲▲	167,37	333,25	431,67
PON 52	Calabria	699,52 ▲▲	167,37	333,25	431,67
PON 29	Campania	256,12 ▼	167,37	333,25	323,85
PON 50	Campania	453,31 ▲▲	167,37	333,25	323,85
PON 62	Campania	419,23 ▲▲	167,37	333,25	323,85
PON 14	Sicilia	255,42 ▼	167,37	333,25	306,03
PON 53	Sicilia	363,51 ▲▲	167,37	333,25	306,03
PON 58	Sicilia	669,57 ▼	167,37	333,25	306,03

Fonte: elaborazione Transcrime

In questo caso i dati forniscono delle informazioni molto interessanti. In tutti i casi i territori dei consorzi superano di molto la media nazionale, confermando quindi un livello di cultura dell'illegalità molto forte dei territori su cui insistono i progetti. In molti casi i consorzi hanno un valore significativamente superiore rispetto anche alla media delle regioni Obiettivo Convergenza e della regione di appartenenza del consorzio. Questo è particolarmente evidente per i progetti finanziati ai consorzi PON 52 e PON 58.

Per i progetti appartenenti a questa categoria è quindi possibile affermare che le finalità proposta rispondeva nella maggior parte dei casi ad una problematica presente in maniera effettiva sul territorio.

### **Protezione fasce deboli**

Dal 2000 al 2006 sono stati finanziati tramite il programma PON 22 progetti, su 7 consorzi, aventi come finalità la protezione delle fasce più deboli o marginali della popolazione. Per misurare le situazioni di disagio o marginalità nei territori dei consorzi sono stati utilizzati l'Indice di Disagio Sociale, che misura la rilevanza delle categorie sociali più deboli della popolazione residente<sup>52</sup>, l'Indice di Disoccupazione e l'Indice di Presenza Straniera, in quest'ultimo caso ipotizzando che una forte presenza di stranieri aumenti la necessità di luoghi di assistenza e aiuto per persone spesso emigrate senza il supporto di reti familiari o amicali. Analizzando i valori dell'Indice di Disagio Sociale registrati in media dai comuni appartenenti ai vari consorzi è possibile notare come tutti i territori presentino dei valori decisamente più alti rispetto sia alla media nazionale che a quella regionale e dell'area obiettivo del PON (Tabella 14) In generale da queste informazioni si può dedurre che i progetti siano stati finanziati a favore di territori in cui effettivamente sono registrabili situazioni di disagio e marginalità rilevanti.

<sup>52</sup> Vedi Rapporto Metodologico per ulteriori dettagli sulla composizione dell'indice.

**Tabella 14 – Valori Indice di Disagio Sociale (IDS) nei territori dei consorzi promotori di progetti di protezione delle fasce deboli**

TERRITORIO PROGETTO PILOTA	REGIONE	IDS Media PP	IDS Media ITALIA	IDS Media PON	IDS Media REGIONE
PON 37	Campania	700,90 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 38	Campania	703,38 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 62	Campania	719,11 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 41	Puglia	620,04 ▲	400,43	649,12	599,36
PON 30	Sicilia	706,65 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 53	Sicilia	747,69 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 58	Sicilia	803,63 ▲▲	400,43	649,12	689,95

Fonte: elaborazione Transcrime

Le stesse considerazioni possono essere tratte osservando i valori relativi all'Indice di Disoccupazione. Tutti i territori, infatti, registrano in generale dei livelli problematici in relazione all'area di appartenenza. Interessante è però notare come gli unici due consorzi che abbiano previsto delle specifiche attività rivolte all'inserimento lavorativo delle fasce deboli (PON 53 e PON 41) mostrino valori certamente superiori alla media nazionale ma comunque inferiori ad altre medie regionali o dell'area Obiettivo Convergenza (Tabella 15).

**Tabella 15 – Valori Indice di Disoccupazione (IDIS) nei territori dei consorzi promotori di progetti di protezione delle fasce deboli**

TERRITORIO PROGETTO PILOTA	REGIONE	IDIS Media PP	IDIS Media ITALIA	IDIS Media PON	IDIS Media REGIONE
PON 37	Campania	611,65 ▲▲	196,38	436,80	413,49
PON 38	Campania	571,65 ▲▲	196,38	436,80	413,49
PON 62	Campania	568,98 ▲▲	196,38	436,80	413,49
PON 41	Puglia	395,17 ▲	196,38	436,80	389,93
PON 30	Sicilia	565,24 ▲▲	196,38	436,80	498,76
PON 53	Sicilia	479,79 ▲	196,38	436,80	498,76
PON 58	Sicilia	621,67 ▲▲	196,38	436,80	498,76

Fonte: elaborazione Transcrime

Confrontando i valori dell'Indice di Presenza Straniera, invece, è possibile notare come tutti i territori presentino dei valori sensibilmente più bassi rispetto alla media italiana (Tabella 16). Tuttavia in alcuni casi è evidente lo stretto collegamento tra la finalità e le esigenze del contesto territoriale: ad esempio nel territorio del PON 62 il tasso di presenza straniera decisamente superiore rispetto sia alla media regionale che dell'intera area del PON ha portato all'attivazione di due progetti specificatamente collegati con l'integrazione di soggetti stranieri. È necessario, tuttavia, considerare che per calcolare questo indice sono stati utilizzati solo i dati relativi agli stranieri regolari mentre la raccolta e l'introduzione di precise informazioni sulla presenza irregolare potrebbe portare a significative variazioni di questi valori.

**Tabella 16 – Valori Indice di Presenza Straniera (IPS) nei territori dei consorzi promotori di progetti di protezione delle fasce deboli**

TERRITORIO PROGETTO PILOTA	REGIONE	IPS Media PP	IPS Media ITALIA	IPS Media PON	IPS Media REGIONE
PON 37	Campania	72,81 ▲▲	161,92	57,56	62,26
PON 38	Campania	41,61 ▼	161,92	57,56	62,26
PON 62	Campania	107,49 ▲▲	161,92	57,56	62,26
PON 41	Puglia	67,92 ▲▲	161,92	57,56	50,31
PON 30	Sicilia	37,52 ▼	161,92	57,56	52,15
PON 53	Sicilia	64,53 ▲▲	161,92	57,56	52,15
PON 58	Sicilia	50,32 ▼	161,92	57,56	52,15

Fonte: elaborazione Transcrime

### Riqualficazione urbana

I progetti finanziati tra il 2000 e il 2006 e categorizzabili come opere di riqualificazione urbana sono stati 15 e sono stati promossi da 10 consorzi differenti. In generale è possibile identificare due tipi principali di progetti rientranti in questa categoria: l'installazione di alcuni sistemi di videosorveglianza e la riprogettazione di alcune aree del tessuto urbano. Soprattutto per i primi risulta interessante analizzare il livello di criminalità diffusa del territorio

Analizzando i valori dell'Indice di Criminalità Comune è possibile notare come quasi tutti i territori non presentino un livello di problematicità particolarmente alto in relazione soprattutto alla media PON o alla media della regione di appartenenza (Tabella 17), caratterizzata da alti valori soprattutto nelle aree a forte urbanizzazione (si veda paragrafo 4.2.1). E' tuttavia possibile cogliere dei collegamenti, come nel caso consorzio calabrese PON 21, il cui territorio presenta un valore di criminalità comune decisamente alto e che non a caso è stato beneficiato dall'attivazione di progetti di videosorveglianza di alcuni spazi pubblici.

**Tabella 17 – Valori Indice di Criminalità Comune (ICC) nei territori dei consorzi promotori di progetti di riqualificazione urbana**

TERRITORIO PROGETTO PILOTA	REGIONE	ICC Media PP	ICC Media ITALIA	ICC Media PON	ICC Media REGIONE
PON 21	Calabria	7,17 ▲▲	2,05	3,76	1,70
PON 32	Calabria	2,38 ▲	2,05	3,76	1,70
PON 34	Calabria	1,51 ▼	2,05	3,76	1,70
PON 52	Calabria	3,79 ▲▲	2,05	3,76	1,70
PON 50	Campania	5,43 ▲	2,05	3,76	5,56
PON 01	Sicilia	1,43 ▼	2,05	3,76	3,89
PON 14	Sicilia	2,19 ▼	2,05	3,76	3,89
PON 30	Sicilia	1,41 ▼	2,05	3,76	3,89

<b>PON 53</b>	Sicilia	3,51 ▼	2,05	3,76	3,89
<b>PON 58</b>	Sicilia	3,20 ▼	2,05	3,76	3,89

Fonte: elaborazione Transcrime

### Sport

Gli 8 progetti finalizzati alla realizzazione di strutture ludico-sportive attivati durante la programmazione 2000-06 sono ripartiti tra 7 diversi territori. Questa analisi intende valutare la disponibilità o la carenza di altre attività sportive, ricreative o culturali in queste aree.

Purtroppo non è possibile misurare in maniera capillare il livello di pratica sportiva all'interno di un territorio per l'indisponibilità di statistiche dettagliate ed aggiornate sul numero di strutture presenti e di utenti. Si è perciò deciso di utilizzare l'Indice di Attività Ricreative e Culturali (IARC) come *proxy* del primo.

Dall'analisi dell'indice (Tabella 18) si nota come tutti i territori presentino valori decisamente superiori alla media nazionale, mostrando perciò una effettiva carenza di strutture rispetto ad altre regioni italiane. E' interessante notare però che, rispetto alla media regionale o dell'area PON, quasi tutti i territori presentino una certa vivacità in termini di iniziative ricreative e culturali, tranne i territori dei Progetti Pilota PON 50, PON 50 e PON 62, con valori leggermente inferiori o sostanzialmente in linea con la media regionale.

Questo porterebbe a pensare da un lato che i progetti siano stati attivati in aree dove già era presente un tessuto sociale in grado di favorire e beneficiare delle attività previste ma, dall'altro, potrebbe suggerire l'attivazione di altrettanti interventi di questo tipo in aree con una maggiore carenza di strutture ludico-sportive (si veda paragrafo 4.2.1).

**Tabella 18 – Valori Indice di Attività Ricreative e Culturali (IARC) nei territori dei consorzi promotori di progetti con finalità sportive**

TERRITORIO PROGETTO PILOTA	REGIONE	IARC Media PP	IARC Media ITALIA	IARC Media PON	IARC Media REGIONE
<b>PON 21</b>	Calabria	768,44 ▼	569,69	783,69	851,48
<b>PON 34</b>	Calabria	768,44 ▼	569,69	783,69	851,48
<b>PON 52</b>	Calabria	789,94 ▲	569,69	783,69	851,48
<b>PON 37</b>	Campania	666,94 ▼	569,69	783,69	753,90
<b>PON 38</b>	Campania	666,94 ▼	569,69	783,69	753,90
<b>PON 50</b>	Campania	757,93 ▲	569,69	783,69	753,90
<b>PON 62</b>	Campania	767,87 ▲	569,69	783,69	753,90

Fonte: elaborazione Transcrime

### Sviluppo economico

L'ultima categoria di progetti considerata è quella che raccoglie gli interventi volti a migliorare il tessuto economico dell'area tramite il finanziamento di iniziative economiche sul territorio. Tra il 2000 e il 2006 sono

stati finanziati 9 progetti di questo tipo concentrati nei territori di soli 4 consorzi. Per cercare di valutare le caratteristiche di questi territori si fa riferimento all' Indice di Sviluppo Territoriale ed Economico (ISTE).

Si può osservare come quasi tutti i Progetti Pilota, ad eccezione del PON 50, presentino dei valori significativamente peggiori della media nazionale – denotando quindi una situazione di debolezza di sviluppo economico – ma in linea rispetto alla media della regione di appartenenza (Tabella 19). Questo dato è abbastanza interessante se si tiene in considerazione che ben 5 progetti sono stati attivati nel territorio del consorzio PON 1 che presenta un valore dell'ISTE inferiore sia al dato regionale che a quello PON (e quindi un livello di sviluppo economico superiore). D'altra parte bisogna considerare che, affinché siano efficaci, i progetti di sviluppo economico devono impiantarsi all'interno di un contesto economico e produttivo già favorevole che consenta di sfruttare al meglio le economie di scala delle attività economiche e le dotazioni infrastrutturali già presenti sul territorio. Questo spiega peraltro, tra gli altri motivi, il successo di progetti come il PON 1 (si veda Capitolo 3). Eccezione che conferma la regola è l'attivazione, nel territorio del Progetto Pilota PON 50, di uno sportello di assistenza per le imprese sul territorio proprio in un'area caratterizzata da un valore dell'indice ISTE molto alto e quindi da un basso livello di sviluppo imprenditoriale.

**Tabella 19 – Valori Indice di Sviluppo Territoriale ed Economico (ISTE) nei territori dei consorzi promotori di progetti di sviluppo economico**

TERRITORIO PROGETTO PILOTA	REGIONE	ISTE Media PP	ISTE Media ITALIA	ISTE Media PON	ISTE Media REGIONE
PON 32	Calabria	884,47 ▲	748,73	878,17	899,16
PON 50	Campania	893,41 ▲▲	748,73	878,17	874,24
PON 62	Campania	862,76 ▼	748,73	878,17	874,24
PON 1	Sicilia	834,23 ▼	748,73	878,17	859,44

Fonte: elaborazione Transcrime

## 2.2.2. Il contesto territoriale e socio-economico di riferimento dei progetti finanziati dal PON Sicurezza 2007-2013

Questo paragrafo effettua un'analisi descrittiva del contesto territoriale e socio economico su cui insistono i progetti di riutilizzo dei beni confiscati finanziati dal PON Sicurezza 2007-2013. In particolare il contesto è analizzato secondo le dimensioni sopra illustrate, e facendo, come nel paragrafo precedente, un confronto con la media a livello nazionale, regionale e delle 4 Regioni Obiettivo Convergenza.

In questo caso, non potendo più fare affidamento sul sistema dei Progetti Pilota e dei consorzi ad esso corrispondenti, l'area per la quale è calcolato l'indice coincide con il territorio del comune che ospita il progetto e dei comuni ad esso confinanti, ipotizzato come "bacino di influenza" di ogni progetto di riutilizzo.

### **Aggregazione sociale**

Durante la programmazione PON 2007-2013 sono stati finanziati complessivamente 6 progetti di aggregazione sociale distribuiti nei territori di altrettanti comuni. Come già fatto in precedenza, per analizzare

le caratteristiche di questi comuni sono stati considerati sia l'Indice di Disagio Sociale (IDS) che l'Indice di Attività Ricreativa e Culturale (IARC).

Analizzando i valori medi dell'Indice di Disagio Sociale registrati nei comuni promotori di progetti emerge come quasi tutti i territori presentino situazioni di disagio significativamente più evidenti rispetto sia alla media della regione di appartenenza che alla media delle regioni obiettivo del PON (Tabella 20). L'unica eccezione appare quella rappresentata dal progetto PON 31 che presenta un valore significativamente inferiore rispetto alla media regionale. Particolarmente problematica sembra la situazione rappresentata dal territorio campano del progetto PON 55 con un valore più che doppio rispetto alla media italiana.

**Tabella 20 – Valori Indice di Disagio Sociale (IDS) nei territori dei comuni promotori di progetti di aggregazione sociale**

TERRITORIO PROGETTO	REGIONE	IDS Media PROGETTO <sup>53</sup>	IDS Media ITALIA	IDS Media PON	IDS Media REGIONE
PON 31	Sicilia	660,53 ▲	400,43	649,12	689,95
PON 33	Sicilia	696,00 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 35	Sicilia	712,38 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 41	Sicilia	771,10 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 54	Sicilia	752,97 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 55	Campania	815,36 ▲▲	400,43	649,12	643,25

Fonte: elaborazione Transcrime

Anche osservando i valori dell'Indice di Attività Ricreative e Culturali è possibile registrare una situazione simile a quella presentata in precedenza. La maggior parte di questi progetti, infatti, sono stati finanziati in territori dove è evidente una carenza di attività di tipo ricreativo o ludico. Ancora una volta il progetto PON 55 presenta una situazione molto problematica sia confrontandola con il valore medio della regione Campania che dei territori degli altri progetti finanziati.

**Tabella 21 – Valori Indice di Attività Ricreative e Culturali (IARC) nei territori dei comuni promotori di progetti di aggregazione sociale**

TERRITORIO PROGETTO	REGIONE	IARC Media PROGETTO	IARC Media ITALIA	IARC Media PON	IARC Media REGIONE
PON 31	Sicilia	792,19 ▲	569,69	783,69	815,84
PON 33	Sicilia	801,43 ▲	569,69	783,69	815,84
PON 35	Sicilia	835,78 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 41	Sicilia	821,56 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 54	Sicilia	830,68 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 55	Campania	873,41 ▲▲	569,69	783,69	753,90

Fonte: elaborazione Transcrime

<sup>53</sup> Come anticipato sopra, il valore degli Indici a livello di progetto è stato calcolato come valore medio dei valori registrati dal comune sede del progetto e dai comuni ad esso direttamente confinanti.

## Informazione ed educazione

A partire dal 2007 sono stati finanziati, in 13 comuni, 14 progetti catalogabili come aventi finalità di informazione o educazione sui temi della legalità e dello sviluppo. Per analizzare la rispondenza tra le esigenze dei territori e l'attivazione di progetti di informazione ed educazione si è scelto di analizzare sia l'Indice di Attività Ricreative e Culturali che l'Indice di Illegalità.

Nel primo caso si può notare come 9 progetti presentino situazioni di problematicità evidenti in relazione sia alla media regionale che all'area Obiettivo Convergenza. Negli altri 4 casi: i 2 progetti siciliani (PON 37 e PON 38) insistono sul medesimo territorio e presentano un valore di criticità inferiore rispetto alla media regionale, mentre i 2 progetti campani registrano valori inferiori rispetto a quello medio dell'area Obiettivo Convergenza ma identificano comunque delle situazioni problematiche a livello regionale (Tabella 22). Appare dunque molto significativa la corrispondenza tra finalità dei progetti e caratteristiche del territorio circostante.

**Tabella 22 – Valori Indice di Attività Ricreative e Culturali (IARC) nei territori dei comuni promotori di progetti di informazione ed educazione**

TERRITORIO PROGETTO	REGIONE	IARC Media PROGETTO	IARC Media ITALIA	IARC Media PON	IARC Media REGIONE
PON 09	Sicilia	837,27 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 13	Sicilia	830,68 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 32	Sicilia	834,54 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 37	Sicilia	800,38 ▲	569,69	783,69	815,84
PON 38	Sicilia	800,38 ▲	569,69	783,69	815,84
PON 46	Sicilia	862,25 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 48	Sicilia	870,47 ▲▲	569,69	783,69	815,84
PON 42	Campania	771,59 ▲	569,69	783,69	753,90
PON 26	Campania	869,05 ▲▲	569,69	783,69	753,90
PON 51	Campania	879,19 ▲▲	569,69	783,69	753,90
PON 56	Campania	781,02 ▲	569,69	783,69	753,90
PON 19	Calabria	903,48 ▲▲	569,69	783,69	851,48
PON 52	Puglia	892,24 ▲▲	569,69	783,69	759,83

Fonte: elaborazione Transcrime

Riguardo all'Indice di Illegalità (ILEG) si può notare come in tutti i 13 territori considerati il valore dell'indice sia superiore a quello nazionale, mostrando una effettiva situazione di criticità. Per 5 progetti i valori sono superiori sia alla media regionale che dell'area Obiettivo Convergenza. Tra questi spicca il caso del progetto

PON 19 che registra una situazione di problematicità particolarmente accentuata (Tabella 23). In altri casi, come i progetti siciliani, il divario con la media regionale e dell'area PON non è così evidente<sup>54</sup>.

**Tabella 23 – Valori Indice di Illegalità (ILEG) nei territori dei comuni promotori di progetti di informazione ed educazione**

TERRITORIO PROGETTO	REGIONE	ILEG Media PROGETTO	ILEG Media ITALIA	ILEG Media PON	ILEG Media REGIONE
PON 09	Sicilia	249,12 ▼	167,37	333,25	306,03
PON 13	Sicilia	235,73 ▼	167,37	333,25	306,03
PON 32	Sicilia	252,30 ▼	167,37	333,25	306,03
PON 37	Sicilia	267,44 ▼	167,37	333,25	306,03
PON 38	Sicilia	267,44 ▼	167,37	333,25	306,03
PON 46	Sicilia	327,14 ▲	167,37	333,25	306,03
PON 48	Sicilia	382,55 ▲▲	167,37	333,25	306,03
PON 42	Campania	244,65 ▼	167,37	333,25	323,85
PON 26	Campania	391,36 ▲▲	167,37	333,25	323,85
PON 51	Campania	412,03 ▲▲	167,37	333,25	323,85
PON 56	Campania	350,41 ▲▲	167,37	333,25	323,85
PON 19	Calabria	709,00 ▲▲	167,37	333,25	431,67
PON 52	Puglia	324,39 ▼	167,37	333,25	300,62

Fonte: elaborazione Transcrime

### Protezione fasce deboli

I progetti volti a sviluppare interventi a favore delle fasce più deboli della popolazione finanziati nel corso della programmazione PON 2007-2013 sono stati 32 interessando 28 comuni differenti. Come già fatto in precedenza si è qui cercato di indagare le esigenze del territorio analizzando i valori dell'Indice di Disagio Sociale, dell'Indice di Disoccupazione e dell'Indice di Presenza Straniera.

Rispetto all'Indice di Disagio Sociale emerge una netta distinzione a seconda della regione in cui i progetti sono stati attivati (Tabella 24). Tutti i territori campani, infatti, i progetti presentano dei livelli di criticità più alti sia della media regionale che dell'area Obiettivo Convergenza mentre, al contrario, quasi tutti i comuni interessati in Puglia registrano delle situazioni non particolarmente problematiche con l'unica eccezione del caso PON 16 che presenta un valore superiore rispetto alla media della regione. In Calabria e in Sicilia la situazione appare più diversificata con alcuni progetti attivati in aree critiche e altri in cui il contesto appare meno problematico.

<sup>54</sup> In questo caso si può fare una distinzione tra i due componenti l'indice di Illegalità (ILEG): i territori mostrano alti livelli di indice di presenza mafiosa, ma livelli contenuti e migliori rispetto alla media regionale del tasso di evasione fiscale.

**Tabella 24 – Valori Indice di Disagio Sociale (IDS) nei territori dei comuni promotori di progetti di protezione delle fasce deboli**

TERRITORIO PROGETTO	REGIONE	IDS Media PROGETTO	IDS Media ITALIA	IDS Media PON	IDS Media REGIONE
PON 21	Sicilia	612,30 ▼	400,43	649,12	689,95
PON 45	Sicilia	752,31 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 29	Sicilia	703,13 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 30	Sicilia	696,00 ▲▲	400,43	649,12	689,95
PON 36	Sicilia	682,85 ▲	400,43	649,12	689,95
PON 37	Sicilia	649,93 ▲	400,43	649,12	689,95
PON 39	Sicilia	668,51 ▲	400,43	649,12	689,95
PON 20	Sicilia	657,76 ▲	400,43	649,12	689,95
PON 18	Campania	776,94 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 26	Campania	718,89 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 14	Campania	745,12 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 56	Campania	768,47 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 28	Campania	792,17 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 5	Campania	790,99 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 4	Campania	743,98 ▲▲	400,43	649,12	643,25
PON 16	Puglia	614,02 ▲	400,43	649,12	599,36
PON 10	Puglia	589,57 ▼	400,43	649,12	599,36
PON 22	Puglia	581,63 ▼	400,43	649,12	599,36
PON 12	Puglia	580,42 ▼	400,43	649,12	599,36
PON 43	Puglia	519,73 ▼	400,43	649,12	599,36
PON 40	Puglia	473,85 ▼	400,43	649,12	599,36
PON 44	Puglia	545,02 ▼	400,43	649,12	599,36
PON 11	Puglia	523,89 ▼	400,43	649,12	599,36
PON 17	Puglia	523,89 ▼	400,43	649,12	599,36
PON 27	Calabria	655,92 ▲	400,43	649,12	690,58
PON 25	Calabria	635,89 ▼	400,43	649,12	690,58
PON 8	Calabria	700,33 ▲▲	400,43	649,12	690,58
PON 50	Calabria	700,98 ▲▲	400,43	649,12	690,58

Fonte: elaborazione Transcrime

Osservando i valori relativi all'Indice di Disoccupazione notiamo come solo la metà dei territori presenti una situazione problematica per quello che riguarda il mercato del lavoro (Tabella 25). E' interessante notare la situazione nei 10 territori i cui progetti prevedevano delle specifiche attività connesse all'inserimento lavorativo delle fasce deboli della popolazione. Ancora una volta appaiono delle chiare differenze a livello regionale. In particolare tutti i 4 territori campani con progetti di questo tipo (PON 4, PON 18, PON 26 e

PON 56) presentano nuovamente un livello di criticità del mercato del lavoro elevato giustificando, così, i progetti attivati. Meno evidente la relazione nel caso degli altri progetti.

**Tabella 25 – Valori Indice di Disoccupazione (IDIS) nei territori dei comuni promotori di progetti di protezione delle fasce deboli**

TERRITORIO PROGETTO	REGIONE	IDIS Media PROGETTO	IDIS Media ITALIA	IDIS Media PON	IDIS Media REGIONE
PON 21	Sicilia	344,19 ▼	196,38	436,80	498,76
PON 45	Sicilia	494,43 ▲	196,38	436,80	498,76
PON 29	Sicilia	514,34 ▲▲	196,38	436,80	498,76
PON 30	Sicilia	508,64 ▲▲	196,38	436,80	498,76
PON 36	Sicilia	546,88 ▲▲	196,38	436,80	498,76
PON 37	Sicilia	407,33 ▼	196,38	436,80	498,76
PON 39	Sicilia	444,99 ▲	196,38	436,80	498,76
PON 20	Sicilia	463,06 ▲	196,38	436,80	498,76
PON 18	Campania	660,44 ▲▲	196,38	436,80	413,49
PON 26	Campania	538,87 ▲▲	196,38	436,80	413,49
PON 14	Campania	620,76 ▲▲	196,38	436,80	413,49
PON 56	Campania	670,60 ▲▲	196,38	436,80	413,49
PON 28	Campania	712,64 ▲▲	196,38	436,80	413,49
PON 05	Campania	715,38 ▲▲	196,38	436,80	413,49
PON 04	Campania	644,40 ▲▲	196,38	436,80	413,49
PON 16	Puglia	382,29 ▼	196,38	436,80	389,93
PON 10	Puglia	301,64 ▼	196,38	436,80	389,93
PON 22	Puglia	309,90 ▼	196,38	436,80	389,93
PON 12	Puglia	339,83 ▼	196,38	436,80	389,93
PON 43	Puglia	435,71 ▲	196,38	436,80	389,93
PON 40	Puglia	352,18 ▼	196,38	436,80	389,93
PON 44	Puglia	445,59 ▲▲	196,38	436,80	389,93
PON 11	Puglia	431,02 ▲	196,38	436,80	389,93
PON 17	Puglia	431,02 ▲	196,38	436,80	389,93
PON 27	Calabria	466,86 ▲▲	196,38	436,80	461,49
PON 25	Calabria	389,50 ▼	196,38	436,80	461,49
PON 08	Calabria	585,04 ▲▲	196,38	436,80	461,49
PON 50	Calabria	566,90 ▲▲	196,38	436,80	461,49

Fonte: elaborazione Transcrime

Anche analizzando i valori dell'Indice di Presenza Straniera (IPS) è possibile notare una situazione molto diversificata tra i vari territori. Proprio per questo è interessante concentrarsi sui valori di quelle aree all'interno delle quali sono stati finanziati degli specifici progetti legati all'integrazione interetnica (PON 8, PON 14 e PON 28). Di questi tre territori solo il caso calabrese (PON 8) presenta una situazione che sembra

giustificare progetti di questo tipo mentre i due casi campani registrano un livello di residenti stranieri inferiore rispetto sia alla media regionale che a quella dell'area Obiettivo Convergenza (Tabella 26).

**Tabella 26 – Valori Indice di Presenza Straniera (IPS) nei territori dei comuni promotori di progetti di protezione delle fasce deboli**

TERRITORIO PROGETTO	REGIONE	IPS Media PROGETTO	IPS Media ITALIA	IPS Media PON	IPS Media REGIONE
PON 21	Sicilia	201,42 ▲▲	161,92	57,56	52,15
PON 45	Sicilia	80,73 ▲▲	161,92	57,56	52,15
PON 29	Sicilia	24,54 ▼	161,92	57,56	52,15
PON 30	Sicilia	49,77 ▼	161,92	57,56	52,15
PON 36	Sicilia	55,27 ▲	161,92	57,56	52,15
PON 37	Sicilia	54,70 ▲	161,92	57,56	52,15
PON 39	Sicilia	57,55 ▲	161,92	57,56	52,15
PON 20	Sicilia	74,38 ▲▲	161,92	57,56	52,15
PON 18	Campania	92,56 ▲▲	161,92	57,56	62,26
PON 26	Campania	82,46 ▲▲	161,92	57,56	62,26
PON 14	Campania	50,54 ▼	161,92	57,56	62,26
PON 56	Campania	40,95 ▼	161,92	57,56	62,26
PON 28	Campania	43,27 ▼	161,92	57,56	62,26
PON 5	Campania	90,32 ▲▲	161,92	57,56	62,26
PON 4	Campania	37,79 ▼	161,92	57,56	62,26
PON 16	Puglia	49,83 ▼	161,92	57,56	50,31
PON 10	Puglia	89,41 ▲▲	161,92	57,56	50,31
PON 22	Puglia	36,97 ▼	161,92	57,56	50,31
PON 12	Puglia	63,14 ▲▲	161,92	57,56	50,31
PON 43	Puglia	53,42 ▲	161,92	57,56	50,31
PON 40	Puglia	50,41 ▲	161,92	57,56	50,31
PON 44	Puglia	50,42 ▲	161,92	57,56	50,31
PON 11	Puglia	46,26 ▼	161,92	57,56	50,31
PON 17	Puglia	46,26 ▼	161,92	57,56	50,31
PON 27	Calabria	57,67 ▲	161,92	57,56	65,25
PON 25	Calabria	113,20 ▲▲	161,92	57,56	65,25
PON 8	Calabria	114,62 ▲▲	161,92	57,56	65,25
PON 50	Calabria	112,96 ▲▲	161,92	57,56	65,25

Fonte: elaborazione Transcrime

### Riqualficazione urbana

A partire dall'anno 2007 sono stati finanziati 14 progetti di riqualficazione urbana in 12 territori differenti. Come già fatto per la precedente programmazione si è deciso di confrontare i valori relativi all'Indice di

Criminalità Comune, in particolare per i progetti che prevedevano l'attivazione di sistemi di videosorveglianza.

Riguardo i valori dell'Indice di Criminalità Comune notiamo come la maggioranza dei territori presenti delle situazioni di problematicità particolarmente accentuate. In particolare tutti e tre i territori dove sono stati attivati progetti di videosorveglianza (PON 2, PON 3 e PON 49) presentano dei valori dell'indice più alti rispetto sia alla nazionale, regionale e dell'area Obiettivo Convergenza (Tabella 27).

**Tabella 27 – Valori Indice di Criminalità Comune (ICC) nei territori dei comuni promotori di progetti di riqualificazione urbana**

TERRITORIO PROGETTO	REGIONE	ICC Media PROGETTO	ICC Media ITALIA	ICC Media PON	ICC Media REGIONE
PON 58	Campania	21,88 ▲▲	2,05	3,76	5,56
PON 51	Campania	7,60 ▲▲	2,05	3,76	5,56
PON 15	Campania	1,69 ▼	2,05	3,76	5,56
PON 56	Campania	42,37 ▲▲	2,05	3,76	5,56
PON 24	Campania	34,93 ▲▲	2,05	3,76	5,56
PON 47	Sicilia	0,61 ▼	2,05	3,76	3,89
PON 49	Sicilia	4,12 ▲▲	2,05	3,76	3,89
PON 10	Puglia	4,22 ▲	2,05	3,76	4,68
PON 03	Puglia	5,08 ▲▲	2,05	3,76	4,68
PON 02	Calabria	5,54 ▲▲	2,05	3,76	1,70
PON 57	Calabria	4,03 ▲▲	2,05	3,76	1,70
PON 50	Calabria	6,59 ▲▲	2,05	3,76	1,70

Fonte: elaborazione Transcrime

### Sport

Durante la programmazione 2007-13 è stato finanziato un solo progetto avente come obiettivo la costruzione di una struttura sportiva.

Analizzando il valore registrato dall'Indice di Attività Ricreative e Culturali nel territorio in esame appare evidente come la situazione sia più critica sia rispetto alla media italiana che all'area Obiettivo Convergenza, giustificando quindi l'attivazione di tale progetto. Appare invece in linea con il valore medio regionale (Tabella 28).

**Tabella 28 – Valori Indice di Attività Ricreative e Culturali (IARC) nei dei comuni promotori di progetti con finalità sportive**

TERRITORIO PROGETTO	REGIONE	IARC Media PROGETTO	IARC Media ITALIA	IARC Media PON	IARC Media REGIONE
PON 34	Sicilia	815,08 ▲	569,69	783,69	815,84

Fonte: elaborazione Transcrime

## Sviluppo economico

Per quello che riguarda i progetti di sviluppo economico, a partire dal 2007 sono stati finanziati 11 progetti all'interno di 9 comuni differenti. Come già fatto in precedenza, si è considerato l'Indice di Sviluppo Territoriale ed Economico per valutare il livello di criticità dei territori coinvolti.

Osservando i valori registrati possiamo notare una situazione simile a quanto già registrato analizzando i progetti finanziati dal 2000 al 2006. Infatti, la maggior parte dei territori presentano una situazione dal punto di vista del tessuto economico migliore sia rispetto alla media regionale che a quella dell'intera area Obiettivo Convergenza, mentre solo 2 casi (PON 25 e PON 53) registrano dei valori particolarmente critici (Tabella 29).

Anche in questo caso è valida la premessa formulata nel paragrafo precedente: affinché siano efficaci, i progetti di sviluppo economico devono impiantarsi all'interno di un contesto produttivo già favorevole che consenta di sfruttare al meglio le economie di scala e le dotazioni infrastrutturali già presenti sul territorio.

**Tabella 29 – Valori Indice di Sviluppo Territoriale ed Economico (ISTE) nei territori dei comuni promotori di progetti di riqualificazione urbana**

TERRITORIO PROGETTO	REGIONE	ISTE Media PROGETTO	ISTE Media ITALIA	ISTE Media PON	ISTE Media REGIONE
PON 55	Campania	873,41 ▼	748,73	878,17	874,24
PON 23	Puglia	839,29 ▼	748,73	878,17	861,71
PON 25	Calabria	890,38 ▲▲	748,73	878,17	899,16
PON 53	Sicilia	880,03 ▲▲	748,73	878,17	859,44
PON 07	Sicilia	838,06 ▼	748,73	878,17	859,44
PON 09	Sicilia	837,27 ▼	748,73	878,17	859,44
PON 06	Sicilia	838,16 ▼	748,73	878,17	859,44
PON 32	Sicilia	834,54 ▼	748,73	878,17	859,44
PON 01	Sicilia	850,32 ▼	748,73	878,17	859,44

Fonte: elaborazione Transcrime

### 2.2.3. Alcune osservazioni conclusive

Dall'analisi congiunta delle finalità dei progetti e delle situazioni di criticità del territorio appare evidente una certa aderenza tra i progetti attivati e i "bisogni" del territorio, seppur in misura diversa a seconda delle finalità dei progetti, dell'area geografica e del periodo di programmazione.

