

RELAZIONE ILLUSTRATIVA AL DISEGNO DI LEGGE

“Modifiche alla legge regionale 5 marzo 2012, n. 7 (Iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità)”

Il DDL inserisce nella l.r. 7/2012 un nuovo articolo, l'articolo 11-bis, al fine di introdurre uno strumento di programmazione regionale in materia di beni confiscati.

La tematica dei beni confiscati è oggetto da qualche tempo di una rinnovata attenzione, a seguito della crescente consapevolezza che la sottrazione dei beni alla mafia e il conseguente recupero e restituzione dei beni alla collettività per un impiego proficuo rappresentano non solo un segnale di affermazione dello Stato sulla criminalità organizzata e di rivincita della società civile, ma anche un'occasione per il rilancio sociale, economico e occupazionale di un territorio, potendo contribuire in misura incisiva al contenimento delle problematiche sociali.

Il PNRR ha stanziato 300 MLN per la valorizzazione dei beni confiscati, destinati a 8 Regioni del Mezzogiorno, dove il fenomeno mafioso ha indubbiamente dimensioni molto maggiori. Tuttavia anche nel Nord Italia si registra una presenza della criminalità organizzata sempre più preoccupante, come viene evidenziato dagli ingenti patrimoni che vengono confiscati, e molte sono le Regioni del Nord che attuano stabilmente da qualche tempo, con proprie risorse, politiche di valorizzazione dei beni confiscati alla mafia.

La Liguria, con un numero di beni immobili confiscati negli anni che attualmente ammonta complessivamente a 483, di cui 139 già destinati agli enti assegnatari (da precisare tuttavia che il numero riportato nella banca dati *Openregio* indica le unità catastali, per cui il numero reale dei beni è inferiore), si colloca in *terza fascia*, dove la prima fascia (da circa 17.000 a 5.000 beni) è occupata da Sicilia, Campania, Calabria, la seconda fascia (da circa 4.000 a 1.000 beni) da Lazio, Lombardia, Puglia, Piemonte, Emilia Romagna, la terza fascia (da circa 700 a 400 beni) da Toscana, Sardegna, Liguria, Veneto e Abruzzo, e la quarta fascia dalle altre Regioni italiane.

La normativa vigente di Regione Liguria sui beni confiscati è analoga a quella della gran parte delle Regioni italiane, ed è contenuta in un solo articolo, l'art. 11 della l.r. 7/2012.

Al comma 1 dell'art. 11 si prevede:

- a) l'assistenza a favore degli enti locali assegnatari di tali beni, che può esplicarsi naturalmente in varie forme;
- b) la concessione di contributi agli E.L. per la ristrutturazione degli immobili loro assegnati, al fine del recupero dei beni stessi;
- c) la concessione di contributi agli E.L. mediante la stipula di Accordi di programma con i soggetti assegnatari dei beni. Questa ipotesi inserisce quindi l'intervento di ristrutturazione edilizia in un contesto più ampio e articolato, che vede il coinvolgimento di più soggetti.

Il comma 2 prevede la possibilità di intervenire anche a sostegno delle aziende sequestrate e non ancora confiscate, al fine di salvaguardare il patrimonio produttivo e occupazionale esistente.

Infine il comma 2-bis promuove in via generale l'utilizzo di strumenti quali protocolli d'intesa e convenzioni, da stipularsi con tutti i soggetti interessati presenti sul territorio, sia pubblici che privati, al fine di sostenere progetti che prevedano il riutilizzo di beni confiscati.

La normativa vigente non entra naturalmente, né potrebbe, negli aspetti procedurali relativi al sequestro, alla confisca e all'assegnazione dei beni, disciplinati dalla normativa statale e di competenza di organi statali: Autorità giudiziaria, Ministero della Giustizia, Ministero dell'Interno, Prefetture, Questure, Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC). Quest'ultima specialmente ha un ruolo determinante nell'assegnazione dei beni confiscati agli enti che ne fanno richiesta e nella destinazione dei beni alle finalità previste dall'art. 48 del Codice Antimafia.

In particolare all'Agenzia nazionale competono le funzioni di vagliare i progetti di riutilizzo dei beni confiscati, ai fini dell'assegnazione dei beni agli enti che ne fanno domanda, e di monitorare altresì il corretto utilizzo dei beni stessi, anche avvalendosi dei Nuclei di supporto presso le Prefetture di cui all'art. 112 CAM.