In particolare sembra emergere che i progetti finanziati nel periodo 2007-2013 affrontino in maniera più specifica ed efficace, rispetto a quelli del 2000-2006, i problemi dei territori su cui insistono. Allo stesso tempo la corrispondenza tra finalità e bisogni appare più forte per alcune tipologie di destinazione, come i progetti di educazione/informazione all'illegalità, di protezione delle fasce deboli o di riqualificazione urbana (soprattutto di videosorveglianza) mentre meno evidente per altre come le attività ludico-sportive. Si può inoltre osservare una relazione più significativa in alcune regioni, soprattutto Calabria e Campania, dove i progetti sono stati attivati, soprattutto nel 2007-2013, in situazioni di grave criticità.

Al contrario per alcuni progetti, soprattutto quelli di sviluppo economico, si nota una maggiore prevalenza in aree con livelli di sviluppo, seppur inferiori alla media nazionale, comunque superiori ad altre aree regionali o dell'area Obiettivo Convergenza. Come già ricordato, questo potrebbe essere in parte dovuto anche alla maggiore capacità di questi territori di attivare delle risorse già esistenti, o di mettere a sistema dotazioni infrastrutturali ed economie di scala già disponibili.

D'altra parte, come ricordato in premessa, questa prima analisi quantitativa a livello *macro* deve essere accompagnata da un'analisi qualitativa volta ad individuare delle specifiche situazioni di disagio a livello *micro* relative, ad esempio, al singolo quartiere, comunità, fascia di popolazione o gruppo etnico, che possono meritare l'attivazione di progetti ad-hoc. In questo senso il Capitolo 3, attraverso un'osservazione partecipante, condurrà un'analisi approfondita delle situazioni di 8 progetti di riutilizzo del 2000-2006.

Per concludere si può affermare che esistano ampi margini di miglioramento per una più efficace allocazione dei fondi comunitari per progetti di riutilizzo dei beni confiscati. L'analisi delle informazioni relative al contesto socio-economico o strutturale dei progetti di riutilizzo potrebbe avvenire in maniera più sistematica e su ampia scala, al fine di identificare le aree caratterizzate da maggiori bisogni ed esigenze su cui concentrare i finanziamenti. Il Modello Mo.Su.D presentato nel Capitolo 4 potrà essere utilizzato proprio in questo senso, per individuare, per ciascuna dimensione di criticità socio-demografica o economica, i territori che meriterebbero una maggiore attenzione di intervento.

## 3. L'analisi di 8 casi studio di riutilizzo e l'identificazione delle buone pratiche

### 3.1. L'analisi dei casi studio e l'identificazione delle *buone pratiche*

Questo capitolo presenta un'analisi approfondita di 8 progetti di riutilizzo dei beni confiscati, finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006<sup>55</sup>. I progetti sono stati considerati non solamente durante le fasi di programmazione e recupero del bene, ma anche allo stato attuale della struttura e delle attività così da poter cogliere l'impatto positivo e le eventuali criticità una volta terminato il recupero del bene ed avviata la vera e propria gestione ed attività prevista. In ultima istanza l'analisi permette di cogliere degli esempi di *buone pratiche* di impiego dei fondi comunitari PON per il riutilizzo dei beni confiscati, sulle quali sarà costruito, insieme ad altre informazioni, il modello Mo.Su.D. (Capitolo 4).

Gli 8 casi studio sono stati scelti nel programma PON Sicurezza 2000-2006 al fine di poter studiare solamente progetti il cui intervento di recupero era giunto a conclusione e l'attività pienamente avviata. Per questo motivo si è preferito non effettuare analisi su progetti del PON Sicurezza 2007-2013, i quali, pur avendo completato, in alcuni casi, l'intervento di recupero del bene, non hanno ancora raggiunto una piena attività a regime del progetto di riutilizzo. È importante sottolineare, inoltre, che alcuni degli 8 progetti hanno anche attinto, in via integrativa o residuale, ad altri programmi di finanziamento che impiegavano fondi comunitari, ed in particolare a programmi POR FESR (si veda Tabella 31).

Gli 8 casi sono stati selezionati considerando una pluralità di criteri, tra i quali:

- La rappresentatività geografica, in termini di regione (2 casi studio per Regione PON, tranne la Puglia interessata da 1 solo progetto nel 2000-2006) e province;
- La rappresentatività funzionale, in modo da coprire le principali tipologie di destinazione dei progetti di riutilizzo del PON 2000-2006 (si veda paragrafo 2.1.1);
- La pluralità dei soggetti coinvolti, sia come soggetto proponente che come soggetto gestore (es. Associazione, Consorzio, Ente pubblico, Cooperativa, ecc.);
- La disponibilità di informazioni, documenti, fonti e soggetti passibili di intervista;
- L'esistenza di esempi di buone pratiche e di criticità da cui prendere spunto per ulteriori approfondimenti.

Le informazioni su cui è fondata l'analisi sono state raccolte attraverso un'osservazione partecipante effettuata dai referenti regionali in ognuna delle 4 Regioni PON e coordinata dal gruppo di ricerca a livello centrale per ciascuno degli 8 progetti selezionati. La raccolta delle informazioni è stata svolta tra l'inizio di settembre e l'inizio di dicembre 2012<sup>56</sup>. In particolare per ogni progetto:

---

<sup>55</sup> Per comodità i casi studio verranno da qui in avanti identificati con il codice del Progetto Pilota a cui ogni singolo progetto fa riferimento. L'unica distinzione si ha per i due casi siciliani che, appartenendo al medesimo Progetto Pilota, sono stati identificati come PON 1a e PON 1 b.

<sup>56</sup> Per ulteriori dettagli si veda Rapporto Metodologico.

- Sono state effettuate almeno 3 interviste ad altrettanti rappresentanti di 3 categorie individuate come cruciali nei progetti di gestione, per un totale di 25 interviste<sup>57</sup>:
  - Soggetto promotore
  - Soggetto gestore
  - Società Civile
- Sono stati raccolti documenti a livello centrale (presso Autorità di Gestione PON) e periferico (presso soggetto proponente, soggetto gestore, Comune, altro ente pubblico, rappresentante della società civile) utili per avere una comprensione approfondita del caso studio. Tra questi si segnalano le proposte progettuali, le schede di rilevazione finale, rapporti e relazioni fornite dallo stesso soggetto gestore (per un elenco completo delle fonti dati si rimanda al Rapporto Metodologico).
- È stata effettuata un'analisi approfondita delle fonti aperte: giornali nazionali e locali, fonti internet, blog, altre fonti aperte.
- Ove possibile, è stata effettuata una visita dei beni recuperati da parte dei ricercatori regionali, che hanno documentato lo stato del bene tramite relazione scritta e/o documentazione fotografica, messa quindi a disposizione su CD-ROM (si veda Rapporto Metodologico e Deliverable 2.2 – Banca dati elettronica).

Le informazioni raccolte sono state analizzate principalmente in maniera qualitativa. I risultati sono presentati di seguito. In particolare, per ogni progetto sono riportati:

- Una tabella riassuntiva con l'anagrafica e l'identificativo del bene e del progetto;
- L'elenco delle informazioni e della documentazione utilizzate e dei soggetti intervistati;
- Una descrizione del bene;
- Un'analisi della storia, delle finalità e degli obiettivi del progetto di riutilizzo;
- Un'analisi dello stato di attuazione del progetto di riutilizzo;
- Un'analisi dei risultati, dell'impatto, delle criticità e della sostenibilità del progetto di riutilizzo;
- Uno specchietto riassuntivo dei risultati raggiunti e delle criticità emerse.

La Tabella 30 riporta gli 8 casi oggetto dell'analisi ed il numero e tipo di interviste effettuate.

**Tabella 30 – Elenco degli 8 casi studio analizzati tra i progetti di riutilizzo PON 2000-2006**

Progetto	Progetto Pilota corrispondente	Comune	Regione	Numero di interviste per tipo		
				Gestore del bene	Istituzioni	Società civile organizzata
<b>a PON 38 b</b>	PON 38	Giugliano in Campania	Campania	1	1	0
<b>a PON 50 a</b>	PON 50	Casal di Principe	Campania	1	1	1

<sup>57</sup> Per ulteriori informazioni si veda Rapporto Metodologico.

<b>a PON 62 b</b>	PON 62	Castel Volturno	Campania	1	1	1
<b>a PON 34 g</b>	PON 34	San Luca	Calabria	1	1	1
<b>a PON 52 i</b>	PON 52	Nicotera	Calabria	1	2	1
<b>a PON 41</b>	PON 41	Bari	Puglia	2	1	1
<b>a PON 01 b</b>	PON 1	Corleone	Sicilia	1	1	1
<b>a PON 01 e</b>	PON 1	San Cipirello	Sicilia	1	1	1

Fonte: elaborazione Transcrime

**Tabella 31 – Fonti di finanziamento attinte dagli 8 progetti ad integrazione dei fondi PON Sicurezza 2000-2006**

Progetto	Comune	Regione	Principale fonte di finanziamento	Finanziamenti integrativi	
				Fase di recupero Strutturale	Fase di avvio progetto di riutilizzo
<b>a PON 41</b>	Bari	Puglia	PON "Sicurezza per lo Sviluppo" 2000-2006	Comune di Bari	\
<b>a PON 01 b</b>	Corleone	Sicilia	PON "Sicurezza per lo Sviluppo" 2000-2006	\	\
<b>a PON 01 e</b>	San Cipirello	Sicilia	PON "Sicurezza per lo Sviluppo" 2000-2006	PON Sicurezza 07-13	PON FSE 00-06
<b>a PON 34 g</b>	San Luca	Calabria	PON "Sicurezza per lo Sviluppo" 2000-2006	Fondazione ENEL Cuore	Fondazione ENEL Cuore
<b>a PON 52 i</b>	Nicotera	Calabria	PON "Sicurezza per lo Sviluppo" 2000-2006	\	POR FESR 07-13
<b>a PON 38 b</b>	Giugliano in Campania	Campania	PON "Sicurezza per lo Sviluppo" 2000-2006	PON Sicurezza 07-13	\
<b>a PON 50 a</b>	Casal di Principe	Campania	PON "Sicurezza per lo Sviluppo" 2000-2006	Comune di Casal di Principe, Legge regionale 23/03	\
<b>a PON 62 b</b>	Castel Volturno	Campania	PON "Sicurezza per lo Sviluppo" 2000-2006	Fondazione Vodafone, Fondazione BNL, FILCA CISL	\

Fonte: elaborazione Transcrime

### 3.2. Casa alloggio per ragazzi diversamente abili (PON 38)

Categoria	Dettaglio
<b>Denominazione bene</b>	Parco Ammaturo (ex Parco Rea) – Palazzina F
<b>Localizzazione bene</b>	Via Circumvallazione Esterna 32, località Salicelle, Giugliano in Campania (NA), Campania
<b>Soggetto proponente/attuatore</b>	Consorzio S.O.L.E. Solidarietà, Occupazione Sviluppo, Legalità – Cammini di Legalità
<b>Membri del consorzio alla presentazione della proposta</b>	Comuni di Casalnuovo di Napoli, Castellammare di Stabia, Giugliano in Campania, Marano di Napoli, Pollena Trocchia, Pomigliano d'Arco, Portici Provincia di Napoli
<b>Progetto pilota</b>	Sport & legalità
<b>Descrizione del progetto</b>	Creazione di una casa alloggio per ragazzi diversamente abili
<b>Tipologia di progetto di riutilizzo prevista</b>	Protezione fasce deboli
<b>Sottotipologia di riutilizzo prevista</b>	Contrasto al disagio sociale
<b>Interventi previsti</b>	Ristrutturazione e adeguamento funzionale
<b>Modalità di assegnazione</b>	Affidamento diretto
<b>Soggetto gestore</b>	Fondazione "Il girasole" (ex Fondazione Salvatore Marotta ONLUS)
<b>Attività all'interno del bene</b>	Casa alloggio per ragazzi diversamente abili
<b>Categoria utenti coinvolti</b>	Portatori di handicap
<b>Codice Progetto Pilota PON</b>	PON 38
<b>Codice progetto</b>	a PON 38 b

Fonte: elaborazione Transcrime

### 3.2.1. Fonti consultate e attori intervistati

Le informazioni utilizzate nell'analisi di questo caso studio sono state raccolte attraverso un'osservazione partecipante effettuata tra settembre e dicembre 2012 dal Team regionale della Regione Campania<sup>58</sup> ed analizzate in collaborazione con il Team centrale di ricerca di Transcrime/UCSC.

In particolare sono state effettuate 2 interviste a testimoni privilegiati e precisamente<sup>59</sup>:

- Giovanni Delrio, presidente della Fondazione "Il Girasole" (ex Fondazione Salvatore Marotta ONLUS);
- Lucia Rea, direttore del consorzio S.O.L.E. e dirigente Legalità e Sicurezza della Provincia di Napoli;

Le informazioni raccolte con le interviste sono state integrate da ulteriori analisi di fonti aperte, documenti dell'Autorità di Gestione e di altri enti coinvolti e la consultazione dei siti del consorzio S.O.L.E. e della Fondazione POI.I.S.. L'elenco dettagliato delle informazioni raccolte ed utilizzate, l'elenco dei contatti effettuati e la trascrizione delle interviste effettuate sono disponibili nel Rapporto metodologico.

### 3.2.2. Il bene

Il bene oggetto del progetto di recupero è un immobile identificato come *Palazzina F*, situato all'interno di un complesso immobiliare confiscato a Francesco Rea noto come "ex parco Rea" o "Parco Ammaturo" (Pol.I.S. 2011). Il complesso urbano si estende per 32.000 mq, l'area interessata dal progetto è pari a 2600 mq (Delrio 2012a; Rea 2012).

Il complesso, sequestrato nel 1995, è stato confiscato definitivamente il 26 gennaio 1998 (Parente e Ioppolo 2009) e consegnato al Comune con il vincolo di riutilizzo a fini sociali il 15 gennaio 2004 (Rea 2012). Con una prima delibera<sup>60</sup> il Comune ha affidato il bene in gestione al Consorzio S.O.L.E. fino al 2014, successivamente, la concessione è stata estesa fino al 10/03/2034<sup>61</sup>.

I lavori di recupero del bene approvati nel marzo 2007<sup>62</sup>, si sono conclusi nel settembre 2008. A marzo 2009 il bene è stato consegnato alla Fondazione "Il girasole"<sup>63</sup>, soggetto individuato per l'attivazione del progetto di riutilizzo: una casa alloggio per ragazzi diversamente abili per cinque anni (Consorzio S.O.L.E. 2009).

Nel corso del 2009 è stata approvata dall'Autorità di Gestione del PON Sicurezza 2007-2013 la richiesta di finanziamento per completare i lavori di ristrutturazione del bene e ampliare le attività previste dal progetto di riutilizzo (Rea 2012).

Nel febbraio 2011 il Comune di Giugliano in Campania ha scelto di uscire dal consorzio richiedendo, contestualmente, la restituzione del bene. La recessione del Comune ha comportato la sospensione della gara d'appalto per il secondo lotto di lavori (Delrio 2012a; Pol.I.S. 2011; Rea 2012) che risulta ad oggi, non avviata.

<sup>58</sup> Riccardo Marselli, Vittorio Martone, Vincenzo Lombardo

<sup>59</sup> Non è stato possibile individuare un soggetto della società civile organizzata disponibile per l'intervista.

<sup>60</sup> Deliberazione di G.C. n. 63 del 11/03/2004 (Consorzio S.O.L.E. 2009).

<sup>61</sup> Deliberazione di G.C. n. 255 del 03/12/2004 (Consorzio S.O.L.E. 2009).

<sup>62</sup> Deliberazione del C.A. n. 2 del 30/03/2007 (Consorzio S.O.L.E. 2009).

<sup>63</sup> Già Fondazione Marotta (Consorzio S.O.L.E. 2009).

### 3.2.3. Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi

Il progetto di recupero della palazzina F nasce dalle economie di spesa ottenute dalla ristrutturazione di un altro bene appartenente allo stesso complesso: la ex villa bunker di Francesco Rea (Rea 2012). I due progetti rientrano nel Progetto Pilota “Sport & Legalità” ammesso a finanziamento nel programma PON Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno, obiettivo operativo II.1, il 4 dicembre 2004 (Consorzio S.O.L.E. 2009) per un importo totale di € 4.264.760 (PON Sicurezza).

Obiettivo del recupero della palazzina era realizzare un “Centro Residenziale per soggetti autistici” (Consorzio S.O.L.E. 2009) per soddisfare i bisogni emersi dalle analisi commissionate dal Consorzio a Italia Lavoro<sup>64</sup> (Rea 2012) o, come illustrato da Delrio:

*“Principale obiettivo era quello di organizzare una struttura residenziale/lavorativa per disabili lievi e medio lievi, compresi soggetti autistici, secondo un modello innovativo e profondamente diverso da quelli attualmente presenti in Italia” (Delrio 2012a).*

### 3.2.4. L'intervento di recupero

Come anticipato nella sezione precedente, il progetto nasce insieme al progetto di recupero della villa bunker confiscata a Francesco Rea (si veda paragrafo 3.2.3). I lavori di ristrutturazione della palazzina sono stati approvati il 30 marzo 2007 con deliberazione n. 2 del Consiglio d'Amministrazione del Consorzio e hanno permesso la messa a nuovo del piano ammezzato della palazzina in cui è stata realizzata la zona diurna della “Casa alloggio” (Consorzio S.O.L.E. 2009).

Come si apprende da una delle relazioni inviate dalla Fondazione al Comune di Giugliano in Campania (Delrio 2012b), all'interno della zona diurna sono stati realizzati:

- Un ristorante per 60 coperti completo di cucina e degli spazi correlati;
- Una sala riunioni/segreteria;
- Una sala di accoglienza per gli ospiti del ristorante;
- Una sala di intrattenimento per gli ospiti della casa;
- Una medicheria;
- Una sala per attività di pittura, disegno, ceramica;
- Una sala di informatica con 15 postazioni munite di computer e stampanti.

Nel 2009 venne ammesso a finanziamento all'interno del PON Sicurezza 2007-2013, un nuovo progetto di recupero finalizzato al completamento del centro attraverso la ristrutturazione del primo e del secondo piano ove realizzare la zona notturna della “Casa alloggio” (Consorzio S.O.L.E. 2009) e di alcune aree circostanti in cui realizzare “insediamenti universitari da parte della Seconda Università degli Studi di Napoli per la creazione di un piccolo Campus universitario” che comprendesse “una struttura destinata ad aule ed uffici e una struttura da destinare a foresteria per ventinove studenti” come si legge nella relazione succitata (Delrio 2012b).

---

<sup>64</sup> Italia Lavoro S.P.A. è una società per azioni, totalmente partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, opera, per legge, come ente strumentale del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali per la promozione e la gestione delle azioni nel campo delle politiche del lavoro, dell'occupazione e dell'inclusione sociale (Italiavoro.it 2012).

Il Consorzio ha pubblicato il bando per l'assegnazione dei lavori il 27 dicembre 2010 (Delrio 2012a), ma, come anticipato sopra, questi non sono mai partiti sia per l'intenzione del Comune di Giugliano in Campania di uscire dal Consorzio S.O.L.E., sia per una serie di ricorsi a TAR e Consiglio di Stato delle ditte perdenti nelle gare d'appalto (Delrio 2012a)<sup>65</sup>.

Attualmente alcune parti del fabbricato (primo e secondo piano), che dovevano essere oggetto di ristrutturazione poi sospesi per i problemi sopra elencati, sono in disuso. Queste porzioni si presentano in abbandono e sono ancora evidenti le conseguenze delle azioni vandaliche poste in atto dai precedenti abitanti.

### 3.2.5. Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo

Il progetto di riutilizzo prevedeva la creazione di una "Casa alloggio per ragazzi diversamente abili" in cui realizzare attività volte all'inserimento lavorativo dei fruitori del servizio e, nel contempo, realizzare un'area residenziale in cui offrire assistenza "nei casi in cui i genitori di una persona disabile vengano a mancare o le risorse familiari risultino insufficienti o inadeguate all'intervento educativo (si pensi a genitori anziani)" come si legge nel documento che descrive mission e obiettivi della Fondazione (Delrio).

Allo stato attuale è stata avviata solo la parte del progetto legata alle attività diurne nel bene riqualificato che hanno previsto la realizzazione di diverse iniziative volte, da un lato, a migliorare l'apprendimento e potenziare le qualità degli utenti, dall'altro a supportarne l'inserimento lavorativo (Delrio 2012b).

Per quanto riguarda la prima categoria sono citate:

- Attività di apprendimento;
- Attività di palestra/fisioterapia;
- Attività natatoria;
- Laboratorio teatrale.

Le attività di apprendimento e di motricità/fisioterapia sono svolte all'interno della palazzina F, bene oggetto dell'analisi, mentre i corsi di nuoto sono svolti nella piscina realizzata all'interno della ex villa bunker, gestita dalla cooperativa "Le rane", afferente alla rete della Fondazione Il Girasole (Delrio 2012a). Il laboratorio teatrale prevede sia un corso in cui gli utenti possano "ripensare e rivedere l'idea di normalità, svelando la grande varietà di espressioni artistiche individuali e di gruppo" (Delrio) sia "un'attività di didattica, ovvero accompagnare i ragazzi a vedere spettacoli teatrali (...) per sollecitare la loro capacità di osservazione e per valutare il loro coinvolgimento e la loro capacità critica" (Delrio).

---

<sup>65</sup> "il Comune di Giugliano ha deliberato di voler uscire dal Consorzio S.O.L.E. (...) Quindi il primo febbraio 2011 dovevano essere aperte le buste della gara, ma [viene bloccato tutto]. (...) Finalmente, a novembre 2011 si ha l'assegnazione per il completamento dei lavori, ma la ditta che aveva perso fa ricorso al TAR perché la ditta vincitrice aveva fatto un ribasso anomalo, del 37%. Il 5 maggio 2012 il TAR dà la Sentenza e riconosce la vittoria della prima ditta, si deve quindi firmare il contratto. Si aprono le trattative e finalmente la ditta firma il contratto nel giugno 2012. Tuttavia, mentre questo accadeva, il PON aveva completato l'iter per il trasferimento della responsabilità dei beni al Comune di Giugliano. A questo punto [viene bloccata] di nuovo la procedura, e [viene avviato] il trasferimento del bene e della gara al Comune di Giugliano. Nel frattempo la ditta che aveva perso il ricorso al TAR fa ricorso al Consiglio di Stato. La Seduta per valutare tale ricorso c'è stata il 29 luglio 2012, e come esito viene emanata una sospensiva alla Sentenza del TAR, fissando la seduta definitiva al 31 gennaio 2013, ma già nel 2011 il PON-Sicurezza aveva dichiarato decaduto il finanziamento: allora io feci intervenire la Commissione Regionale Antimafia per salvare il finanziamento e il PON accettò, ma a patto che i lavori sarebbero cominciati entro l'anno 2012. Ho dunque chiesto [...] di richiedere un'anticipazione della Seduta del Consiglio di Stato. Ci siamo riusciti: la Seduta ci sarà l'11 dicembre 2012" (Delrio 2012a).

Relativamente alla seconda tipologia di attività, si parla di:

- Attività di cucina e servizio in sala;
- Attività di giardinaggio;
- Laboratorio di cucito;
- Attività di segreteria.

Le attività di ristorazione sono svolte in collaborazione con altre cooperative legate alla Fondazione e specializzate nel settore. Obiettivo dei corsi è fornire *“un primo vero contatto con la reale situazione lavorativa, affinché i ragazzi arrivino a sviluppare una visione di sé come lavoratore”* (Delrio 2012b). Le attività di giardinaggio puntano a far *“riscoprire il contatto con la natura”* e a creare professionisti abili alla manutenzione del verde da collocare all'interno del complesso immobiliare in cui il bene è inserito (Delrio 2012b). Per quanto riguarda le attività di cucito e di segreteria, è obiettivo del centro formare gli utenti, con la collaborazione di cooperative specializzate afferenti alla rete della Fondazione, in vista dell'inserimento lavorativo in luoghi di lavoro selezionati ad hoc (Delrio 2012b).

Le attività offerte dalla Fondazione coinvolgono attualmente dodici utenti con infermità mentali in orario diurno (9-18), gli obiettivi cui punta la Fondazione sono di raggiungere trenta utenti ospitati per volta e di attivare la parte notturna del progetto (Delrio 2012a).

### 3.2.6. Risultati e impatto

Pur identificando dei risultati positivi sul territorio, le valutazioni sulla riuscita del progetto finanziato e sul successivo progetto di riutilizzo attivato sono su alcuni punti divergenti: da un lato la direttrice del Consorzio, Lucia Rea, afferma che il progetto di riutilizzo non è realizzato appieno in quanto è necessario ampliare la platea di soggetti sociali che fruiscono del bene<sup>66</sup>; dall'altro il presidente della Fondazione, Giovanni Delrio, pur ammettendo una serie difficoltà amministrative, afferma di aver realizzato un progetto innovativo che ha permesso di dare agli utenti *“la gratificazione di sentirsi utili”* e che ha creato nuovi posti di lavoro sul territorio: *“Tutto il personale che lavora là – sia nella Casa Alloggio che nella Villa Bunker - è di Giugliano. E in generale noi selezioniamo tutti lavoratori del territorio”* (Delrio 2012a).

Dalla ricerca svolta sul campo inoltre si rileva che il bene non è particolarmente riconosciuto, se non all'interno della rete della cooperativa. Non è stato infatti possibile individuare un soggetto della società civile organizzata che conoscesse le attività svolte all'interno del bene<sup>67</sup>.

Questa scarsa conoscenza è acuita dai problemi di accesso causati dalla viabilità dei dintorni di Napoli, che potrebbe spiegare la *“scarsa popolarità”* del bene tra gli abitanti dell'area dove insiste il progetto di riutilizzo.

---

<sup>66</sup> *“Questa struttura non è data al professor Delrio e alle cooperative che operano per il professor Delrio. Il bene è dato ai cittadini, la misura con la quale il PON ci ha finanziati si fonda sul fatto che il bene debba essere restituito alla società civile. (...) Poco tempo fa la dottoressa Maisto del comune di Giugliano ha lamentato le difficoltà di accesso al bene, frequentato – a suo dire – da poche persone”* (Rea 2012).

<sup>67</sup> Si veda la scheda dei contatti nel Rapporto Metodologico .

Una caratteristica dell'hinterland partenopeo è l'assenza di soluzione di continuità tra la città di Napoli e i comuni limitrofi. Il complesso denominato «Parco Ammaturo», al cui interno si trova l'edificio adibito a “Casa alloggio per ragazzi diversamente abili”, potrebbe risentire in pieno di questa conformazione urbana.

Dall'osservazione partecipante risulta che non è facile raggiungerlo nemmeno rispetto al centro di Giugliano. Tra i passanti intervistati in nessun caso è stato possibile ricevere risposta, nemmeno facendo riferimento alla piscina, o alla Villa Bunker o al «Parco Ammaturo»,.

### 3.2.7. Sostenibilità del progetto di riutilizzo

Come si legge nel verbale di affidamento del bene alla Fondazione agli articoli 7 e 8: “*Le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria dell'immobile oggetto del presente atto cedono esclusivamente a carico del Concessionario*”<sup>68</sup>. (...) *Le spese dei contratti e dei consumi di energia elettrica, dell'acqua, del telefono, e tutti gli oneri e spese afferenti l'immobile e la esecuzione del progetto selezionato, saranno integralmente a carico del Concessionario*” (Consorzio S.O.L.E. 2009).

Il presidente della Fondazione, Giovanni Delrio spiega durante l'intervista che tutte le spese vengono sostenute dalla Fondazione grazie agli introiti derivanti dalle rette di sottoscrizione versate dagli utenti (circa €25 al giorno) (Delrio 2012b).

### 3.2.8. Problemi e criticità rilevate<sup>69</sup>

#### *Criticità rilevate in fase di progettazione/approvazione del progetto*

Per quanto riguarda il primo lotto di lavori, oggetto di interesse, non sono stati evidenziati particolari problemi nelle fasi di progettazione e approvazione del progetto. Il secondo lotto finanziato dal PON Sicurezza 07-13 non è ancora partito a causa delle difficoltà legate all'uscita del comune dal Consorzio.

#### *Criticità in fase di recupero/ristrutturazione*

Il presidente della Fondazione Giovanni Delrio rileva una difficoltà importante nel recupero del bene confiscato legato principalmente alle difficoltà del Consorzio S.O.L.E. nell'affrontare le pratiche burocratiche. A detta di Delrio si tratta sia di un problema di tempistiche, sia di assenza di personale full time che possa dedicarsi a pieno alle questioni di tipo amministrativo. Come risultato il consorzio, secondo Delrio, “*mentre poteva essere un ottimo strumento per creare una struttura sovra comunale per gestire i beni confiscati, dal punto di vista operativo si è dimostrato molto lento*” (Delrio 2012a).

La direttrice del Consorzio, Lucia Rea, individua alcune criticità legate all'occupazione abusiva dello stabile anche dopo alla confisca, cosa che ha rallentato l'intervento di recupero:

*“Tenga presente che il bene è stato occupato abusivamente per altri dieci anni dopo la confisca. (...) Persino quando ci è stato consegnato il bene dopo i lavori dal Comune di Giugliano, noi abbiamo trovato all'interno di*

<sup>68</sup> La fondazione “Il girasole”, concessionaria del bene.

<sup>69</sup> Vengono prese in considerazione esclusivamente le difficoltà legate al primo finanziamento, quello avallato dal PON Sicurezza 2000-2006.

*questo bene ben trentadue nuclei familiari, con la moglie del boss che viveva all'interno. Abbiamo dovuto procedere con gli sgomberi coatti [...] Trentadue famiglie non sono facili da gestire"* (Rea 2012).

I due intervistati concordano nel rilevare un elevato numero di danneggiamenti messi in atto da parte degli occupanti abusivi del bene al momento dello sgombero coatto:

*"Loro dissero, visto che dovete fare questa cosa per i ragazzi disabili, noi vi lasciamo lo stabile. Ma ve lo lasciamo un po' rovinato. Infatti l'hanno lasciato in condizioni [pessime] tranne la villa bunker, perché veniva rispettata come simbolo della potenza del capo"* (Delrio 2012a)

*"Sono state operate una serie di attività vandaliche su questi beni. Pensi che hanno portato via anche le pareti"* (Rea 2012).

### **Criticità nella gestione**

Per quanto riguarda le difficoltà nella gestione quelle evidenziate da Giovanni Delrio sono legate principalmente alle modalità di sostentamento del progetto:

*"La mia Fondazione sta facendo funzionare la struttura con fondi propri"* e ancora *"Mi fu chiesto, come Fondazione, dato che avrei avuto poi la palazzina nella quale sarebbe stata allestita la Casa Alloggio, ed essendo io responsabile di una Fondazione di soggetti disabili, di preoccuparmi di gestire la cosa fino a che la Provincia non avrebbe definito le cose. E io ho pagato di tasca mia la guardiania armata 24 ore al giorno per quattro mesi"* (Delrio 2012a).

Il Consorzio dall'altra parte ribadisce il valore aggiunto che potrebbe essere dato da un ulteriore ampliamento della categoria dei fruitori finali del bene. In tal senso invita il soggetto gestore – la Fondazione ad:

*"essere più aperta all'esterno. Dovrebbe sicuramente essere capace di invogliare la gente, applicare facilitazioni quando le associazioni, le parrocchie si avvicinano per fare attività"* (Rea 2012).

Entrambi gli intervistati registrano, inoltre, una certa freddezza iniziale da parte della popolazione residente che è diminuita nel corso del tempo:

*"Il territorio di Giugliano è un po' strano, hanno una brutta mentalità. Sono convinti che tutto gli sia dovuto gratuitamente e in realtà di questo bene hanno conosciuto poco. Noi solo recentemente abbiamo cominciato a fare la pubblicità, (...) adesso il territorio comincia a venire"* (Delrio 2012a)

e

*"All'inizio c'è stata un po' di riottosità per il riutilizzo del bene: avevano un po' paura. (...) Poi nel tempo, nel corso degli anni, abbiamo registrato un numero di partecipanti, di ospiti, di iscritti, sempre crescente"* (Rea 2012).

Infine, come anticipato nella sezione relativa ai risultati raggiunti dal progetto (si veda paragrafo 3.2.6) sono stati evidenziati problemi ambientali legati alla dislocazione del bene in un'area difficilmente raggiungibile, sia a causa dei problemi di traffico e viabilità, sia a causa della scarsa conoscenza del bene presso la popolazione.

**Tabella 32 – Riassunto analisi caso studio PON 38 b**

Categoria		Dettaglio
Progetto di riutilizzo attivato		SI
Progetto di riutilizzo attivo		SI
Numero di beni recuperati		1
Criticità rilevate	Recupero/ristrutturazione	Lentezza nelle pratiche burocratiche (Delrio 2012a)
		Occupazione abusiva del bene (Rea 2012)
	Gestione	Danneggiamenti al momento dello sgombero coatto dell'immobile (Delrio 2012a; Rea 2012)
		Problemi economici: sostentamento del progetto a totale carico del soggetto gestore (Delrio 2012a)
		Problemi ambientali: iniziale freddezza da parte della popolazione adiacente il bene (Delrio 2012a; Rea 2012)
		Problemi burocratici: difficoltà del Consorzio nell'espletare le pratiche (Delrio 2012a)
Risultati raggiunti	Recupero parziale di un bene confiscato	
	Attivazione parziale del progetto di riutilizzo previsto	
	Impatto positivo sul tessuto sociale della comunità (Delrio 2012a)	

**Figura 17 – Casa alloggio per ragazzi diversamente abili “Parco Ammaturo”**



Fonte: [www.consorziosole.provincia.napoli.it/parcoammatturo.asp](http://www.consorziosole.provincia.napoli.it/parcoammatturo.asp)

### 3.3. Parco della legalità con auditorium (PON 50)

Categoria	Dettaglio
<b>Denominazione bene</b>	Teatro della legalità
<b>Localizzazione bene</b>	Viale Europa (via ex Tirone), comune di Casal di Principe (CE), Campania
<b>Soggetto proponente/attuatore</b>	Consorzio Agrorinasce srl
<b>Membri del consorzio alla presentazione della proposta</b>	Comuni di Casal di Principe, Casapesenna, San Cipriano d'Aversa, San Marcellino, Santa Maria la Fossa e Villa Literno
<b>Progetto pilota</b>	Terre di lavoro: Legalità e sviluppo
<b>Descrizione del progetto</b>	Parco della legalità con auditorium
<b>Tipologia di progetto di riutilizzo prevista</b>	Informazione/Educazione
<b>Sottotipologia di riutilizzo prevista</b>	Educazione alla cittadinanza – Offerta culturale
<b>Interventi previsti</b>	Bonifica e riqualificazione area + Costruzione ex novo
<b>Modalità di assegnazione</b>	Gestione diretta
<b>Soggetto gestore</b>	Consorzio Agrorinasce srl
<b>Attività all'interno del bene</b>	Attività artistico-culturali: spettacoli teatrali, saggi di danza e musica, convegni su legalità e ambiente, presentazioni di libri e dischi, cineforum. Non è concesso l'uso degli spazi per attività politiche, elettorali e partitiche.
<b>Categoria utenti coinvolti</b>	Popolazione tutta
<b>Codice Progetto Pilota PON</b>	PON 50
<b>Codice progetto</b>	a PON 50 a

Fonte: elaborazione Transcrime

### 3.3.1. Fonti consultate e attori intervistati

Le informazioni sono state raccolte attraverso un'osservazione partecipante effettuata tra settembre e dicembre 2012 dal Team regionale della Regione Campania<sup>70</sup> ed analizzate in collaborazione con il gruppo centrale di ricerca di Transcrime.