In questo contesto, le Regioni possono svolgere un importante ruolo di stimolo e di sostegno per gli enti locali, affinché questi si facciano carico dei beni confiscati alla mafia localizzati sul loro territorio, acquisendoli nel loro patrimonio indisponibile e riutilizzandoli a vantaggio delle comunità locali.

Per svolgere tale ruolo l'art. 11 della l.r. 7/2012 prevede interventi di assistenza e di sostegno finanziario a favore degli enti locali.

Su questa disciplina il Legislatore regionale decide di intervenire con il presente DDL, al fine di apportare dei miglioramenti, anche alla luce della Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione, approvata con delibera CIPE n. 53 del 25.10.2018.

La finalità principale del DDL è quella di introdurre uno strumento di programmazione regionale in materia di beni confiscati - il Piano strategico regionale per la valorizzazione dei beni confiscati - e di rafforzare altresì i momenti di monitoraggio e di accountability.

Il DDL, prendendo atto della trasversalità della materia dei beni confiscati rispetto alle varie politiche di settore, prevede innanzitutto che il Piano strategico regionale sia elaborato in coerenza con il Documento di Economia e Finanza Regionale, in secondo luogo che esso comprenda tipologie di intervento pertinenti con la finalità di riutilizzo dei beni confiscati anche previste in leggi o programmazioni regionali inerenti le politiche sociali, abitative, di riqualificazione urbana, di sviluppo economico e occupazionale o altre politiche settoriali.

Il Piano deve indicare le priorità, gli obiettivi, le fonti di finanziamento disponibili e le strutture regionali competenti per l'attuazione degli interventi in esso previsti.

Pertanto il presente DDL, in luogo di istituire un Fondo specifico dedicato ai beni confiscati, da ripartire poi necessariamente tra le varie tipologie di intervento appartenenti a diverse politiche settoriali, sceglie di adottare il metodo inverso, ossia partire dalle politiche settoriali per raccogliere e mettere a sistema, tramite il Piano strategico, le tipologie di intervento presenti nelle programmazioni di settore che siano compatibili con il riutilizzo di beni confiscati. Tale metodo semplifica la formazione del Piano, consente di massimizzare l'efficacia degli interventi e rende più agevole il reperimento delle fonti di finanziamento.

Per attuare tale coordinamento degli interventi, viene all'uopo istituito un Gruppo di Lavoro interdipartimentale, a cui partecipano la struttura competente in materia di programmazione regionale e tutte le Strutture regionali che operano in ambiti di attività potenzialmente interessati dal tema del riutilizzo dei beni confiscati.

Il DDL ha quindi un taglio decisamente operativo, in quanto si preoccupa di assicurare una regia unica del Piano strategico e una sua coerenza con gli altri documenti di programmazione regionale, per poter stabilire cosa finanziare di volta in volta nel Piano.

L'approccio pratico è evidente anche nell'elencazione, peraltro non esaustiva, delle tipologie di intervento suscettibili di essere inserite nel Piano: esse sono numerose, ma descritte in modo essenziale, sintetico, chiaro, senza l'aggiunta di particolari requisiti o dettagli che, ove inseriti in uno strumento rigido quale quello legislativo, potrebbero costituire un limite alla finanziabilità degli interventi medesimi.

La scelta del Legislatore regionale è quindi quella di non appesantire la legge e di non irrigidire lo strumento programmatico, e quindi lasciare che gli elementi di dettaglio facciano parte del contenuto del Piano strategico, il cui valore aggiunto, del resto, sta proprio nella sua flessibilità e adattabilità alle esigenze contingenti.

La definizione non dettagliata, in legge, delle varie tipologie di intervento finanziabili consente inoltre da un lato di adattarle più facilmente ai vincoli propri delle diverse possibili fonti di finanziamento, anche europee, dall'altro di lasciare maggiore autonomia agli enti locali nelle modalità di riutilizzo dei beni confiscati per cui chiedono il finanziamento regionale, fatte salve le specifiche che potranno essere introdotte di volta in volta nel Piano strategico.