In particolare sono state effettuate 3 interviste a testimoni privilegiati, e precisamente

- Giovanni Allucci, direttore del consorzio Agrorinasce:
- Andrea Cioce, direttore artistico della rassegna teatrale "Tutti insieme appassionatamente" e responsabile del teatro-auditorium
- Tonino De Rosa, responsabile della cooperativa Agropoli

Le informazioni raccolte con le interviste sono state integrate da ulteriori analisi di fonti aperte, documenti della Regione Campania e altri forniti dagli intervistati. L'elenco dettagliato delle informazioni raccolte ed utilizzate, l'elenco dei contatti effettuati e la trascrizione delle interviste effettuate sono disponibili nel Rapporto metodologico.

### 3.3.2. Il bene

All'interno del decreto di destinazione (prot. n. 7100 dell'Agenzia del Demanio del 28 febbraio 2008) viene ricostruita la storia del bene in oggetto sin dalla confisca. Il bene di interesse è un terreno di 40.000 mq sito in viale Europa (via ex Tirone) nel comune di Casal di Principe, confiscato in via definitiva il 07 febbraio 2002 a Francesco Schiavone (Agenzia del Demanio 2008).

Come si legge nella deliberazione n. 78 del 02 maggio 2006, la Giunta comunale di Casal di Principe ha espresso parere favorevole all'acquisizione al proprio patrimonio indisponibile dei terreni "per finalità sociali, in particolare assegnando gli stessi al consorzio "Agrorinasce" per la realizzazione di centri sportivi" (Agenzia del Demanio 2008).

Dall'intervista rilasciata dal direttore del Consorzio Giovanni Allucci, si apprende che solo sul terreno sito in località Santa Maria a Briano è stato realizzato un campo da calcetto, mentre sull'appezzamento di via ex Tirone è stato costruito un auditorium. Il Consorzio ha provveduto ad informare l'Agenzia del cambio di destinazione finale, ma non sono state sollevate obiezioni poiché il progetto risultava coerente con le "finalità sociali" indicate sull'atto di destinazione (Allucci 2012).

Tra il 2006 e il 2008 il Consorzio ha successivamente ricevuto ulteriori finanziamenti per il recupero dell'area verde e per la costruzione e il successivo ampliamento di un fabbricato da adibire ad auditorium-teatro (si veda paragrafo 3.3.4). Nell'intervista rilasciata, il direttore della rassegna teatrale Andrea Cioce racconta che con l'inizio dell'anno scolastico 2008/09 hanno preso il via le attività previste dal progetto di riutilizzo nel bene, già inaugurato il 31 luglio 2008 (Cioce 2012a)

---

<sup>70</sup> Riccardo Marselli, Vittorio Martone, Vincenzo Lombardo.

### **3.3.3. Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi**

Il progetto “Parco della legalità” si inserisce all’interno del Progetto Pilota “Terre di lavoro: Legalità e sviluppo” proposto dal consorzio Agrorinasce scrl e ammesso a finanziamento nella prima programmazione del PON Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno 2000-2006, obiettivo operativo II.1.

Obiettivo generale del progetto era “rafforzare la legalità interrompendo il circolo vizioso tra criminalità organizzata e disagio giovanile”; obiettivo finale del “Parco della legalità” riqualificare un’area urbana in stato di forte degrado ambientale al fine contrastare il fenomeno “comunemente definito della ‘devianza senza scopo’ che raggruppa i fenomeni di teppismo, vandalismo, maleducazione civica e di abusi in genere e dimostrare in maniera evidente la presenza dello Stato non solo in fase repressiva, ma anche preventiva” (Consorzio Agrorinasce 2002).

La proposta di recupero prevedeva la creazione di uno spazio verde attrezzato per i più piccoli in cui realizzare anche un percorso di educazione stradale per cicloamatori e la costruzione di un auditorium in cui organizzare attività di educazione alla legalità e al rispetto dell’ambiente (cineforum, spettacoli teatrali, presentazioni di libri, etc) (Consorzio Agrorinasce 2002) in collaborazione con una società che nel periodo di stesura del progetto si occupava di raccolta e smaltimento rifiuti nei comuni afferenti alle province di Napoli e Caserta (Comune di Casal di Principe 2011).

Rispondendo alla domanda sui motivi che hanno portato alla scelta di realizzare tale complesso, Giovanni Allucci ha dichiarato che “nell’area non esisteva alcun luogo idoneo alla promozione di attività teatrali e/o rassegne culturali” (Allucci 2012).

### **3.3.4. L’intervento di recupero**

Presente nella fase di stesura della proposta progettuale, Allucci (2012) spiega che sulla scia dei risultati ottenuti dalla partecipazione a programmi di finanziamento europei – inaugurata in via sperimentale con la partecipazione al POM Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d’Italia QCS 1994-99 (vedi Capitolo 1) che ha permesso la riconversione di un immobile confiscato nell’Università per la legalità e lo sviluppo – nel 2002 il consorzio Agrorinasce ha presentato la richiesta di finanziamento del Progetto Pilota in cui era inserito anche il progetto per la creazione del Parco della legalità nel comune di Casal di Principe. L’intero progetto pilota è stato ammesso a finanziamento nel maggio del 2006 e i lavori realizzati nei sei mesi successivi (Allucci 2012).

Nel progetto presentato era stato preventivato un costo di € 484.450,00 per la realizzazione del fabbricato e la messa a nuovo dell’area verde (Consorzio Agrorinasce 2002), ma, sempre secondo Allucci, il contributo erogato non è stato sufficiente pertanto è stato necessario rivedere il progetto riducendo la struttura da costruire. Nella documentazione fornita dagli intervistati, tuttavia, si legge che “l’importo complessivo del progetto è stato pari a circa 540.000,00” come dichiarato, in altro documento, dal responsabile del teatro Andrea Cioce (Allucci 2012; Cioce 2012a).

Con il finanziamento ottenuto dall’Autorità di Gestione è stato realizzato il primo lotto di lavori che ha previsto la creazione di un’area verde attrezzata e la costruzione ex novo di un auditorium con una capienza di cento posti (Allucci 2012).

Su richiesta del Consorzio, una seconda fase di ristrutturazione è stata finanziata con deliberazione n. 54 della Giunta comunale di Casal di Principe del 30 ottobre 2007 per un totale di € 53.465,29. Questa ha permesso l'ampliamento del fabbricato aumentando di ottanta unità il numero di posti a sedere e modificando l'area scenica trasformando la struttura da auditorium a teatro (Comune di Casal di Principe 2007).

Nel 2008, infine, per mezzo della legge regionale 23/03 un terzo contributo di € 120.000 è stato assegnato con decreto dirigenziale n. 1270 dalla Giunta regionale; questo ha consentito il completamento del progetto originario e, con esso, la piena fruibilità della struttura (Giunta Regionale della Campania 2009).

### 3.3.5. Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo

Dal cronoprogramma delle attività realizzate nel quadriennio 2008-2012 fornito all'atto dell'intervista da Andrea Cioce (Cioce 2012b), emerge il quadro puntuale delle iniziative messe in campo sul bene confiscato. Il bene è stato inaugurato il 31 luglio 2008 alla presenza del Ministro degli Interni e l'attività del teatro è iniziata nell'autunno dello stesso anno<sup>71</sup> con una serie di iniziative teatrali e di incontri organizzati dal consorzio e dalle associazioni del territorio. Il bene, inoltre, è stato ceduto in fitto per attività in linea con il regolamento del teatro.

In particolare, nel primo anno di attività (settembre 2008 – dicembre 2009) sono stati realizzati i seguenti eventi per un totale di circa 50 giornate in cui il bene è stato utilizzato:

- I edizione del festival del teatro "Tutti insieme appassionatamente": rappresentazione di commedie dialettali di compagnie amatoriali della zona che ha visto la partecipazione di 1400 spettatori;
- iniziativa "I teatri della legalità": progetto educativo realizzato dalla Regione Campania – Assessorato al Lavoro, Istruzione e Formazione dedicato ai ragazzi delle scuole secondarie inferiori e superiori legate ai temi della legalità e delle emergenze sociali per un totale di 940 alunni;
- presentazione di libri, convegni e cineforum organizzati dal consorzio Agrorinasce con circa 3600 aderenti;
- eventi organizzati da soggetti pubblici e privati che hanno richiesto gli spazi in fitto che hanno visto la partecipazione di 2500 soggetti.

Nel corso del 2010, secondo anno di attività, il numero di giornate in cui è stato possibile fruire del bene sono state circa 70 suddivise tra diverse attività:

- il progetto "Cultura e Legalità" si è articolato in più iniziative per studenti, tra cui la realizzazione di alcune giornate di musica classica dal vivo dal titolo "Bentornata primavera" che ha coinvolto 540 ragazzi;
- all'interno dello stesso progetto è stato realizzato lo "Show dei giovani talenti in mostra" con 850 spettatori;
- Il edizione del festival del teatro "Tutti insieme appassionatamente" cui hanno aderito anche compagnie esterne al territorio consortile, festival che ha visto la partecipazione di 960 spettatori;

---

<sup>71</sup> "Il teatro è stato inaugurato il 31 luglio 2008, ma le attività sono iniziate con l'inizio dell'anno scolastico" (Cioce 2012a)

- serate di cineforum organizzate dal consorzio Agrorinasce cui hanno assistito 2700 cinefili;
- eventi organizzati da soggetti pubblici e privati che hanno richiesto gli spazi in fitto che hanno visto la partecipazione di 8000 soggetti.

Il terzo anno di attività ha visto scendere a 55 il numero di giornate di attività:

- III edizione del festival del teatro “Tutti insieme appassionatamente”, con 1500 spettatori;
- presentazione di libri, convegni e cineforum organizzati dal consorzio Agrorinasce con circa 1700 persone coinvolte;
- eventi organizzati da soggetti pubblici e privati che hanno richiesto gli spazi in fitto che hanno visto la partecipazione di 5500 soggetti.

Per il quarto anno di attività a fine novembre si registrano già 51 giornate realizzate:

- IV edizione del festival del teatro “Tutti insieme appassionatamente” cui hanno assistito 1700 persone;
- eventi organizzati da soggetti pubblici e privati che hanno richiesto gli spazi in fitto che hanno visto la partecipazione di 5500 soggetti.

Ad oggi è in fase di allestimento la V edizione del festival del teatro “Tutti insieme appassionatamente”.

### 3.3.6. Risultati e impatto

La valutazione dei risultati ottenuti dal progetto di riutilizzo si fonda sull’analisi dei documenti raccolti e dei contributi resi nelle interviste da Giovanni Allucci, Andrea Cioce e Antonio De Rosa (Allucci 2012; Cioce 2012a; De Rosa 2012). Sono stati identificati quattro risultati positivi:

- L’impatto positivo sul tessuto sociale della comunità;
- La creazione di posti di lavoro;
- La nascita di una rete tra associazioni, fondazioni e imprese locali;
- L’effetto positivo sull’indotto economico locale.

Per quanto riguarda il primo, i tre concordano sull’impatto positivo che il progetto ha avuto sull’intero territorio dei comuni consorziati permettendo di recuperare non solo un’area abbandonata, ma anche il tessuto sociale della comunità. Il concetto è espresso chiaramente dalle loro parole:

*“L’Auditorium si è trasformato in un cardine delle attività di promozione culturale e artistica per l’intera area servendo un bacino che supera i 50 mila abitanti. Il valore aggiunto resta l’aver centrato tutte le attività culturali sui temi della legalità, coinvolgendo prevalentemente le scuole e sensibilizzando gli studenti sulla storia del luogo e sui suoi problemi.”* (Allucci 2012)

*“La valutazione a mio modesto parere è molto positiva perché una struttura del genere a Casal di Principe non c’era, perché tutte le persone che vengono rimangono entusiaste sia per come è fatto il teatro, sia per come è creato esteticamente. (...) A questo va aggiunto che il teatro più vicino, non con le stesse caratteristiche, è a più di 20 km di distanza, a questo va aggiunto che parecchie persone che frequentano e sostengono Agrorinasce hanno insistito per questo progetto”.* (Cioce 2012a)

*“Basta dire che è l’unica realtà che fa questo su tutto il territorio. Posso dire che noi qui siamo ragazzi fortunati solo perché qui non c’è nulla e qualsiasi cosa di nuovo, di alternativo, su questo territorio, è una risorsa per il territorio. Anche se quel teatro fosse chiuso o aperto una sola volta all’anno per fare il Festival del teatro, sarebbe comunque stato un punto di forza importante perché sarebbe comunque un baluardo, un segnale che anche qui lo Stato può vincere”.* (De Rosa 2012)

Seconda conseguenza prodotta dal progetto è stata la creazione di opportunità lavorative per i soggetti impiegati direttamente nell’amministrazione del bene e per i soggetti della rete relazionale del consorzio che collaborano per servizi esterni offerti in occasioni particolari.

Cioce riferisce che la gestione del bene occupa quattro persone: un coordinatore delle attività del centro (lui), un addetto al service (tecnico audio-video) e due addetti alle pulizie (Cioce 2012a) Per quanto riguarda i soggetti terzi che hanno la possibilità di lavorare all’interno del bene, è Antonio De Rosa, responsabile della cooperativa sociale Agropoli, a spiegare come funziona:

*“Il Parco della legalità per me è una risorsa perché mi permette di fare il catering quando fanno le iniziative. Siamo in “rete” e dunque ho un canale preferenziale per lavorare”* (De Rosa 2012)

La creazione di una rete tra soggetti sociali attivi nell’ambito del recupero dei beni confiscati e dell’inserimento lavorativo dei soggetti deboli indicati nella legge 109/96 permette di creare quello che De Rosa (De Rosa 2012) definisce un ‘Distretto di economia sociale’ che da un lato genera profitti ed economia legale, dall’altro aumenta la coesione sociale.

Infine, dall’osservazione condotta sul campo, si è verificato come il recupero dell’area abbia avuto riverberi positivi anche sulle attività economiche presenti nelle vicinanze del Parco che hanno visto aumentare la clientela in virtù proprio dell’organizzazione delle numerose attività realizzate dal 2008 ad oggi.

In particolare, da interviste effettuate ad alcuni passanti e gestori di attività commerciali nell’area limitrofa al bene<sup>72</sup>, si evince che il Parco è generalmente riconosciuto come Teatro. Con questo termine vengono fornite le informazioni stradali per raggiungerlo a piedi. In tutti i casi è stato riferito che, quando si parla di Teatro, non ci si può sbagliare perché è l’unico luogo fisico in tutto il circondario che possiede spazi, strutture e finalità di questo tipo.

Inoltre, nel caso di alcuni gestori di attività commerciali intervistate, si è mostrato come, in seguito all’attivazione del progetto di riutilizzo, vi sia stato anche un ritorno in termini di aumento della clientela”.

### **3.3.7. Sostenibilità del progetto di riutilizzo**

Dalle informazioni raccolte durante le interviste a Giovanni Allucci e Andrea Cioce (Cioce 2012a; Allucci 2012) si evince la strategia economica messa in atto per mantenere attivo il progetto di riutilizzo; Antonio De Rosa (De Rosa 2012) contribuisce con una riflessione sulla differenza tra “riutilizzo sociale” e “attività no profit”.

---

<sup>72</sup> Due commesse di un negozio di abbigliamento per bambini; un addetto in un’autorimessa; un barman.

Le modalità di finanziamento e partecipazione alle spese coinvolgono innanzitutto il comune di Casal di Principe che sostiene le spese delle forniture idrica ed elettrica, mentre i costi del personale e le spese di manutenzione sono coperti dalle quote di affitto della struttura da parte dei soggetti pubblici e privati aventi diritto (€ 300 a giornata), dalla vendita dei biglietti per i singoli spettacoli (€ 5 a persona) e dalle donazioni di soggetti terzi cui viene richiesta una sponsorizzazione economica nell'organizzazione di eventi. A quest'ultima categoria appartengono Banca Etica e CGIL che in momenti diversi hanno finanziato attività promosse dal Consorzio all'interno del bene (Cioce 2012a).

Al 23 novembre 2012 – data dell'intervista ad Andrea Cioce – non risultava attiva alcun tipo di richiesta di finanziamento per la programmazione di nuove attività o di rimodulazioni della struttura.

La strategia di integrare i finanziamenti e le donazioni di pubblici e privati con forme di autofinanziamento, come la possibilità di affittare la struttura del parco a soggetti terzi, è così spiegata da De Rosa:

*“Se non creiamo questo tipo di attività for profit, non possiamo sostenere le attività no profit, ma l'idea che i beni confiscati debbano essere produttivi si scontra con un diffuso pregiudizio, secondo il quale l'uso sociale dei beni debba fermarsi ad attività puramente no profit”* (De Rosa 2012).

Il concetto espresso da De Rosa vale, in linea di principio, per tutti i progetti di riutilizzo. A supporto della sua affermazione egli porta esempi di progetti gestiti dalla sua cooperativa (Agropoli), da cooperative dello stesso consorzio (cooperativa Eureka) e da realtà differenti, come le cooperative nate sotto l'impulso dell'associazione Libera (cooperativa Le Terre di Don Peppe Diana):

*“La Nuova Cucina Organizzata (è un') attività imprenditoriale che ci ha aiutati a radicarci sul territorio, che ha cominciato a chiedere risposte da noi, anche di cambiamento.(...) La ristorazione ha prodotto utili sostanziosi, che abbiamo reinvestito. (...) Un altro bene di Agrorinasce, un terreno agricolo, è tuttora in affidamento a una cooperativa gemella, Eureka, che sta rendendo produttivo il terreno, confluendo nel progetto Facciamo un pacco alla Camorra. (...) Con gli utili del Pacco alla camorra finanziamo altre iniziative. Diciamo che, a partire dall'approccio di Libera sui terreni confiscati, stiamo cercando di costruire un modello casertano, di Distretto di economia sociale.”* (De Rosa 2012)

### **3.3.8. Problemi e criticità rilevate**

Dalla somministrazione delle interviste e dalle fonti analizzate sono emerse alcune difficoltà di natura economica e sociale che possono incidere sull'esito finale sulla restituzione sociale del bene. Le difficoltà ricadono sia sulla fase di approvazione del progetto, sulla fase di recupero strutturale del bene, e sulla fase di avvio e successiva sostenibilità del progetto di riutilizzo.

#### ***Criticità rilevate in fase di progettazione/approvazione del progetto***

Rispondendo alla domanda sulle difficoltà riscontrate nell'elaborazione e presentazione della proposta progettuale, Giovanni Allucci sottolinea l'eccessivo lasso di tempo trascorso per l'approvazione del finanziamento. La domanda presentata dal consorzio, infatti, risale al 2002 e la concessione del finanziamento a maggio 2006 (Allucci 2012).

Dal decreto di destinazione del bene fornito dallo stesso, si evince che nel 2006 il Direttore della Filiale Campania dell'Agenzia del Demanio proponeva il trasferimento del terreno “gravato da iscrizione ipotecaria

non opponibile all'erario" al comune di Casal di Principe (Agenzia del Demanio 2008). Se si considera che i fondi europei sono elargiti esclusivamente per il recupero di beni liberi da gravami, si può supporre che l'erogazione del finanziamento sia stata approvata successivamente alla regolarizzazione della situazione del cespite in oggetto. Questo giustificerebbe un tempo di attesa così prolungato.

Inoltre, sempre Allucci rileva che il finanziamento concesso dall'Autorità di Gestione non era sufficiente per l'allestimento del teatro così come da progetto, pertanto dopo la realizzazione di una prima struttura di minori dimensioni (è stato realizzato un auditorium e non un teatro), è stato necessario cercare altri fondi per ampliare il bene e trasformarlo come da intenzione originaria<sup>73</sup>.

### **Criticità in fase di recupero/ristrutturazione**

Relativamente alle criticità riscontrate nella fase di recupero del bene, sempre Allucci dichiara:

*"All'inizio abbiamo avuto problemi per questa sede che è il primo bene confiscato che abbiamo recuperato. Era di Darione<sup>74</sup>, uno del clan, un imprenditore. Ci hanno boicottato, all'inizio nessuno voleva fare i lavori"* (Allucci 2012).

### **Criticità nella gestione**

Le difficoltà emerse nella gestione del progetto sono di tipo, per così dire, "ambientale" ed economico.

Sotto il profilo ambientale sia Allucci, sia Cioce raccontano di piccoli furti subiti dal centro, attribuibili alla criminalità non organizzata:

*"Abbiamo avuto dei dispetti, all'inizio, almeno. Ci hanno rubato le telecamere per la videosorveglianza, ogni tanto ci rompevano qualche attrezzatura, ma in fondo poche cose"* (Allucci 2012).

*"Abbiamo subito il furto delle telecamere a circuito chiuso. Poi abbiamo subito, lo scorso anno, un furto con scasso dei distributori di snack e bibite che sono nel teatro. Un furto nel valore di 60 euro circa. I rapinatori hanno anche visto il palco predisposto per un'iniziativa – sul palco c'erano quasi 50 mila euro di strumenti – ma non hanno preso nulla"* (Cioce 2012a)

Per quanto riguarda l'aspetto economico sono state rilevate due diverse difficoltà: la prima, rilevata da Allucci, è l'assenza di finanziamenti a sostegno di progetti artistico-culturali che non permette al centro di assumere professionisti che possano dedicarsi completamente alla selezione e pianificazione degli eventi e delle rassegne e all'organizzazione di una scuola di teatro e di musica, corsi al momento non realizzabili (Allucci 2012).

L'assunzione di più figure specializzate permetterebbe di massimizzare l'utilizzo di una struttura unica nel suo genere nell'area in cui è inserita.

---

<sup>73</sup> "Tecnicamente abbiamo riscontrato dei problemi che ci hanno poi spinti a fare una variante. Per il finanziamento concesso non era sufficiente ad allestire un certo tipo di Teatro. Ad esempio dovevamo fare l'ampliamento della scena e dei camerini. Prima era solo un Auditorium per fare saggi e altre manifestazioni. Per fare invece delle attività teatrali, con le entrate laterali eccetera, abbiamo avuto bisogno di allargare il teatro. In questo è intervenuto il Comune di Casal di Principe. E sempre per renderlo più un teatro c'è stato anche il finanziamento dalla Regione Campania" (Allucci 2012).

<sup>74</sup> L'attribuzione della proprietà del bene ad un soggetto diverso da quello indicato negli atti dell'Agenzia non indica necessariamente un errore: si può supporre che il bene fosse intestato formalmente ad un soggetto terzo, in questo caso "Darione", ma fosse riconducibile al patrimonio illecito accumulato dallo Schiavone e pertanto passibile di confisca.

La seconda, presentata da Cioce, è legata alla gestione contingente ed è la difficoltà ad occuparsi da solo dell'intera struttura: *“Essenzialmente sono da solo, curo tutto io. Faccio da custode, qualche riparazione, l'uscire ....”* (Cioce 2012a) problema che potrebbe essere risolto con l'assunzione di un'altra persona.

Un problema che si situa a metà tra l'ambientale e l'economico è la difficoltà riscontrata dal consorzio nell'assegnare la gestione dell'auditorium ad un soggetto terzo. Allucci lo racconta così:

*“Abbiamo affidato ad un soggetto sociale una scuola di teatro per ragazzi e i partecipanti erano pochi [...] l'abbiamo fatto per un anno, però lui ci guadagnava poco e ci ha detto di no. Abbiamo lasciato questa cosa del teatro ai singoli soggetti sociali che si vedono già nella parrocchia o nelle associazioni, quindi non abbiamo più fatto una scuola interna. Idem per la musica. [...] La scuola di musica è una questione ancora più delicata, ma preferiscono farlo a casa, guadagnano in nero, invece noi fatturiamo tutto, ricevute”* (Allucci 2012).

**Tabella 33 – Riassunto analisi caso studio PON 50 a**

Categoria		Dettaglio
<b>Progetto di riutilizzo attivato</b>		SI
<b>Progetto di riutilizzo attivo</b>		SI
<b>Numero di beni recuperati</b>		1
<b>Criticità rilevate</b>	Progettazione/approvazione del progetto	Tempo di attesa per l'esito del finanziamento eccessivo (Allucci 2012) Finanziamento insufficiente (Allucci 2012)
	Recupero/ristrutturazione	Difficoltà ad affidare i lavori a causa della condizionamento operato dal precedente proprietario del bene appartenente alla C.O. (Allucci 2012)
	Gestione	Furti e vandalismi (Allucci 2012; Cioce 2012a) Problemi economici: scarse risorse finanziarie che riducono le occasioni di utilizzo del bene confiscato (Allucci 2012; Cioce 2012a)
<b>Risultati raggiunti</b>	Recupero di un'area in forte stato di degrado (Allucci 2012; Cioce 2012b; De Rosa 2012)	
	Impatto positivo sul tessuto sociale della comunità (Allucci 2012; De Rosa 2012; Cioce 2012a)	
	Creazione di posti di lavoro (De Rosa 2012)	
	Nascita di una rete tra associazioni, fondazioni e imprese locali: 'Distretto di Economia Sociale' (De Rosa 2012)	
		Effetto positivo sull'indotto economico locale (Martone 2012)

Fonte: elaborazione Transcrime

**Figura 18 – Parco della legalità con auditorium**



Fonte: <http://www.agrorinasce.org>

### 3.4. Fattoria didattica Ex Zaza (PON 62)

Categoria	Dettaglio
<b>Denominazione bene</b>	Fattoria didattica ex Zaza
<b>Localizzazione bene</b>	Località Centore, Castel Volturno (CE), Campania
<b>Soggetto proponente/attuatore</b>	Unione di comuni
<b>Membri del consorzio alla presentazione della proposta<sup>75</sup></b>	Casal di Principe, Castel Volturno, Eboli, Mondragone, Napoli, Pignataro Maggiore, San Tammaro, Sarno, Sessa Aurunca, Teano
<b>Progetto pilota</b>	Nuovi percorsi Pol. I.S.
<b>Descrizione del progetto</b>	Fattoria didattica "Ex Zaza"
<b>Tipologia di progetto di riutilizzo prevista</b>	Sviluppo economico
<b>Sottotipologia di riutilizzo prevista</b>	Sviluppo del territorio
<b>Interventi previsti</b>	Ristrutturazione e adeguamento funzionale
<b>Modalità di assegnazione</b>	Affidamento diretto
<b>Soggetto gestore</b>	Cooperativa sociale "Le Terre di Don Peppe Diana – Libera Terra"
<b>Attività all'interno del bene</b>	Centro improntato al recupero delle tradizioni e della cultura agricola aggiornato alle più recenti evoluzioni della scienza agricolo-veterinaria, medico terapeutica e energetico impiantistica.
<b>Categoria utenti coinvolti</b>	Scuole
<b>Codice Progetto Pilota PON</b>	PON 62
<b>Codice progetto</b>	a PON 62 b

Fonte: elaborazione Transcrime

<sup>75</sup> Non è un consorzio, ma un'unione di comuni.

### 3.4.1. Fonti consultate e attori intervistati

Le informazioni sono state raccolte attraverso un'osservazione partecipante effettuata tra settembre e dicembre 2012 dal Team regionale della Regione Campania<sup>76</sup> ed analizzate in collaborazione con il Team centrale di ricerca di Transcrime/UCSC.

In particolare sono state effettuate 3 interviste a testimoni privilegiati, e precisamente

- Mauro Baldascino, ex direttore dell'Osservatorio sui beni confiscati della provincia di Caserta;
- Massimo Rocco, presidente della cooperativa sociale "Le terre di Don Peppe Diana – Libera Terra";
- Adele Mascolo, funzionario della Regione Campania.

Le informazioni raccolte con le interviste sono state integrate da ulteriori analisi di fonti aperte, documenti, dalla Regione Campania e altri forniti dagli intervistati. L'elenco dettagliato delle informazioni raccolte ed utilizzate, l'elenco dei contatti effettuati e la trascrizione delle interviste effettuate sono disponibili nel Rapporto metodologico.

### 3.4.2. Il bene

Il bene in oggetto è un terreno di 73.000 mq su cui insistono diversi fabbricati rurali, confiscato in via definitiva l'8 aprile 1994 a Michele Zaza, boss della camorra napoletana (Rocco 2012).

Il fondo, destinato con decreto del Ministero delle finanze n. 31638 del 27 agosto 1998, è stato consegnato al comune in data 30 settembre 1998 (Rocco 2012). Come dichiara Massimo Rocco – presidente della cooperativa concessionaria del bene – il fondo :

*"E' stato sottoposto a due cicli di finanziamento/ristrutturazione: una prima fase (fattoria didattica PON Sicurezza 2000-2006) con consegna dicembre 2008 e una seconda fase (caseificio – Protocollo Simboli e risorse di comunità libere) con consegna il 17 giugno 2010 (deliberazione n. 10, Giunta Comunale Castel Volturno)"* (Rocco 2012).

Le attività vere e proprie della cooperativa sono iniziate il 17 maggio 2012 con l'inaugurazione del caseificio, ma la cooperativa si era già costituita formalmente il 20 settembre 2010 (Rocco 2012).

### 3.4.3. Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi

Il progetto "Fattoria didattica Ex Zaza" si inserisce all'interno del Progetto Pilota "Nuove Pol.I.S" proposto dalla fondazione Pol.I.S. e ammesso a finanziamento nella prima programmazione del PON Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno, obiettivo operativo II.1 (si veda Capitolo 1).

Gli obiettivi del progetto sono chiaramente descritti nella proposta progettuale inviata all'autorità di gestione all'atto della richiesta del finanziamento:

*"L'obiettivo è attivare a Castel Volturno un centro improntato al recupero delle tradizioni e della cultura agricola aggiornato alle più recenti evoluzioni della scienza agricolo-veterinaria, medico-terapeutica e energetico-impiantistica. Un centro in cui interagiscano continuamente ed intimamente gli aspetti del*

---

<sup>76</sup> Riccardo Marselli, Vittorio Martone, Vincenzo Lombardo.

*recupero di soggetti svantaggiati con quelli produttivi e, ancora, questi con quelli didattici o ludici o turistici, nell'ottica della diffusione della cultura della legalità.” (Massimo 2006).*

#### **3.4.4. L'intervento di recupero**

Come anticipato poco sopra, il bene confiscato è stato oggetto di due diverse fasi di recupero. La prima, grazie ai fondi del PON Sicurezza 2000-2006, la seconda per mezzo di finanziamenti di soggetti pubblici e privati che hanno collaborato con l'associazione Libera – Associazione nomi e numeri contro le mafie destinataria provvisoria del bene (Baldascino 2012).

Il primo lotto di lavori è iniziato nel gennaio 2008 e si è concluso il 24 settembre 2008 (Mascolo 2012). Questi lavori sono non stati considerati sufficienti per l'attivazione del progetto, come racconta Baldascino, collaboratore dell'associazione:

*“Ci siamo ritrovati alla fine del 2008 [...] con la consegna di quello che doveva essere un lotto funzionale, e dunque già pronto all'uso. Ma non era per niente così. Non c'è una strada di accesso, il bene era pieno di fango, non c'erano i marciapiedi, l'umidità saliva sulle mura, non c'è nemmeno un cancello, ma una lamiera. E questo a fronte di un bene cui erano stati installati pannelli fotovoltaici. Era pertanto non un bene pronto ad essere riutilizzato, ma un bene pronto a essere vandalizzato. E lì la prima azione fatta dall'Amministrazione Comunale di Castel Volturno fu di incaricare una società di sorveglianza privata per custodire il bene h24” (Baldascino 2012).*

Il secondo lotto di lavori permette di completare il recupero delle strutture:

*“All'inizio non avevamo fondi. E soprattutto Libera, in quanto autrice dello Studio di fattibilità, ha avviato attività di sensibilizzazione per la raccolta. Unipol ha dato un sostegno non economico, ma un supporto logistico. Stesso discorso per Granarolo, che ha fatto la progettazione tecnica per il caseificio (attività che Granarolo fa sempre in quanto socio di Libera Terra). Finanziariamente hanno contribuito la Fondazione Vodafone (109 mila euro) e la Fondazione BNL (50 mila euro)”. La Filca – Cisl ha arredato la sala multimediale e parte degli uffici.” (Rocco 2012).*

L'attivazione del progetto di riutilizzo è stata dunque resa possibile dalla compartecipazione di diversi attori pubblici e privati che hanno messo a disposizione le loro competenze e le risorse finanziarie (Rocco 2012).

#### **3.4.5. Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo**

Il progetto nella sua realizzazione attuale prevede l'acquisto e la successiva trasformazione del latte in mozzarella, ma il gestore del bene dichiara di voler realizzare una fattoria didattica comprensiva di un allevamento di asine per *“completare la filiera”* e mantenere fede alla finalità con cui il bene era stato destinato. Rocco afferma che al momento non è possibile sviluppare il progetto in quella direzione perché la cooperativa è impegnata nella campagna di promozione delle mozzarelle e nella riconversione dei terreni al biologico (Rocco 2012).

Le mozzarelle prodotte vengono vendute principalmente al centro-nord della penisola sia all'ingrosso sia al dettaglio, molto spesso a Gruppi di Acquisto Solidale. La produzione giornaliera media è di 2,5 quintali di latte (Rocco 2012).

### 3.4.6. Risultati e impatto

Tra gli effetti positivi generati dal progetto si rileva innanzitutto la creazione di una rete di contatti sul territorio che prima mancava:

*“Oggi abbiamo la mozzarella biologica in provincia di Caserta. E questo è stato fatto assieme a CIA, Coldiretti e Confagricoltura, che ci hanno sostenuto in vario modo. E ha prodotto cambiamenti? Penso proprio di sì. E ora stiamo lavorando alla costruzione di una rete, denominata RES, Rete di Economia Sociale, che costituiranno un distretto dell’economia sociale in Provincia di Caserta comprendente più di trenta soggetti pubblici e privati. Si prevede la sottoscrizione di un «contratto di rete» a tal fine”* (Baldascino 2012); e ancora:

*“La cosa importante di questo progetto è la presenza di tanti attori, ciascuno per la propria competenza, che hanno lavorato per raggiungere un risultato: la possibilità di riutilizzare questo bene (...) E adesso oramai è una realtà produttiva a tutti gli effetti. C’è stato veramente un lavoro importante”* (Mascolo 2012).

### 3.4.7. Sostenibilità del progetto di riutilizzo

Una volta a regime, è intenzione del progetto di riutilizzo si sostiene attraverso l’attività economica svolta, ovvero principalmente la vendita dei prodotti caseari (Rocco 2012)

### 3.4.8. Problemi e criticità rilevate

Le maggiori difficoltà rilevate nell’ambito del progetto sono di tipo amministrativo e burocratico.

#### **Criticità rilevate in fase di progettazione/approvazione del progetto**

Nonostante il cambio di destinazione del progetto e il subentro di un nuovo soggetto gestore, dapprima provvisorio, poi definitivo, non sono stati rilevati particolari problemi nella progettazione e nell’approvazione del progetto. Nella predisposizione del secondo progetto, infatti si è occupato il gestore del bene della realizzazione di uno studio di fattibilità per l’attivazione del progetto di riutilizzo (Mascolo 2012)

#### **Criticità in fase di recupero/ristrutturazioni**

Tra i problemi rilevati nella fase di recupero del bene ci sono le difficoltà di amministrazione e della prassi burocratica articolata dovute anche alla scarsa esperienza dei gestori della cooperativa:

*“Avendo fatto dei lavori di ristrutturazione, eravamo soggetti a richiesta di agibilità. Ed è stata complicatissima come pratica. Noi abbiamo fatto richiesta il 7 novembre 2011, quasi un anno fa, e la abbiamo ricevuta solo a marzo (...) Rallentamenti burocratici, ma dovuti anche alla nostra parziale inesperienza nel settore, perché noi un caseificio non l’avevamo mai gestito prima, e non eravamo a conoscenza di alcune cose, o le davamo per scontate”* (Rocco 2012).

Un problema riscontrato nella relazione finale è il ritardo con i lavori causato dall’assenza di una certificazione antimafia. Si legge: *“I lavori sono stati consegnati in ritardo per problemi con la certificazione antimafia relativa alla ditta aggiudicatrice della gara, pertanto si è dovuto aspettare che il Comune acquisisse la certificazione antimafia riguardante la seconda ditta classificata, e di conseguenza chiedere un differimento dei termini di conclusione dei lavori”* (Regione Campania 2009).

Nella fase di ristrutturazione del bene sono sorti anche alcuni problemi, già ricordati, riguardanti il completamento dei lavori:

*“Ci siamo ritrovati alla fine del 2008, a cavallo tra Natale Capodanno, con la consegna di quello che doveva essere un lotto funzionale, e dunque già pronto all’uso. Ma non era per niente così [...]. E questo a fronte di un bene cui erano stati installati pannelli fotovoltaici. Era pertanto non un bene pronto ad essere riutilizzato, ma un bene pronto a essere vandalizzato. E lì la prima azione fatta dall’Amministrazione Comunale di Castel Volturno fu di incaricare una società di sorveglianza privata per custodire il bene h24”* (Baldascino 2012)

Il problema è affrontato anche da Adele Mascolo, la quale ricorda che nonostante le difficoltà si è riusciti comunque a completare i lavori. E che al termine degli stessi la certificazione del direttore dei lavori, nominato dal Comune di Castel Volturno, è stata trasmessa al PON. Peraltro la stessa Mascolo fa notare che:

*“Io ritengo che vadano sostenuti molto di più gli Uffici Tecnici dei Comuni. Una volta ho avuto a che fare con un Ufficio Tecnico che doveva operare su ben 4 Comuni”* (Mascolo 2012).

### Criticità nella gestione

Come accennato nel paragrafo 3.4.5, il direttore della cooperativa, Massimo Rocco, afferma di voler realizzare un allevamento di asine per completare la filiera della produzione casearia, tuttavia la cooperativa al momento non ha attivato questa sezione del progetto in quanto impegnata in altre attività come la promozione dei latticini prodotti e la conversione a biologico dei terreni ottenuti in gestione (Rocco 2012).

Un altro problema rilevato nella gestione del progetto di riutilizzo, di questo ma più in generale di tutti i beni confiscati, viene evidenziato da Mauro Baldascino:

*“Esiste un rapporto problematico tra le organizzazioni sociali che dovrebbero usare i beni e le istituzioni locali che dovrebbero coordinarli, che si declina in vari modi: scarsa fiducia nelle modalità di assegnazione dei beni; poca trasparenza istituzionale percepita; senso di isolamento delle organizzazione rispetto alle istituzioni; carenza di supporto alle attività svolte nelle strutture confiscate. Altro elemento problematico riguardava lo stato fatiscente dei beni, perché spesso le amministrazioni locali non avevano avviato alcuna progettualità. Questo non doveva valere per quei beni già immediatamente fruibili, come i terreni o per i beni che in qualche modo erano in condizioni più o meno di fruibilità (il caso di Castel Volturno rientra a pieno in quest’ultima fattispecie)”* (Baldascino 2012).

**Tabella 34 – Riassunto analisi caso studio PON 62b**

Categoria		Dettaglio
<b>Progetto di riutilizzo attivato</b>		SI
<b>Progetto di riutilizzo attivo</b>		SI
<b>Numero di beni recuperati</b>		1
<b>Criticità rilevate</b>	Recupero/ristrutturazione	Problemi con la certificazione antimafia della ditta aggiudicatrice dell’appalto dei lavori (Regione Campania 2009)
		Difficoltà burocratiche legate all’inesperienza

	del soggetto proponente (Rocco 2012)
Gestione	Realizzazione incompleta del progetto di riutilizzo (Rocco 2012)
	Consegna di un bene non funzionale (Baldascino 2012)
	Difficoltà di relazione tra soggetto gestore del bene e istituzioni (Baldascino 2012)
Risultati raggiunti	Recupero bene confiscato
	Creazione posti lavoro
	Creazione di una rete di rapporti tra soggetti sociali del territorio (Baldascino 2012)

**Figura 19 – Fattoria didattica Ex Zaza**



Fonte: [www.sentircampani.it](http://www.sentircampani.it)

### 3.5. Centro di aggregazione sociale o ludoteca, Associazione donne di San Luca e della Locride (PON 34)

Categoria	Dettaglio
<b>Denominazione bene</b>	Ludoteca Isola Rosa
<b>Localizzazione bene</b>	Località Giardino, comune di San Luca (RC), Calabria
<b>Soggetto proponente/attuatore</b>	Consorzio Evoluzione per lo Sviluppo Economico e sociale del Basso Ionio Reggino
<b>Membri del consorzio alla presentazione della proposta</b>	Comuni di Africo, Bianco, Brancaleone, Bruzzano Zeffirio, Caraffa del Bianco, Careri, Casignana, Ferruzzano, Palizzi, Plati, Roghudi, San Luca, Sant'Agata del Bianco, Samo, Staiti, provincia di Reggio Calabria
<b>Progetto pilota</b>	Provincia di Reggio Calabria - Area Ionica
<b>Descrizione del progetto</b>	Ludoteca e centro di aggregazione sociale
<b>Tipologia di riutilizzo prevista</b>	Aggregazione sociale
<b>Sottotipologia di riutilizzo prevista</b>	Centro di aggregazione sociale
<b>Interventi previsti</b>	Ristrutturazione e adeguamento funzionale
<b>Modalità di assegnazione</b>	Affidamento diretto
<b>Soggetto gestore</b>	Associazione "Movimento Donne di San Luca e della Locride"
<b>Attività all'interno del bene</b>	Centro di aggregazione sociale o ludoteca.
<b>Categoria utenti coinvolti</b>	Minori/adolescenti
<b>Codice PON</b>	PON 34
<b>Codice progetto</b>	a PON 34 g

Fonte: elaborazione Transcrime

### 3.5.1. Fonti consultate e attori intervistati

Come anticipato sopra, le informazioni sono state raccolte attraverso un'osservazione partecipante effettuata tra settembre e dicembre 2012 dal Team regionale della Regione Calabria<sup>77</sup> ed analizzate in collaborazione con il Team centrale di ricerca di Transcrime/UCSC.

In particolare sono state effettuate 3 interviste a testimoni privilegiati, e precisamente:

- Rosy Canale, presidente dell'associazione "Movimento donne di San Luca e della Locride";
- Domenico Digiorgio, direttore del consorzio "Evoluzione per lo Sviluppo Economico e sociale del Basso Ionio Reggino";
- Don Pino Strangio, Rettore della comunità della Madonna di Polsi;

Le informazioni raccolte con le interviste sono state integrate da ulteriori analisi di fonti aperte, documenti dell'Autorità di Gestione, della Regione Calabria e altri raccolti presso il sito dell'associazione<sup>78</sup> e della fondazione ENEL Cuore<sup>79</sup>. L'elenco dettagliato delle informazioni raccolte ed utilizzate, l'elenco dei contatti effettuati e la trascrizione delle interviste effettuate sono disponibili nel Rapporto metodologico.

### 3.5.2. Il bene

Il bene in oggetto è un terreno con fabbricato sito nel comune di San Luca, località Giardino, confiscato ad Antonio Pelle detto *Gambazza* (Canale 2012; Digiorgio 2012; Strangio 2012) La proprietà si estende per circa 1700 mq ed è composta da un immobile di due piani con cortile di pertinenza e campo da tennis annesso<sup>80</sup> (Canale 2012)

Il bene, affidato al Comune con vincolo di destinazione per finalità sociali il 24 giugno 2002, è stato consegnato in gestione gratuita all'Associazione "Movimento delle donne di San Luca e della Locride" il 18 settembre 2009 (Digiorgio 2012).

Come si vedrà meglio nella sezione relativa alla storia del progetto, al finanziamento del PON Sicurezza approvato il 25 giugno 2004 (Digiorgio 2012) è seguito un contributo con le medesime finalità – ristrutturazione e acquisto di arredi – della fondazione ENEL Cuore che ha permesso di avviare le attività previste dal progetto di riutilizzo. Inaugurato il 21 novembre 2009, il progetto si è interrotto nel settembre 2010 e ad oggi il bene risulta occupato dalle attrezzature dell'associazione ma chiuso al pubblico (Canale 2012)

### 3.5.3. Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi

Il progetto di recupero del bene confiscato fa parte del Progetto Pilota "Provincia di Reggio Calabria - Area Ionica" proposto dal Consorzio Evoluzione per lo Sviluppo Economico e sociale del Basso Ionio Reggino all'interno del primo PON Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno, obiettivo operativo II.1 (vedi Capitolo 1). Dall'analisi del Bollettino Ufficiale della Regione Calabria n. 6 del 11 febbraio 2005 si rileva che era

<sup>77</sup> Cleto Corposanto, Alessio Valastro, Vittorio Mete, Charlie Barnao.

<sup>78</sup> <http://www.donnesanluca.org/portal/>

<sup>79</sup> <http://www.enel.com/enelcuore/it-IT/>

<sup>80</sup> "Il bene confiscato è una casa indipendente che ha un cancello d'ingresso centrale, un giardino antistante poi c'è l'ingresso alla struttura. La struttura è su due piani, c'è un piano terra in cui ci sono quattro camere grandi, servizi doppi, un piccolo cucinino e un ingresso. Il piano di sopra è un open space, le scale sono esterne. Al piano di sopra c'è un balcone che segue il perimetro dell'intero fabbricato. Dalla parte di dietro c'è una striscia di giardino e un campo da tennis. Il campo da tennis è recintato" (Canale 2012)

intenzione del comune adibire lo spazio a centro di aggregazione sociale (Regione Calabria 2005), in linea con le finalità sociali cui il bene era destinato (Digiorgio 2012).

Il Comune, che in un primo momento aveva amministrato direttamente il bene, nel 2009 lo ha ceduto in gestione all'Associazione "Movimento delle donne di San Luca e della Locride" che ne aveva fatto richiesta per realizzare al suo interno la "Ludoteca Isola Rosa" con l'obiettivo di offrire un luogo di aggregazione per i minori residenti nel territorio comunale. La rilevanza delle finalità prevista alla base del progetto è chiaramente descritta dal gestore del progetto designato: *"offrire un'alternativa concreta al nulla, al giocare con le pietre per strada o andare a sparare nelle campagne. Perché i bambini di San Luca fanno questo, iniziano a giocare con le pistole a otto anni"* (Canale 2012).

### 3.5.4. L'intervento di recupero<sup>81</sup>

Il direttore del Consorzio, Domenico Digiorgio, spiega che la proposta di finanziamento era stata progettata e redatta dai Comuni del Consorzio<sup>82</sup> in collaborazione con la società Iskom Consulting srl di Firenze e approvata dall'Autorità di Gestione a circa un mese dalla presentazione, il 24 giugno 2004 (Digiorgio 2012) per un totale di € 170.000 (Canale 2012).

A quasi cinque anni dal termine dei lavori, l'Associazione "Movimento delle donne di San Luca e della Locride" ottenne un finanziamento dalla Fondazione ENEL Cuore (<http://www.enel.com/enelcuore/it-IT/>) per la realizzazione della "Ludoteca Isola Rosa" per "realizzare, da un bene confiscato alla 'ndrangheta, la prima struttura ludico-didattica della zona". La fondazione sostenne "la ristrutturazione degli spazi, l'acquisto degli arredi e del materiale didattico e ludico-ricreativo" (ENEL Cuore 2012) con un finanziamento di € 160.000 approvato il 31 luglio 2009 (Canale 2012).

All'atto di consegna del bene all'associazione datato 18 settembre 2009 (Digiorgio 2012), Rosy Canale constatava lo stato di estremo abbandono in cui versava il bene<sup>83</sup> e decideva di utilizzare parte del contributo erogato dalla Fondazione ENEL Cuore – circa 45.000 euro – per la realizzazione di importanti opere di ristrutturazione necessarie per avviare le attività di riutilizzo (si veda paragrafo 3.5.8).

### 3.5.5. Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo

Il progetto è stato inaugurato il 21 novembre 2009 e si è interrotto nel settembre dell'anno successivo a causa di problemi di varia natura che verranno analizzati in maniera approfondita nel paragrafo 3.5.8.

Nell'unico anno di attività sono stati realizzati laboratori di pittura, decorazione, musica e informatica, sono state aperte una biblioteca e una palestra per l'educazione fisica ed è stato offerto il servizio di aiuto compiti-doposcuola finalizzato a facilitare l'apprendimento e lo svolgimento dei compiti a casa per i ragazzi in difficoltà. Il bene era aperto tutti i pomeriggi dal lunedì al venerdì e la domenica mattina ed era attrezzato per

---

<sup>81</sup> Relativamente a questa sezione, non è stato fornito alcun tipo di documento supplementare all'atto delle interviste, pertanto la storia del progetto è stata ricostruita in via esclusiva attraverso le risposte fornite dai soggetti intervistati.

<sup>82</sup> Africo, Bianco, Brancaleone, Bruzzano Zeffirio, Caraffa del Bianco, Careri, Casignana, Ferruzzano, Palizzi, Plati, Roghudi, San Luca, Sant'Agata del Bianco, Samo, Staiti.

<sup>83</sup> *Vuota, sporca, derelitta. (...) il campo da tennis era dismesso e recintato, mentre una palma ancora bellissima richiamava perduti splendori. Al piano di sopra un open space rustico. Senza pavimenti né punti luce. Una balconata seguiva l'intero perimetro dell'edificio. Sulla facciata, un pannello informava che la villa "era stata ristrutturata con i fondi europei attraverso la Regione Calabria. (...) Non c'era rete fognaria."* (Canale e Zuccalà 2012).

ospitare bambini dai 2 ai 13 anni. Mediamente il centro era frequentato quotidianamente da un numero di bambini compreso tra le 80 e le 100 unità (Canale 2012). Secondo gli intervistati al momento non è possibile prevedere se e quando sarà possibile riaprire il bene e riattivare il progetto di riutilizzo.

D'altra parte Rosy Canale esprime la speranza che *“la ludoteca in un modo o nell'altro [venga] riattivata perché è necessaria al territorio e quindi bisogna fare uno sforzo comune per cercare i fondi o comunque i mezzi per farla ripartire, ma farla ripartire con un guadagno per le donne e non a titolo volontario e gratuito”* (Canale 2012).

### 3.5.6. Risultati e impatto

Anche se in diversa misura e in maniera a volte discordante, da più parti sono stati riconosciuti i meriti dell'iniziativa. Rosy Canale evidenzia un forte impatto positivo del progetto sul tessuto sociale della comunità:

*“È stata una risposta a quel terribile periodo del dopo strage di Duisburg. C'è stato un periodo incredibile (...) questa positività, attraverso questa struttura, ha riacceso gli animi, l'entusiasmo, la gente si è sentita sollevata, hanno visto che c'era una possibilità anche per loro”* (Canale 2012).

D'altra parte sui risultati e sull'impatto del progetto hanno pesato alcuni fattori determinanti. Il rettore del Santuario della Madonna di Polsi, don Pino Strangio, motiva il basso coinvolgimento della popolazione con l'ubicazione del bene fuori dal centro cittadino (Strangio 2012).

Il gestore del bene, Rosy Canale, non manca di ricordare come la partecipazione da parte della popolazione adulta sia stata ambivalente e influenzata dalla storia del bene confiscato e, soprattutto, del suo ex proprietario. A suo dire, il *“supporto attivo [è giunto] solo dalle donne aderenti al Movimento, perché gli altri hanno continuato a vedere il bene come casa di Antonio Pelle”* (Canale 2012)

### 3.5.7. Sostenibilità del progetto di riutilizzo

Secondo Rosy Canale il progetto avrebbe dovuto essere finanziato attraverso due canali principali: i contributi erogati dalle Province di Roma e Reggio Calabria e le quote di sottoscrizione firmate dai fruitori del servizio. Il piano previsto, però, non è stato mai realizzato, sia per la mancata erogazione dei contributi provinciali, sia per la scarsa disponibilità mostrata dalla popolazione locale a sostenere un'iscrizione al centro:

*“La ludoteca funzionò per un anno. I bambini bussavano numerosi trascinati da un passaparola contagioso. Ma nessuno era disposto a sborsare il contributo di partecipazione. La gente arrivava e se ne andava, non appena facevamo presente che c'era un pagamento, seppur ridicolo: dieci euro mensili, l'unico modo per rendere il progetto autosufficiente”* (Canale e Zuccalà 2012).

Prima di dichiarare concluso il progetto per mancanza di fondi, l'associazione si è impegnata in una campagna di raccolta fondi in parte attraverso l'autotassazione e in parte attraverso appelli alle istituzioni locali, regionali e nazionali, che non hanno dato i risultati sperati<sup>84</sup>.

### 3.5.8. Problemi e criticità rilevate

Dalla somministrazione delle interviste sono emerse difficoltà di natura politica, economica e sociale che hanno inciso sulla restituzione sociale del bene. Le difficoltà possono essere identificate sia nella fase di approvazione del progetto, sulla fase di recupero strutturale del bene, e sulla fase di gestione del progetto di riutilizzo.

#### **Criticità rilevate in fase di progettazione/approvazione del progetto**

Le principali criticità riscontrate nell'elaborazione e presentazione della proposta progettuale sono legate, a detta di Domenico Digiorgio, ad alcune difficoltà a relazionarsi con altri partner del consorzio. Rileva inoltre alcuni ritardi nei pagamenti causati dalla mole di pratiche burocratiche da espletare (Digiorgio 2012).

#### **Criticità in fase di recupero/ristrutturazione**

Relativamente alle criticità riscontrate nella fase di recupero del bene, Rosy Canale racconta della necessità di utilizzare parte dei fondi ottenuti dalla Fondazione ENEL Cuore per il recupero strutturale del bene a causa del grave stato di abbandono in cui versava a distanza pochi anni dal termine dei lavori finanziati dal PON Sicurezza:

*“I soldi sono stati investiti in attrezzature, nella messa a norma degli impianti elettrico, idrico (con le vasche per il recupero delle acque nere), nell'allestimento del giardino, nelle rampe per i disabili (...). Sono stati dei soldi che io ho dovuto detrarre dall'allestimento e investire in corso d'opera”* (Canale 2012).

#### **Criticità nella gestione**

Per quanto riguarda le criticità emerse nella gestione del progetto, dalle interviste effettuate emergono alcune difficoltà relazionali tra i soggetti coinvolti nel progetto di riutilizzo: gestore del bene, consorzio, istituzioni locali e popolazione (Canale 2012, Digiorgio 2012). A questi si sommano i problemi di partecipazione sia dovuti alla scarsa disponibilità economica dei fruitori del bene, già analizzata in precedenza (paragrafo 3.5.7), sia alle resistenze legate al “prestigio” e all'autorità di cui godeva l'ex proprietario del bene, Antonio Pelle (paragrafo 3.5.6).

---

<sup>84</sup> *“Ho pagato persino le bollette della luce per portare avanti il progetto e per non farlo morire. (...). Abbiamo chiuso perché ci mancavano 383 euro di bolletta dell'ENEL”* (Canale 2012)

**Tabella 35 – Riassunto analisi caso studio PON 34 g**

Categoria		Dettaglio
<b>Progetto di riutilizzo attivato</b>		SI
<b>Progetto di riutilizzo attivo</b>		NO
<b>Numero di beni recuperati</b>		1
<b>Risultati raggiunti</b>		Impatto positivo sul tessuto sociale della comunità
<b>Criticità rilevate</b>	Progettazione/approvazione del progetto	Difficoltà a relazionarsi con altri partner del progetto (Digiorgio 2012)
		Difficoltà burocratiche all'atto dei pagamenti (Digiorgio 2012)
	Recupero/ristrutturazione	Stato di abbandono del bene confiscato peggiore di quanto preventivato (Canale 2012)
	Gestione	Difficoltà relazionali e scarsa collaborazione tra i soggetti coinvolti nel progetto di riutilizzo e le istituzioni locali (Canale 2012)
		Problemi economici: mancanza di risorse finanziarie per mantenere attivo il progetto (Canale 2012) scarsa disponibilità da parte della popolazione a sostenere costi di iscrizione al progetto (Canale 2012)
		Problemi ambientali: difficoltà nel raggiungimento del bene attribuibili all'ubicazione fuori dal centro cittadino (Strangio 2012) condizionamento su parte della popolazione dovuto al prestigio e dall'autorità dell'ex proprietario del bene (Canale 2012)

**Figura 20 – Ludoteca “Isola Rossa”**



Fonte: [www.donnesanluca.org](http://www.donnesanluca.org)

### 3.6. Centro di aggregazione sociale Crescere insieme (PON 52)

Categoria	Dettaglio
<b>Denominazione bene</b>	Ex hotel Elefantino Rosso
<b>Localizzazione bene</b>	Località Timpa, frazione Marina, Nicotera (VV), Calabria
<b>Soggetto proponente/attuatore</b>	Consorzio Crescere Insieme
<b>Membri del consorzio alla presentazione della proposta</b>	Comuni di Filandari, Francica, Ionadi, Joppolo, Limbadi, Mileto, Nicotera, San Calogero, San Costantino Calabro, San Gregorio d'Ippona, Soriano Calabro e provincia di Vibo Valentia
<b>Progetto pilota</b>	Crescere Insieme
<b>Descrizione del progetto</b>	Centro di aggregazione sociale "Crescere insieme"
<b>Tipologia di progetto di riutilizzo prevista</b>	Informazione/Educazione
<b>Sottotipologia di riutilizzo prevista</b>	Educazione alla cittadinanza – Offerta culturale
<b>Interventi di recupero previsti</b>	Costruzione ex novo
<b>Modalità di assegnazione</b>	Affidamento diretto
<b>Soggetto gestore</b>	Comune di Nicotera e ATS "Musicarte" composta da S.M.S. Amerigo Vespucci di Vibo Marina, Conservatorio di musica Fausto Torrefranca di Vibo Valentia
<b>Attività all'interno del bene</b>	Scuola di musica e centro audiovisivo di cinematografia e recitazione
<b>Categoria utenti coinvolti</b>	Popolazione tutta
<b>Codice Progetto Pilota PON</b>	PON 52
<b>Codice progetto</b>	a PON 52 i

Fonte: elaborazione Transcrime

### 3.6.1. Fonti consultate e attori intervistati

Le informazioni utilizzate nell'analisi di questo caso studio sono state raccolte attraverso un'osservazione partecipante effettuata tra settembre e dicembre 2012 dal Team regionale della Regione Calabria<sup>85</sup> ed analizzate in collaborazione con il Team centrale di ricerca di Transcrime/UCSC.

In particolare sono state effettuate 4 interviste a testimoni privilegiati e precisamente:

- Maria Carmela Salvia, dirigente della I.C.S. “Amerigo Vespucci”;
- Giuseppe Ciccone, direttore del consorzio “Crescere Insieme”;
- Stella Prandina, responsabile Ufficio affari generali nel comune di Nicotera;
- Andrea Naso, presidente del Centro Sperimentale di Arti Sceniche “Dracma”

Le informazioni raccolte con le interviste sono state integrate da ulteriori analisi di fonti aperte, documenti dell'Autorità di Gestione, della Regione Calabria e di altri enti coinvolti. L'elenco dettagliato delle informazioni raccolte ed utilizzate, l'elenco dei contatti effettuati e la trascrizione delle interviste effettuate sono disponibili nel Rapporto metodologico.

### 3.6.2. Il bene

Il bene oggetto di finanziamento è un immobile situato in località Timpa, frazione Marina, nel comune di Nicotera (VV) che si estende su una superficie totale di 1300 mq distribuita su quattro piani. Confiscato per la quota di proprietà appartenente a Giuseppe Mancuso nel 1998, viene consegnato al Comune per l'attivazione di un progetto di riutilizzo con finalità sociali il 3 ottobre 2006 (Naso 2012; Prandina 2012). La porzione del bene non confiscata è stata acquistata e recuperata dal Comune con fondi propri (Ciccone 2012), mentre la ristrutturazione dell'immobile è stata finanziata dal PON Sicurezza 2000-2006 integrato dal programma POR FESR 2007-2013.

Secondo quanto osservato, il bene non risulta al momento utilizzato. Per procedere all'attivazione del progetto di riutilizzo è necessario attendere il termine dei lavori finanziati dal POR FESR, previste per febbraio 2013 (Regione Calabria 2011). Al termine dei lavori di ristrutturazione il bene sarà consegnato all'ATS “Musicarte” composta dal conservatorio “Fausto Torrefranca” di Vibo Valentia e dall' I.C.S. “Amerigo Vespucci” di Vibo Marina (MIUR e Comune di Nicotera 2009), già identificato come soggetto gestore (Prandina 2012).

### 3.6.3. Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi

Il progetto di recupero del bene localizzato nel comune di Nicotera fa parte del Progetto Pilota “Crescere insieme” promosso dall'omonimo Consorzio nell'ambito del Programma Operativo Nazionale Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno – Obiettivo operativo II.

Come previsto, l'obiettivo del progetto era “promuovere la legalità e la fiducia nei confronti delle istituzioni stesse” e intervenire per la “prevenzione e (il) recupero del disadattamento e della devianza minorile

---

<sup>85</sup> Cleto Corposanto, Alessio Valastro, Vittorio Mete, Charlie Barnao.

attraverso un percorso educativo e formativo, cercando, quindi, di prevenire l'evasione dell'obbligo scolastico, orientando i giovani sia a livello scolastico sia a livello professionale, aiutandoli così a sviluppare il senso critico e l'autonomia" (Consorzio Crescere Insieme 2006).

### **3.6.4. L'intervento di recupero**

Il direttore del Consorzio, Giuseppe Ciccone, che aveva partecipato alla fase di presentazione della proposta, spiega che la stessa è stata redatta nel corso del 2006 dal Comune di Nicotera di concerto con i Comuni consorziati e la Prefettura di Vibo Valentia attraverso l'istituzione di alcuni tavoli tecnici (Ciccone 2012). Il 23 maggio 2006 il progetto è stato approvato dall'Autorità di Gestione per un ammontare di € 900.000 che hanno permesso la demolizione e la successiva ricostruzione della struttura (Consorzio Crescere Insieme 2009). I lavori, iniziati nel 2007, sono terminati nel corso del 2008 (Ciccone 2012).

Per completare il progetto di recupero e avviare il progetto di riutilizzo, il Comune di Nicotera aveva presentato, nel corso del 2011, una richiesta ulteriore di finanziamento al POR FESR della Regione Calabria; approvata per un importo di € 646.500,00. Secondo quanto indicato nel "Rapporto Annuale di esecuzione del 2011" l'inizio dei lavori è avvenuto nel novembre 2011 ed il termine previsto è febbraio 2013 (Regione Calabria 2011).

### **3.6.5. Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo**

La storia del progetto di riutilizzo è stata fortemente condizionata dai problemi che hanno coinvolto l'Amministrazione Comunale di Nicotera (si veda ad esempio Consiglio di Stato sez III 2012), e l'inefficacia di alcune iniziative culturali promosse dalla stessa Amministrazione (si veda TAR Lazio 2011).

Tra queste vale la pena ricordare anche il protocollo d'intesa "Più scuola meno mafia" siglato con il MIUR il 5 novembre 2009 e mai messo in pratica. Il protocollo prevedeva l'avvio di corsi di musica e cinematografia a cura rispettivamente dell'ATS composta dall'I.C.S. "Amerigo Vespucci" e dal Conservatorio di musica "Fausto Torrefranca", e corsi del Comune di Nicotera (MIUR e Comune di Nicotera 2009).

Con l'insediamento della Commissione Prefettizia presso il Comune di Nicotera il progetto di riutilizzo è stato oggetto di alcune modifiche volte a permetterne l'attivazione. Infatti, per l'avvio di entrambi i progetti, la Commissione Prefettizia ha avanzato al POR FESR 2007-2013 la richiesta di finanziamento per l'acquisto delle attrezzature e degli arredi mancanti. L'Autorità di Gestione POR ha accolto la richiesta stanziando, complessivamente, 646.500,00 euro (Regione Calabria 2011). Inoltre, in relazione all'avvio dei corsi di cinematografia, è stato esteso il protocollo d'intesa per la gestione delle attività alla Fondazione Calabria Film Commission e al "Drama-Centro Sperimentale d'Arti Sceniche".

### **3.6.6. Risultati e impatto**

Considerata la non piena attività del bene, è ancora presto per potere valutare l'impatto del progetto sul territorio. Tuttavia il Rapporto annuale di esecuzione 2011 (Regione Calabria 2011) identifica i principali risultati attesi, che saranno verificati con l'avvio delle attività nel bene:

- impatto positivo sul tessuto sociale della comunità;

- creazione di posti di lavoro;
- creazione di figure professionali per l'industria cinematografica (tecnici, maestranze, attori, figuranti, truccatori ...);
- effetto positivo sull'indotto economico locale.

L'unico risultato positivo sinora raggiunto è il recupero infrastrutturale di un bene confiscato, obiettivo minimo richiesto dal PON Sicurezza all'erogazione del finanziamento.

### 3.6.7. Problemi e criticità rilevate

La somministrazione delle interviste ha permesso di individuare alcune criticità principalmente nella fase di gestione/riutilizzo del bene.

#### Criticità nella gestione

Come evidenziato in precedenza (si veda paragrafo 3.6.5), il progetto di riutilizzo non è stato avviato a causa di problemi di natura economica, ambientale e burocratica.

Per quanto riguarda i primi si tratta, in particolare, dell'impossibilità di acquistare gli strumenti musicali necessari per l'avvio dei corsi di musica (Salvia 2012); problema che sembra essersi risolto con l'approvazione del finanziamento da parte del POR FESR che permetterà l'acquisto della strumentazione e l'avvio delle attività dal 2013 (Regione Calabria 2011). Per ciò che attiene ai problemi ambientali, invece, si fa riferimento allo scioglimento per infiltrazione mafiosa del consiglio comunale che doveva gestire il progetto del laboratorio cinematografico, mai avviato nei due anni di insediamento (Consiglio di Stato sez. III 2012). Infine, per quanto concerne i problemi burocratici è Andrea Naso ad indicarli quali difficoltà nella fase di riutilizzo sociale del bene (Naso 2012).

**Tabella 36 – Riassunto analisi caso studio PON 52 i**

Categoria		Dettaglio
<b>Progetto di riutilizzo attivato</b>		SI
<b>Progetto di riutilizzo attivo</b>		NO
<b>Numero di beni recuperati</b>		Uno
<b>Criticità rilevate</b>	Recupero/ristrutturazione	Variante nel piano dei lavori (Ciccione 2012)
	Gestione	Problemi ambientali: condizionamenti mafiosi che hanno portato allo scioglimento del Consiglio comunale (TAR Lazio 2011)
		Problemi economici: scarse risorse finanziarie che non hanno permesso l'avvio del progetto di riutilizzo (Salvia 2012)
		Problemi burocratici (Naso 2012)
<b>Risultati raggiunti</b>		Recupero di un bene confiscato

**Figura 21 – Centro di aggregazione sociale “Crescere insieme”**



Fonte: *Transcrime*<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> Laddove non diversamente specificato, le foto sono state scattate dai diversi referenti regionali del team di ricerca, nell'ambito dell'osservazione partecipante svolta presso il sito d'interesse.

### 3.7. Centro di prima accoglienza per minori dell'area penale Chiccolino (PON 41)

Categoria	Dettaglio
<b>Denominazione bene</b>	Chiccolino
<b>Localizzazione bene</b>	Via Lungomare IX maggio, 78 – Bari S. Girolamo Fesca, Puglia
<b>Soggetto proponente/attuatore</b>	Consorzio Chiccolino
<b>Membri del consorzio alla presentazione della proposta</b>	Comuni di Bari, Bitonto, Modugno
<b>Progetto Pilota</b>	Chiccolino
<b>Descrizione del progetto</b>	Centro di prima accoglienza per minori dell'area penale.
<b>Tipologia di progetto di riutilizzo prevista</b>	Protezione fasce deboli
<b>Sottotipologia di riutilizzo prevista</b>	Contrasto al disagio sociale
<b>Interventi previsti</b>	Bonifica e riqualificazione area + Costruzione ex novo
<b>Modalità di assegnazione</b>	Bando pubblico
<b>Soggetto gestore</b>	Consorzio di cooperative
<b>Attività all'interno del bene</b>	Centro di prima accoglienza per minori dell'area penale
<b>Categoria utenti coinvolti</b>	Minori dell'area penale
<b>Codice Progetto Pilota PON</b>	PON 41
<b>Codice progetto</b>	a PON 41

Fonte: elaborazione Transcrime

### 3.7.1. Fonti consultate e attori intervistati

Le informazioni sono state raccolte attraverso un'osservazione partecipante effettuata tra settembre e dicembre 2012 dal Team regionale della Regione Puglia<sup>87</sup> ed analizzate in collaborazione con il Team centrale di ricerca di Transcrime/UCSC.

In particolare sono state effettuate 4 interviste a testimoni privilegiati e precisamente:

- Arianna Costanzo, coordinatrice degli operatori socio-educativi e manager generale del personale;
- Marta Pantaleo, project manager Chiccolino;
- Stefano Fumarulo, dipendente del Comune di Bari presso l'agenzia per la lotta non repressiva alla criminalità organizzata;
- Giuseppe Vernieri, dipendente del Comune di Bari;

Le informazioni raccolte con le interviste sono state integrate da ulteriori analisi di fonti aperte, documenti dell'Autorità di Gestione, della Regione Puglia e di altri enti coinvolti. L'elenco dettagliato delle informazioni raccolte ed utilizzate, l'elenco dei contatti effettuati e la trascrizione delle interviste effettuate sono disponibili nel Rapporto metodologico.

### 3.7.2. Il bene

Il bene confiscato e successivamente trasformato in "Centro di accoglienza per minori dell'area penale" è un villino confiscato in via definitiva il 12 gennaio 1994 a Michele Gravina e consegnato al Comune di Bari il 18 giugno 2002 con finalità di riutilizzo inizialmente di tipo sociale in modo generico<sup>88</sup> e successivamente modificata in "comunità di tipo familiare per minori"<sup>89</sup> (Fumarulo e Vernieri 2012).

La nuova destinazione del bene è stata scelta dopo un'analisi dei bisogni del territorio realizzata dal Comune di Bari in collaborazione con i Comuni di Bitonto e Modugno, il Centro di Giustizia Minorile e l'Istituto Penale Minorile "N. Fornelli" (Comune di Bari 2003; Fumarulo e Vernieri 2012).

### 3.7.3. Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi

Il progetto di recupero del bene confiscato è stato ammesso a finanziamento nell'ambito del Programma Operativo Nazionale 2000-2006 Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno, Obiettivo operativo II.1 (si veda Capitolo 1). Il progetto, presentato dal Consorzio "Chiccolino", è stato inviato all'Autorità di Gestione il 24 gennaio 2002 ed ha ricevuto conferma di finanziamento il 7 ottobre dell'anno successivo per un ammontare di € 600.000. (Fumarulo e Vernieri 2012). Obiettivo ultimo del progetto era creare una casa di accoglienza per minori dell'area penale. La scelta di indirizzo del progetto fu motivata dagli studi realizzati dal Centro Giustizia Minorile (CGM) in collaborazione con l'Istituto Penale Minorile "Fornelli" che evidenziarono i dati

---

<sup>87</sup> Marcello Strazzeri, Giuseppe Gaballo

<sup>88</sup> Del. G.C. 357 del 17 aprile 2003 "Centro per le attività ludico ricreative e di animazione socio-culturale" (Comune di Bari 2003).

<sup>89</sup> "Era prevista soltanto la finalità sociale inizialmente con la specifica "centro per le attività ludico-ricreative e di animazione socio-culturale" da parte dell'Agenzia del Demanio, in seguito "comunità di tipo familiare per minori" su spinta del CGM e dell'Istituto penale minorile "Fornelli". Già nel 1998 con deliberazione n°317 del 16.6.1998, il Consiglio Regionale dispose l'assegnazione, in favore del Comune di Bari, di un finanziamento per la realizzazione di iniziative finalizzate alla prevenzione della devianza minorile" (Fumarulo e Vernieri 2012).

relativi a “reati minorili, disagio socio-economico, presenza di strutture per il recupero e reinserimento dei minori a rischio” (Fumarulo e Vernieri 2012).

### **3.7.4. L'intervento di recupero**

Nella delibera n. 926 del 9 novembre 2006 viene approvato lo studio di fattibilità relativo al progetto “Chiccolino” e si invita a procedere con l'iter di richiesta dei finanziamenti al PON Sicurezza per il recupero del bene in Via Lungomare IX maggio numero 78 (Comune di Bari 2005).

A seguito del finanziamento erogato dall'Autorità di Gestione e implementato con la cifra di € 100.000<sup>90</sup> dal Comune di Bari (Fumarulo e Vernieri 2012), la Giunta Municipale ha provveduto a indire un bando di gara per effettuare i lavori di ristrutturazione dell'immobile (Comune di Bari 2007; Stella 2009). Il 10 luglio 2007 la ditta aggiudicatrice dei lavori ha stipulato il contratto con il Comune ed ha avviato i lavori, terminati l'11 febbraio 2009 (Stella 2009). I lavori hanno previsto il rifacimento completo dell'immobile per consentirne l'adeguamento alle nuove finalità d'uso (Costanzo e Pantaleo 2012).

Durante la ristrutturazione è stato approvato un ulteriore finanziamento di € 40.000 – derivante dalle economie di spesa realizzate da altri progetti finanziati dal Comune di Bari – che ha permesso di realizzare l'allacciamento ai pubblici servizi. I lavori sono iniziati al termine dei precedenti e conclusi in data 26 maggio 2009 (Stella 2009). La ristrutturazione è stata considerata ufficialmente completata il 13 maggio 2009 con l'accatastamento della pratica. Tale dilazione nell'espletamento della procedura è da imputare a generici “ritardi dell'Agenzia del Territorio” come indicato nel verbale di collaudo della struttura (Stella 2009).

Poiché non era stato inizialmente definito all'interno della proposta progettuale un soggetto gestore, al termine della ristrutturazione è stato pubblicato un bando per l'affidamento della struttura e l'avvio delle attività previste nel decreto di destinazione del bene (Fumarulo e Vernieri 2012).

### **3.7.5. Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo**

Una volta terminati i lavori presso il bene è stata espletata una procedura ad evidenza pubblica per affidare il servizio di “comunità educativa per minori”. Il bando è andato a buon fine, ma – come spiega Stefano Fumarulo – a causa di alcune controversie di carattere economico tra il Comune di Bari e il Ministero della Giustizia non è stato possibile mantenere attivo il progetto (Fumarulo e Vernieri 2012). Dopo un anno di chiusura dell'immobile, è stato pubblicato un nuovo bando per la gestione dell'attività per 12 mesi, bando vinto dall'ATI composta dalle Cooperative Sociali “Occupazione e solidarietà”, “Esedra” e “Il sogno di Don Bosco” (Costanzo e Pantaleo 2012).

Il 1 giugno sono iniziate le attività all'interno del bene che ospita esclusivamente minori dell'area penale individuati dal CGM di concerto con l'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM). La struttura, pensata per un massimo di dodici utenti, può ospitare fino a dieci ragazzi di età compresa tra i 14 e i 17 anni cui è stato proposto il soggiorno in comunità in alternativa alla detenzione e due minori “in transit” ovvero in attesa di destinazione da parte del Tribunale dei minori (Costanzo e Pantaleo 2012). Per gli ospiti in regime

---

<sup>90</sup> “Provenienti da fondi del C.B. immediatamente disponibili al Cap. 15871 R.P. 2005 Imp. 5411/25” come indicato in Del. G.C. n.162/07 (Comune di Bari 2007).

di detenzione sono previste attività di orientamento al lavoro e formazione professionale (Costanzo e Pantaleo 2012).

All'interno della struttura operano 15 lavoratori individuati all'interno della rete delle Cooperative consorziate: 9 educatori, 1 psicologo, 1 assistente sociale e 2 ausiliari addetti alla pulizia (Costanzo e Pantaleo 2012)

### **3.7.6. Risultati e impatto**

Tutti gli intervistati sono concordi nell'affermare che non è possibile tracciare un bilancio dei risultati raggiunti in quanto il progetto di riutilizzo è stato attivato solo nel giugno scorso, tuttavia le responsabili del bene ritengono che il progetto abbia migliorato la realtà dei minori dell'area penale del territorio barese perché, prima dell'avvio della struttura, questi erano costretti a spostarsi anche di diversi chilometri per raggiungere una comunità in cui scontare la pena alternativa alla detenzione (Costanzo e Pantaleo 2012).

### **3.7.7. Sostenibilità del progetto di riutilizzo**

Le attività previste all'interno del progetto sono finanziate da un capitolo del bilancio civico del Comune di Bari appositamente dedicato (Fumarulo e Vernieri 2012).

### **3.7.8. Problemi e criticità rilevate**

Sono state rilevate alcune criticità esclusivamente nelle fasi di ristrutturazione del bene e nel suo affidamento in gestione.

#### ***Criticità in fase di recupero/ristrutturazione***

Come indicato in precedenza (paragrafo 3.7.4) l'unico problema rilevato all'atto della ristrutturazione è un ritardo dell'accatastamento della pratica da parte all'Agenzia del Territorio (Stella 2009) di cui non è, tuttavia, indicata la causa.

#### ***Criticità nella gestione***

Nella gestione del progetto di riutilizzo si sono avvicinati due diversi soggetti gestori, ma sono state evidenziate criticità di natura economica e ambientale (come accennato nel paragrafo 3.7.5) principalmente a causa della scarsità dei fondi a disposizione del Comune. Per questo motivo era stata richiesta la partecipazione alle spese al Ministero della Giustizia – cui fa capo il CGM – per i minori non provenienti dal distretto barese, ma non fu possibile trovare una soluzione e il progetto venne concluso (Fumarulo e Vernieri 2012).

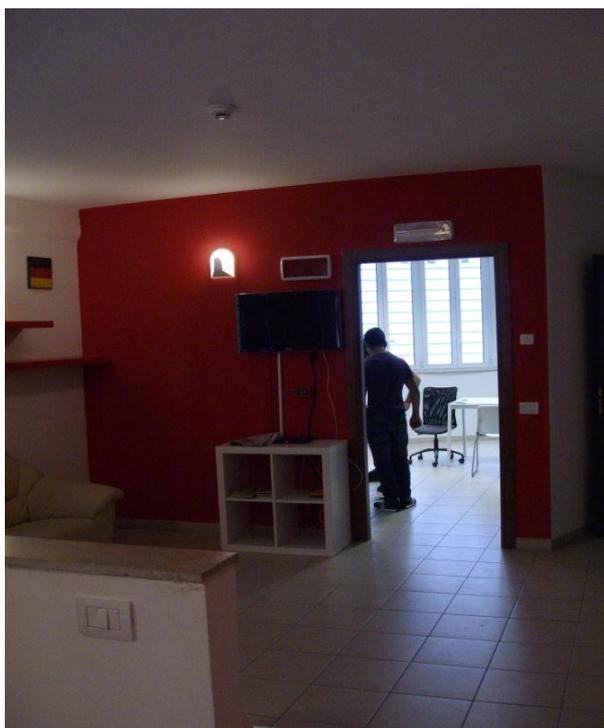
Per quanto attiene alle difficoltà ambientali, le responsabili dell'attuale progetto di riutilizzo riferiscono di alcune contestazioni apparse sui quotidiani locali e generate dal timore che l'inserimento di ragazzi provenienti dall'area penale nel territorio potesse far aumentare gli atti di criminalità nel quartiere. Riportano, inoltre, che erano già emerse con la precedente amministrazione contestazioni simili nei contenuti, ma più strutturate (es. campagne di raccolta firme). In generale, al momento dell'intervista e a distanza di qualche mese dall'avvio dell'attività, dichiarano di non aver subito contestazioni dirette, anzi, di aver raccolto diversi attestati di solidarietà della popolazione residente (Costanzo e Pantaleo 2012).

**Tabella 37 – Riassunto analisi caso studio PON 41**

Categoria		Dettaglio
Progetto di riutilizzo attivato		SI
Progetto di riutilizzo attivo		SI
Numero di beni recuperati		1
Criticità rilevate	Recupero/ristrutturazione	Ritardi nell'accatastamento della pratica di fine di lavori (Stella 2009)
	Gestione	<p>Problemi ambientali: iniziali contestazioni della popolazione per il tipo di progetto di riutilizzo avviato (Costanzo e Pantaleo 2012)</p> <p>Problemi economici: problemi di sostenibilità economico-finanziaria hanno portato alla chiusura del primo progetto di riutilizzo (Fumarulo 2012, Vernieri 2012)</p>
Risultati raggiunti	Recupero di un bene confiscato	
	Creazione di un servizio funzionale ai bisogni del territorio (Costanzo e Pantaleo 2012)	

Fonte: elaborazione Transcrime

**Figura 22 – Il Centro di prima accoglienza per minori dell'area penale**



Fonte: Transcrime

### 3.8. Ristrutturazione di immobili da destinare ad usi agrituristici, Cooperativa Pio La Torre (PON 1A)

Categoria	Dettaglio
<b>Denominazione bene</b>	Agriturismo Terre di Corleone
<b>Localizzazione bene</b>	Contrada Drago, Corleone, (PA), Sicilia
<b>Soggetto proponente/attuatore</b>	Consorzio "Sviluppo e Legalità"
<b>Membri del consorzio alla presentazione della proposta</b>	Altofonte, Camporeale, Corleone, Monreale, Piana degli Albanesi, Roccamena, San Cipirello, San Giuseppe Jato
<b>Progetto pilota</b>	"Sviluppo e Legalità"
<b>Descrizione del progetto</b>	Ristrutturazione di immobili da destinare ad usi agrituristici. Affidato a cooperativa "Pio La Torre – Libera Terra"
<b>Tipologia di progetto di riutilizzo prevista</b>	Sviluppo economico
<b>Sottotipologia di riutilizzo prevista</b>	Sviluppo del territorio
<b>Interventi previsti</b>	Bonifica e riqualificazione area + Ristrutturazione e adeguamento funzionale
<b>Modalità di assegnazione</b>	Diretta
<b>Soggetto gestore</b>	Cooperativa sociale "Pio La Torre – Libera Terra"
<b>Attività all'interno del bene</b>	Struttura di accoglienza e ristorazione. Punto d'interesse per attività formative ed enoturistiche. Sede di attività istituzionali.
<b>Categoria utenti coinvolti</b>	Intera popolazione
<b>Codice Progetto Pilota PON</b>	PON 01
<b>Codice progetto</b>	a PON 01 b

Fonte: elaborazione Transcrime

### 3.8.1. Fonti consultate e attori intervistati

Le informazioni sono state raccolte attraverso un'osservazione partecipante effettuata tra settembre e dicembre 2012 dal Team regionale della Regione Sicilia<sup>91</sup> ed analizzate in collaborazione con il Team centrale di ricerca di Transcrime/UCSC

In particolare sono state effettuate 3 interviste a testimoni privilegiati, e precisamente

- Salvatore Gibiino, presidente della cooperativa sociale Pio La Torre – Libera Terra;
- Lucio Guarino, direttore del consorzio Sviluppo e Legalità;
- Dino Paternostro, sindacalista CGIL.

Le informazioni raccolte con le interviste sono state integrate da ulteriori analisi di fonti aperte, documenti dell'Autorità di Gestione, della Regione Sicilia e altri raccolti presso il sito del Consorzio Sviluppo e Legalità. L'elenco dettagliato delle informazioni raccolte ed utilizzate, l'elenco dei contatti effettuati e la trascrizione delle interviste effettuate sono disponibili nel Rapporto metodologico.

### 3.8.2. Il bene

Il bene recuperato è un terreno su cui insistono due fabbricati situato al centro di un'area protetta da vincoli di tutela ambientali e paesaggistici in contrada Drago, nel comune di Corleone (PA). Confiscato a Salvatore Riina, il bene era utilizzato come casa di campagna (Gibiino 2012; Guarino 2012a; Paternostro 2012) L'estensione di ciascun fabbricato è di circa 350 mq (Gibiino 2012).

Dino Paternostro sottolinea come la posizione in cui è collocato il bene non sia casuale, ma frutto di un'attenta analisi compiuta dal precedente proprietario: *"Manteneva il potere sul territorio perché la posizione permette di controllare la vallata: il Feudo Drago e Morvello. Si arriva a vedere il mare di Trapani"* (Paternostro 2012)

Il bene, affidato dall'agenzia del Demanio al comune di Corleone con vincolo di riutilizzo per finalità sociali, è stato conferito al consorzio "Sviluppo e Legalità" che, a sua volta, l'ha affidato in gestione alla cooperativa sociale "Pio La Torre – Libera Terra" per trent'anni – rinnovabili – a partire da novembre 2010 (Gibiino 2012; Guarino 2012a).

La struttura è stata recuperata grazie al finanziamento concesso dal PON Sicurezza per un ammontare di € 626.979 (Autorità di Gestione)

### 3.8.3. Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi

Il progetto di recupero del bene sito a Corleone fa parte del Progetto Pilota "Sviluppo e Legalità" promosso dall'omonimo consorzio nell'ambito del Programma Operativo Nazionale Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno 2000-2006 – Obiettivo operativo II.1 (si veda Capitolo 1).

Obiettivo della proposta era ristrutturare e trasformare il "caseggiato in una struttura ricettiva/alberghiera di tipo rurale e agrituristica con la possibilità anche di inserire un punto vendita per i prodotti tipici locali e di un centro di informazione turistica". Inoltre, venne prevista la risistemazione della strada di accesso al bene e dell'area adiacente il caseggiato per realizzare spazi per il tempo libero (Guarino 2012b)

---

<sup>91</sup> Guido Signorino, Attilio Scaglione, Maurizio Lisciandra.

Obiettivo finale del progetto era promuovere un'attività turistica e di ristorazione e creare occupazione sul territorio – anche per soggetti svantaggiati (Gibiino 2012) – attraverso il recupero di un bene confiscato alla criminalità organizzata (Guarino 2012a; Guarino 2012b).

### **3.8.4. L'intervento di recupero**

Tra gli intervistati l'unico soggetto ad aver partecipato alla fase di stesura e presentazione della proposta è il direttore del Consorzio, Lucio Guarino. La proposta fu redatta dal Consorzio nell'estate 2001 di concerto con la Prefettura di Palermo, l'ATS Libera – Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, il consorzio Suggest e Italia Lavoro S.p.S. (Guarino 2012a) L'esito favorevole alla richiesta di finanziamento del progetto pilota venne comunicato ufficialmente il 27 marzo 2002 (Autorità di Gestione).

Ricorda Salvatore Gibiino, presidente della cooperativa sociale che gestisce il bene, che la proposta di recupero del bene subì delle modifiche a causa dell'area in cui è inserita: il territorio circostante, infatti, è una riserva naturale pertanto la prima proposta di costruire una piscina sul terreno adiacente i fabbricati venne bocciata perché non rispettava i vincoli di tutela ambientali e paesaggistici imposti sull'area (Gibiino 2012).

Il 24 marzo 2005, dopo la modifica della proposta progettuale e la successiva approvazione del progetto, iniziarono i lavori di recupero del bene, che si conclusero il 30 agosto 2008. (Guarino 2012b).

### **3.8.5. Stato di realizzazione del progetto di riutilizzo**

Durante la realizzazione dei lavori di ristrutturazione venne pubblicato il bando per la costituzione di una cooperativa sociale di tipo B, che potesse prendere in gestione il bene una volta rifunzionalizzato. La cooperativa – intitolata a Pio La Torre – fu fondata ufficialmente il 22 giugno 2007 (Consorzio Sviluppo e Legalità 2012) L'attività dell'agriturismo prese il via il 10 marzo 2010. Da allora l'agriturismo è aperto cinque giorni a settimana (dal lunedì al venerdì) e ospita principalmente scolaresche, anche se è in aumento il numero di turisti, soprattutto stranieri, che scelgono vacanze a "stampo etico" (Gibiino 2012).

Il gestore del bene ha calcolato che settimanalmente fruiscono dei servizi offerti dal bene un centinaio di utenti, seimila dall'inizio delle attività (Gibiino 2012) I servizi offerti spaziano dalla classica ristorazione ai servizi di bed and breakfast, mezza pensione e pensione completa. Inoltre, la cooperativa offre il servizio di catering e permette di prenotare gli spazi comuni per feste, riunioni e convegni di dimensioni medie<sup>92</sup> (Gibiino 2012).

### **3.8.6. Risultati e impatto**

I risultati positivi raggiunti dal progetto attivato sono due: la creazione di posti di lavoro e la valorizzazione di un bene confiscato alla criminalità organizzata dal forte valore simbolico.

Tutti e tre gli intervistati concordano sull'effetto positivo che il progetto ha generato nell'area circostante, soprattutto per quanto riguarda la creazione di posti di lavoro; attività fondamentale in un territorio ad alto tasso di disoccupazione (Gibiino 2012; Guarino 2012a; Paternostro 2012).

---

<sup>92</sup> In particolare il bene dispone di una ampia sala ricevimenti, con una capacità stimata in oltre cinquanta coperti, con annessa cucina e servizi (...), cinque stanze da letto, che complessivamente possono ospitare fino a quindicina di persone. (Gibiino 2012).

Alla domanda sulla valutazione del progetto e sulle possibilità di miglioramento, Salvatore Gibiino risponde che si potrebbe *“potenziare la cura di queste strutture, intesa come maggiore attenzione a gestire un bene così grande”* (Gibiino 2012).

Alla stessa domanda Dino Paternostro afferma *“La cooperativa che lo gestisce (il bene, n.d.r.) si trova in un comune distante 30 km. Non si comprende perché questo agriturismo di Contrada Drago (Corleone) sia stato affidato a una cooperativa con sede a San Giuseppe Jato, mentre l'agriturismo di Monte Iato nella zona di San Giuseppe Jato sia stato affidato alla cooperativa con sede a Corleone. Il buon senso avrebbe suggerito un affidamento contrario, in quanto questo non consente una piena fruizione dei beni da parte della collettività”* (Paternostro 2012).

### **3.8.7. Sostenibilità del progetto di riutilizzo**

Il capitale per iniziare l'attività è stato fornito da sponsor e soggetti privati afferenti al mondo della cooperazione oltre che da un mutuo sottoscritto dal consorzio “Sviluppo e Legalità” (Gibiino 2012). Nel periodo di alta stagione, le attività del centro agriturismo occupano da un minimo di quattro a un massimo di dieci persone che generano costi per 40.000 euro l'anno, cifra che corrisponde all'incirca ai ricavi (Gibiino 2012).

Le principali fonti di finanziamento del progetto sono il fatturato (60%) e, in misura minore, le donazioni di soggetti privati o sponsor (20%) e i finanziamenti pubblici (20%). Il fatturato è generato dalla struttura che offre soggiorni a pensione completa, a mezza pensione o usufruendo della formula “bed and breakfast”. Inoltre, è possibile prenotare la struttura per pranzi e cene e, con un contributo aggiuntivo, utilizzare le sale per riunioni o conferenze. Infine, all'interno della struttura è possibile acquistare i prodotti alimentari provenienti dai terreni confiscati e lavorati dal consorzio di cooperative “Libera Terra Mediterraneo” di cui la cooperativa Pio La Torre è socio fondatore (Gibiino 2012). Per quanto riguarda le altre forme di sostentamento, sempre Gibiino specifica che le donazioni di soggetti privati e sponsor sono utilizzate principalmente per la manutenzione straordinaria del bene, mentre i finanziamenti pubblici vengono richiesti in via del tutto eccezionale, per progetti mirati (Gibiino 2012).

### **3.8.8. Problemi e criticità rilevate**

Durante le fasi di progettazione, recupero del bene e attivazione del progetto di riutilizzo sono state riscontrate dai soggetti intervistati alcune difficoltà sia di natura burocratica e ambientale.

#### ***Criticità rilevate in fase di progettazione/approvazione del progetto***

Il problema rilevato in fase di progettazione della proposta è riferito dal gestore del bene, Salvatore Gibiino, che racconta sommariamente di una variante apportata alla prima versione della proposta progettuale presentata. Era intenzione del consorzio costruire una piscina sui terreni di pertinenza dei fabbricati confiscati tuttavia, a causa dei vincoli di tutela ambientali e paesaggistici influenti sull'area, si è reso necessario abbandonare tale progetto in favore del ripristino dell'area verde che versava in stato di abbandono (Gibiino 2012).

### Criticità in fase di recupero/ristrutturazione

In fase di ristrutturazione è emersa solo una difficoltà legata al tempo di attesa intercorso tra la richiesta e l'allaccio alla rete elettrica che è stato di nove mesi. L'attesa, secondo Salvatore Gibiino, è da imputare principalmente al lungo iter burocratico per l'attivazione delle utenze (Gibiino 2012).

### Criticità nella gestione

Sono diverse le criticità emerse nella gestione del progetto di riutilizzo. Se il gestore del bene, Salvatore Gibiino, non rileva particolari difficoltà legate al suo lavoro, sia il direttore del Consorzio, Lucio Guarino, sia l'esponente della società civile, Dino Paternostro, evidenziano qualche problema nello svolgimento delle attività.

Guarino riferisce, senza entrare nello specifico, di alcuni atti intimidatori messi in atto da soggetti apparentemente legati alla criminalità organizzata volti a scoraggiare le attività di riutilizzo all'interno del bene confiscato (Guarino 2012a), mentre il problema evidenziato da Dino Paternostro è di natura prettamente organizzativa. Questi rileva, infatti, come anticipato sopra, che il bene è affidato in gestione ad una cooperativa che ha sede in un comune distante trenta chilometri dal bene, mentre una cooperativa sociale del luogo gestisce un bene confiscato in una zona ancora differente. Questo genera, a detta dell'intervistato, uno scarso coinvolgimento della popolazione del territorio (Paternostro 2012).

**Tabella 38 – Riassunto analisi caso studio PON 1A b**

Categoria	Dettaglio
<b>Progetto di riutilizzo attivato</b>	SI
<b>Progetto di riutilizzo attivo</b>	SI
<b>Numero di beni recuperati</b>	Uno
<b>Criticità rilevate</b>	Recupero/ristrutturazione
	Difficoltà burocratiche: tre mesi di attesa per allaccio energia elettrica (Gibiino 2012)
	Difficoltà burocratiche: vincolo paesaggistico per l'area in cui sorge il bene (Gibiino 2012)
<b>Criticità rilevate</b>	Gestione
	Sede del soggetto gestore distante dal bene confiscato che genera uno scarso coinvolgimento della popolazione locale (Paternostro 2012)
<b>Risultati raggiunti</b>	Azioni intimidatorie all'avvio dell'attività da parte di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata (Guarino 2012a)
	Recupero di un bene confiscato (Gibiino 2012; Guarino 2012a; Paternostro 2012)
	Impatto positivo sul tessuto sociale della comunità (Gibiino 2012; Guarino 2012a; Paternostro 2012)
	Creazione di posti di lavoro (Gibiino 2012; Guarino 2012b; Paternostro 2012)

Fonte: elaborazione Transcrime

**Figura 23 – Agriturismo “Terre di Corleone”**



Fonte: Transcrime

### 3.9. Cantina vinicola, Cooperativa Placido Rizzotto - Libera Terra (PON 1B)

Categoria	Dettaglio
<b>Denominazione bene</b>	Cantina Cento Passi
<b>Localizzazione bene</b>	Contrada Don Tomaso, San Cipirello (PA), Sicilia
<b>Soggetto proponente/attuatore</b>	Consorzio "Sviluppo e Legalità"
<b>Membri del consorzio alla presentazione della proposta</b>	Altofonte, Camporeale, Corleone, Monreale, Piana degli Albanesi, Roccamena, San Cipirello, San Giuseppe Jato
<b>Progetto pilota</b>	"Sviluppo e Legalità"
<b>Descrizione del progetto</b>	Realizzazione cantina vinicola al servizio dei centri agrituristici
<b>Tipologia di progetto di riutilizzo prevista</b>	Sviluppo economico
<b>Sottotipologia di riutilizzo prevista</b>	Sviluppo del territorio
<b>Interventi previsti</b>	Costruzione ex novo
<b>Modalità di assegnazione</b>	Diretta
<b>Soggetto gestore</b>	Cooperativa sociale "Placido Rizzotto – Libera Terra"
<b>Attività all'interno del bene</b>	Stabilimento enologico per vinificazione delle uve e confezionamento dei vini. Punto d'interesse per attività formative ed enoturistiche.
<b>Codice Progetto Pilota PON</b>	PON 01
<b>Codice progetto</b>	a PON 01 e

Fonte: elaborazione Transcrime

### 3.9.1. Fonti consultate e attori intervistati

Le informazioni sono state raccolte attraverso un'osservazione partecipante effettuata tra settembre e dicembre 2012 dal Team regionale della Regione Sicilia<sup>93</sup> ed analizzate in collaborazione con il Team centrale di ricerca di Transcrime/UCSC.

In particolare sono state effettuate 3 interviste a testimoni privilegiati, e precisamente

- Francesco Galante, presidente della cooperativa sociale Placido Rizzotto – Libera Terra;
- Lucio Guarino, direttore del consorzio Sviluppo e Legalità;
- Umberto Di Maggio, Referente regionale Libera – Associazioni, nomi e numeri contro le mafie.

Le informazioni raccolte con le interviste sono state integrate da ulteriori analisi di fonti aperte, documenti dell'Autorità di Gestione, della Regione Sicilia, del sito del Consorzio Sviluppo e Legalità e altri forniti dagli intervistati. L'elenco dettagliato delle informazioni raccolte ed utilizzate, l'elenco dei contatti effettuati e la trascrizione delle interviste effettuate sono disponibili nel Rapporto metodologico.

### 3.9.2. Il bene

Il bene oggetto di proposta di finanziamento all'Autorità di Gestione PON è un terreno di sette ettari confiscato all'affiliato di Cosa Nostra Bernardo Brusca. Sino al momento del riutilizzo promosso dal consorzio "Sviluppo e Legalità" il fondo, già adibito a vigna, versava in stato di abbandono.

Finalità ultima era "realizzare una piccola cantina dove vinificare le uve provenienti dai vigneti coltivati sui terreni affidati al Consorzio" (Guarino 2012b) Il progetto era inserito all'interno di un quadro più ampio che prevedeva la vendita del vino prodotto dalla cooperativa all'interno degli agriturismi della rete del Consorzio (Guarino 2012b).

Nel 2002 (Autorità di Gestione), con il finanziamento avallato dal PON Sicurezza 2000-2006, sono state realizzate le strutture base dei tre capannoni da destinare a cantina e centro di degustazione vini (Galante 2012). A questo ha fatto seguito il finanziamento erogato dal programma APQ Carlo Alberto dalla Chiesa che nel febbraio 2006 ha permesso di acquistare i macchinari da destinare allo stabilimento enologico. Un terzo finanziamento è stato approvato dal PON Sicurezza 2007-2013 nel luglio 2009 per il completamento delle opere già avviate.

Durante la realizzazione dei lavori, il Consorzio aveva indetto un bando per la costituzione di una cooperativa sociale di tipo B che potesse prendere in gestione il bene. A seguito della costituzione della cooperativa e del completamento del primo immobile, il 28 ottobre 2009 si è dato il via alle attività previste dal progetto di riutilizzo.

### 3.9.3. Progetto di riutilizzo del bene: finalità e obiettivi

Il progetto finanziato non ha previsto il recupero di una struttura già esistente, ma la costruzione ex novo di immobili da destinare a cantina vinicola e sala di degustazione. Il progetto, ammesso a finanziamento

---

<sup>93</sup> Guido Signorino, Attilio Scaglione, Maurizio Lisciandra.

nell'ambito della prima programmazione del PON Sicurezza 2000-2006, obiettivo operativo II.1 (vedi Capitolo 1) , è stato promosso dal consorzio "Sviluppo e Legalità" all'interno dell'omonimo progetto pilota.

Era intenzione del consorzio realizzare sull'area confiscata una cantina vinicola in cui vinificare le uve dei terreni concessi in gestione dal consorzio alle cooperative del territorio. Il progetto si inseriva in un quadro più ampio, in cui tutti i progetti afferenti al progetto pilota "Sviluppo e Legalità" avevano una collocazione definita, in armonia con gli altri. In particolare, la realizzazione della cantina avrebbe permesso di produrre il vino da commercializzare all'interno dei centri agrituristici di Corleone e Monreale e avrebbe affiancato il centro per il confezionamento dei beni prodotti sui campi confiscati (Guarino 2012c).

### 3.9.4. L'intervento di recupero

Il progetto di edificazione della cantina vinicola nasce da un'idea del consorzio "Sviluppo e Legalità" sviluppata in collaborazione con Suggest, Sviluppo Italia S.p.A. e l'ATS Libera – Associazioni, nomi e numeri contro le mafie dopo un'attenta analisi dei bisogni del territorio in cui il Consorzio opera: l'Alto Belice Corleonese (Guarino 2012a).

Come si evince dalle interviste rilasciate dal presidente della cooperativa che gestisce il bene, Francesco Galante, e dal direttore del Consorzio, Lucio Guarino, per completare il progetto non sono stati sufficienti i fondi elargiti dal primo finanziamento, pertanto è stata avanzata la domanda di finanziamento ad altri programmi operativi. Il secondo finanziamento è giunto dal programma regionale APQ Carlo Alberto Dalla Chiesa e ha permesso di acquistare i macchinari per la cantina. Con il terzo finanziamento, ammesso a finanziamento nel PON Sicurezza 2007-2013, si prevede di completare gli immobili ancora non terminati e rendere operativo il progetto nella sua totalità (Galante 2012).

Più specificamente, il primo lotto di lavori è stato finanziato per un importo di € 428.076,74 (Autorità di Gestione), mentre il costo effettivo delle opere è stato pari a € 426.076 (Guarino 2012b). Con i finanziamenti erogati è stato possibile portare a termine il primo dei due capannoni da adibire a cantina; i lavori si sono svolti nell'arco di circa tre anni e mezzo<sup>94</sup>. Il finanziamento successivo erogato nel febbraio 2006, per un totale di € 908.320.000 ha permesso la copertura del 60% delle spese effettuate per l'acquisto dei macchinari di produzione per lo stabilimento enologico (Galante 2012). La quota restante è stata sostenuta dalla cooperativa. Nel 2008, inoltre, è stato realizzato un importante investimento per la costruzione di un impianto fotovoltaico sul tetto del fabbricato adibito a cantina (Coop. Soc. Placido Rizzotto 2009). A concludere, il 13 luglio 2009 l'autorità di Gestione PON Sicurezza 2007-2013 ha approvato la richiesta di finanziamento del progetto presentato per completare e avviare le attività di riutilizzo per un ammontare di € 1.416.000.

### 3.9.5. Risultati e impatto

Il progetto aveva individuato due obiettivi principali:

- la creazione di posti di lavoro;

---

<sup>94</sup> Lavori iniziati il 09 gennaio 2004, conclusi il 28 agosto 2007 (Guarino 2012b).

- la valorizzazione di un'area confiscata.

Come dimostrano le analisi dei documenti forniti, tra cui i bilanci dal 2009 al 2011, la cooperativa ha raggiunto il primo obiettivo. In particolare rispetto al bilancio del 2008, emerge un incremento nelle assunzioni, soprattutto di lavoratori non soci che passano da 24 a 31 unità. Contestualmente si è esteso anche il numero di terreni confiscati ottenuti in concessione dalla cooperativa, con un effetto perciò allargato sull'indotto dell'attività.

Accanto alle dimostrazioni pratiche sulla riuscita del progetto, si manifestano le opinioni dei tre intervistati che sono concordi nell'affermare la riuscita globale del progetto di riutilizzo (Di Maggio 2012; Galante 2012; Guarino 2012c).

Galante e Di Maggio sono concordi anche in relazione ai margini di miglioramento che ha il progetto:

*“Non crescere in dimensioni, ma aumentare la qualità, accettare maggiori costi di produzione”* (Galante 2012)

*“Sul tema della qualità, è un luogo in cui si fa eccellenza, questo ha creato una sorta di trend, i produttori locali si sono dovuti adeguare, la cantina oggi è nei 480 migliori vini di Italia. Questo fa tendenza, e ha migliorato l'immagine complessiva del territorio”* (Di Maggio 2012).

### **3.9.6. Sostenibilità del progetto di riutilizzo**

Il progetto si sostiene principalmente grazie al credito bancario e all'autofinanziamento. Gli utili realizzati vengono spartiti tra i singoli soci o accantonati in riserva.

### **3.9.7. Problemi e criticità rilevate**

Nel corso del progetto sono emerse alcune difficoltà principalmente di carattere burocratico e ambientale.

#### ***Criticità in fase di recupero/ristrutturazione***

Galante ricorda come si siano presentate difficoltà nell'esecuzione dei lavori sia in corso d'opera nella realizzazione della cantina, sia rispetto all'implementazione dell'impianto fotovoltaico, sia rispetto alla realizzazione delle due strutture in corso di completamento. (Galante 2012).

#### ***Criticità nella gestione***

Lucio Guarino riferisce, senza entrare nello specifico, di alcuni atti intimidatori messi in atto da soggetti della criminalità organizzata volti a scoraggiare le attività di riutilizzo all'interno del bene confiscato (Guarino 2012a).

**Tabella 39 – Riassunto analisi caso studio PON 1B**

Categoria		Dettaglio
<b>Progetto di riutilizzo attivato</b>		SI
<b>Progetto di riutilizzo attivo</b>		SI
<b>Numero di beni recuperati</b>		1
<b>Criticità rilevate</b>	Recupero/ristrutturazione	Alcune difficoltà nell'esecuzione dei lavori soprattutto con riferimento alla cantina, alla realizzazione dell'impianto fotovoltaico e al completamento delle due strutture (Galante 2012)
	Gestione	Azioni intimidatorie all'avvio dell'attività da parte di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata (Guarino 2012a)
<b>Risultati raggiunti</b>	Creazione di posti di lavoro (Di Maggio 2012; Galante 2012; Guarino 2012c)	
	Valorizzazione di un'area confiscata (Di Maggio 2012; Galante 2012; Guarino 2012c)	

**Figura 24 – Cantina vinicola "Cento Passi"**



Fonte: Transcrime

## 3.10. Buone pratiche e criticità nell'impiego dei fondi comunitari per il riutilizzo dei beni confiscati

### 3.10.1 Buone pratiche di riutilizzo dei beni confiscati

Pur se in misura diversa, come illustrato nei precedenti paragrafi, e con modalità differenti, tutti gli 8 progetti di riutilizzo dei beni confiscati hanno prodotto dei risultati positivi sotto diversi punti di vista: sociale, economico, culturale, simbolico. L'impatto di un progetto di riutilizzo di un bene confiscato si può misurare partendo dal livello *micro* per poi espandersi fino a livelli *macro*.

Innanzitutto, in tutti gli 8 casi si è assistito al recupero, totale o almeno parziale, di un bene confiscato alla criminalità organizzata. Come ampiamente descritto in letteratura (Frigerio 2009, Frigerio e Pati 2007), oltre al valore funzionale l'intervento di recupero possiede un forte valore simbolico: il bene è strappato all'illegalità e restituito alla comunità legale per un futuro riutilizzo, indipendente dalla tipologia del riutilizzo prevista. Chiaramente anche questo valore simbolico si indebolisce nel momento in cui nel bene recuperato sorgono alcuni problemi che impediscono l'attivazione del progetto di riutilizzo (es. PON 52, paragrafo 3.6) o non appena il progetto viene interrotto o sospeso (es. PON 34, paragrafo 3.5).

Particolarmente efficace è il recupero di quei beni che provoca, a cascata, anche la rivalorizzazione dell'intera area circostante, spesso in forte degrado (es. si veda PON 1B, paragrafo 3.9, o PON 50, paragrafo 3.3). E' identificabile come buona pratica perché in questi casi l'intervento non porta solo alla ristrutturazione di un singolo immobile (appartamento, villa, ecc.) ma ad un più ampio intervento di "riqualificazione urbana". Guardando l'effetto sul tessuto in cui si inserisce il bene è possibile distinguere tra un effetto di tipo prevalentemente sociale e un altro di tipo economico.

Tra i primi alcuni dei casi analizzati nel Capitolo 3 si sono distinti per la capacità di creare una rete tra i soggetti coinvolti nel progetto di riutilizzo e altri soggetti attivi sul territorio: altre associazioni, fondazioni, cooperative, imprese, istituti bancari e finanziari, enti locali ed altre istituzioni. Ad esempio il progetto PON 1 ha consentito di mettere in rete diverse imprese agricole della Sicilia occidentale fornendo delle piattaforme comuni per la vendita e la valorizzazione dei prodotti agricoli, vetrine per il rilancio dell'economia locale.

Ancora, il PON 50, basandosi su una rete di contatti già in parte stabilita, ha consentito di creare delle forti sinergie tra il soggetto proponente, il soggetto gestore, rappresentanti della vita culturale regionale e nazionale ed imprese che, tramite la fornitura di servizi complementari (es. catering), hanno potuto ricevere dei benefici anche di tipo economico dal riutilizzo del bene. In questo senso, come ben sintetizzato da una delle persone intervistate, si può parlare a tutti gli effetti di "Distretto di economia sociale".

Seppur indubbio ed in molti casi tangibile (es. PON 34, PON 1, PON 38), è più difficile misurare in maniera diretta l'effetto positivo in termini di diffusione della cultura della legalità tra la popolazione data la natura intangibile di tale risultato. Ma il successo ed il seguito di molte iniziative organizzate dal PON Sicurezza e da altre associazioni coinvolte nel riutilizzo dei beni, a cominciare da Libera, denota una aumentata attenzione nei confronti di questi eventi.

A livello economico invece le buone pratiche sono identificabili sia a livello di singoli progetti che per il tessuto economico sul quale i progetti insistono. Innanzitutto molti dei progetti hanno consentito la creazione

di posti di lavoro. Non è solo il caso dei progetti di sviluppo economico, legati a forme di imprenditoria di tipo cooperativo, spesso in ambito agricolo e agroalimentare (vedi PON 1A, PON 1B, PON 62 ), ma anche di quei progetti che indirettamente hanno avuto un effetto positivo sull'indotto, con l'attivazione di servizi complementari (vedi le imprese di catering del PON 50) o la ripresa delle attività economiche localizzate nel territorio circostante. Questo è il caso ancora del PON 50 in cui esercizi commerciali prossimi al bene hanno confermato una ripresa dell'attività proprio grazie agli eventi organizzati presso il bene recuperato.

Buone pratiche in termini di redditività e sostenibilità economico-finanziaria sono quelle messe in atto in alcuni casi per garantire l'autofinanziamento del progetto di riutilizzo. Ad esempio il superamento di alcune resistenze e barriere culturali ha permesso al PON 50 di svolgere attività *for profit* (es. affitto degli spazi, iscrizioni alle iniziative, affitto delle licenze) che consentono, in ultima istanza, di finanziare le altre attività *no profit* caratterizzanti il progetto e gli scopi del PON.

Altrettanto positive sono le buone pratiche di integrazione delle fonti di finanziamento PON con altre forme di incentivazione e sussidio. E' il caso dei progetti elencati in Tabella 31, che hanno integrato i fondi ottenuti dal PON Sicurezza 2000-2006 con fondi regionali POR FESR o aiuti da soggetti privati, come fondazioni e ONLUS (es. PON 34 con la Fondazione Enel Cuore) e altri finanziatori privati.

**Tabella 40 - Alcune buone pratiche di impiego dei fondi comunitari nel riutilizzo dei beni confiscati già destinati**

<b>Impatto sul tessuto sociale e culturale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Restituzione di un bene della criminalità organizzata alla comunità per un possibile riutilizzo</li> <li>• Coinvolgimento della popolazione in progetti con finalità sociali e culturali</li> <li>• Diffusione dei temi di legalità e cultura</li> </ul>
<b>Riqualificazione ambientale e urbana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recupero di beni in stato di abbandono ed inutilizzati</li> <li>• Recupero di aree in forte degrado</li> </ul>
<b>Coesione inter-istituzionale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creazione di una rete tra soggetti attivi sul territorio</li> <li>• Creazione di sinergie tra soggetto proponente, soggetto gestore, istituzioni, imprese, cooperative, fondazioni, istituti bancari e finanziari, ecc.</li> </ul>
<b>Impatto sul tessuto economico e produttivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creazione posti di lavoro</li> <li>• Effetto positivo sull'indotto economico locale</li> </ul>
<b>Redditività e sostenibilità economico-finanziaria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacità di garantire autofinanziamento attraverso attività <i>for profit</i></li> <li>• Sinergie tra attività <i>no profit</i> e attività <i>for profit</i>.</li> <li>• Integrazione tra fonti di finanziamento diverse (PON, POR FESR, finanziamenti privati di fondazioni, banche, ecc.)</li> </ul>

Fonte: elaborazione Transcrime

### 3.10.2 Criticità nel recupero e nel riutilizzo dei beni confiscati

L'identificazione delle criticità nel recupero e nel riutilizzo dei beni confiscati è utile tanto quanto l'analisi delle buone pratiche. E' possibile infatti individuare delle *red-flag* tra i progetti già avviati e finalizzati che possano servire in fase di valutazione delle proposte progettuali sia per selezionare i migliori progetti, sia per suggerire eventuali modifiche che possano rendere più efficace l'impatto del progetto sul territorio.

Le criticità identificate nei progetti analizzati in precedenza e riportate in Tabella 41 possono essere divise in tre fasi successive:

- In fase di progettazione, ovvero di approvazione della proposta progettuale;
- In fase di recupero, ovvero di ristrutturazione del bene;
- In fase di riutilizzo, ovvero in fase di gestione del bene recuperato.

Per quanto riguarda la prima fase, l'analisi dei casi studio dei paragrafi precedenti ha mostrato come vi possano essere delle difficoltà di collaborazione e di messa in rete tra soggetti membri dello stesso consorzio o dello stesso soggetto proponente (si veda PON 34, paragrafo 3.5). A volte tali problemi possono generare difficoltà nell'espletamento delle pratiche burocratiche necessarie per la richiesta e l'ottenimento del finanziamento; difficoltà che possono essere a volte anche dovute all'inesperienza del soggetto proponente. In generale, invece, è importante notare come l'entità del finanziamento sia stata riconosciuta come "insufficiente" ai fini del progetto di riutilizzo solo in pochi dei casi sopra analizzati; in questo senso molti dei consorzi hanno beneficiato di integrazione con altri sussidi e altri aiuti finanziari (es. PON FESR, aiuti di fondazioni private, etc).

Per quanto riguarda invece la fase di recupero, ovvero quella di ristrutturazione e adeguamento funzionale, i problemi individuati possono avere matrice diversa. Innanzitutto, le difficoltà possono essere legate alle condizioni o caratteristiche del bene medesimo: in un caso, ad esempio, si è lamentato uno stato di abbandono peggiore di quanto preventivato, che ha richiesto ulteriori spese di adeguamento (si veda PON 34, paragrafo 3.5); in altri casi il bene era inagibile in quanto occupato abusivamente tanto da dover ricorrere allo sgombero coatto dell'immobile (si veda PON 38, paragrafo 3.2). Queste vicissitudini, oltre che ritardi nel recupero e nell'attivazione del progetto di riutilizzo, hanno portato a danneggiamenti da parte degli occupanti abusivi e ad altre forme di vandalismo.

Sempre in questa fase l'analisi ha evidenziato alcuni problemi per così dire *ambientali*, ovvero legati alla forte presenza della criminalità organizzata. In alcuni casi (si veda PON 50, paragrafo 3.3), è stato difficile trovare qualche soggetto a cui affidare i lavori a causa del condizionamento, diretto ed indiretto, dei vecchi proprietari del bene sulle imprese locali. In altri casi, come peraltro ricordato nel paragrafo 2.1, sono stati registrati dei tentativi di infiltrazione negli appalti delle imprese legate alla criminalità organizzata, o problemi con la certificazione antimafia della società che si era aggiudicata la gara per l'adeguamento strutturale del bene (vedi PON 62, paragrafo 3.4).

Per quanto riguarda l'intervento di recupero, i problemi identificati riguardano l'esistenza di condizioni di degrado del bene talmente peggiori rispetto a quelle preventivate da rendere necessarie ulteriori spese per lavori (si veda PON 34, paragrafo 3.5) o modifiche alle proposte originarie. Infine, altre difficoltà che sono state segnalate riguardano l'esistenza, in alcuni casi, di vincoli paesaggistici sull'area di interesse, che hanno provocato ritardi, aggravii di spese o di tempi ai fini del completamento delle opere (es. per l'allaccio alla rete, si veda PON 1A, paragrafo 3.8).

La terza fase riguarda l'attivazione dei progetti di riutilizzo, ovvero la gestione dei beni una volta recuperati dal punto di vista strutturale. Pur essendo una fase di fatto non coperta dal finanziamento PON, rappresenta

l'effettiva restituzione alla comunità del bene e delle attività in esso svolte e determina, quindi, il successo o l'insuccesso dell'intero processo iniziato con il finanziamento da parte del PON Sicurezza. Anche in questo caso si identificano in diversi casi problemi ambientali, legati alla pervasività del fenomeno mafioso che ha reso difficile il coinvolgimento della popolazione e il successo del progetto. Innanzitutto è risultato essere determinante il condizionamento operato da parte degli ex proprietari dell'immobile confiscato, soprattutto su alcune fasce della popolazione (si veda PON 34, paragrafo 3.5 e PON 50, paragrafo 3.3). In altri casi sono stati registrati episodi di danneggiamento e vandalismi o di boicottaggio (si veda PON 38, paragrafo 3.2; PON 1A, paragrafo 3.8 e PON1B, paragrafo 3.9).

I problemi economici, legati alle difficoltà dei progetti di riutilizzo di auto-sostenersi o di essere sostenuti da un punto di vista economico-finanziario, costituiscono le maggiori criticità in fase di gestione. In più di uno dei casi analizzati si è lamentata un'insufficienza di fondi pubblici disponibili per la durata del progetto di riutilizzo. D'altra parte solo in pochi casi (PON 50, paragrafo 3.3; PON 1A, paragrafo 3.8 e PON1B, paragrafo 3.9) i progetti presentano efficaci piani di auto-finanziamento, anche per una generale resistenza all'utilizzo di attività for profit (PON 50, paragrafo 3.3). Abbastanza comune invece la scarsa disponibilità da parte della popolazione a sostenere il progetto con quote di sottoscrizione, seppur minime.

Infine un'altra delle maggiori criticità è la accessibilità dei beni. In alcuni casi il progetto di riutilizzo non ha avuto successo perché difficile da raggiungere, situato in zone troppo periferiche o comunque servito troppo male dai mezzi pubblici. In questo senso l'ubicazione del bene, nonché l'esistenza di un sistema di mezzi pubblici adeguati, costituiscono due variabili cruciali per il possibile successo del progetto di riutilizzo nel medio e lungo termine.

**Tabella 41 - Criticità identificate negli 8 progetti di riutilizzo dei beni confiscati**

Fase della proposta progettuale	Tipo di criticità
<p><b>Progettazione/ Approvazione del progetto</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difficoltà di messa in rete e di collaborazione tra membri dello stesso consorzio o del soggetto proponente (vedi PON 34)</li> <li>• Difficoltà nell'espletamento delle pratiche burocratiche, sia dovute all'inesperienza del soggetto proponente, sia ad altri problemi intervenienti.</li> <li>• Lunghi tempi di attesa per scoprire l'esito della richiesta di finanziamento.</li> <li>• Entità del finanziamento generalmente riconosciuta come sufficiente (soprattutto se integrata da altre fonti), tranne che in pochi casi.</li> </ul>
<p><b>Recupero/ Ristrutturazione</b></p>	<p><b>Problemi legati al bene:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• In alcuni casi, stato di abbandono peggiore di quanto preventivato (vedi PON 34)</li> <li>• Bene occupato abusivamente (vedi PON 38)</li> <li>• Danneggiamenti al momento dello sgombero coattivo dell'immobile (vedi PON 38)</li> <li>• Bene oggetto di vandalismi</li> </ul> <p><b>Problemi ambientali:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Difficoltà ad affidare i lavori a causa del condizionamento sortito dal precedente proprietario del bene (vedi PON 50)</li> <li>• Problemi di infiltrazione delle OC nell'appalto</li> <li>• Problemi con la certificazione antimafia della ditta aggiudicatrice (vedi PON 62)</li> </ul>

	<p><b>Problemi legati all'intervento di recupero:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Esistenza di vincoli paesaggistici sull'area in cui sorge il bene</li> <li>• Lunghi tempi di attesa per completo allaccio alla rete (vedi PON 1A)</li> <li>• Richieste di modifiche in corso alla proposta progettuale</li> <li>• Necessità di distrarre alcuni fondi destinati allo start up per completare recupero strutturale del bene (vedi PON 34)</li> </ul>
	<p><b>Problemi ambientali:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Condizionamenti mafiosi che hanno portato allo scioglimento del Consiglio comunale (vedi PON 52)</li> <li>• Condizionamento su parte della popolazione dovuto all'autorità dell'ex proprietario del bene (vedi PON 34, PON 50)</li> <li>• Azioni intimidatorie all'avvio dell'attività da parte di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata (vedi PON 1A, PON 1B)</li> <li>• Non benevole accogliimento da parte della popolazione adiacente il bene (vedi PON 38)</li> <li>• Scarso coinvolgimento da parte della popolazione (vedi PON 38, PON 1A)</li> <li>• Difficoltà relazionali e scarsa collaborazione tra i soggetti coinvolti nel progetto di riutilizzo (es. consorzio, soggetto proponente, soggetto gestore, istituzioni locali e centrali) (vedi PON 34 e PON 62)</li> </ul>
<p><b>Gestione</b></p>	<p><b>Problemi economici:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Difficoltà a reperire finanziamenti pubblici per mantenere attivo il progetto una volta recuperato</li> <li>• Difficoltà a reperire finanziamenti privati per mantenere attivo il progetto una volta recuperato</li> <li>• Resistenze culturali all'utilizzo di attività <i>for profit</i> per autofinanziare il progetto (vedi PON 50)</li> <li>• In alcuni casi, sostentamento del progetto a totale carico del soggetto gestore (vedi PON 38)</li> <li>• Scarsa disponibilità da parte della popolazione a sostenere costi di iscrizione al progetto (vedi PON 34)</li> </ul> <p><b>Altri problemi:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Difficoltà nel raggiungimento del bene attribuibili all'ubicazione fuori dal centro cittadino (vedi PON 34, PON 38)</li> <li>• Furti e vandalismi (vedi PON 50)</li> <li>• Consegna al soggetto gestore di un bene non funzionale (PON 62)</li> </ul>

Fonte: elaborazione Transcrime

## 4. Mo.Su.D: un modello di supporto decisionale per la valutazione di future proposte progettuali di riutilizzo dei beni confiscati

### 4.1. Il Mo.Su.D.

A partire dai risultati emersi dalle analisi precedenti (cfr. Capitoli 2 e 3) è stato possibile sviluppare il **modello Mo.Su.D.** per supportare la valutazione delle proposte progettuali presentate e orientare la scelta dei progetti da finanziare. A causa della grande varietà e frammentarietà delle proposte progettuali, infatti, appare evidente la necessità di sviluppare una metodologia che permetta di stabilire dei criteri di valutazione il più possibile standardizzati ed in grado di discriminare le proposte con maggiori possibilità di successo e con una maggiore ricaduta positiva sul tessuto sociale ed economico dei territori interessati.

Al momento della selezione di quali proposte progettuali di riutilizzo dei beni confiscati siano meritevoli di essere finanziate il valutatore deve porsi due interrogativi principali:

- 1) La proposta di riutilizzo del/i bene/i confiscato/i risponde alle esigenze del territorio sui cui insiste?
- 2) La proposta di riutilizzo è stata strutturata in modo da risultare efficace? Presenta attributi di buona pratica o presenta fattori di criticità?

Il Mo.Su.D. costituisce un tentativo di rispondere a questi due quesiti muovendosi, quindi, su due livelli di analisi differenti: il primo livello (**Livello Macro**) si propone come una fotografia dei bisogni dei territori dei comuni appartenenti alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza cercando di individuare quali tipi di esigenze interessino le diverse aree; il secondo livello (**Livello Micro**) sposta, invece, il focus sulle caratteristiche del singolo progetto cercando di identificare se sono presenti dei possibili elementi di criticità che potrebbero risultare in una gestione poco efficiente o infruttuosa del progetto una volta finanziato o, viceversa, delle buone pratiche che potrebbero garantire un impatto positivo sul territorio (Figura 25).

**Figura 25 – Il modello Mo.Su.D.**



Fonte: elaborazione Transcrime

L'unione di queste due informazioni è necessaria per fornire al valutatore una serie di elementi in grado, da un lato, di orientare la scelta dei progetti da finanziare e, dall'altro, di proporre delle modifiche o dei correttivi per migliorare la proposta progettuale presentata.

Il modello è stato, quindi, pensato per svolgere una funzione che non si limiti al solo supporto delle scelte decisionali in fase di valutazione, ma che fornisca anche delle indicazioni dal punto di vista della pianificazione degli interventi di recupero in modo organico in tutta l'area dell'Obiettivo Convergenza.

Prima di passare alla descrizione specifica della composizione del modello è bene sottolineare come Mo.Su.D. rappresenti una proposta metodologica basata sui dati e sulle informazioni disponibili e raccolte nel corso del progetto. Naturalmente, maggiore il numero di informazioni e di dati disponibili, e maggiore la precisione e la qualità di questi dati, migliore l'efficacia del modello come supporto nell'analisi dei territori e nella valutazione delle proposte progettuali.

## 4.2. Come si compone il Mo.Su.D.?

Come già evidenziato in precedenza il modello è composto da due diversi livelli (macro e micro) che si distinguono sia per le unità (territori e progetti) che per l'oggetto dell'analisi (bisogni ed esigenze del territorio e caratteristiche della proposta progettuale). E' evidente che qualsiasi tentativo di riunire le informazioni provenienti da questi due livelli in un unico indice sintetico, oltre che essere metodologicamente discutibile, comporterebbe un'eccessiva semplificazione dei risultati ottenuti, eliminando la principale funzione del Mo.Su.D.: fornire al valutatore un ampio spettro di criteri per analizzare le proposte pervenute. Per questo motivo si sono tenuti separati questi due piani di analisi che anche qui verranno presentati separatamente.

### 4.2.1. Livello macro: Analisi dei territori

Analizzare i bisogni o le esigenze di un territorio può essere un'operazione molto complessa tenuta conto la grande varietà di fattori da considerare e le possibili diverse interazioni tra questi. Tuttavia, è un processo che si rivela necessario sia nell'ottica della valutazione delle proposte progettuali, per capire se il progetto avanzato risponde ad un bisogno reale dell'area interessate, sia dal punto di vista più generale della pianificazione dei progetti da attivare sul territorio.

In generale, nell'analisi delle esigenze di un territorio in vista dell'attivazione di un progetto di riutilizzo di beni confiscati dovrebbero rientrare 3 elementi fondamentali:

- 1) **I problemi:** identificabili proprio con le criticità sociali, culturali o economiche del territorio sulle quali il progetto vuole intervenire;
- 2) **Le soluzioni già attivate:** ovvero la pre-esistenza di altri progetti già finanziati sui temi e le problematiche sopra elencate;
- 3) **Le risorse attivabili:** facenti essenzialmente riferimento alla disponibilità di beni confiscati dove poter realizzare il progetto.

A partire dalle informazioni disponibili<sup>95</sup> queste tre dimensioni sono state operativizzate in una serie di indicatori calcolati per ogni comune delle quattro regioni appartenenti all'Obiettivo Convergenza, così da descrivere le diverse situazioni territoriali in maniera standardizzata, oggettiva e comparabile.

In particolare per analizzare le problematiche esistenti si è deciso di fare ricorso ai valori comunali degli indici socio-economici sintetici presentati in precedenza (paragrafo 2.2) e aventi proprio la finalità di identificare i territori dove più elevate sono le situazioni di criticità su cui è necessario intervenire. E' utile sottolineare ancora una volta la doppia valenza di questi indici. Dal lato della *valutazione* potranno essere utilizzati per analizzare la rispondenza tra la finalità del progetto di riutilizzo proposto e le principali esigenze del territorio; dal punto di vista della *pianificazione*, questi indici sono fondamentali per avere un quadro di insieme delle aree a più forte criticità per meglio programmare e concentrare i futuri interventi .

Riguardo alle soluzioni già attivate si è deciso, per coerenza con le finalità del modello, di limitare il campo solo agli altri progetti di recupero attivati all'interno del comune o nel consorzio di cui il comune faceva parte durante la precedente e l'attuale programmazione del PON Sicurezza. In un'ottica futura potrebbe sicuramente essere utile allargare questa dimensione includendo anche altri tipi di progetti attivati sul territorio (es. finanziati da POR FESR, programmi di finanziamento comunali, privati, etc)<sup>96</sup>.

Infine, si è ritenuto interessante aggiungere anche l'informazione relativa alla presenza di beni confiscati sul territorio comunale intesi come la presenza di risorse attivabili per la creazione di progetti di recupero e riutilizzo. Ovviamente questa dimensione assume una rilevanza particolare in un'ottica di pianificazione di interventi futuri.

Nella tabella seguente vengono riassunti gli indicatori utilizzati per l'analisi macro dei territori (Tabella 42).

**Tabella 42 – Indicatori utilizzati per l'analisi del territorio**

Dimensione	Indicatori a livello comunale
<b>I problemi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indice di Disagio Sociale (IDS)</li> <li>• Indice di Carenza di Attività Ricreative e Culturali (IARC)</li> <li>• Indice di Illegalità (ILEG)</li> <li>• Indice di Disoccupazione (IDIS)</li> <li>• Indice di Presenza Straniera (IPS)</li> <li>• Indice di Criminalità Comune (ICC)</li> <li>• Indice di Sottosviluppo Territoriale ed Economico (ISTE)</li> </ul>
<b>Le soluzioni già attivate</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di progetti, per tipo, già finanziati durante la programmazione PON 2000-2006</li> <li>• Numero di progetti, per tipo, già finanziati durante la programmazione PON 2007-2013</li> </ul>
<b>Le risorse attivabili</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di beni immobili confiscati</li> </ul>

Fonte: elaborazione Transcrime

<sup>95</sup> Vedi Rapporto Metodologico per una trattazione completa

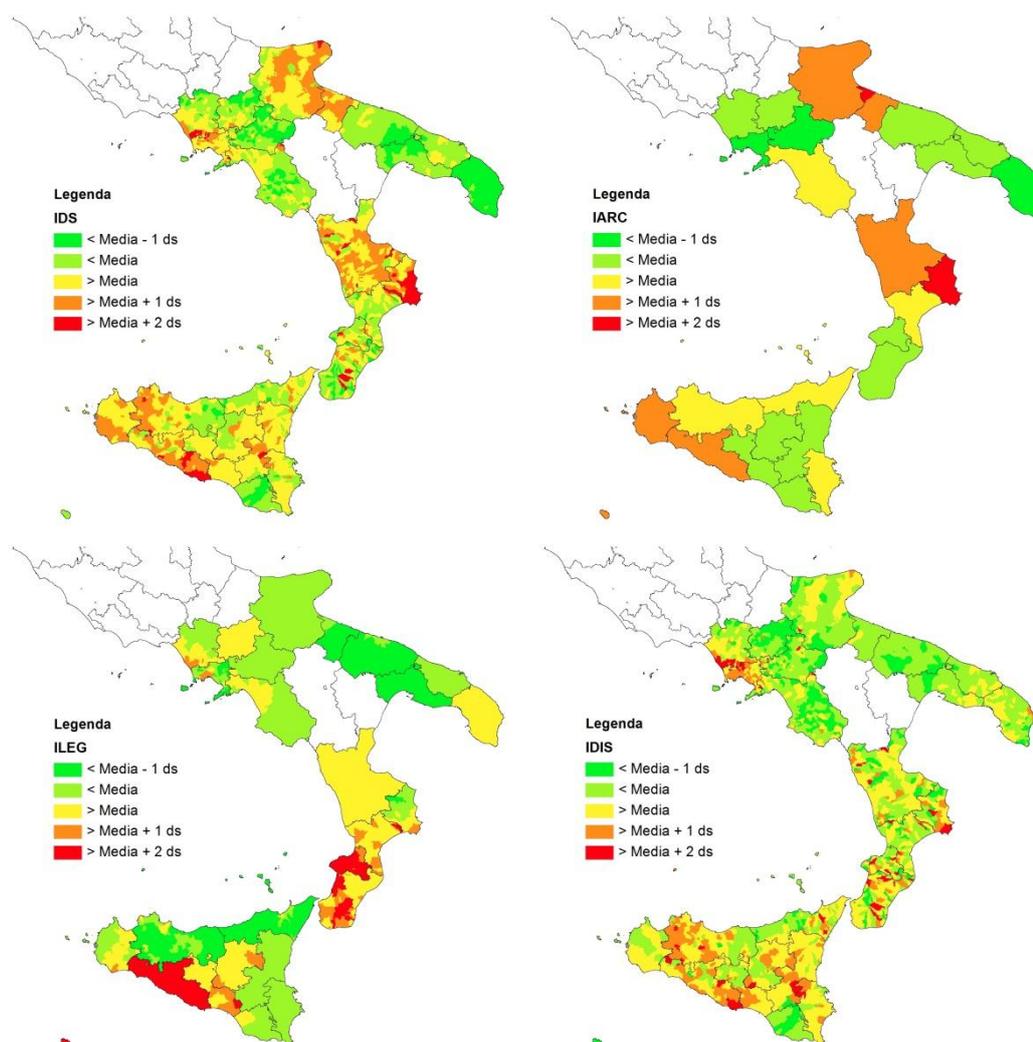
<sup>96</sup> In ogni caso si ricorda che alcuni dei progetti finanziati dal PON hanno ricevuto anche integrazioni derivanti da APQ regionali, programmi POR FESR, finanziamenti da fondazioni, ONLUS e altri sponsor privati. Vedi Capitolo 3 per un elenco riferito agli 8 casi studio analizzati.

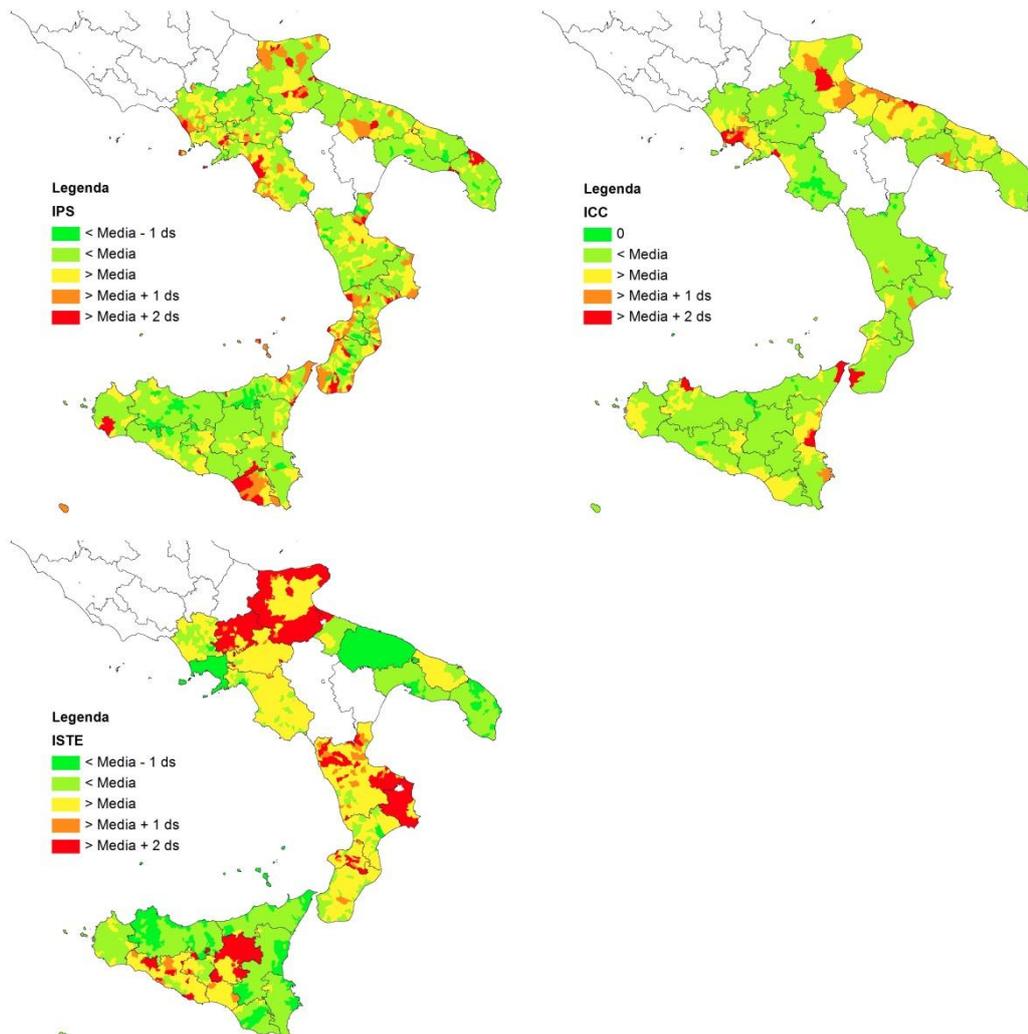
Naturalmente, così come già ampiamente trattato nel paragrafo 2.2, è bene ricordare come questi indicatori scontino, necessariamente, un'eccessiva sinteticità nel rappresentare la complessità delle esigenze di un territorio, soprattutto di quelle a livello *micro* (es. riferiti a un singolo quartiere, comunità, fascia della popolazione o gruppo etnico). Tuttavia, se letti in maniera critica e ragionata, hanno l'indubbio vantaggio di fornire una quantificazione i bisogni sopra descritti e di permettere una rapida identificazione dei territori con le maggiori esigenze o che già hanno già beneficiato di precedenti progetti di riutilizzo del PON Sicurezza.

Si tratta in altri termini di un primo "filtro" a disposizione del valutatore per una selezione delle proposte progettuali in base al territorio di provenienza, alla destinazione d'uso del bene proposta e all'esistenza di altri progetti che hanno già affrontato quella problematica. Il secondo livello di analisi previsto nel modello (*livello micro*) permetterà di identificare all'interno della proposta eventuali buone pratiche o situazioni di criticità che potrebbero migliorare/ridurre l'efficacia dell'impatto socio-economico del progetto.

Tutti gli indicatori sopra descritti sono resi disponibili in un apposito database interrogabile e trasformati in mappe, riportate anche di seguito, per un pronto utilizzo da parte del valutatore (Figura 26 e Figura 27).

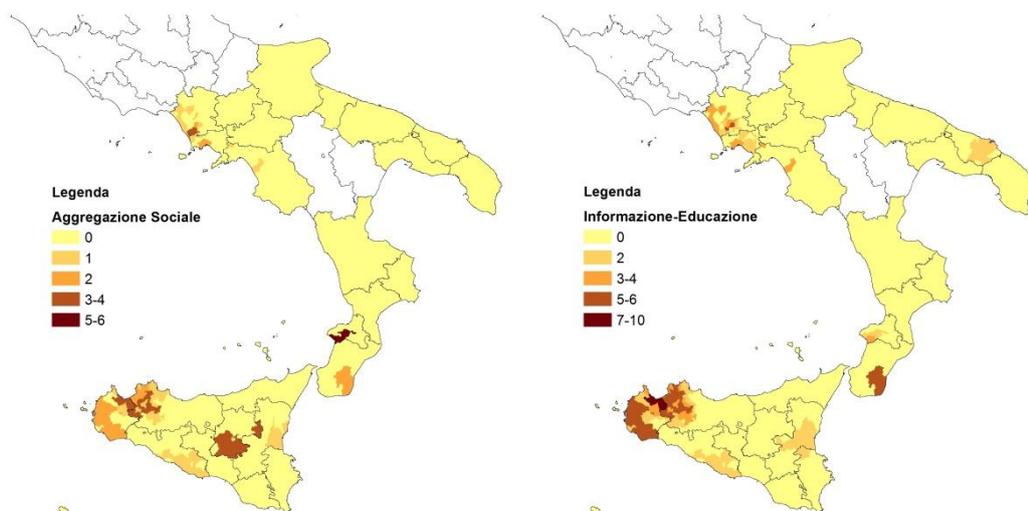
**Figura 26 – Indicatori di criticità**

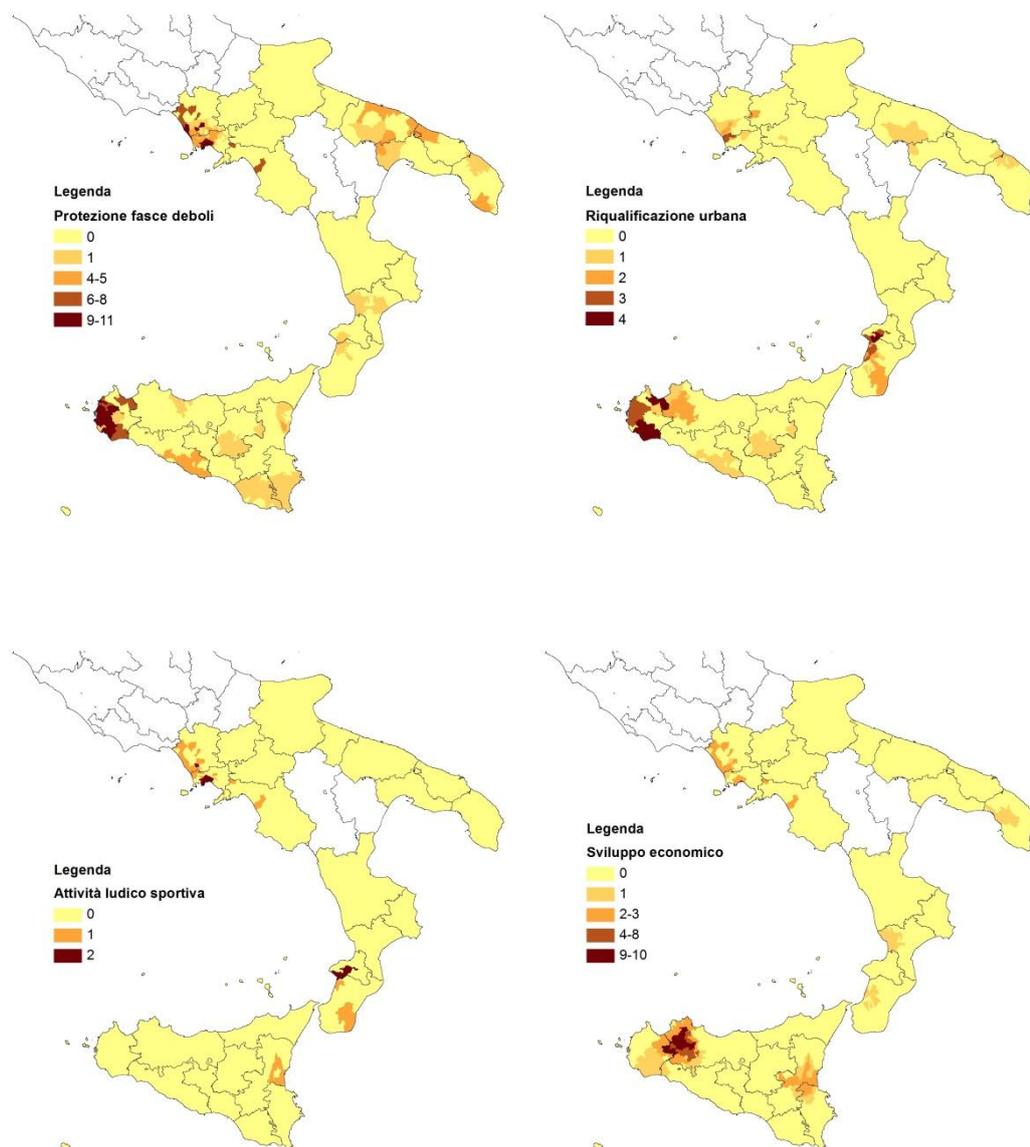




Fonte: elaborazione Transcrime

**Figura 27 – Totale dei progetti finanziati nelle programmazioni PON Sicurezza 00-06 e 07-13 per tipo**





Fonte: elaborazione Transcrime

#### 4.2.2. Livello micro: Caratteristiche dei progetti

In questa fase vengono presi in considerazione degli attributi della proposta progettuale, identificati dall'analisi dei casi studio (Capitolo 3) come fattori cruciali per l'efficacia o l'insuccesso dei progetti di riutilizzo dei beni. In particolare si tratta degli attributi identificati nel paragrafo 3.10 come:

- Buone pratiche di riutilizzo dei beni confiscati
- Criticità nelle tre fasi del progetto di riutilizzo dei beni confiscati (Progettazione/approvazione del progetto; Recupero/ristrutturazione del bene; Gestione/riutilizzo del bene)

Gli attributi identificati come buone pratiche o come criticità nei progetti già avviati, analizzati nei precedenti paragrafi, vengono perciò utilizzati come *red-flag* o elementi di cui verificare l'esistenza nelle future proposte progettuali. Per ciascuna buona pratica e per ciascuna criticità è stato perciò sviluppato un elenco, non

esauriente, di misure che il valutatore potrà considerare in fase di valutazione delle proposte progettuali. Le misure sono elencate rispettivamente in Tabella 43 e Tabella 44 e poi riportate, sotto forma di *checklist* ad uso del valutatore, in Tabella 45.

Anche in questo caso il modello è stato pensato non solo come uno strumento di *selezione* delle proposte, ma anche come un supporto utile al valutatore per suggerire eventuali correzioni volte a migliorare l'efficacia e l'impatto socio-economico dei progetti, nell'assunzione che la progettazione sia il risultato di un'interazione tra il soggetto proponente, il futuro soggetto gestore (qualora già identificato), le istituzioni a livello centrale, le istituzioni locali e gli altri soggetti attivi sul territorio.

È inoltre doveroso sottolineare come le misure suggerite nelle successive tabelle si concentrino solo su quegli attributi del progetto identificati come criticità e buone pratiche nell'ambito dell'analisi svolta nel Capitolo 3. È evidente che vi sia un altro set di informazioni che il valutatore già raccoglie nell'attuale formulario di proposta progettuale e che risultano altrettanto necessarie e basilari (es. anagrafica del soggetto proponente, indirizzo del bene, descrizione del bene, ecc.).

Dall'altra parte si può notare come alcune delle misure proposte siano già normalmente prese in considerazione durante la fase valutativa. In questo senso l'obiettivo di questo lavoro è anche quello di sistematizzare e standardizzare alcuni fattori di valutazione già presenti in modo da renderli comparabili e garantirne un'uniforme applicazione sul territorio e ai vari casi presentati.

**Tabella 43 – Buone pratiche di riutilizzo dei beni confiscati e misure da considerare in fase di valutazione di proposta progettuale**

Tipo di impatto	Tipo di buona pratica	Misure da considerare in fase di valutazione di proposta progettuale
<b>Impatto sul tessuto sociale e culturale</b>	Valore simbolico derivante dalla restituzione di un bene della criminalità organizzata alla comunità per un possibile riutilizzo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificazione del valore simbolico del bene oggetto di recupero</li> <li>- Identificazione del precedente proprietario del bene</li> </ul>
	Coinvolgimento dell'intera popolazione in progetti con finalità sociali e culturali	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valutazione del grado di coinvolgimento dell'intera popolazione nel progetto di riutilizzo</li> <li>- Identificazione delle modalità attraverso cui la popolazione viene coinvolta nel progetto di riutilizzo</li> </ul>
	Ampia diffusione dei temi di legalità e cultura promossi dal progetto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valutazione del grado e delle modalità di diffusione dei temi di legalità e cultura promossi dal progetto</li> </ul>
	Pubblicità capillare dei prodotti e dei risultati del progetto di riutilizzo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valutazione delle modalità di pubblicità dei prodotti e dei risultati del progetto di riutilizzo</li> </ul>
<b>Riqualificazione ambientale e urbana</b>	Recupero di beni in stato di abbandono ed inutilizzati	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valutazione dello stato di abbandono del bene</li> </ul>
	Recupero di aree urbane in forte degrado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valutazione dello stato di degrado del territorio circostante il bene</li> <li>- Valutazione del precedente ruolo/funzione ricoperto dal bene sul territorio prima della confisca</li> <li>- Valutazione del beneficio per il territorio circostante derivante dal recupero del bene</li> </ul>
<b>Coesione inter-istituzionale</b>	Creazione di una rete tra soggetti attivi sul territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificazione del numero previsto di soggetti attivi sul territorio coinvolti nel progetto di riutilizzo</li> <li>- Identificazione delle modalità di interazione previste con gli altri soggetti attivi sul territorio</li> </ul>
	Creazione di sinergie tra soggetto proponente, soggetto gestore, istituzioni, imprese, cooperative, fondazioni, istituti bancari e finanziari, etc	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificazione delle modalità di interazione previste con: soggetto gestore (se identificato), istituzioni locali, cooperative, fondazioni, istituti bancari e finanziari</li> </ul>

<b>Impatto sul tessuto economico e produttivo</b>	Creazione posti di lavoro	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Numero di posti di lavoro creati dal progetto di riutilizzo</li> </ul>
	Effetto positivo sull'indotto economico locale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificazione di eventuali attività economiche e commerciali nel territorio circostante il bene recuperato</li> <li>- Valutazione del beneficio economico per le eventuali attività economiche e commerciali nel territorio circostante il bene recuperato</li> <li>- Identificazione di attività economiche collegate al progetto di riutilizzo</li> <li>- Valutazione dell'entità (es. numero, fatturato, etc) delle attività economiche collegate al progetto di riutilizzo</li> </ul>
<b>Reddittività e sostenibilità economico-finanziaria</b>	Capacità di garantire autofinanziamento attraverso attività <i>for profit</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificazione delle modalità di autofinanziamento previste dal progetto</li> <li>- Identificazione di eventuali attività <i>for profit</i> collegate previste dal progetto</li> <li>- Valutazione del reddito derivante da attività <i>for profit</i> collegate previste</li> </ul>
	Sinergie tra attività <i>no profit</i> e attività <i>for profit</i> .	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificazione delle modalità di collegamento tra attività <i>no profit</i> e attività <i>for profit</i> previste</li> </ul>
	Integrazione tra fonti di finanziamento diverse (PON, POR FESR, finanziamenti privati di fondazioni, banche, etc etc)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificazione e valutazione di altri finanziamenti pubblici già concessi</li> <li>- Identificazione e valutazione di altri finanziamenti privati già concessi</li> <li>- Identificazione e valutazione di ulteriori richieste per finanziamenti pubblici</li> <li>- Identificazione e valutazione di ulteriori richieste per finanziamenti privati</li> </ul>

Fonte: elaborazione Transcrime

**Tabella 44 – Criticità nei progetti di riutilizzo dei beni e misure da considerare in sede di valutazione di proposte progettuali**

Fase della proposta progettuale	Tipo di criticità	Misure da considerare in fase di valutazione di proposta progettuali
<b>Progettazione/ Approvazione del progetto</b>	<p>Difficoltà di messa in rete e di collaborazione tra membri dello stesso consorzio o del soggetto proponente (vedi PON 34)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificazione della composizione dell'eventuale consorzio o soggetto proponente</li> <li>• Identificazione delle modalità di interazione tra membri dello stesso consorzio o dello stesso soggetto proponente</li> </ul>
	<p>Difficoltà nell'espletamento delle pratiche burocratiche, sia dovute all'inesperienza del soggetto proponente, sia ad altri problemi intervenienti.</p> <p>Lunghi tempi di attesa per scoprire l'esito della richiesta di finanziamento.</p> <p>Entità del finanziamento generalmente riconosciuta come sufficiente (soprattutto se integrata da altre fonti), tranne che in pochi casi.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valutazione del livello di esperienza del soggetto proponente (es. altre precedenti proposte progettuali, bandi vinti, bandi applicati, etc).</li> <li>• Esistenza di altre richieste di fonti di finanziamento integrative, pubbliche e private: <ul style="list-style-type: none"> <li>- A livello regionale (POR FESR)</li> <li>- A livello comunale</li> <li>- Ad altri finanziatori privati (es. fondazioni, ONLUS, banche, privati)</li> </ul> </li> </ul>
<b>Recupero/ Ristrutturazione</b>	<p>Problemi legati al bene:</p> <p>In alcuni casi, stato di abbandono peggiore di quanto preventivato (vedi PON 34)</p> <p>Bene occupato abusivamente (vedi PON 38)</p> <p>Danneggiamenti al momento dello sgombero coattivo dell'immobile (vedi PON 38)</p> <p>Bene oggetto di vandalismi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sopralluoghi periodici (all'atto della proposta progettuale e nel corso del procedimento di assegnazione)</li> <li>• Identificazione di eventuali occupanti abusivi e analisi della situazione socio-economica degli occupanti</li> <li>• Identificazione di eventuali misure di controllo e monitoraggio della situazione (es. vigilanza, CCTV, etc)</li> </ul>
	<p>Problemi ambientali:</p> <p>Difficoltà ad affidare i lavori a causa del condizionamento sortito dal precedente proprietario del bene (vedi PON 50)</p> <p>Problemi di infiltrazione delle OC nell'appalto</p> <p>Problemi con la certificazione antimafia della ditta aggiudicatrice (vedi PON 62)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valutazione del grado di infiltrazione mafiosa nell'economia legittima locale</li> <li>• Identificazione di eventuali sistemi di valutazione del rischio infiltrazione negli appalti in possesso dell'amministrazione locale</li> <li>• Valutare possibilità di coinvolgimento di società garantite da certificazione antimafia e rinomata credibilità</li> </ul>
	<p>Problemi legati all'intervento di recupero:</p> <p>Esistenza di vincoli paesaggistici sull'area in cui sorge il bene</p> <p>Lunghi tempi di attesa per completo allaccio alla rete (vedi PON 1A)</p> <p>Richieste di modifiche in corso alla proposta progettuale</p> <p>Necessità di distrarre alcuni fondi destinati allo start up per completare recupero strutturale del bene (vedi PON 34)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificazione di vincoli paesaggistici sull'area interessata</li> <li>• Valutazione se nella proposta progettuale vi sia descrizione dettagliata di eventuali problemi architettonici, strutturali ed ambientali</li> <li>• Valutazione se nella proposta progettuale vi sia descrizione dettagliata di contromisure ai problemi sopra esposti</li> </ul>
<b>Gestione/ Riutilizzo del bene</b>	<p>Problemi economici:</p> <p>Difficoltà a reperire finanziamenti pubblici per mantenere attivo il progetto una volta recuperato</p> <p>Difficoltà a reperire finanziamenti privati per mantenere attivo il progetto una volta recuperato</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificazione delle modalità di affidamento del bene (es. gratuita, onerosa, a bando, gestione diretta, etc)</li> <li>• Analisi del soggetto gestore se già identificato: <i>track record</i> delle attività già</li> </ul>

Resistenze culturali all'utilizzo di attività *for profit* per autofinanziare il progetto (vedi PON 50)

In alcuni casi, sostentamento del progetto a totale carico del soggetto gestore (vedi PON 38)

Scarsa disponibilità da parte della popolazione a sostenere costi di iscrizione al progetto (vedi PON 34)

svolte, analisi dei bilanci.

- Richiesta che nella proposta progettuale vi sia descrizione dettagliata e provata delle modalità attraverso cui ottenere sostenibilità economico-finanziaria di medio/lungo periodo per il progetto di riutilizzo. In particolare:
- Identificazione di eventuali richieste di finanziamento integrativo (pubblico e privato) e della fase di avanzamento di tali richieste
- Valutazione e budgeting delle attività *for profit* previste dal soggetto proponente e dal soggetto gestore
- Identificazione di eventuali assessment della disponibilità da parte della popolazione a sostenere eventuali costi
- Identificazione di simili attività *for profit* sul territorio

#### Problemi ambientali:

Condizionamenti mafiosi che hanno portato allo scioglimento del Consiglio comunale (vedi PON 52)

Condizionamento su parte della popolazione dovuto all'autorità dell'ex proprietario del bene (vedi PON 34, PON 50)

Azioni intimidatorie all'avvio dell'attività da parte di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata (vedi PON 1A, PON 1B)

Non benevole accogliimento da parte della popolazione adiacente il bene (vedi PON 38)

Scarso coinvolgimento da parte della popolazione (vedi PON 38, PON 1A)

Difficoltà relazionali e scarsa collaborazione tra i soggetti coinvolti nel progetto di riutilizzo (es. consorzio, soggetto proponente, soggetto gestore, istituzioni locali e centrali) (vedi PON 34 e PON 62)

Furti e vandalismi (vedi PON 50)

- Valutazione del livello di infiltrazione criminale nel territorio (vedi paragrafo precedente e Transcrime 2012)
- Richiesta che il soggetto proponente produca uno studio sul grado di supporto/accolgenza del progetto da parte della popolazione
- Identificazione di misure di sicurezza fisica volte a prevenire azioni intimidatorie, vandalismi, danneggiamenti (es. CCTV, vigilanza privata, etc)
- Identificazione del sistema relazionale previsto tra soggetti coinvolti nel progetto di riutilizzo (es. consorzio, soggetto proponente, soggetto gestore, istituzioni locali e centrali)

#### Altri problemi:

Difficoltà nel raggiungimento del bene attribuibili all'ubicazione fuori dal centro cittadino (vedi PON 34, PON 38)

- Valutazione delle possibilità di accesso al bene
- Richiesta che il soggetto proponente produca un'analisi delle possibilità di accesso al bene
- Richiesta che il soggetto proponente preveda delle possibilità di accesso al bene (es. trasporti) laddove non disponibili o non sufficienti

Fonte: elaborazione Transcrime

A partire dalle misure elencate in Tabella 43 e Tabella 44 è stata quindi prodotta una check-list, ad uso del valutatore, che consente di identificare immediatamente gli elementi sopra descritti e di generare un "punteggio" utile a sintetizzare il grado di completezza della proposta progettuale con riferimento alle buone pratiche e alle criticità sopra esposte.

A tutti gli elementi esposti nella griglia è possibile rispondere in maniera dicotomica (SI/NO). Ogni risposta positiva, che evidenzia una buona pratica o l'assenza di una possibile criticità, è valutata come 1 punto. Sommando i valori di tutte le risposte sarà quindi possibile identificare un punteggio sulla base degli elementi verificati per ogni proposta progettuale presentata. Punteggi più bassi saranno riferiti a maggiori situazioni di carenze o di problematicità, ovvero ad una minore presenza di buone pratiche ed una maggiore presenza degli elementi di criticità identificate nell'analisi sopra esposta.

Le risposte di carattere dicotomico andranno quindi integrate con analisi di tipo più qualitativo (es. composizione dei consorzi) e di richieste di informazioni/documenti utili a segnalare la presenza o l'assenza degli elementi sopra citati. L'esemplificazione fornita nel paragrafo 4.3 chiarirà l'utilizzo pratico di tale strumento di supporto valutativo.

Questa parte di valutazione *micro* si accompagna alla parte di valutazione *macro* descritta nel paragrafo precedente per poter garantire una valutazione comprensiva delle proposte progettuali in relazione agli attributi del singolo progetto e a quelli del contesto socio-economico nel quale si inseriscono.

**Tabella 45 – Check-list ad uso del valutatore per la valutazione *micro* degli attributi delle proposte progettuali**

Identificazione della presenza di buone pratiche e criticità nella proposta progettuale	SI	NO	Note ed eventuali documenti da presentare a supporto
<b>Identificazione delle buone pratiche</b>			
<b>Impatto sul tessuto sociale e culturale del territorio</b>			
<i>Il bene oggetto di recupero ha un forte valore simbolico per la popolazione del territorio in cui è inserito?</i>	1	0	Presentare fonti ed evidenze (documenti, fonti aperte, articoli di quotidiani e di riviste, etc) a supporto della risposta
<i>Il bene oggetto di recupero apparteneva alla criminalità organizzata?</i>	1	0	
<i>Il bene oggetto di recupero apparteneva ad un soggetto di vertice del gruppo/famiglia/clan appartenente alla criminalità organizzata?</i>	1	0	A seconda della situazione ambientale potrebbe anche rivelarsi fonte di criticità. Da integrare con analisi qualitativa
<i>Le categorie di utenti a cui il progetto si rivolge sono previste e definite in maniera chiara?</i>	1	0	Descrivere le modalità attraverso cui l'intera popolazione è coinvolta nel progetto di riutilizzo (es. coinvolgimento come fruitore/utente/cliente del servizio, promotore di nuove attività e progetti all'interno del bene, etc). Specificare specifica categoria di utenti coinvolta
<i>È mai stato effettuato, precedentemente alla proposta progettuale, uno studio esplorativo dei bisogni della popolazione e/o delle specifiche categorie di utenti coinvolte?</i>	1	0	Presentare fonti e documentazione a supporto della risposta
<i>Sono stati previsti canali e strumenti specifici per la diffusione dei temi di legalità e cultura promossi dal progetto?</i>	1	0	Specificare tipologia dei canali e degli strumenti previsti (es. rapporti periodici, conferenze, sito internet, pubblicità stampa/radio/TV, etc)

<i>Sono stati previsti canali e strumenti specifici per la pubblicità dei prodotti e dei risultati del progetto di riutilizzo?</i>	1	0	Specificare tipologia dei canali e degli strumenti previsti (es. fiere, vetrine, sito internet, pubblicità radio/TV, etc)
<b>Riqualificazione ambientale ed urbana</b>			
<i>Il bene oggetto di recupero versa in stato di abbandono o degrado?</i>	1	0	Presentare materiale a supporto della risposta
<i>L'area circostante il bene oggetto di recupero versa in stato di abbandono o degrado?</i>	1	0	Presentare materiale a supporto della risposta
<i>Il bene oggetto di recupero è in posizione centrale e strategica rispetto al territorio circostante?</i>	1	0	Presentare materiale a supporto della risposta
<i>È possibile identificare un beneficio in termini di riqualificazione urbana ed ambientale?</i>	1	0	Descrivere nel dettaglio i benefici in termini di riqualificazione urbana ed ambientale per il territorio circostante il bene oggetto di recupero (es. riorganizzazione della viabilità, rivitalizzazione delle aree verdi, etc)
<b>Coesione inter-istituzionale e tra soggetti attivi sul territorio</b>			
<i>È prevista, insieme al progetto di riutilizzo, la creazione di una rete tra soggetti con finalità sociali già attivi sul territorio?</i>	1	0	Indicare il numero, il nome e la tipologia dei soggetti attivi sul territorio che si intende coinvolgere.
<i>Le reti che si intende creare ha forma strutturata?</i>	1	0	Specificare le modalità di interazione e la forma di rete prevista con gli altri soggetti attivi sul territorio.
<i>Sono previste sinergie tra soggetto proponente, soggetto gestore (se già identificato), istituzioni, imprese, cooperative, fondazioni, istituti bancari e finanziari?</i>	1	0	Indicare il numero, il nome e la tipologia dei soggetti con cui stabilire sinergie. Specificare le modalità di interazione e la forma di sinergia prevista con i soggetti elencati.
<b>Impatto sul tessuto economico e produttivo del territorio</b>			
<i>Limitatamente all'attività condotta dal progetto di riutilizzo, è prevista la creazione di nuovi posti di lavoro?</i>	1	0	Specificare il numero di posti di lavoro che saranno creati
<i>I posti di lavoro creati saranno su base full time?</i>	1	0	
<i>Con riferimento all'indotto del progetto di riutilizzo, è prevista la creazione di nuovi posti di lavoro?</i>	1	0	Specificare numero, modalità e tipologia dei posti di lavoro che saranno creati nell'indotto del progetto di riutilizzo
<i>Nell'area circostante il bene oggetto di recupero sono presenti attività economiche?</i>	1	0	Specificare numero e tipologia delle attività economiche presenti nell'area circostante il bene oggetto di recupero
<i>Sono attesi dei benefici (es. ripresa dell'attività commerciali, benefici in termini di pubblicità, etc) per le attività economiche presenti nell'area circostante il bene?</i>	1	0	Specificare numero, modalità e tipologia dei benefici per le attività economiche presenti nell'area circostante il bene oggetto di recupero. Presentare eventuale documentazione a sostegno della risposta
<i>Sono identificabili delle attività economiche collegate e propedeutiche al progetto di riutilizzo (es. fornitura</i>	1	0	Specificare numero, fatturato e tipologia delle attività economiche collegate al

<i>beni e servizi, servizi di stoccaggio, trasporto, vendita dei prodotti del progetto di riutilizzo, etc)?</i>		progetto di riutilizzo. Specificare modalità di collegamento (es. saltuaria, nella fase di start-up, continuativa) con il progetto di riutilizzo.	
<b>Redditività e sostenibilità economico-finanziaria</b>			
<i>È previsto che il progetto di riutilizzo sia in grado di autofinanziarsi solamente sulla base dell'attività svolta?</i>	1	0	Specificare tipologia delle forme di autofinanziamento, reddito previsto, esistenza di studi di fattibilità, piani di business, budgeting.
<i>Sono previste delle attività for profit collegate al progetto di riutilizzo?</i>	1	0	Specificare tipologia delle attività <i>for profit</i> collegate e delle modalità di collegamento con l'attività del progetto di riutilizzo. Specificare modalità di collegamento tra attività <i>for profit</i> e attività <i>no profit</i> . Presentare eventuali studi in merito.
<i>Il progetto di riutilizzo si avvale di altri finanziamenti pubblici (es. fondi POR FESR, finanziamenti a livello comunale, etc) già concessi?</i>	1	0	Specificare fonte ed entità dei finanziamenti pubblici già concessi
<i>Il progetto di riutilizzo ha fatto richiesta di ulteriori finanziamenti pubblici?</i>	1	0	Specificare fonte ed entità dei finanziamenti pubblici richiesti
<i>Il progetto di riutilizzo si avvale di altri finanziamenti privati (es. aiuti da fondazioni, ONLUS, finanziamenti bancari, donazioni private)?</i>	1	0	Specificare fonte ed entità dei finanziamenti pubblici già concessi
<i>Il progetto di riutilizzo ha fatto richiesta di ulteriori finanziamenti privati?</i>	1	0	Specificare fonte ed entità dei finanziamenti pubblici richiesti
<b>Identificazione delle criticità</b>			
<b>Fase di progettazione/approvazione del progetto</b>			
<i>Il soggetto proponente ha già esperienza pregressa nella progettazione e presentazione di proposte progettuali sui temi in oggetto?</i>	1	0	Specificare numero, natura e tipologia delle precedenti esperienze progettuali (es. numero di applications operate, bandi vinti, progetti portati a conclusione, progetti sospesi, etc.)
<i>La proposta progettuale è promossa da un consorzio?</i>	1	0	Specificare tipologia, composizione del consorzio, numero di membri appartenenti al consorzio, modalità di interazione tra membri diversi del consorzio.
<i>È la prima volta che il consorzio opera insieme?</i>	1	0	
<i>Sono previste delle modalità strutturate di interazione tra i membri del consorzio?</i>	1	0	Specificare modalità e forme strutturate di interazione tra membri del consorzio
<i>È previsto un sistema di responsabilità definito e univoco tra i membri del consorzio?</i>	1	0	Specificare sistema di responsabilità previsto

Fase di recupero/ristrutturazione			
<i>Sono effettuati sopralluoghi periodici del bene oggetto di recupero da parte del soggetto proponente?</i>	1	0	Specificare numero e frequenza sopralluoghi sul bene oggetto di recupero
<i>Nel bene oggetto di recupero sono al momento presenti degli occupanti?</i>	1	0	Specificare numero, tipologia, storia degli occupanti il bene oggetto di recupero.
<i>Sono previste eventuali misure di monitoraggio e sicurezza sul bene oggetto di recupero?</i>	1	0	Specificare tipologia delle misure previste (es. CCTV, vigilanza, etc)
<i>L'economia locale, con specifico riferimento alle attività previste per il recupero del bene (es. costruzioni, adeguamento funzionale, fornitura beni e servizi), mostra importanti livelli di infiltrazione criminale?</i>	1	0	
<i>Sono al momento utilizzati, nel territorio presso il quale il bene è inserito, misure di prevenzione alle infiltrazioni criminali negli appalti?</i>	1	0	
<i>Sono state segnalate da parte di eventuali imprese coinvolte nell'intervento di recupero delle resistenze dovuta al condizionamento operato dai precedenti proprietari del bene?</i>	1	0	Fornire evidenza a supporto della risposta
<i>Sull'area interessata dall'intervento di recupero sono presenti vincoli paesaggistici o architettonici?</i>	1	0	Fornire evidenza a supporto della risposta
Fase di gestione/riutilizzo del bene			
<i>Il bene sarà affidato a terzi o gestito dal soggetto proponente?</i>	1	0	Specificare modalità di affidamento e di gestione
<i>L'affidamento sarà gratuito?</i>	1	0	In caso di affidamento oneroso, specificare modalità ed entità di compenso previste
<i>Il soggetto gestore è già stato identificato?</i>	1	0	Specificare nome, tipologia, caratteristiche ed esperienza del soggetto gestore (se già identificato). Portare evidenza e materiale in supporto alla risposta.
<i>È mai stato realizzato in precedenza uno studio sul livello di accoglienza/supporto del progetto da parte della popolazione locale?</i>	1	0	Presentare materiale a supporto della risposta
<i>È prevista un'analisi del livello di accoglienza/supporto del progetto da parte della popolazione locale?</i>	1	0	Presentare materiale a supporto della risposta
<i>Sono previste modalità specifiche di coinvolgimento della popolazione locale nel progetto di riutilizzo?</i>	1	0	Specificare modalità di coinvolgimento previste

<i>Sono previste misure di sicurezza/vigilanza volte a prevenire atti di vandalismo o danneggiamenti nei confronti del bene?</i>	1	0	Specificare numero, modalità, costi delle misure previste (es. CCTV, vigilanza, servizi di portineria, guardiania, etc).
<i>Il bene è facilmente accessibile dalla popolazione locale?</i>	1	0	Specificare eventuali problemi di accesso (orografia del territorio, mancanza di accessi per persone svantaggiate, etc)
<i>Sono già presenti dei servizi di trasporto pubblico verso il bene oggetto di recupero?</i>	1	0	
<i>E' prevista l'attivazione di servizi di trasporto pubblico verso il bene oggetto di recupero?</i>	1	0	Specificare servizi previsti, frequenza trasporti, costi per la popolazione, sostenibilità economico-finanziaria
<b>TOTALE</b>			<b>MIN 0 MAX 48</b>

Fonte: elaborazione Transcrime

### 4.3. Un esempio di valutazione usando il Mo.Su.D.

In questo paragrafo viene presentato un breve esempio di applicazione del modello Mo.Su.D alla valutazione di una ipotetica proposta progettuale presentata. Obiettivo di questa simulazione è rendere più chiaro il possibile utilizzo del modello esemplificando la metodologia proposta. Naturalmente, essendo un esempio puramente ipotetico, tutti i dati e le informazioni riportate sono verosimili ma non hanno alcun legame con dei casi reali.

#### 4.3.1. La proposta progettuale

La proposta progettuale avanzata prevede la riqualificazione di un immobile sito nel territorio del Comune AA appartenente alla Regione Y. Il soggetto promotore dell'iniziativa è il Comune AA stesso. Il progetto di recupero ipotizza che all'interno dell'immobile venga sviluppato un centro di formazione ed avviamento al lavoro per i soggetti stranieri. Il bene è un fabbricato, originariamente confiscato ad un personaggio di spicco della criminalità organizzata, che versa attualmente in condizioni di abbandono. Nella proposta progettuale è stata già identificata una Cooperativa Sociale che si occuperà della gestione delle attività una volta recuperato il bene. Nella proposta non sono specificate le eventuali fonti di finanziamento previste per la fase di gestione delle attività del centro (Tabella 46).

**Tabella 46 – Sintesi della proposta progettuale**

Nome del Progetto	Centro Lavoro
<b>Comune</b>	Comune AA
<b>Regione</b>	Regione Y
<b>Soggetto promotore</b>	Comune AA
<b>Tipo di progetto e destinazione</b>	Centro di formazione ed avviamento al lavoro
<b>Categoria di utenti</b>	Soggetti stranieri

<b>Gestore</b>	Cooperativa Sociale XXX
<b>Tipo di affidamento</b>	Affidamento gratuito
<b>Sostenibilità finanziaria</b>	n.d.

Fonte: elaborazione Transcrime

### 4.3.2. Livello macro: Analisi del territorio

A partire dalle informazioni contenute nella proposta progettuale il primo livello di valutazione previsto dal modello Mo.Su.D prevede che vengano analizzate le caratteristiche del territorio dove il progetto dovrebbe essere attivato. L'obiettivo è di identificare se questa iniziativa risponda effettivamente ad una reale esigenza del territorio.

Trattandosi in questo caso di un progetto rivolto all'inserimento lavorativo di soggetti stranieri residenti nel territorio verranno presi in considerazione gli indicatori relativi all'indice di disoccupazione (IDIS) e l'indice di presenza straniera (IPS)<sup>97</sup>. Infatti, si ritiene che un progetto del genere sia utile in un'area dove maggiore sono le difficoltà di inserimento lavorativo e dove maggiore è la presenza di popolazione straniera. Naturalmente, seppur attivato all'interno del territorio del Comune AA, il progetto avrà un'influenza più vasta andando ad intercettare la situazione di bisogno non solo all'interno del territorio comunale ma anche nelle aree limitrofe. Pertanto sono stati indentificati i comuni confinanti con la località dove il bene è collocato e sono stati calcolati i valori medi assunti dai due indici in quest'area. I risultati sono riportati nella Tabella 47.

**Tabella 47 – Livello macro: analisi delle esigenze del territorio<sup>98</sup>**

TERRITORIO	IDIS	IPS
<b>Comune AA</b>	463,12	20,93
<b>Media Comune AA e Comuni limitrofi</b>	472,37	18,32
<b>Media Regione Y</b>	440,24	34,12
<b>Media PON<sup>99</sup></b>	436,80	57,56
<b>Media Italia</b>	196,38	161,92

Fonte: elaborazione Transcrime

Dall'analisi dei dati emerge come il territorio dove il progetto dovrebbe essere attivato presenta una forte criticità legata soprattutto all'incidenza della disoccupazione. Il valore dell'IDIS registra, infatti, un valore significativamente più alto sia della media regionale che della media delle regioni appartenenti all'Obiettivo Convergenza. Interessante è poi notare come il problema non sia limitato solo al singolo territorio comunale ma interessi anche l'area circostante. Questo può far sicuramente supporre che esista una reale esigenza di una struttura che faciliti l'inserimento lavorativo dei soggetti non occupati.

Meno chiara appare invece l'esigenza di un intervento mirato verso la sola categoria dei soggetti stranieri residenti. Infatti il comune, pur presentando un valore superiore rispetto alla media dell'area limitrofa, registra

<sup>97</sup> Per maggiori informazioni sul calcolo degli indici si rimanda al paragrafo 1.2.2 e al Rapporto Metodologico allegato.

<sup>98</sup> I dati riportati sono inseriti a pure titolo di esempio e non fanno riferimento ad un caso reale.

<sup>99</sup> La media dell'area Obiettivo Convergenza è stata calcolata tenendo in considerazione le regioni appartenenti alla programmazione PON 2007-13, ovvero Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

un livello di presenza di popolazione straniera decisamente inferiore rispetto sia alla media regionale che a quella delle regioni dell'Obiettivo convergenza. Questo potrebbe suggerire al valutatore di approfondire maggiormente l'esigenza di un tale tipo di intervento sul territorio ed, eventualmente, di suggerire ai promotori una modifica o un ampliamento della utenza prevista dal progetto.

Oltre all'analisi delle esigenze il Mo.Su.D. prevede anche che venga considerata anche la presenza di altri progetti di recupero attivati e il numero di beni confiscati presenti nel territorio analizzato con il fine di capire quali sono le risorse già attivate ed eventualmente attivabili.

Nel caso in esame, sempre considerando il territorio del Comune AA e dei comuni limitrofi, è emerso che nella zona sono stati finanziati ed attivati altri due progetti di riutilizzo di beni confiscati. Tuttavia entrambi presentano delle destinazioni funzionali molto diverse (un centro sportivo e una casa di accoglienza per anziani). Pertanto è possibile ipotizzare che il progetto proposto non vada a sovrapporsi ad interventi simili già in atto. Oltretutto l'analisi ha mostrato come nelle vicinanze del progetto siano presenti altri due fabbricati confiscati. Il valutatore potrebbe acquisire questa informazione e suggerire ai proponenti una eventuale espansione futura del progetto.

#### 4.3.3. Livello micro: Caratteristiche del progetto

Il secondo tipo di valutazione proposto dal modello Mo.Su.D. prevede un'analisi specifica delle caratteristiche della proposta progettuale in modo da identificare a priori possibili criticità e rimarcare la presenza di punti di forza che potrebbero aumentare l'efficacia del progetto una volta finanziato. Come già descritto in precedenza (paragrafo 4.2.2), questa analisi è stata semplificata e standardizzata tramite la definizione di una *checklist* in grado di permettere al valutatore di controllare in maniera rapida la presenza o l'assenza di alcune caratteristiche problematiche nella proposta progettuale. Nel caso in esame i risultati di quanto emerso dall'analisi delle caratteristiche del caso sono riportati nella Tabella 48.

**Tabella 48 – Livello micro: analisi delle caratteristiche del progetto**

DIMENSIONE	PUNTEGGIO OTTENUTO	PRINCIPALI CRITICITÀ EMERSE
<b>Impatto sul tessuto sociale e culturale del territorio</b>	4/8	Non sono stati previsti o condotti studi esplorativo sui bisogni del territorio
<b>Riqualficazione ambientale ed urbana</b>	4/4	-
<b>Coesione inter-istituzionale e tra soggetti attivi sul territorio</b>	2/3	Non è prevista una forma strutturata di relazione tra i vari soggetti coinvolti
<b>Impatto sul tessuto economico e produttivo del territorio</b>	3/6	Scarsa ricaduta delle attività previste sull'economia locale
<b>Redditività e sostenibilità economico-finanziaria</b>	0/6	Mancanza di informazioni sufficienti a riguardo
<b>Criticità nella fase di progettazione/approvazione del progetto</b>	5/5	-
<b>Criticità nella fase di recupero/ristrutturazione</b>	4/7	Rischio di influenza e interferenze da parte della criminalità organizzata
<b>Criticità nella fase di gestione/riutilizzo del bene</b>	10/11	-
<b>TOTALE</b>	<b>32/48</b>	

Fonte: elaborazione Transcrime

Dai risultati riportati emerge come quella presentata, collezionando un punteggio pari a 32 su 48, possa essere ritenuta una buona proposta anche se rivedibile in alcuni aspetti per evitare l'insorgere di possibili ostacoli o criticità durante la fase di realizzazione o gestione del progetto.

Nello specifico l'aspetto che appare più critico della proposta sotto esame è la totale assenza di informazioni riguardanti la sostenibilità economica del progetto una volta concluso il recupero e la riqualificazione delle strutture. Dal punto di vista del valutatore questo sarà, senza dubbio, l'aspetto su cui maggiormente sollecitare i proponenti affinché chiariscano, riformolino o dettagliino meglio la proposta.

#### 4.3.4. Valutazione finale

La valutazione finale della proposta sarà quindi data dall'analisi congiunta dei risultati ottenuti a livello macro e micro. Riguardo all'esempio proposto le informazioni ricavate dall'analisi sono sintetizzate nella Tabella 49.

Come dimostrato da questo esempio, l'applicazione del modello Mo.Su.D. fornisce non solo delle chiare indicazioni utili per la valutazione delle proposte progettuali ricevute secondo dei criteri standardizzati e facilmente automatizzabili. Ma, altresì, fornisce al valutatore una serie di precise indicazioni circa le criticità della proposta favorendo, così, una possibile interazione con i proponenti che porti ad una migliore definizione di progetti di riutilizzo sempre più efficaci ed efficienti.

**Tabella 49 – Riassunto dei risultati emersi dall'applicazione del Mo.Su.D. e valutazione finale della proposta progettuale**

Livello	Dimensione	Risultati	Proposte di modifica
MACRO	Analisi delle esigenze del territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alto livello di disoccupazione</li> <li>Presenza di popolazione straniera non rilevante</li> </ul>	Proporre di allargare l'utenza prevista dal progetto ad altre categorie
	Altre risorse già attivate	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presenza altri di due progetti di riutilizzo ma con destinazioni differenti</li> <li>Assenza di strutture simili</li> </ul>	
	Altre risorse attivabili	<ul style="list-style-type: none"> <li>Altri due fabbricati confiscati nei pressi del bene</li> </ul>	Prospettare un ampliamento futuro del progetto
MICRO	Impatto sul tessuto sociale e culturale del territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Non sono stati previsti o condotti studi esplorativo sui bisogni del territorio</li> </ul>	Proporre un'analisi delle esigenze che aiuti a ridefinire l'utenza prevista dal progetto
	Riqualificazione ambientale ed urbana	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nessuna criticità rilevata</li> </ul>	
	Coesione inter-istituzionale e tra soggetti attivi sul territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Non è prevista una forma strutturata di relazione tra i vari soggetti coinvolti</li> </ul>	Suggerire la creazione di una rete strutturata
	Impatto sul tessuto economico e produttivo del territorio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Scarsa ricaduta delle attività previste sull'economia locale</li> </ul>	
	Redditività e sostenibilità economico-finanziaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mancanza di informazioni sufficienti a riguardo</li> </ul>	Fornire indicazioni più precise o riformulare la proposta
	Criticità nella fase di	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nessuna criticità rilevata</li> </ul>	

progettazione/approvazione del progetto			
Criticità nella fase di recupero/ristrutturazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rischio di influenza e interferenze da parte della criminalità organizzata</li> </ul>	Aumentare i controlli e sviluppare una campagna informativa tra i residenti	
Criticità nella fase di gestione/riutilizzo del bene	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nessuna criticità rilevata</li> </ul>		
<b>VALUTAZIONE FINALE</b>		<p>In generale la proposta presentata presenta molti aspetti positivi e potrebbe avere un impatto significativo e positivo sul territorio. Tuttavia prima di poter essere approvata devono essere apportate delle modifiche relative principalmente all'utenza delle attività previste e alla programmazione della sostenibilità finanziaria del progetto sul lungo periodo.</p>	

Fonte: elaborazione Transcrime

## Conclusioni

Questo rapporto ha affrontato il tema del riutilizzo dei beni confiscati alle organizzazioni criminali, proponendo un'analisi comprensiva dei progetti e dei modelli di riutilizzo finanziati attraverso fondi dei programmi PON Sicurezza 2000-2006 e 2007-2013 e da altri fondi comunitari.

Il primo passo affinché i beni delle organizzazioni criminali (OC) possano essere restituiti alla comunità e resi disponibili per il riutilizzo è la confisca. Pertanto all'inizio del rapporto è stato presentato il quadro normativo nazionale sulla confisca dei beni alle OC, uno dei più avanzati in Europa. In seguito il rapporto si è concentrato sui programmi di finanziamento dei progetti di riutilizzo attraverso fondi comunitari (Capitolo 1), e in particolare di quelli attivati a livello nazionale: il POM 1994-1999 - Programma Operativo Multiregionale Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia, il PON 2000-2006 - Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" e il PON 2007-2013 - Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo - Obiettivo Convergenza". È stata effettuata anche una rassegna anche di altri programmi di finanziamento a livello regionale e locale, come il POR FESR, fondi FAS e altri interventi regionali.

### 1. L'analisi dei progetti di riutilizzo

Nel paragrafo 2.1 il rapporto ha quindi effettuato un'analisi dei risultati della programmazione PON Sicurezza 2000-2006 e 2007-2013. Per quanto riguarda il periodo 2000-2006, l'analisi si è concentrata su 15 Progetti Pilota attivati nelle attuali quattro regioni Obiettivo convergenza (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia)<sup>100</sup>, ovvero su 95 singoli progetti di riutilizzo, per un totale di 112 beni confiscati recuperati. Per quanto riguarda la programmazione 2007-2013, invece, l'analisi è stata effettuata su 58 progetti di riutilizzo<sup>101</sup> e 163 beni. In entrambi i casi i progetti di riutilizzo hanno garantito una ampia copertura territoriale: nel 2000-2006 10 province e 75 comuni (più di cento considerando tutti i comuni membri del consorzio promotore dei Progetti Pilota), nel 2007-2013 16 province e 54 comuni.

I progetti di riutilizzo sono stati analizzati sotto diversi aspetti: la copertura e la distribuzione territoriale (con la realizzazione di mappe, presentate nel Capitolo 4), la tipologia dei consorzi e dei soggetti proponenti, il numero, il tipo e lo stato di abbandono dei beni riutilizzati, il tipo di intervento di recupero effettuato, il tipo di destinazione e di finalità dei progetti di riutilizzo e, laddove disponibile, le problematiche incontrate. Per quanto riguarda il tipo di finalità dei progetti, è possibile notare alcune differenze tra le due programmazioni, in particolare un aumento, nel 2007-2013, dei progetti per la protezione delle fasce deboli e una diminuzione di quelli di aggregazione sociale, che potrebbe far supporre la volontà di privilegiare progetti con finalità specifiche e meno rivolti in maniera indistinta all'intera popolazione.

---

<sup>100</sup> I progetti di riutilizzo del 2000-2006 hanno interessato anche Basilicata e Sicilia. Tuttavia si è preferito concentrarsi sui progetti attivati nelle 4 Regioni Obiettivo Convergenza al fine di rendere l'analisi comparabile con quella effettuata sui progetti di riutilizzo del 2007-2013.

<sup>101</sup> Approvati fino a settembre 2011. Il numero di progetti analizzati è 78 considerando anche quelli identificati come "sottoprogetti", ovvero come iniziative autonome e distinguibili sia in termini di finalità e modalità di gestione.

## 2. L'analisi del contesto socio-economico di riferimento dei progetti di riutilizzo

Lo studio è proseguito con un'analisi del contesto socio-economico dei territori interessati dai progetti di riutilizzo del 2000-2006 e 2007-2013, al fine di cogliere l'aderenza tra finalità dei progetti e "bisogni" del territorio (paragrafo 2.2). In particolare sono stati costruiti 7 indicatori sintetici per misurare proprio le principali situazioni di criticità che i progetti di riutilizzo dei beni intendono affrontare: la cultura diffusa dell'illegalità, il disagio sociale, l'assenza di attività ricreative e culturali, il sottosviluppo economico e la disoccupazione, i problemi legati alle fasce deboli tra cui gli stranieri. Gli indici sono stati calcolati per tutti i consorzi, i comuni e le aree di comuni limitrofi interessati dai progetti di riutilizzo, e confrontati con il valore medio nazionale, regionale e dell'area Obiettivo Convergenza, così da identificare se l'area interessata dal progetto mostra effettivamente una situazione di particolare criticità rispetto alla media.

Dall'analisi appare evidente una certa aderenza tra i progetti attivati e i "bisogni" del territorio, seppur in misura diversa a seconda delle finalità dei progetti, dell'area geografica e del periodo di programmazione. In particolare sembra emergere che i progetti finanziati nel periodo 2007-2013 affrontino in maniera più specifica ed efficace, rispetto a quelli del 2000-2006, i problemi dei territori su cui insistono. Allo stesso tempo la corrispondenza tra finalità e bisogni appare più forte per alcune tipologie di destinazione, come i progetti di educazione/informazione all'illegalità, di protezione delle fasce deboli o di riqualificazione urbana (soprattutto di videosorveglianza) mentre meno evidente per altre come le attività ludico-sportive. Si può inoltre osservare una relazione tra finalità e bisogni più evidente in alcune regioni, soprattutto Calabria e Campania, dove i progetti, soprattutto nel 2007-2013, sono stati attivati in situazioni di grave criticità.

## 3. L'analisi di 8 casi studio di progetti di riutilizzo e l'identificazione delle buone pratiche

Il Capitolo 3 ha proposto un'analisi approfondita di 8 progetti di riutilizzo dei beni confiscati, finanziati dal PON Sicurezza 2000-2006, considerati non solamente durante le fasi di programmazione e recupero del bene, ma anche allo stato attuale così da poter cogliere l'impatto positivo e gli eventuali problemi una volta terminato il recupero del bene ed avviata la vera e propria gestione ed attività prevista.

L'analisi ha utilizzato informazioni raccolte da varie fonti e attraverso un'osservazione partecipante sul territorio, comprese interviste a testimoni privilegiati (gestore del bene, rappresentante del consorzio promotore, delle istituzioni, della società civile e dell'utenza del progetto) ed ha portato all'identificazione di buone pratiche e criticità nel recupero e nella gestione del bene recuperato. Tra queste ultime appaiono più significative quelle legate alle condizioni ambientali (il condizionamento e le infiltrazioni della criminalità organizzata registrate in più fasi del progetto, dall'intervento di recupero alla gestione) e alla sostenibilità economico-finanziaria, con alcuni progetti incapaci di accedere ad ulteriori finanziamenti o di generare reddito per finanziarsi nel medio-lungo periodo.

L'analisi ha consentito tuttavia di identificare le contromisure messe in atto da alcuni consorzi o soggetti gestori per fare fronte a questi problemi: ad esempio, sul lato economico-finanziario, l'integrazione di fondi pubblici con fonti di finanziamento private e attività *for profit* complementari a quelle *no profit*; o, dal punto di vista ambientale e amministrativo, l'attivazione di reti tra associazioni e imprese attive sul territorio (la

creazione di cosiddetti “distretti di economia sociale”) per aumentare le esternalità positive e le economie di scala del progetto.

#### **4. Lo sviluppo del modello di supporto decisionale Mo.Su.D.**

I risultati delle analisi compiute nel Capitolo 2 e 3 hanno quindi permesso di sviluppare un modello informatizzabile (Mo.Su.D.) utile per supportare la valutazione delle proposte progettuali presentate e orientare la scelta dei futuri progetti da finanziare (Capitolo 4).

Il Mo.Su.D. si fonda su due livelli di analisi differenti: il primo livello (livello Macro) si propone come una fotografia dei bisogni dei territori dei comuni appartenenti alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, cercando di individuare quali tipi di esigenze interessino le diverse aree; il secondo livello (livello Micro) sposta, invece, il focus sulle caratteristiche del singolo progetto, cercando di identificare se sono presenti dei possibili elementi di criticità che potrebbero risultare in una gestione poco efficiente del progetto una volta recuperato il bene o, viceversa, delle buone pratiche che potrebbero massimizzare l'impatto positivo sul territorio.

In particolare per quanto riguarda il primo livello di analisi (Macro) il Mo.Su.D. fornisce al valutatore un database e delle mappe, pronte all'uso, di tutti i 7 indicatori di situazioni di criticità proposti nel Capitolo 2 (disagio sociale, cultura dell'illegalità, livelli di criminalità comune, assenza di attività ricreative e culturali, sottosviluppo economico, disoccupazione, problemi legati alle fasce deboli tra cui gli stranieri). I valori sono resi disponibili per ciascun comune italiano, a livello regionale, di area Obiettivo Convergenza e a livello nazionale così da identificare immediatamente le aree più critiche.

Per quanto riguarda il secondo livello di analisi (Micro) il Mo.Su.D. fornisce al valutatore una griglia che, integrata alla valutazione dei progetti in atto, consenta di verificare per ciascuna proposta progettuale la presenza di eventuali buone pratiche o situazioni di criticità identificate nel Capitolo 3, sintetizzata in un punteggio finale che permette di confrontare proposte progettuali diverse.

Il modello Mo.Su.D. è stato pensato per svolgere una funzione che non si limiti alla sola valutazione delle proposte, ma che sia utile anche nella fase di pianificazione degli interventi di recupero (ovvero per l'identificazione delle criticità e delle aree territoriali più a rischio) e di revisione delle proposte progettuali (con il suggerimento di eventuali correttivi e modifiche per rendere più efficaci i progetti di riutilizzo dei beni).

#### **5. Considerazioni finali**

La fotografia dettagliata e capillare, fornita da questo rapporto, dei progetti di riutilizzo già attivati grazie all'impiego dei fondi comunitari, in particolare del PON Sicurezza, ha consentito di cogliere l'impatto positivo del recupero dei beni confiscati sul contesto territoriale e socio-economico di riferimento.

In particolare è stato possibile identificare delle buone pratiche di riutilizzo dei beni confiscati sia a livello *macro*, di rispondenza del progetto con i bisogni del territorio, che a livello *micro*, in termini di gestione efficace e trasparente una volta avviata l'attività nel bene recuperato. D'altra parte non mancano le criticità: a livello funzionale, con progetti dalle finalità troppo poco specifiche e puntuali, soprattutto nel 2000-2006; a livello ambientale, con condizionamenti e infiltrazioni delle OC in tutte le fasi del progetto di riutilizzo; e a livello economico, con progetti incapaci di garantire una sostenibilità economico-finanziaria di lungo periodo.

Per concludere si può affermare che esistano ampi margini di miglioramento per un più efficace impiego dei fondi comunitari in progetti di riutilizzo dei beni confiscati. L'analisi del contesto socio-economico dei progetti potrebbe avvenire in maniera più sistematica e su ampia scala, al fine di identificare le aree più bisognose in cui pianificare gli interventi. E l'analisi delle proposte progettuali potrebbe approfondire meglio i piani di gestione futura del bene una volta recuperato, così da poter intervenire con correttivi e modifiche per rendere più efficace l'impatto del progetto di riutilizzo ed evitare casi di insuccesso. In questo senso sarebbe anche auspicabile un monitoraggio più capillare dei progetti a mesi/anni di distanza dal completamento del progetto di recupero (fase su cui interviene il Programma Operativo Nazionale) per verificare il reale impatto sul territorio. Questo rapporto, con l'analisi di 8 casi studio di progetti già avviati e lo sviluppo del modello Mo.Su.D. ha provato ad andare in questa direzione.

## Hanno collaborato

Il **Team Centrale di ricerca Transcrime/UCSC**, diretto da Ernesto U. Savona (Università Cattolica - Transcrime), e coordinato, per la Linea 2 del progetto, da Michele Riccardi (Università Cattolica - Transcrime) e Marco Dugato (Università Cattolica - Transcrime). Hanno collaborato inoltre Marina Marchiaro (Università Cattolica - Transcrime), Lorella Garofalo (Università Cattolica - Transcrime), Luca Giommoni (Università Cattolica - Transcrime) e Vanessa Agostino (Università Cattolica - Transcrime).

**I Team di ricerca regionali**, ed in particolare: per la **Campania**, Riccardo Marselli (Università Parthenope di Napoli), Vittorio Martone (Università Federico II di Napoli) e Vincenzo Lombardo (Università Parthenope di Napoli); per la **Calabria**, Cleto Corposanto (Università degli studi Magna Græcia di Catanzaro), Alessio Valastro (Università degli studi Magna Græcia di Catanzaro), Charlie Barnao (Università degli studi Magna Græcia di Catanzaro) e Vittorio Mete (Università degli studi Magna Græcia di Catanzaro); per la **Puglia**, Marcello Strazzeri (Università del Salento) e Giuseppe Gaballo (Università del Salento); per la **Sicilia**, Guido Signorino (Università degli Studi di Messina), Attilio Scaglione (Università di Palermo) e Maurizio Lisciandra (Università degli Studi di Messina).

## Si ringraziano

(in ordine alfabetico)

Giovanni Allucci (Consorzio Agrorinasce), Laura Antonucci (Segreteria PON Sicurezza 2007-2013), Mauro Baldascino (Ex direttore dell'Osservatorio sui beni confiscati della provincia di Caserta), Rosy Canale (Movimento donne di San Luca e della Locride), Dario Caputo (ANBSC), Giuseppe Caruso (ANBSC), Attilio Chimienti (Libera - ANNCLM), Giuseppe Ciccone (Consorzio Crescere Insieme), Andrea Cioce (Consorzio Agrorinasce), Fabio Cimino (Segreteria PON Sicurezza 2007-2013), Arianna Costanzo (Consorzio Chiccolino) Salvatore Cincimino (Università di Palermo), Luigi Curatoli (Servizio Analisi Criminale-Ministero dell'Interno), Luca D'Amore (ANBSC), Maria Lodovica De Caro (Segreteria PON Sicurezza 2007-2013), Domenico Digorgio (Consorzio Evoluzione per lo Sviluppo Economico e sociale del Basso Ionio Reggino), Paolo Di Fonzo (Referente del Dipartimento della Pubblica Sicurezza), Umberto Di Maggio (Libera - ANNCLM), Giovanni Delrio (Fondazione Il Girasole), Tonino De Rosa (Cooperativa Agropoli), Paolo Fantini (Servizio Analisi Criminale-Ministero dell'Interno), Adolfo Fischione (Servizio Analisi Criminale-Ministero dell'Interno), Stefano Fumarulo (Comune di Bari), Francesco Galante (Cooperativa sociale Placido Rizzotto), Salvatore Gibiino (Cooperativa sociale Pio La Torre), Lucio Guarino (Consorzio Sviluppo e Legalità), Adele Mascolo (Regione Campania), Andrea Naso (Centro Sperimentale di Arti Sceniche Dracma), Marta Pantaleo (Consorzio Chiccolino), Dino Paternostro (CGIL), Giuseppe Pisciotta (Agenzia del Demanio), Stella Prandina (Comune di Nicotera), Lucia Rea (Consorzio S.O.L.E.), Massimo Rocco (Cooperativa sociale Le terre di Don Peppe Diana- Libera Terra), Maria Carmela Salvia (I.C.S. Amerigo Vespucci), Don Pino Strangio (Comunità della Madonna di Polsi), Giuseppe Vernieri (Comune di Bari).

## Bibliografia

- Agenzia del Demanio. 2008. «Decreto di destinazione - prot. n. 7100».
- Allucci, Giovanni. 2012. «PON 50, Intervista esponente delle istituzioni» Intervista di Vittorio Martone.
- Autorità di Gestione, PON Sicurezza. «Elenco progetti - Beni confiscati Regioni Ob. II.1».
- . «Lista dei progetti finanziati».
- Baldascino, Mauro. 2012. «PON 62, Intervista esponente della società civile organizzata» Intervista di Vittorio Martone.
- Brizzi, F., e Elena Ciccarello. 2010. «Arriva l'Agenzia, ora c'è un patrimonio da gestire – Un nuovo futuro per i beni confiscati». *Narcomafie* (4).
- Canale, Rosy. 2012. «PON 34, Intervista gestore del bene» Intervista di Marina Marchiaro.
- Canale, Rosy, e Emanuela Zuccalà. 2012. *La mia 'ndrangheta*. Milano: Paoline.
- Chimienti, Attilio. 2012. «PON 41, Intervista esponente della società civile organizzata» Intervista di Giuseppe Gaballo.
- Ciccone, Giuseppe. 2012. «PON 52, Intervista esponente delle istituzioni (a)» Intervista di Alessio Valastro.
- Cioce, Andrea. 2012a. «PON 50, Intervista gestore del bene» Intervista di Vittorio Martone.
- . 2012b. «Cronoprogramma delle attività 2008-2010».
- Ciotti, Luigi. 2001. «Un salto di qualità». *Narcomafie* 11.
- Comune di Bari. 2003. «Del. G.C. n. 357 del 17/04/2003: L. N. 575/65 come modificata dalla Legge n. 109/96: assegnazione in concessione degli immobili confiscati di via Loiacono n.7 - Bari e di via Napoli n. 308 - Bari».
- . 2005. «Del. G.C. n. 926 del 09/11/2003: Progetto 'Chiccolino' elaborato nell'ambito del P.O.N. 'Sicurezza per lo sviluppo del mezzogiorno d'Italia'. Approvazione studio di fattibilità quale atto di indirizzo e programmazione».
- . 2007. «Del. G.C. n. 162 del 01/03/2007: Progetto Chiccolino (comunità socio educativa) elaborato nell'ambito del P.O.N. - Sicurezza per lo sviluppo del mezzogiorno d'Italia approvazione del progetto esecutivo dell'importo complessivo di € 700.000,00 = affidamento lavori a corpo mediante procedura aperta».
- Comune di Casal di Principe. 2007. «Deliberazione G.C. n. 74 - Realizzazione del 'Parco della legalità' - Provvedimenti».
- . 2011. «Impegno spesa - Fornitura carburante per rifornimento mezzi d'opera per raccolta rifiuti».
- Consiglio di Stato sez. III. 2012. *N. 01266/2012REG.PROV.COLL. N. 09010/2011 REG.RIC*. Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione terza).
- Consorzio Agrorinasce. 2002. «Il Progetto Pilota 'Terra di Lavoro: Legalità e sviluppo': Proposte di nuovi interventi per il PON Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno QCS 2000-2006».
- Consorzio Crescere Insieme. 2006. *Statuto consorzio «Crescere Insieme»*.
- . 2009. *Relazione finale «Progetto Pilota Crescere Insieme»*.
- Consorzio S.O.L.E., Cammini di Legalità. 2009. «Prot. n. 13 del 16/03/2009: Concessione in comodato d'uso gratuito per la durata di anni cinque rinnovabili, di un immobile confiscato alla criminalità organizzata, ubicato nel comune di Giugliano in Campania, per la realizzazione di un centro residenziale per persone disabili in età adolescenziale ed adulta.»
- Consorzio Sviluppo e Legalità. 2012. «Cooperativa Pio La Torre - Libera Terra». <http://www.sviluppolegalita.it/il-progetto-2/cooperativa-pio-la-torre-libera-terra>.
- Coop. Soc. Placido Rizzotto, Libera Terra. 2009. *Nota integrativa al bilancio dell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2009*.
- Costanzo, Arianna, e Marta Pantaleo. 2012. «PON 41, Intervista gestore del bene» Intervista di Giuseppe Gaballo.
- Delrio, Giovanni. 2012a. «PON 38, Intervista gestore del bene» Intervista di Vittorio Martone.
- . 2012b. *Relazione per il Comune di Giugliano*.
- . «Fondazione 'Salvatore Marotta' - Mission e obiettivi».
- Digiorgio, Domenico. 2012. «PON 34, Intervista esponente delle istituzioni» Intervista di Alessio Valastro.

- ENEL Cuore. 2012. *Una ludoteca per S. Luca*. Fondazione ENEL Cuore ONLUS. [http://www.enel.com/enelcuore/it-IT/iniziative/schede/Italia/Calabria/scheda\\_iniziativa\\_00110.aspx](http://www.enel.com/enelcuore/it-IT/iniziative/schede/Italia/Calabria/scheda_iniziativa_00110.aspx).
- Faraone, Gianluca. 2007. «Le mafie restituiscono il maltolto». In *L'uso sociale dei beni confiscati – Programma di formazione sull'utilizzazione e la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata*, cur Lorenzo Frigerio e Davide Pati. Roma: Libera – Associazioni, nomi e numeri contro le mafie.
- Fiorentin, F. 2010. «Destinazione patrimoni, Prefetti senza più poteri». *Guida al Diritto Il Sole 24 Ore : settimanale di documentazione giuridica* (8).
- Frigerio, Lorenzo. 2009. «La confisca dei beni alle mafie – Luci e Ombre di un percorso civile». *Aggiornamenti sociali*.
- Frigerio, Lorenzo, e Davide Pati. 2007. *L'uso sociale dei beni confiscati – Programma di formazione sull'utilizzazione e la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata*. Roma: Libera – Associazioni, nomi e numeri contro le mafie.
- Fumarulo, Stefano, e Giuseppe Vernieri. 2012. «PON 41, Intervista esponente delle istituzioni» Intervista di Giuseppe Gaballo.
- Galante, Francesco. 2012. «PON 1b, Intervista gestore del bene» Intervista di Attilio Scaglione.
- Gianfrotta, Francesco. 1998. «Dal sequestro alla confisca». In *La Mafia restituisce il maltolto: guida all'applicazione della Legge 109/96 sull'uso sociale dei beni confiscati ai mafiosi*, cur Manuele Braghero. Torino: Edizioni Gruppo Abele.
- Gibiino, Salvatore. 2012. «PON 1a, Intervista gestore del bene» Intervista di Attilio Scaglione.
- Giunta Regionale della Campania. 2009. «Decreto Dirigenziale n. 93/2009, L.R. 23/03 'Progetto Parco della Legalità' - Liquidazione del contributo assegnato per la piena e completa fruizione del teatro Parco della Legalità».
- Guarino, Lucio. 2012a. «PON 1a, Intervista esponente delle istituzioni» Intervista di Attilio Scaglione.
- . 2012b. «Informazioni sul progetto pilota 'Sviluppo e Legalità'».
- . 2012c. «PON 1b, Intervista esponente delle istituzioni» Intervista di Attilio Scaglione.
- Italiavoro.it. 2012. «Italiavoro SpA». [www.italiavoro.it/wps/portal/!ut/p/c4/04\\_SB8K8xLLM9MSSz9CP0os\\_hAcxNnCyDDRwMDXy8zA0-TMFMnfxNHwzBPA\\_2CbEdFAEhwC\\_0!](http://www.italiavoro.it/wps/portal/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSz9CP0os_hAcxNnCyDDRwMDXy8zA0-TMFMnfxNHwzBPA_2CbEdFAEhwC_0!)
- Lumia, Giovanni. 2001. «E' buona, ma può migliorare». *Narcomafie* (11).
- Di Maggio, Umberto. 2007. «L'aggressione alle ricchezze mafiose». In *L'uso sociale dei beni confiscati – Programma di formazione sull'utilizzazione e la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata*, cur Lorenzo Frigerio e Davide Pati. Roma: Libera – Associazioni, nomi e numeri contro le mafie.
- . 2012. «PON 1b, Intervista Esponente società civile organizzata» Intervista di Attilio Scaglione.
- Marani, Simone. 2012. «Corruzione penale e civile: l'Italia ratifica le convenzioni internazionali». *Altalex*.
- Marchiaro, Marina. 2011. «L'uso dei beni confiscati alla mafia in Piemonte: analisi delle politiche di riassegnazione sul territorio». Università Cattolica del Sacro Cuore. <http://www.liberanet.org/?p=2579>.
- Martone, Vittorio. 2012. *PON 38, Relazione sullo stato del bene*.
- Mascolo, Adele. 2012. «PON 62, Intervista esponente delle istituzioni» Intervista di Vittorio Martone.
- Massimo, Antonio. 2006. «Progetto Pilota Nuovi Percorsi Pol.I.S. Campania - Misura II.1».
- Menditto, F. 2010. «Agenzia per i beni sequestrati e confiscati: quale futuro per i beni sottratti alle mafie? (L')». *Agenzia per i beni sequestrati e confiscati: quale futuro per i beni sottratti alle mafie? (L')*.
- Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica. 1999. *Valutazione ex-ante del Programma di Sviluppo del Mezzogiorno*. Roma: Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione.
- MIUR, e Comune di Nicotera. 2009. «Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e il comune di Nicotera (VV) sull'impiego dei beni confiscati alla criminalità organizzata, ai sensi della legge 31 marzo 1965, n. 575».

- Napoli, Antonio. 2007. «Il procedimento di destinazione dei beni immobili confiscati». In *L'uso sociale dei beni confiscati – Programma di formazione sull'utilizzazione e la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata*, cur Lorenzo Frigerio e Davide Pati. Roma: Libera – Associazioni, nomi e numeri contro le mafie.
- Naso, Andrea. 2012. «PON 52, Intervista esponente della società civile organizzata» Intervista di Alessio Valastro.
- Osservatorio beni confiscati Libera Piemonte. 2011. «Testo Unico: passi indietro dopo 30 anni dal sacrificio di Pio La Torre».
- Parente, Giuseppe, e Ludovica Ioppolo, cur. 2009. *Beni confiscati alle mafie: il potere dei segni - Viaggio nel paese reale tra riutilizzo sociale, impegno e responsabilità*. Milano: Agenzia per le Organizzazioni Non Lucrative di Utilità Sociale.
- Paternostro, Dino. 2012. «PON 1a, Esponente della società civile organizzata» Intervista di Attilio Scaglione.
- Pol.I.S. 2011. *Beni confiscati finanziati con accordo di programma quadro «Sicurezza per lo sviluppo della regione Campania - Giancarlo Siani»: comune di Giugliano in Campania (NA) - Edificio in via circumvallazione esterna 32, località Salicelle*. Fondazione Pol.I.S. <http://fondazionepolis.regione.campania.it/showDocuments.php?pgCode=G71162R452>.
- PON Sicurezza, Autorità di Gestione. «Elenco progetti - Beni confiscati Regioni Ob. II.1».
- Prandina, Stella. 2012. «PON 52, Intervista esponente delle istituzioni (b)» Intervista di Alessio Valastro.
- Rea, Lucia. 2012. «PON 38, Intervista esponente delle istituzioni» Intervista di Vittorio Martone.
- Regione Calabria. 2005. «Bollettino Ufficiale della Regione Calabria Parte III Anno XXXVI n. 6».
- . 2011. «Programma Operativo Regione Calabria FESR 2007 – 2013 Rapporto annuale di esecuzione 2011, Allegato 1 – Progetti significativi».
- Regione Campania. 2009. *Relazione finale Progetto Pilota Nuovi Percorsi Pol.I.S. Campania - Misura II.1*.
- Rocco, Massimo. 2012. «PON 62, Intervista gestore del bene» Intervista di Vittorio Martone.
- De Rosa, Antonio. 2012. «PON 50, Intervista esponente della società civile organizzata» Intervista di Vittorio Martone.
- Sacchetti, E. 2010. «Favorito il passaggio dei beni a Comuni e Province». *Guida al Diritto Il Sole 24 Ore : settimanale di documentazione giuridica* (16).
- Salvia, Maria Carmela. 2012. «PON 52, Intervista gestore del bene» Intervista di Alessio Valastro.
- Silvestri, Francesco. 2001. «Una storia lunga trent'anni». *Narcomafie* (11).
- Stella, Vincenzo. 2009. *Prot. 298180/I.15 - Verbale di visita, relazione e certificato di collaudo: comune di Bari*.
- Strangio, Pino. 2012. «PON 34, Intervista esponente della società civile organizzata» Intervista di Alessio Valastro.
- TAR Lazio. 2011. *N. 05856/2011 REG. PROV. COLL. N. 08553/2010 REG. RIC. TAR Lazio (sezione prima)*.
- Turone, Giuliano. 2008. *Il delitto di associazione mafiosa*. Milano: Giuffrè.
- Vigna, Pier Luigi. 1998. «Togliere le ricchezze alle mafie: dalla Rognoni-La Torre alla 109/96». In *La Mafia restituisce il maltolto: guida all'applicazione della Legge 109/96 sull'uso sociale dei beni confiscati ai mafiosi*, cur Manuele Braghero. Torino: Edizioni Gruppo Abele.