Da evidenziare che il DDL si preoccupa di coinvolgere, nella redazione del Piano strategico, sia le Commissioni consiliari competenti, sia gli enti locali, tramite il CAL.

Grande importanza viene infine attribuita dal DDL ai momenti di monitoraggio e di accountability.

Si prevede infatti un report annuale di monitoraggio del Piano, una riunione annuale del Tavolo della Legalità per la Liguria, ed inoltre si prevede che a cadenza triennale il Tavolo della legalità per la Liguria si apra al pubblico, quale momento di confronto e dibattito sull'attuazione degli obiettivi del Piano strategico.

Val la pena infine ricordare che recentemente, con la l.r. 8/2022, si è provveduto ad un rafforzamento del suddetto Tavolo della Legalità per la Liguria, con l'inserimento, fra i suoi componenti, del Presidente della Commissione consiliare Antimafia.

RELAZIONE ARTICOLATA

Articolo 1 del DDL:

inserisce un nuovo articolo, l'articolo 11-bis, in cui si introduce uno strumento di programmazione regionale. Il nuovo articolo prevede un Piano strategico regionale per la valorizzazione dei beni confiscati, strumento programmatico che mira a mettere a sistema tutti gli interventi regionali che possono avere ad oggetto i beni confiscati alla criminalità organizzata, al fine di una più efficace politica di valorizzazione dei beni medesimi.

Il comma 1, per sottolineare l'importanza della materia trattata, apre con un espresso riconoscimento della politica di valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata quale politica di prevenzione dei fenomeni criminali, strumento di promozione della cultura della legalità, solidarietà e inclusione sociale ed occasione per un modello di sviluppo territoriale sostenibile e inclusivo.

La norma prosegue quindi con la previsione di un Piano strategico, adottato dalla Giunta regionale sentite le competenti Commissioni consiliari permanenti e speciali ed il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria, il quale deve indicare le tipologie di intervento da realizzare, le priorità, gli obiettivi, le fonti di finanziamento e le strutture regionali competenti per l'attuazione degli interventi.

Il comma 2 mira ad assicurare la coerenza del Piano con i documenti che compongono la programmazione regionale, in particolare con il Documento di Economia e Finanza Regionale, ed altresì con la Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati. Inoltre viene evidenziata l'importanza dei contributi che possono provenire sia dall'attività dell'Osservatorio di cui alla l.r. 28/2004, sia dai lavori del Tavolo della Legalità per la Liguria.

Il comma 3, prendendo atto della trasversalità della materia dei beni confiscati, prevede che il Piano comprenda le tipologie di intervento pertinenti con la finalità di riutilizzo dei beni confiscati anche previste in leggi o in programmazioni regionali inerenti le politiche sociali, abitative, di riqualificazione urbana, di sviluppo economico e occupazionale o altre politiche settoriali.

La norma contiene un elenco, non esaustivo, delle possibili misure da inserire nel Piano strategico, misure che poi verranno dettagliate nel Piano, o nei bandi attuativi, in considerazione della situazione contingente e dei vincoli propri delle fonti di finanziamento (risorse derivanti da indebitamento, risorse comunitarie ecc.).

Trattasi non solo di interventi di tipo finanziario, ma anche di iniziative dirette ad es. al rafforzamento della cooperazione interistituzionale, tramite Protocolli d'intesa con ANCI o con ANBSC (Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata).

Il comma 4 istituisce un Gruppo di Lavoro interdipartimentale, a cui partecipano le Strutture che operano negli ambiti di cui al comma 3 e la struttura competente in materia di programmazione regionale.

Questo per garantire che il Piano sia coordinato, sia in termini di tempi che di contenuti, con i documenti che compongono la programmazione regionale, e in particolare con il DEFR, come previsto dal comma 2.

Il comma 5 prevede poi un monitoraggio annuale sull'attuazione del Piano, ossia un report annuale che la Giunta dovrà trasmettere al Consiglio regionale entro il 30 giugno di ogni anno.

Articolo 2 del DDL: prevede che a cadenza triennale il Tavolo della legalità per la Liguria si apra al pubblico, quale momento di confronto e dibattito sull'attuazione degli obiettivi del Piano strategico.

Articolo 3 del DDL:

introduce una norma di prima applicazione, stabilendo che il primo Piano strategico sia adottato entro un anno dall'entrata in vigore della legge.

TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE

“Modifiche alla legge regionale 5 marzo 2012, n. 7 (Iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità)”

Articolo 1

(Inserimento dell'articolo 11-bis nella legge regionale 5 marzo 2012, n. 7 (Iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità))

1. Dopo l'articolo 11 della legge regionale 5 marzo 2012, n. 7 (Iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità) è inserito il seguente:

“Articolo 11-bis

(Piano strategico regionale per la valorizzazione dei beni confiscati)

1. Regione Liguria riconosce la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata quale politica di prevenzione dei fenomeni criminali, strumento di promozione della cultura della legalità, solidarietà e inclusione sociale ed occasione per un modello di sviluppo territoriale sostenibile e inclusivo. Al fine di favorire il pieno riutilizzo di tali beni la Giunta regionale, sentite le competenti Commissioni consiliari permanenti e speciali ed il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria, adotta, con cadenza triennale, un Piano strategico regionale per la valorizzazione dei beni confiscati, che indica la consistenza dei beni confiscati presenti sul territorio regionale, le tipologie di intervento da realizzare, le priorità, gli obiettivi, le fonti di finanziamento e le strutture regionali competenti per l'attuazione degli interventi.
2. Il Piano di cui al comma 1 è elaborato in coerenza con i documenti che compongono la programmazione regionale, in particolare con il Documento di Economia e Finanza Regionale, e tiene conto della Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati approvata dal Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica, dei dati rilevati dall'Osservatorio di cui all'articolo 2 della l.r. 28/2004 e delle risultanze del Tavolo della Legalità per la Liguria di cui all'articolo 15.
3. Il Piano indica tipologie di intervento pertinenti con la finalità di riutilizzo dei beni confiscati, anche previste in leggi o in programmazioni regionali inerenti le politiche sociali, abitative, di riqualificazione urbana, di sviluppo economico e occupazionale o altre politiche settoriali, ed in particolare:
 - a) interventi di recupero e rifunzionalizzazione del bene per finalità sociali, riferite in particolare ai servizi socio-sanitari, educativi e socio-culturali;
 - b) interventi di recupero e rifunzionalizzazione del bene per finalità istituzionali, riferite in particolare all'emergenza abitativa, alla protezione civile e ai presidi di legalità;
 - c) misure dirette a sostenere le attività sociali o culturali da realizzare nel bene confiscato;
 - d) misure dirette a sostenere la ripresa o l'avvio di attività economiche nel bene confiscato, specie con riferimento all'imprenditoria sociale;
 - e) azioni dirette al potenziamento delle competenze tecnico-amministrative e progettuali del personale degli enti locali assegnatari dei beni confiscati, anche tramite convenzioni con l'Università;
 - f) azioni dirette al rafforzamento della cooperazione fra gli attori istituzionali responsabili del processo di recupero e valorizzazione del bene confiscato, anche tramite la stipula di protocolli di intesa;
 - g) iniziative di informazione e di educazione alla legalità, specie in ambito scolastico, finalizzate a diffondere la conoscenza delle attività di riutilizzo dei beni confiscati presenti sul territorio ligure.
4. Per la redazione del Piano è istituito un Gruppo di Lavoro interdipartimentale a cui partecipano le Strutture che operano negli ambiti di cui al comma 3 e la struttura competente in materia di programmazione regionale.
5. La Giunta regionale verifica annualmente lo stato di attuazione del Piano, tramite un monitoraggio che rileva gli interventi effettuati e i risultati conseguiti. Gli esiti del monitoraggio sono comunicati al Consiglio regionale entro il 30 giugno di ogni anno e sono sottoposti al Tavolo di cui all'articolo 15.

Articolo 2
(Modifica all'articolo 15 della l.r. 7/2012)

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 15 della l.r. 7/2012 è inserito il seguente:
"2-bis. A cadenza triennale, il Tavolo è convocato in forma aperta al pubblico, quale momento di confronto e dibattito sull'attuazione degli obiettivi del Piano strategico di cui all'articolo 11-bis."

Articolo 3
(Disposizioni di prima applicazione)

1. In prima applicazione, il Piano di cui all'articolo 1 è adottato entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge.