



Beni confiscati alla criminalità organizzata: un'occasione di sviluppo

Azzurra Pirami



SOMMARIO

Prefazione	4
Introduzione	6
1 La “Mafia”	8
1.1 Le origini etimologiche del termine	8
1.2 Una definizione per mafia	10
1.3 La mafia in aree non tradizionali	20
1.3.1 La mafia in Toscana	24
2 Breve <i>excursus</i> sulla normativa italiana antimafia	28
2.1 Il Procedimento di sequestro e di confisca	33
2.2 La Legge 7 marzo del 1996 n. 109, “Disposizioni in materia di gestione 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”	34
2.1.1 Elementi di criticità nel funzionamento della norma	40
2.2 Agenzia Nazionale per l’Amministrazione e la Gestione dei Beni Confiscati alla criminalità organizzata	42
2.4 Il Codice Antimafia	45
3 Beni confiscati in Toscana	49
3.1 Beni confiscati nelle Provincia di Pistoia	51
3.1.1 Gruppo Valdinievole	53
3.2 Riutilizzo degli immobili confiscati alla criminalità organizzata come occasione di sviluppo	57
3.2.1 Costi dell’illegalità	57
3.2.2 Beni confiscati come occasione di sviluppo	59



Conclusioni	61
Bibliografia	63
Atti parlamentari	67
Riferimenti Normativi	67
Sitografia	68



Prefazione

Ho svolto questa ricerca sul riutilizzo produttivo dei beni confiscati alla criminalità organizzata nell'ambito del mio lavoro per il **Programma Pistoia Social Business City**. Il Programma, portato avanti dallo Yunus Social Business Centre University of Florence, Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia e Fondazione Un Raggio di Luce Onlus, è volto alla promozione del Social Business, e dell'imprenditoria sociale in generale, inteso come strumento utile per la risoluzione di problematiche sociali e ambientali. Il Programma è stato inaugurato nel luglio del 2012 a Pistoia, alla presenza del professor Muhammad Yunus, premio Nobel per la Pace. Si compone di una serie di attività di ricerca sul terzo settore, di formazione specifica sul Social Business, sia per adulti sia per studenti delle superiori, ed eventi pubblici rivolti alla cittadinanza, come il Pistoia Social Business Day, un evento annuale che ha l'obiettivo di catalizzare l'attenzione dei cittadini, di amministratori locali e professionisti verso le organizzazioni a movente ideale del territorio. Grazie al Programma la provincia di **Pistoia** è divenuta la "**prima Social Business City d'Italia**", cioè una città che nel tempo mira ad adottare il Social Business come metodo prioritario di intervento per risolvere problematiche socio-ambientali, ed ha acquisito rilievo a livello internazionale come buona pratica da replicare sia in Italia sia all'estero.

Con la presente ricerca ho voluto affrontare il tema del riutilizzo dei beni confiscati alle mafie ai sensi della legge 109 del 1996. Tale norma prevede che i beni immobili confiscati alle organizzazioni mafiose possano essere assegnati a cooperative sociali, a comunità di tossicodipendenti e altre organizzazioni del terzo settore in un'ottica di utilità sociale. La finalità principale di questo lavoro è proporre un tentativo di ampliare l'analisi del fenomeno della destinazione di tali beni, mettendo in luce l'importanza del riutilizzo produttivo, ai sensi della legge 109 del 1996, degli immobili confiscati alla criminalità organizzata e sottolineando la creazione di valore aggiunto sociale ed economico che si



realizza quando un percorso di assegnazione va a buon fine. Per questo mi è parso necessario offrire una breve ricostruzione filologica del termine “mafia”, soffermarmi sulla localizzazione del fenomeno sul territorio nazionale e poi fornire un inquadramento generale della normativa antimafia, in particolare della legge sul riutilizzo. Dopo aver definito il ruolo delle organizzazioni non profit nella creazione di valore aggiunto sociale, anche attraverso il capitale sociale, ho voluto portare l’esperienza della Comunità Valdinievole come esempio di buona pratica di assegnazione. Una delle sedi di questa Comunità, nata dall’Associazione “Famiglie lotta alla droga” che da oltre 20 anni si prende cura di ragazzi tossicodipendenti, è un immobile, originariamente un fabbricato rurale confiscato alla criminalità organizzata, situato nel Comune di Massa e Cozzile (in provincia di Pistoia). La Comunità oggi gestisce anche una cooperativa sociale di tipo B, nella quale lavorano i ragazzi giunti a conclusione del percorso di disintossicazione e grazie alla quale la Comunità riesce ad essere quasi interamente autosufficiente dal punto di vista economico.

Vorrei ringraziare tutti coloro che mi hanno premesso di portare a termine questo progetto. Il Centro di documentazione “Cultura della Legalità Democratica” della Regione Toscana, Marco Vom Bruck e tutta la Comunità Gruppo Valdinievole, per avermi permesso di curiosare nelle loro vite per qualche ora e per essere un gran bell’esempio di vita, prima di tutto, e poi di applicazione della legge 109 che l’esperienza del Gruppo Valdinievole rappresenta. I miei ringraziamenti vanno poi a Libera Pistoia per avermi dato indicazioni fondamentali sulla presenza mafiosa nella provincia in cui vivo e al mio collega Marco Bellucci, per avermi sostenuto in questo lavoro. Infine, mi sembra doveroso ringraziare la Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia e la Fondazione Un Raggio di Luce Onlus per supportare un’opportunità così importante per la città, qual è il Programma PSBC, nell’ambito del quale ho svolto questa ricerca.



Introduzione

Questa ricerca intende affrontare il tema del riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata in un'ottica di utilità sociale, non limitandosi ad annoverare i pochi casi di buona destinazione e gestione di tali beni, ma ponendosi l'obiettivo di arrivare a illustrare un sistema in cui si tenga precipuamente conto del valore aggiunto sociale sì creato. Non pretende tuttavia di esaurire l'oggetto di ricerca; sarà infatti selettiva sia rispetto al territorio sul quale si concentra, prendendo in esame solo alcuni casi specifici collocati geograficamente nella zona a cui il lavoro si riferisce, sia rispetto agli strumenti e alle fonti alle quali potrà far riferimento.

La destinazione dei beni immobili confiscati alle organizzazioni mafiose agli enti del terzo settore è una delle possibilità previste dal legislatore nella legge numero 109 del 7 marzo del 1996. Tale disposizione, nata da una proposta di legge popolare, introduce per la prima volta nell'ordinamento italiano la possibilità di destinare a cooperative sociali, associazioni di volontariato, comunità e centri di recupero beni immobili sottratti al patrimonio delle organizzazioni mafiose. La norma va a completare e a razionalizzare il contenuto della disposizione che fino ad allora disciplinava tale materia, la legge numero 282 del 1989 recante disposizioni urgenti per l'amministrazione e la gestione dei beni confiscati.

Il tema in oggetto ha riferimenti nella letteratura esistente, anche se a mio avviso non è ancora disponibile una tematizzazione del fenomeno che possa dirsi sufficiente. Quello che propongo è dunque solo un tentativo di ampliare l'analisi del fenomeno, un tentativo che muove appunto dalla letteratura esistente e che pretende di arricchirla anche mediante un approfondimento su una buona pratica locale e, prima di concludersi, con la proposta di una riflessione sull'opportunità di sviluppo economico che questa scelta può rappresentare per il territorio in



cui i beni sono ubicati e per tutto il territorio nazionale.

All'uopo ritengo sia necessario prima di tutto precisare che in questo lavoro il termine *mafia* sarà utilizzato per riferirsi contemporaneamente alle diverse organizzazioni criminali esistenti in Italia, seppur molto diverse tra loro, e, solo quando necessario, farò riferimento a termini più specifici come 'Ndrangheta, Cosa Nostra, Camorra etc.. Immediatamente dopo, sarà altrettanto necessario far chiarezza sulle origini e le caratteristiche delle mafie, tema di cui molti parlano ma sul quale c'è, forse, ancora una conoscenza troppo superficiale e distorta da luoghi comuni, in parte anche come logica conseguenza del fatto che sia un fenomeno segreto. Dopo averne illustrato i tratti e le caratteristiche, procederò ad indicare quale sia stato il percorso di diffusione del fenomeno nel territorio italiano e quali siano state le cause ed i fattori che l'hanno alimentato e che ne hanno permesso la fecondazione fino a diventare quel fenomeno che noi oggi conosciamo.

Prima di entrare nel vivo della trattazione in materia di confisca dei beni e del loro riutilizzo, questo lavoro si propone di ripercorrere brevemente il percorso evolutivo della normativa in materia - sia di lotta alla criminalità sia sulla gestione dei beni confiscati - esistente nell'ordinamento italiano. Fin dai primi anni che seguirono l'unificazione, infatti, lo Stato italiano, si è trovato ad affrontare il problema della lotta alla mafia e, per questo, proprio ad allora risalgono i primi strumenti normativi in materia. Da allora, l'impianto normativo preposto alla repressione del fenomeno ha preso forma nel tempo grazie ad un processo che ancora non può dirsi concluso. Riguardo al tema della confisca, la ricerca si soffermerà sul procedimento di confisca, sugli attori coinvolti nella gestione dei beni e dei patrimoni confiscati, per andare poi ad affrontare la gestione dei beni confiscati a livello nazionale e sul loro riutilizzo in un'ottica di utilità sociale, concentrando l'attenzione su quelli situati nel territorio pistoiese. L'ultima parte, invece, mira a dimostrare come la gestione e il riutilizzo di beni di questo tipo siano in grado di generare non solo sviluppo economico, ma anche



opportunità lavorative e valore aggiunto sociale, ed offrire al contempo alle amministrazioni locali il destro per riflettere sul problema della destinazione di questi beni.

L'obiettivo prefissato quindi non è soltanto quello di porre in essere un tentativo, tra i tanti magari, di raccogliere letteratura in materia di amministrazione e gestione dei beni confiscati, ma vorrebbe piuttosto dimostrare che una gestione efficace di questi beni è possibile, e, ove si realizzi, è in grado di trasformarsi in occasione di sviluppo locale nonché in elemento generatore di valore aggiunto sociale. In questo modo, vorrei stimolare un dibattito e creare, o anche solo rafforzare, la consapevolezza sul tema degli addetti ai lavori e non solo.

1 La “Mafia”

Il termine *mafia* è molto spesso utilizzato per indicare tutte le organizzazioni criminali di stampo mafioso esistenti e attive nel territorio italiano, e non solo. E' necessario tuttavia chiarire che il significato autentico si riferisce soltanto a *Cosa Nostra*¹, ovvero la mafia siciliana, tra le varie organizzazioni la più temuta, la più feroce. Ciononostante, nell'analisi che segue il termine *mafia* verrà utilizzato *latu sensu*, per indicare cioè le cosche mafiose nel loro complesso (Grasso, 2011).

1.1 Le origini etimologiche del termine

¹ P. Grasso, *Prodotto Interno Lordo: così la criminalità organizzata è diventata il sistema Italia*, Il Mulino, 2011, p.11.



Tra i numerosi studi realizzati sul fenomeno della criminalità organizzata, molti si sono concentrati sull'origine etimologica del termine. La parola *mafia* entra nel linguaggio quotidiano, prima di tutto in quello siciliano, dalla metà del 1800, più precisamente nel 1862, quando è utilizzato in una commedia popolare, all'epoca di grande successo, intitolata *"I mafiosi de la Vicaria"*. Lo spettacolo racconta la storia di alcuni camorristi detenuti nel carcere di Palermo, la Vicaria, appunto. A differenza di oggi, camorra e mafia in quel periodo avevano lo stesso significato o, almeno, non erano ancora espressione di caratterizzazioni regionali, come quella campana e siciliana. Camorra, infatti, per un certo periodo in Sicilia ha coinciso con il controllo illegittimo di mercati, di aste e voto in ambienti urbani, mentre, sempre nello stesso periodo, il termine mafia era utilizzato per indicare sistemi di controllo altrettanto illeciti portati avanti però in ambienti rurali. Per quanto lo studio approfondito dell'origine etimologica del termine mafia sia già di per sé una ricerca molto interessante, per alcuni studiosi individuare l'opzione filologica più plausibile è stata giustificata dalla convinzione che ciò sarebbe stato funzionale a risolvere il mistero che si cela dietro al concetto di "mafia" (Lupo, 2005). Tornando quindi all'origine etimologica del termine, quella più convincente, verso la quale convergono numerosi studi, si riferisce al vocabolo arabo "*mahias*", che significa "spavalderia", "orgoglio" (Grasso, 2011). Altri studiosi hanno adottato invece interpretazioni diverse. Ad esempio, Giuseppe Pitrè², afferma che prima del 1860, a Palermo, "mafia" era utilizzato come sinonimo di "bellezza" ed "eccellenza" (Pitrè, 2004) e che solo dopo quegli anni il termine perdeva tale accezione positiva acquisendone una un po' meno chiara che starebbe ad indicare il fenomeno del brigantaggio (Lupo, 2007). Non lontano da quest'ultima interpretazione si trova la definizione di mafia del linguista Antonino Traina, a cui appartiene il primo vocabolario del dialetto siciliano che contiene tale parola. In esso il termine viene fatto risalire a "*maffia*" che, nonostante la probabile origine toscana,

² Giuseppe Pitrè fu un medico, storico, filologo e letterato italiano, nato a Palermo nel 1841 e morto nella stessa città nel 1916. Viene considerato il fondatore della scienza folkloristica in Italia. I suoi studi si concentrarono sulle tradizioni italiane e soprattutto quelle siciliane. <http://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-pitre/>



viene importato in Sicilia da funzionari piemontesi dopo la spedizione garibaldina, e significa “miseria”. Il mafioso, si trova tra le pagine del vocabolario, ha prepotenza e per questo è anche miserabile, perché “miseria vera è credersi grand’uomo per la sola forza brutta”³ (Sciascia, 1972). Come sostiene Lupo, chi ha cercato di rintracciare l’ipotesi filologica più probabile della parola, lo ha fatto perseguendo il medesimo obiettivo, e cioè quello di svelare con tale ricerca il significato originale del concetto di mafia. Ed è proprio perché al termine sono stati attribuiti diversi significati, altrettanto differenti sono le interpretazioni esistenti del concetto che si ritrovano in letteratura.

1.2 Una definizione per mafia

Alla luce di tali rilievi preliminari, ritengo di primaria importanza far chiarezza sulla portata etimologica del fenomeno. La mafia non è semplice da definire. Rocco Sciarrone, Professore di Sociologia dell’Università di Torino, ne parla prima di tutto come di un fenomeno sfuggente (Sciarrone, 2009) Per questo, ancora oggi, molti studi che l’hanno assunta a loro oggetto di ricerca non sono esenti da luoghi comuni né tantomeno da stereotipi, in parte ovvia e logica conseguenza della natura illegale di tale fenomeno, che la rende inaccessibile e a tratti sconosciuta (Sciarrone, 1998). Ma è proprio la comprensione delle origini storiche, delle motivazioni della sua esistenza, della sua diffusione e del suo *modus operandi*, la condizione necessaria per concepire politiche repressive appropriate. Sicuramente, d’indubbia utilità, sono stati i progressi resi possibili dalle testimonianze dei primi collaboratori di giustizia che hanno premesso di conoscerne i lineamenti, come ad esempio quelle di Buscetta e di Contorno nel 1984. Alla luce di quelle dichiarazioni, la mafia apparì, quindi, un’organizzazione gerarchica, con una struttura ben precisa, con rapporti di dipendenza regolati da regole e procedure formalizzate, in evidente contrasto con teorie del sociologo tedesco Henner Hess (1984), di Pino Arlacchi e altri autori che, fino a quel momento,

³ L. Sciascia, *La Storia della Mafia*, Barion, 1972, p. 8.



avevano sostenuto che la mafia fosse un mero comportamento, un modo di agire (La Spina, 2005). Esiste, infatti, una dialettica tra due delle principali linee interpretative sulla mafia. La prima di queste è definita “*culturalista*”, basata sul cosiddetto “spirito di mafia”⁴, sostenuta da studiosi come appunto Arlacchi e Hess. Secondo tale concezione la mafia è identificabile semplicemente come comportamento, come “un sentimento di libertà, un atteggiamento di fierezza... contro l’inefficienza della legge e dei pubblici poteri”⁵, o come la definisce G. Mosca, come *forma mentis*, diffusa in un ambiente come quello della Sicilia che si caratterizza per una strutturale debolezza dei pubblici poteri. I mafiosi sono detti tali perché si comportano in maniera mafiosa (La Spina, 2005). In sostanza, questa corrente interpretativa non riconosce la mafia come organizzazione, ma piuttosto come “ipertrofia dell’io”⁶, per usare le parole del giurista siciliano Giuseppe Maggiore (Sciascia, 1972). Per molto tempo, infatti, importanti studiosi hanno continuato a negare tale caratteristica, sostenendo la tesi secondo la quale la mafia non è altro che “un atteggiamento di spavalderia individuale, amor proprio, senso dell’onore, sete di giustizia”⁷. L’opinione sulla mafia come organizzazione, invece, è proprio l’idea da cui muove la seconda linea interpretativa e cioè quella “*organizzativa*”. Quest’ultima non nega l’importanza dei valori, né dei fattori culturali per comprendere tale fenomeno, ma semplicemente non li considera come punto di partenza per la sua comprensione. Rispetto alla definizione culturalista, la tesi organizzativa è stata, come già detto, avvalorata dalle confessioni dei primi pentiti, e anche dalle informazioni che sono giunte dall’America. Fu Giuseppe Rizzotto per la prima volta a “diffondere la stolta credenza”⁸ che la mafia (in questo caso, la mafia siciliana) fosse un’organizzazione di delinquenti. In realtà, già qualche anno prima, nel 1838, Don Pietro Ulloa, allora Procuratore Generale a Trapani, senza utilizzare il termine mafia, per definire il fenomeno si esprimeva in

⁴ R. Sciarrone, *Mafie Vecchie, Mafie Nuove*, Donzelli, 1998, p. 27.

⁵ L. Sciascia, *cit.*, p. 10.

⁶ *Ibidem*, p. 10.

⁷ *Ibidem*, p. 14.

⁸ *Ibidem*, p. 11.



affermazioni molto forti, ma che, alla luce delle considerazioni fatte finora, dimostrano che il procuratore aveva colto il senso profondo di quella criminalità *sui generis* che operava in Sicilia. Basti pensare che le parole utilizzate da Ulloa riescono a segnare con precisione, e con la necessaria gravità, le differenze esistenti tra la criminalità mafiosa da ogni altro tipo di delinquenza. Della mafia in Sicilia egli afferma che “Ci sono in molti paesi delle fratellanze [...]. Una cassa comune sovviene ai bisogni, ora di far esonerare un funzionario, ora di conquistarlo, ora di proteggerlo [...]. Il popolo è venuto a convenzione con i rei.”⁹ Dopodiché, conclude dicendo: “Al centro di tale stato di dissoluzione c’è una capitale col suo lusso e le sue pretese feudali in mezzo al secolo XIX, città nella quale vivono quarantamila proletari la cui sussistenza dipende dal lusso e dal capriccio dei grandi. In questo ombelico della Sicilia si vendono uffici pubblici, si corrompe la giustizia, si fomenta l’ignoranza”¹⁰. In questa sua analisi, quello che colpisce è la profonda coscienza della potenza di questa organizzazione criminale che, con lo strumento della corruzione, promuove l’interesse dei propri associati contro quello di tutto il resto della comunità e dell’organo statale. Don Ulloa provò allora a sottoporre queste parole anche all’attenzione del governo di Napoli, senza però ottenere i risultati sperati. Non fu il solo che alla fine del XIX secolo provò a portare il problema all’attenzione dei politici; con lui, anche Franchetti e Sonnino presentarono in Parlamento (quello del neo-nato Stato italiano, era infatti il 1875), la “Inchiesta in Sicilia” sulle condizioni sociali ed economiche della regione (Sciascia, 1972). Per quanto il lavoro fosse “pionieristico” nel suo porre gli ambienti più tradizionalisti e perbenisti di fronte ai fatti, molto diversi da quelli che erano sempre stati raccontati, tale sforzo non riuscì tuttavia a suscitare tra gli altri parlamentari la volontà di trovare una soluzione al problema¹¹. Qualche anno dopo, erano i primi anni del secolo scorso, anche il Procuratore Generale di Palermo, Alessandro Mirabile, riteneva con convinzione che la mafia fosse “setta, associazione; e con una precisa costituzione (ovviamente non scritta), con regole rigorose, con segni di riconoscimento tra gli

⁹ *Ibidem*, p. 17.

¹⁰ *Ibidem*, p. 17.

¹¹ <http://www.linformazione.eu/2011/12/franchetti-sonnino/>



affiliati”¹² (Sciascia, 1972). Anche Lupo sostiene la posizione organizzativa. Secondo l’Autore, infatti, esiste un’antica attitudine al coordinamento tra i mafiosi e, rifacendosi ad alcuni criminologi come Alongi e Cutrera, parla appunto di “organizzazioni mafiose” (Lupo, 2005). Infine, nemmeno Giovanni Falcone non esita a definire *Cosa Nostra* come un’organizzazione perfettamente strutturata e parallela allo Stato, descrivendola come l’organismo “più agile, duttile e pragmatica che si possa immaginare”¹³. Sebbene oggi questo lineamento organizzativo non sia più in dubbio, ma anzi, sia stato fatto proprio dalle norme in materia, e poi confermato dalle dichiarazioni dei primi collaboratori di giustizia, acquisire piena consapevolezza di questa connotazione non è stato un processo facile¹⁴.

E’ a questo punto necessario individuare una definizione di mafia condivisa, alla luce delle differenti interpretazioni esistenti in letteratura. A tal proposito, sposando la posizione di chi pensa che la mafia sia un’organizzazione criminale, scelgo di citare Leonardo Sciascia, che la definisce così:

“la mafia è un’associazione per delinquere, con fini di illecito arricchimento per i propri associati, che si pone come intermediazione parassitaria, e imposta con mezzi di violenza, tra la proprietà il lavoro, tra la produzione e il consumo, tra il cittadino e lo Stato”¹⁵.

Ritengo perciò che tale definizione, sebbene datata nel tempo, risale almeno al 1972, rechi in sé gli elementi necessari ai fini dell’indagine, elementi che possono aiutarci a comprendere, un po’ di più, il fenomeno mafioso. Allo stesso tempo però che, oltre alla definizione appena riportata, sia indispensabile far ricorso ai testi normativi che regolano la materia, prima di

¹² L. Sciascia, *cit.*, p. 12.

¹³ A. La Spina, *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, Il Mulino, 2005, p. 25.

¹⁴ Oltre alla dialettica tra queste due linee di pensiero, vi sono poi studiosi che, come Rocco Sciarrone, non escludono né l’una né l’altra interpretazione, ammettendole entrambe come aspetti fondamentali per comprendere il fenomeno. Per Sciarrone, infatti, la vera questione non è tanto contrapporre le due posizioni sopracitate, e quindi escluderne una, ma piuttosto cogliere la innegabile natura associazionistica della mafia. In quest’ottica, che non vuole porsi in nessun modo come terza via, ma piuttosto come *continuum* tra le due più tradizionali, i valori rimangono comunque protagonisti.

¹⁵ L. Sciascia, *cit.*, p.25.



tutto, la legge 13/09/1982 n. 646, più conosciuta come Legge Rognoni – La Torre, ove si definisce per la prima volta che:

“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, 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”.

La scelta di citare proprio queste due definizioni non è stata casuale. La legge Rognoni – La Torre ha introdotto nel nostro ordinamento l’articolo 416-bis del Codice Penale, che contiene dunque, la stessa definizione.

Il testo normativo sintetizza efficacemente le caratteristiche fondamentali del fenomeno e del suo *modus operandi*, lineamenti che sono interessanti da analizzare anche alla luce dei numerosi studi realizzati in materia e delle relazioni delle Commissioni parlamentari d’inchiesta¹⁶ pubblicate fino ad oggi. Per farlo però vorrei iniziare ricordando l’opinione del magistrato Giovanni Falcone sull’esistenza di una vecchia e di una nuova mafia. Contrariamente a quanto affermato da una sentenza della Corte di Cassazione risalente al 1977, che non riconosce la vecchia mafia come un’associazione criminale ma solo quella nuova come tale, il magistrato ritiene piuttosto che, per comprenderne davvero la natura, è necessario muovere dall’idea che c’è sempre una mafia nuova pronta a soppiantare quella

¹⁶ La *Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere* è una commissione d’inchiesta composta da 25 senatori e 25 deputati del Parlamento Italiano. Nonostante già nella prima legislatura della Repubblica Italiana, nel settembre del 1948, fosse richiesta l’istituzione di una commissione d’inchiesta sull’ordine pubblico in Sicilia, è solo nella III che la Commissione d’inchiesta vide per la prima volta la luce con la legge L.1720/1962. In realtà la III legislatura si concluse prima che la Commissione potesse dare avvio al suo lavoro, fu soltanto in quelle successive che le indagini furono svolte. Si pensi che la prima Commissione riuscì a far approvare la legge 575 del 1965, “Disposizioni contro la mafia”, ufficialmente la prima legge antimafia (*Verso la decima Legislatura*, Dossier del Servizio Studi del Senato). La Commissione, dalla XI legislatura, è sempre stata istituita ad ogni inizio legislatura da apposita legge.



vecchia, ogni qualvolta che questa si dedica ad attività più redditizie, ma che “la vecchia e nobile mafia è soltanto una leggenda”¹⁷. La contrapposizione tra vecchia e nuova mafia in letteratura, oltre che nella sentenza citata della Corte di Cassazione, ritorna spesso, ad esempio tra autori come Arlacchi (2010). In modo fin troppo semplicistico, questi fornisce l’immagine del vecchio mafioso, mutuandola da altri scrittori, soprattutto da Hess, come di un povero paesano alla ricerca di potere, mettendola in contrasto con la figura del mafioso più moderno, definito invece come un vero e proprio imprenditore interessato alla ricchezza e coinvolto nel narcotraffico. In questa ricostruzione, Arlacchi, dimentica quanto anche i vecchi mafiosi fossero in realtà imprenditori, magari poco innovativi, ma già grandi speculatori immischiati in affari milionari con altri industriali. Allo stesso tempo, invece, lo stesso autore, esalta le capacità imprenditoriali del mafioso degli anni settanta, dipingendolo come innovativo e creativo, sopravvalutando che le attività in cui è coinvolto come quella agricola e quella del commercio, sono forme di imprenditoria fondamentalmente molto semplici (Lupo, 2005). Sostenendo la chiave di lettura di Lupo, di Grasso e dello stesso Falcone, è quindi naturale individuare una continuità nel fenomeno, che si cambia nel tempo, ma non muta nelle sue radici profonde. Fin dalle origini la mafia ha saputo sopravvivere alle mutate condizioni sociali e umane, ai cambiamenti istituzionali e agli eventi, modificando le sue manifestazioni esteriori di forza e di potere (Pio La Torre, 1976). Una delle più grandi abilità dei gruppi mafiosi è stata certamente quella di saper adattare e di fare un uso modernissimo di strutture e schemi arcaici (Forgione, 2008) dimostrando un’innegabile capacità di modernizzazione anche in contesti non identificabili come aree tradizionali della presenza mafiosa, ma anche in località di più recente diffusione, come ad esempio le regioni del Centro e Nord Italia. È quindi non tanto un “modello omogeneo, ma piuttosto si presenta, al di là della innegabile continuità storica, molto differenziato a seconda dei diversi contesti spaziali e temporali” (Sciarrone 1998).

¹⁷ R. Sciarrone, *cit.*, p. 23.



Volendo specificarne le caratteristiche distintive, ricorro alla descrizione di Sciarrone che la definisce *multidimensionale*¹⁸. L'autore intende raffigurarla, prima di tutto, come un insieme di reti di organizzazioni criminali che agiscono perseguendo l'obiettivo del guadagno e della reputazione. Queste sono composte da individui legati tra loro da precisi vincoli di lealtà che allo stesso tempo fanno ricorso alla violenza e alla intimidazione nei loro rapporti con l'esterno. I reticoli¹⁹ tra i mafiosi sono tradizionalmente molto densi, ma poco estesi e molto spesso fungono da canale di scambio di risorse di varia natura. A seguito della diffusione della mafia in aree non tradizionali del nostro paese, questi reticoli sono divenuti più estesi, pur mantenendo altresì salda la capacità che caratterizza i gruppi di mafiosi, e che rappresenta uno dei modelli di comportamento sul qual si basa il loro successo, di ricreare rapporti a grappolo ad alta intensità anche nei territori di nuova colonizzazione. Tali organizzazioni criminali hanno, inoltre, un forte legame con il territorio nel quale si sviluppano, e nel quale operano. Qui il loro potere si basa sul consenso, che può essere ottenuto attraverso l'importanza dei legami affaristici e clientelari ricreati, ovvero attraverso il meccanismo di protezione che offre alla popolazione. In merito alla protezione, forse, è il caso di specificare che, nei luoghi di origine della mafia, lo Stato è quasi assente e non si dimostra in grado di esercitare un potere forte sui cittadini; la mafia invece sa imporsi con forza, ricerca consenso, all'inizio anche in modo coercitivo, e offre protezione, cosa che lo Stato non pare poter garantire. In questo modo, si pone quasi come "strumento di governo locale"²⁰, garantendo quell'ordine sociale che in quei luoghi i cittadini non avvertono (Sciarrone, 1998). In realtà, l'insicurezza con cui i cittadini si trovano a dover convivere è proprio dovuta alla presenza della mafia, ma come in un circolo vizioso, la mafia conquista la loro fiducia e il loro rispetto, nonostante le pratiche estorsive utilizzate, e contribuisce ad alimentare un sentimento di sfiducia nei confronti delle istituzioni. In questo modo, il cittadino sarà sempre portato a rivolgersi prima ai mafiosi del proprio territorio che allo Stato. Detto ciò, ne consegue che,

¹⁸ R. Sciarrone, *cit.*, p. 22.

¹⁹ Reticoli è il termine con cui Sciarrone indica questo tipo di legami e relazioni.

²⁰ R. Sciarrone, *cit.*, p. 295.



prima di tutto, la violenza è uno dei tratti distintivi della mafia, utilizzata come strumento per l'acquisizione di risorse; ma anche che il potere mafioso così creato, è un tipo di potere circoscritto localmente. Il controllo del territorio, che si concreta anche attraverso racket estorsivi e il controllo degli appalti, è difatti la vera risorsa dei gruppi mafiosi ed elemento fondamentale che permette di contraddistinguere la mafia come fenomeno locale. Anche il modo in cui esercitare questo tipo di controllo è però, così come i reticoli interni ai gruppi, mutato nel tempo conseguentemente alla diffusione del fenomeno mafioso in regioni del Centro e del Nord-Italia. Primordialmente, il potere mafioso era solito dispiegarsi attraverso il controllo pressoché totale di un territorio, magari circoscritto, e da ciò derivavano le ben note dispute tra clan per il controllo appunto di quella o quell'altra zona. Con il diffondersi del fenomeno mafioso, invece, le cosche non hanno rinunciato al controllo territoriale nelle zone tradizionali, cosa che abbiamo detto essere per loro di importanza fondamentale, ma nelle zone "nuove" hanno preferito operare esercitando una forma di controllo su un intero settore di traffici illeciti, attraverso il quale accumulare ricchezza, piuttosto che ricercare un controllo totale del territorio. Come si vedrà più avanti, infatti, la presenza mafiosa in regioni non meridionali, è più che altro una "infiltrazione"²¹.

Tornando alla questione delle relazioni che i gruppi mafiosi sono in grado di creare intorno a loro e attraverso i quali riescono a esercitare controllo su un territorio e su traffici illeciti, Sciarrone parla di un vero e proprio "capitale sociale della mafia"²². Il concetto di capitale sociale, come teorizzato da Coleman, sta ad indicare un insieme di risorse che un individuo ha a disposizione e gestisce grazie ad una serie di reti di relazioni sociali in cui questo individuo è inserito e cui appartiene. In letteratura è sempre stato fatto coincidere con una serie di altri temi, quali la fiducia, la reciprocità, il contesto istituzionale, la società civile e solitamente è riconosciuto come un elemento importante nella creazione di sviluppo economico. Inoltre, il

²¹ C. Smuraglia, *Relazione sulle risultanze dell'attività del gruppo di lavoro incaricato di svolgere accertamenti su insediamenti e infiltrazioni di soggetti ed organizzazioni di tipo mafioso in aree non tradizionali*, Commissione Parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità mafiosa o simile, XI Legislatura, 1994, Tomo II, p. 847.

²² R. Sciarrone, *cit.*, p. 44.



potere che un individuo può dispiegare all'interno di una rete sociale è di fatto commisurato al capitale sociale che questo dispone all'interno dei reticoli. Seppur su un piano di analisi molto differente, la mafia presenta, nel suo modello organizzativo che abbiamo detto essere in costante cambiamento, fluido e instabile, il medesimo tipo di rapporti, vincoli e opportunità. I gruppi mafiosi sono, come li definisce Coleman (1994), “serbatoi di capitale sociale”, con l'importante differenza che tali relazioni non assumono un ruolo importante nello sviluppo economico. Oltre alla motivazione più ovvia per cui in questo caso non possano essere volano di sviluppo economico, riconducibile al fatto che tali reticoli sono destinati al controllo di traffici illeciti e fanno spesso ricorso all'utilizzo della violenza, vi sono altre spiegazioni scientifiche. Lo stesso Coleman (1988), nel teorizzare il capitale sociale quale variabile importante ai fini dello sviluppo economico di una società locale, individua elementi e caratteristiche per cui il capitale sociale può dispiegare effetti contrari a quelli da lui sostenuti. In primo luogo, un elevato livello di chiusura del *network* che può disincentivare l'innovazione e generare atteggiamenti di conservatorismo, conformismo, e addirittura “corruzione e illegalità”²³.

Fatta chiarezza che il tipo di capitale sociale della mafia è un *certo* tipo di capitale sociale, ritengo utile continuare a farvi riferimento nel tentativo di chiosare il modello di comportamento dei gruppi mafiosi. E' pacifico che la forza della mafia stia nella capacità di fare network, cioè di allacciare relazioni, di creare vincoli di fiducia e instaurare scambi e favori. Questo avviene in due direzioni: una va verso l'interno dell'organizzazione e l'altra verso l'esterno. Oltre alla direzione cambia anche il tipo di legame, infatti, i rapporti tra gli affiliati sono forti, di solito avvengono tra parenti e amici nel territorio in cui il gruppo è insediato e per questo si definiscono a *maglia stretta*; i rapporti verso l'esterno invece sono più deboli e si realizzano tra conoscenti lontani. Questi ultimi sono detti a *maglia larga* e sono quelli che caratterizzano il rapporto che le cosche mafiose intrattengono con i soggetti di territori d'infiltrazione mafiosa non tradizionale. Il gruppo quindi è una rete coesa di rapporti,

²³ A. Mutti, *Capitale Sociale e sviluppo. La fiducia come risorsa*, Il Mulino, 1998, p.35.



come un club esclusivo retto sullo scambio di obblighi e favori, i cui membri hanno a disposizione notevoli risorse. In riferimento al rapporto con l'esterno invece il comportamento presenta altre caratteristiche. I gruppi mafiosi, infatti, sono soliti creare rapporti più deboli con altri soggetti eterogenei, attraverso i quali la mafia è in grado di estendersi al di fuori delle aree tradizionali. Solitamente sono rivolti a soggetti eterogenei e non soltanto appartenenti al mondo dell'illegalità. E' con questo tipo di legami che arrivano a persone legate alle istituzioni, al mondo della politica e dell'industria legale. L'aspetto che caratterizza questo suo modo di interagire con il resto della società, è un altro aspetto della sua forza. In questi casi, infatti, la mafia, è abile a porsi come intermediario tra i vari nuclei di interesse, riuscendo a mantenere una posizione privilegiata di collegamento tra i vari soggetti e sfruttare il vantaggio informativo. Sciarrone, citando Follis parla di "legami ponte"²⁴, attraverso i quali perseguono la cooperazione, ma anche la possibilità di condizionare il comportamento altrui in modo tale da poter controllare sempre le relazioni in cui questi sono coinvolti (Sciarrone, 1998).

Il tipo di legame appena descritto è lo strumento attraverso il quale i gruppi mafiosi estendono la loro presenza in zone definite *non tradizionali*. Riflettendo su quale sia stato il modo in cui la criminalità organizzata è riuscita a estendersi dalle regioni meridionali a tutto il territorio nazionale, e non solo, penso sia doveroso ricorrere alle parole dell'onorevole Francesco Forgione. Nella Relazione della Commissione d'inchiesta antimafia, di cui è stato presidente, afferma: "Una mafia liquida, che s'infiltra dappertutto, riproducendo anche in luoghi lontanissimi da quelli in cui è nata il medesimo antico elementare ed efficace modello organizzativo"²⁵. L'onorevole, riprendendo l'immagine perfetta di "mafia liquida" di Bauman, fornisce un'illuminante definizione dell'abilità della mafia di infiltrarsi e di ricreare un ambiente a lei favorevole in luoghi differenti da quelli in cui l'immaginario collettivo è solito

²⁴ R. Sciarrone, *cit.*, p. 50.

²⁵ F. Forgione, *Relazione Conclusiva*, Commissione Parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, XV Legislatura, 2008.



collocarla. E' proprio così che oggi parliamo di presenza mafiosa in regioni che solitamente erano ritenute immuni da questo tipo di criminalità.

1.3 La mafia in aree non tradizionali

Come si legge nella Relazione antimafia della XI legislatura, il fatto che nel nostro paese non esistano più “isole felici²⁶”, e cioè aree immuni dalla presenza o da infiltrazioni mafiose, è ormai una certezza. Sono i primi anni '90, quelli in cui la Commissione avvertì l'esigenza di approfondire lo studio del fenomeno mafioso anche in questa prospettiva, e affidò al senatore Carlo Smuraglia l'incarico di portare avanti con un gruppo di lavoro *ad hoc* un'indagine a questo proposito. I risultati, conformi alle attese, confermarono la presenza della criminalità organizzata anche in regioni italiane più sviluppate ed evolute di quelle meridionali, seppur rilevassero che si trattava di una presenza differente da quella tipica delle zone definite “tradizionali” per la presenza mafiosa. Non per questo, però, poteva dirsi meno pericolosa o trascurabile.

Il lavoro del gruppo della Commissione d'inchiesta antimafia fu quello di verificare se, nelle regioni del Centro e del Nord, si potesse rintracciare il modello definito dall'articolo 416 *bis* del codice penale, introdotto dalla legge Rognoni - La Torre, unico testo normativo italiano a contenere una definizione di mafia. Certamente l'indagine non fu così immediata, lo schema descritto nell'articolo è ricalcato sul modello di organizzazione mafiosa presente nelle regioni meridionali, non sempre ripresentato nello stesso identico modo nelle regioni centrali e settentrionali, e anche in queste regioni non sempre il medesimo. Nonostante ciò, la Commissione alla fine dell'indagine ha saputo trarre importanti conclusioni in merito.

²⁶ C. Smuraglia, *Relazione Antimafia*, Tomo II, p. 849.



In primo luogo, la Commissione ha accertato una vastissima diffusione del fenomeno mafioso pressoché in tutte le regioni d'Italia, riconoscendo a questo una “capacità camaleontica”²⁷ di sapersi adattare a tutte le varie realtà politiche, sociali ed economiche. E' però attenta a precisare che quello che avviene nelle zone non tradizionali non si tratta di vero e proprio insediamento come nelle regioni meridionali, quanto piuttosto di una “infiltrazione”. Tranne che in pochissimi casi, come ad esempio l'hinterland milanese, infatti, le organizzazioni criminali non cercano in queste zone il controllo territoriale, cosa peraltro non sempre possibile grazie all'esistenza di un tessuto democratico ben diffuso e saldo che impedisce la riproduzione delle medesime condizioni esistenti nelle zone di origine. Anche nelle aree non tradizionali, gli obiettivi della loro attività rimangono comunque il profitto, dunque denaro e potere, e allo stesso tempo la necessità di riciclare il denaro sporco, ma nonostante la riproposizione dei medesimi intenti, quello che cambia è il metodo con cui questi sono perseguiti. L'atteggiamento, rilevato dall'analisi, è definito “insinuante”²⁸ e la ricerca del consenso avviene in modo meno diretto; inoltre, alla base, vi è la volontà di ricercare la pace, evitando episodi eclatanti di violenza. Si parla, infatti, di *pax mafiosa*²⁹ ad indicare proprio questa tendenza alla gestione dei traffici e delle aree di interesse, in aree non tradizionali, molto razionale. Qui le organizzazioni criminali di stampo mafioso tendono a spartirsi il controllo di traffici illeciti per aree d'interesse più che per territori, determinando così una rete di collegamenti tra luoghi differenti. Questo atteggiamento è confermato dai blitz, per esempio antidroga, delle forze dell'ordine che scattano contemporaneamente in più regioni (Smuraglia, 1994). Per quanto riguarda le aree di interesse dei gruppi mafiosi in aree territoriali non tradizionali, la tendenza è quella di scegliere il mercato più redditizio in quella zona. Solitamente si ritrovano i “grandi classici”, quali il mercato della prostituzione e del gioco d'azzardo, ma anche attività più lucrose come l'usura, l'acquisizione di immobili, di società finanziarie, l'intrusione nel mondo degli appalti, delle opere pubbliche, nel mercato

²⁷ *Ibidem*, p. 852.

²⁸ C. Smuraglia, *cit.*, Tomo II, p. 848.

²⁹ *Ibidem*, p. 859.



dell'energia, nel mercato delle armi e nella gestione dei rifiuti. Oltre a questi, vi è poi il settore più profittevole, più sviluppato e certamente quello più diffuso, il traffico di droga. Tra le cause della diffusione della mafia anche nelle regioni del Centro e del Nord Italia assume una certa rilevanza il fatto che queste zone fossero molto attraenti per la loro prosperità economica, perché permettevano, e permettono tutt'ora, il riciclaggio di denaro sporco e il loro investimento in attività legali e "borghesi", come le definisce Enzo Ciconte³⁰. Ovviamente questa non è l'unica causa della diffusione del fenomeno. Nel Rapporto citato, l'autore sostiene che il soggiorno obbligato sia stato uno dei fattori più rilevanti nella trasmissione del fenomeno mafioso nelle regioni del Centro e del Nord Italia. Il soggiorno obbligato è un provvedimento giudiziario introdotto con la legge 575 del 1965, che prevedeva l'obbligo per i soggetti pericolosi di soggiornare in luoghi lontani da quelli di provenienza. La ratio della disposizione era allontanare il reo dai suoi legami malavitosi e trasferirlo in altre città e regioni, infliggendo, secondo il legislatore, un duro colpo al prestigio del mafioso (Ciconte, 2009). In questo modo l'Italia per tutto il suo territorio, o gran parte di esso, fu disseminata da numerosi soggetti di quasi certa appartenenza mafiosa, cui era stata negata soltanto la possibilità di tornare nelle località di origine. Tuttavia nessun norma, né alcun comma, prevedeva il divieto *tout court* che parenti o amici potessero far loro visita durante il soggiorno obbligato. Assai facilmente, quindi, questi personaggi furono raggiunti dai loro familiari e amici, riuscendo a mantenere i loro legami con altri mafiosi delle zone di origine e con i loro antichi interessi, e allo stesso tempo in molti a casi riuscirono a stabilire contatti e instaurare rapporti di collaborazione con i malavitosi di queste regioni. Certo l'atteggiamento delle amministrazioni locali, dopo aver fatto battaglia contro i soggiornanti, cambiò radicalmente quando la stampa cominciò a denunciare la presenza mafiosa anche in regioni non sospette, arrivando addirittura a nascondere notizie di questo genere per evitare di

³⁰ Interista a Enzo Ciconte in Elisa Bolognini, *Infiltrazioni mafiose in aree non tradizionali: attività e beni confiscati in Toscana*, tesi di laurea in Scienze Politiche, Università degli Studi di Firenze, Facoltà di Scienze Politiche "Cesare Alfieri", a. a. 2008-2009, relatore Prof. Paolo Turi, p. 116.



macchiare la reputazione del luogo. Pertanto, né le amministrazioni locali si sono dimostrate lungimiranti, né tantomeno ci fu alcuna presa di posizione capace in qualche modo di essere ostacolo alla diffusione e all'insediamento di queste persone. Al contrario furono i magistrati che hanno dedicato, e in alcuni casi sacrificato la loro vita per la lotta alla mafia, a dissentire con tale strumento e più si adoperarono per l'abolizione di tale soluzione. E' opinione condivisa oggi che tale norma abbia contribuito in modo rilevante alla distribuzione su tutto il territorio italiano del fenomeno criminoso e che, come sostenuto da Ciconte (2009), questo istituto sia stato uno dei fattori più influenti ai fini della diffusione del fenomeno mafioso.

Ammettere questo, però, non significa ritenere che sia stato l'unico motivo. A questo proposito, infatti, è molto interessante la chiave di lettura proposta nella Relazione della Commissione antimafia sulla diffusione del fenomeno mafioso, seconda la quale, tra le varie cause, si deve considerare anche la fuga dei mafiosi dalle loro terre di origine, che può essere motivata o dalla paura di vendetta da parte di altre famiglie o cosche mafiose o dalla necessità di evadere controlli diventati troppo rigorosi. Ancora, nella stessa Relazione vi si ritrovano, tra le cause, anche i "movimenti migratori"³¹ dalle regioni meridionali a quelle del Centro e del Nord, incoraggiati dalla domanda di manodopera, ma anche più semplicemente dalla volontà di cercare un posto migliore dove vivere. Infine, un'ultima causa rilevata dal lavoro del gruppo antimafia, che personalmente ritengo di una certa importanza, è stata la scarsa attenzione mostrata da parte delle istituzioni, degli enti locali e dei vari organi di polizia nei confronti del fenomeno della diffusione della criminalità organizzata in regioni non tradizionali. Ancora una volta, come in tutta l'azione di contrasto alla mafia, l'intervento degli organi dello Stato si è dimostrato inadeguato e tardivo quando era ancora possibile contenere l'espansione del fenomeno ed è stato necessario ricorrere alla solita *medicina d'urgenza* (Antimafia, Relazione Smuraglia, 1994).

³¹ C. Smuraglia, *cit.*, Tomo II, p. 854.



1.3.1 La mafia in Toscana

Dopo aver indicato sommariamente le cause della diffusione del fenomeno mafioso nelle regioni definite “non tradizionali”, mi preme approfondire il tema dell’insediamento delle organizzazioni criminali di stampo mafioso in Toscana. Anche la Toscana rientra, infatti, in quelle che elegantemente sono definite dalla letteratura di oggi le aree non tradizionali per la presenza mafiosa. Prima di tutto perché in passato è stata destinazione di un numero molto elevato di soggiornanti, dal 1961 al 1972 ne furono inviati in Toscana 228. Secondo la Relazione antimafia Smuraglia, è stata una delle regioni, con Piemonte e Lombardia, più gratificate dall’arrivo di questi soggetti. Nondimeno perché un numero esorbitante di detenuti per crimini mafiosi, ben 1147, fu ospitato nelle 16 carceri toscane dal 1986 al 1992 (Ciconte, 2009). Un altro aspetto su cui vale la pena porre l’accento è l’atteggiamento di cittadini, imprenditori, amministratori locali, i quali, di fronte alle prime avvisaglie di crimini mafiosi in Toscana, scelsero la via del silenzio (Ciconte, 2009). La giustificazione, se tale atteggiamento ne può ammettere una, solitamente addotta è la preoccupazione che albergatori, ristoratori, e tutti coloro che lavoravano nel mondo del turismo toscano, avvertirono di fronte a questi fatti, non tanto perché ne riconobbero l’estrema gravità, ma perché temevano che questi potessero inficiare i loro affari. Per una ventina d’anni, vi è stata una certa reticenza ad ammettere la presenza della mafia sul territorio toscano: l’attentato di via dei Georgofili avvenuto per mano dei Corleonesi, il 27 maggio del 1993 a Firenze, portò in primo piano il problema, fino ad allora sottovalutato, dell’esistenza della mafia anche in territori diversi dalla Sicilia. Certo, adesso come allora, la presenza mafiosa presenta le caratteristiche tipiche di quella che nel ’92, l’allora Commissione Antimafia definì “infiltrazione”; non si parla di controllo del territorio come avviene nelle regioni meridionali, la loro presenza è a macchia di leopardo e qui non avvengono estorsioni. Come sostiene Ciconte nell’intervista di Elisa Bolognini, infatti, “Queste cose le fanno i calabresi con i calabresi, i siciliani con i siciliani”³²;

³² Intervista a Enzo Ciconte, cit., 118.



la criminalità organizzata in regioni come la Toscana, invece, si è conquistata pezzi di economia, gioca in modo molto più subdolo e insinuante. Fin dal loro arrivo, alla spicciolata³³, i mafiosi avevano in mente una strategia. Non era più l'ossessione del controllo del territorio che li spingeva fino in Toscana, o che li convinceva a rimanerci anche dopo la permanenza coatta, quanto piuttosto l'occasione che l'economia toscana rappresentava. Era, l'economia toscana degli anni '70 -'80, un'economia in forte espansione e non mancavano quindi nuovi mercati in cui riciclare quantità ingenti di denaro sporco. Un altro importante fattore di accelerazione dell'infiltrazione mafiosa in Toscana fu senza dubbio il traffico di stupefacenti. Dagli anni '60, infatti, la droga arriva in Toscana e nei decenni successivi il traffico di stupefacenti si sviluppa così tanto che la Regione diventò territorio di scambio di sostanze illecite, in particolare eroina e cocaina, provenienti dall'estero, da paesi come la Spagna, il Portogallo, la Svizzera, l'Inghilterra e destinate al commercio interno. Alla fine degli anni '80, la scoperta di un laboratorio dove erano prodotte quantità ingenti di droghe sintetiche confermò l'importanza di questo traffico e la sua dimensione. Il mercato delle sostanze psicotrope ha poi un altro significato nella diffusione della criminalità organizzata mafiosa in regioni non meridionali, rappresentando per molto tempo il campo di contatto tra i mafiosi e la criminalità organizzata. I mafiosi, ovviamente, si affidavano agli autoctoni per lo spaccio capillare nel territorio, senza mai esporsi troppo.

Anche per questo motivo, infatti, i mafiosi, una volta stabilitisi in Toscana mirarono a riprendere contatti con le loro zone di origine per diventare un punto di riferimento per la criminalità organizzata nella nuova zona. Allo stesso però, cercarono di stabilire anche un contatto con la malavita locale, e ci riuscirono. Rispetto a questo pericoloso connubio, mafia e malavita locale, l'aspetto più importante da sottolineare, oltre al fatto che molto spesso il "punto di contatto" era il traffico di stupefacenti, è certamente la posizione di supremazia della prima forma di criminalità rispetto alla seconda. Tale preminenza è, secondo Minna

³³ E. Ciconte, *Criminalità organizzata in Toscana: storia, caratteristiche ed evoluzione*, Regione Toscana, Avviso Pubblico, Firenze, 2009.



(1993), dovuta alla tradizione, agli schemi organizzativi arcaici che sono senz'altro appannaggio dei mafiosi più che dei criminali autoctoni. E' un connotato, questo, che è ben rappresentato dal fatto che la malavita locale, negli anni '80 e '90, plasmò sia i propri comportamenti sia la scelta delle aree di interesse su quelli dei criminali mafiosi. Esplicativo a questo proposito è appunto il caso del traffico di stupefacenti: dal momento in cui la criminalità locale viene in contatto con quella mafiosa si dà al traffico di droga (Minna, 1993).

Sono gli anni '70, gli anni in cui si hanno le prime avvisaglie della mafia in Toscana. Appena dieci anni dopo si collocano temporalmente anche i primi, e quasi unici, episodi di conflittualità armata tra clan, eppure, fino al 1992, come già detto, la tendenza era quella di non dare troppa importanza a tali sospetti. Forse solo per evitare di infangare il nome della Regione o, forse, perché non pareva possibile che la mafia, fenomeno legato alle regioni meridionali, potesse essere la responsabile di quelle vicende in una regione ricca e prospera come la nostra. In questo ventennio, le organizzazioni mafiose avevano cercato e ottenuto il controllo del traffico di stupefacenti, ma non si erano limitate a questo. Come racconta il Procuratore Vigna, vi era anche un certo attivismo nell'acquisizione di attività economiche - industrie tessili, insediamenti turistici, ristoranti, etc. - e nell'investimento in immobili di vario tipo³⁴. Inoltre, gli anni '90 non si aprirono con i migliori auspici, soffiavano tempi di crisi in Italia, e gli unici ad avere liquidità erano i mafiosi. Le prefetture investigano su comportamenti sospetti, come l'acquisto di imprese in gravi difficoltà economiche a prezzi altissimi o la nascita di numerose società finanziarie; nello stesso tempo aumentano i casi di usura, una pratica antica e tipica dell'attività imprenditoriale mafiosa. Si stava diffondendo, quindi, una certa preoccupazione che l'economia toscana potesse essere seriamente inquinata dalle immissioni di capitali sporchi che dovevano essere riciclati. La strage di via dei Georgofili poi, che colpì il cuore di Firenze il 27 maggio del 1993, fu l'ennesima dimostrazione che la mafia non era più un fenomeno legato soltanto alle regioni del sud

³⁴ Intervento di Piero Luigi Vigna, 5 febbraio 1993, in Ciconte, *cit.*, p. 97.



dell'Italia. Quello stesso anno accadde, però, un fatto importante nell'ambito della lotta alla mafia: per la prima volta in Toscana fu riconosciuta la responsabilità penale per crimini di stampo mafioso. Fino ad allora, infatti, così come la società civile tendeva a non ammettere la verità, anche a livello processuale, non vi era mai stato il riconoscimento che un fatto delittuoso potesse essere riconducibile alla mafia. Il 1993 segna una svolta. La sentenza del 12 dicembre 1993 aprì una breccia in questa direzione. La decisione del Tribunale di Firenze a conclusione di un processo che era la prosecuzione del processo Biundo iniziato l'anno precedente, che si era concluso con la negazione che dietro ai fatti accaduti si celassero le trame della mafia, afferma che “la associazione costituitasi a Firenze aveva tutte le caratteristiche di un associazione di stampo mafioso”³⁵ (Ciconte, 2009).

Ancora oggi in Toscana sono individuate prove della presenza mafiosa, in questi anni come nei primi anni '90, i mafiosi sono i pochi ad avere disponibilità di capitali. La crisi è stata ancora una volta un'ulteriore facilitazione per la diffusione della criminalità organizzata in Toscana. Le attività più tipiche sono, come negli anni '90, l'investimento in differenti tipi di attività per il riciclaggio di denaro sporco, in primis l'edilizia, ma anche l'acquisto di locali notturni, di ristoranti o addirittura catene di ristoranti (per esempio è possibile citare la discoteca OcaFioca a Prato, che è stata chiusa nel 2006, e la catena di pizzerie Don Chisciotte sempre a Prato, sequestrare nel 2012 e confiscate definitivamente 2013, entrambi appartenuti ad un clan Camorrista³⁶). Poi ovviamente non manca l'interesse per il settore turistico-alberghiero, né l'ultima frontiera delle energie rinnovabili e della gestione dei rifiuti, nell'ambito del quale ha un ruolo da protagonista indiscussa la Camorra.

In Toscana ormai sono presenti tutte le organizzazioni criminali esistenti, da Cosa Nostra alla Camorra, dall'Ndrangheta fino alla Sacra Corona Unita. Siamo di fronte ancora ad un insediamento a macchia di leopardo a dimostrazione che l'interesse dei clan non è il controllo

³⁵ E. Ciconte, *cit.*, p. 90.

³⁶ La catena di pizzerie Don Chisciotte è appartenuta al clan dei Terrazzano.



territoriale, troppo faticoso e costoso, ma soltanto il controllo di settori di investimenti. L'obiettivo è il controllo di pezzi di economia (Ciconte, 2009). Oggi sono più di 30 anni ormai che anche la Toscana, la sua economia, la sua ricchezza e il suo stato sociale sono stati presi d'assalto dalla criminalità organizzata e questo attacco non può dirsi terminato.

La criminalità organizzata non è più estranea ai nostri territori, molti imprenditori, in situazioni di difficoltà prospettate dalla crisi economica che stiamo vivendo, hanno cercato proprio tra i mafiosi gli acquirenti delle loro attività, in molte occasioni sono stati costretti a svenderle ad un prezzo decisamente inferiore a quello reale di mercato, ma che di fatto rappresenta l'unico prezzo possibile che sarebbero riusciti ad ottenere. Ciononostante, stando alle parole di Ciconte nel suo rapporto sulla presenza mafiosa in Toscana, la nostra regione rimane una regione "sana". Grazie al tessuto sociale saldo, ad una cultura della legalità più forte rispetto a quella delle altre regioni, a condizioni economiche e sociali più favorevoli per i cittadini, grazie a persone che hanno saputo far bene il loro lavoro, la Toscana è riuscita, almeno fin ad oggi, a tenere sotto controllo il potere delle mafie. A giudicare dallo standard di vita di cui ancora oggi possiamo godere, pare che queste parole siano ancora valide, ma allo stesso tempo è importante non dimenticarsi che i mafiosi ci sono e "scavano" nella nostra economia. Il loro lavoro non si vede alla luce del sole e l'unico modo per sconfiggerlo, o almeno, per ostacolarlo, è che tutte le forze politiche e sociali coordinino i propri sforzi e le proprie azioni.

2 Breve *excursus* sulla normativa italiana antimafia

La necessità di fronteggiare o almeno limitare il potere della criminalità organizzata è un'esigenza che lo Stato Italiano avverte dagli anni immediatamente successivi alla sua nascita. Risale addirittura al lontano 1863 la Legge Pica, approvata dall'allora Parlamento del Regno d'Italia, il primo strumento normativo che contiene l'espressione "camorristi" nel suo testo. Certo, la norma in questione, per l'esattezza l'articolo 5, è presentata come mezzo



eccezionale e temporaneo e nasce principalmente come strumento di repressione contro il fenomeno del brigantaggio, ma è sicuramente la prima volta che una norma contiene nel suo testo un riferimento del genere.

La legge in questione, infatti, prevedeva due principali strumenti, entrambi in seguito molto discussi, per fronteggiare il fenomeno del brigantaggio e quello mafioso; il primo era il ricorso a metodi repressivi da parte dell'esercito per contrastare entrambi i due fenomeni, mentre il secondo era la previsione dell'espulsione di persone indesiderate dal loro luogo di residenza. E' oggi opinione condivisa che sebbene questa norma abbia avuto una certa efficacia nella lotta contro il fenomeno del brigantaggio, non si possa dire lo stesso nel caso della lotta alla mafia.

Con il passare del tempo il fenomeno mafioso non arresta la sua corsa, ma anzi, proprio su un contesto economico e sociale fragile, come quello dell'Italia del secondo dopoguerra e soprattutto quello dell'Italia meridionale, trova terreno fertile per la fecondazione del suo potere e per il suo radicamento. Il problema della criminalità mafiosa, dunque, continua ad affliggere il paese e nei primi decenni successivi al secondo conflitto mondiale si tentano altre vie per contrastarla. La legge 1423 del 1956, infatti, prevede il c.d. soggiorno obbligato, che impone ai mafiosi di soggiornare in un territorio diverso da quello di appartenenza. La ratio della disposizione, come già detto (vedi paragrafo 1.3), era allontanare il reo dai suoi legami malavitosi e trasferirlo in altre regioni, infliggendo, secondo il legislatore, un duro colpo al prestigio del mafioso (Ciconte, 2009). Ovviamente le regioni di destinazione privilegiate furono quelle del Centro e dell'Italia settentrionale in cui, lontano dal suo passato avrebbe potuto iniziare una nuova vita. Molto presto in realtà, il soggiorno obbligato, fu messo duramente in discussione.

Nella maggior parte dei casi i criminali, infatti, erano riusciti a ricrearsi solidi collegamenti con la malavita dei territori di destinazione e al tempo stesso erano stati in grado di rimanere in contatto con quelli di provenienza. Lo strumento adottato con l'obiettivo di recidere i contatti malavitosi dei criminali mafiosi si rileva ancora più inadeguato alle sue finalità alla



luce delle innovazioni tecnologiche in campo di telecomunicazioni, come ad esempio il diffondersi l'utilizzo del fax, dei primi telefoni cellulari. Tale strumento fu abolito soltanto nel 1994 (Barbensi, 2012).

Una caratteristica della legislazione antimafia vigente nel nostro paese è il carattere “d'emergenza”³⁷ con cui sono stati approvati molti degli interventi normativi esistenti, spesso a seguito di una strage di stampo mafioso. Il primo caso da citare è la legge n. 575 del 1965 “Disposizioni contro la mafia”, che contiene alcune limitazioni alle libertà personali degli indiziati per crimini di stampo mafioso, e che è approvato soltanto due anni dopo la strage di Ciaculli³⁸ a Palermo. Di seguito, è doveroso ricordare la legge n. 646 del 1982, più nota come la legge Rognoni³⁹ – La Torre⁴⁰, approvata proprio a seguito dell'omicidio del segretario del PCI Sicilia Pio La Torre e del Generale Dalla Chiesa. La furia omicida con la quale fu ucciso La Torre si sfogò contro chi per la prima volta aveva intuito la necessità di considerare la mafia alla stregua di un'organizzazione criminale, perseguibile quindi anche per il suo carattere associativo oltreché per i singoli reati. Infine, il decreto legge n. 306 del 1992. Inutile ricordare che quella disposizione è figlia del periodo stragista dei primi anni '90, in cui persero la vita il magistrato Falcone, obiettivo perché membro del pool antimafia e perché

³⁷ D. Pati, *La Confisca dei beni alle mafie e il loro riutilizzo per finalità sociali*, 2006, p. 2, disponibile a questo indirizzo:

http://www.avvisopubblico.it/categorie/pubblicazioni/allegati/relazione_pati_beni_confiscati_campobasso.pdf.

³⁸ La Strage di Ciaculli, spesso definita la strage dimenticata, è avvenuta a Palermo il 30 giugno del 1963 per mano di Cosa Nostra. In quella tragica notte un'Alfa Romeo Giulietta, imbottita di tritolo, esplose uccidendo 7 carabinieri.

³⁹ Virginio Rognoni era Ministro di Grazia e Giustizia nel secondo governo Craxi.

⁴⁰ Pio La Torre era un politico italiano, quando fu ucciso era segretario regionale del PCI Siciliano e fu membro di due Commissioni Parlamentari Antimafia. A lui va il merito di aver proposto il reato di organizzazione mafiosa nell'ordinamento italiano che introduce l'articolo 416 bis nel Codice Penale e a proporre lo strumento della confisca dei beni sottratti alla criminalità organizzata. Elementi della lotta alla criminalità mafiosa di portata innovativa che furono approvati, pochi mesi dopo la sua morte, nella legge che prende anche il suo nome.



giudice istruttore, con Paolo Borsellino, del Maxi Processo che si concluse con 19 ergastoli (Pati, 2006), la moglie Francesca Morvillo e gli uomini della scorta.

La normativa antimafia rappresenta il terreno giuridico in cui il legislatore si è dimostrato più duro, sia in termini di limitazione delle libertà personali, sia di aggressione ai patrimoni illeciti (Vettori, 2010), ma allo stesso tempo, manca di una organicità e di un coordinamento, che, nemmeno con la pubblicazione del Codice Antimafia, sono state garantite.

Di seguito, un breve panorama delle più importanti norme antimafia esistenti nel nostro ordinamento:

Legge del 31 – 05 - 1965, n. 575 “*Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniere*”.

La legge è la prima che contiene il termine “mafia”, senza però darne una definizione. Questa rappresenta il testo normativo di riferimento per tutta la disciplina antimafia ed è stata modificata negli anni dalle numerose leggi che sono state pubblicate in materia.

Legge del 13 – 09 – 1982, n. 646 “*Associazioni a delinquere di tipo mafioso e disposizioni in materia di prevenzione di carattere patrimoniale*”.

La norma è conosciuta come la legge Rognoni – La Torre. Il testo fu proposto da Pio La Torre prima che fosse ucciso e approvato pochi giorni dopo l’attacco stragista nel quale perse la vita il Prefetto di Palermo, Generale Carlo Alberto Dalla Chiesa. La norma ha una portata rivoluzionaria poiché per prima riconosce la mafia come organizzazione criminale e poi perché, per la prima volta, grazie all’intuizione di Carlo Dalla Chiesa, pone l’attenzione anche sui patrimoni delle mafie. Fino ad allora, infatti, la mafia era considerata erroneamente come una questione criminale fine a se stessa. La legge per prima dispone il sequestro dei beni appartenenti alla criminalità organizzata (Pati, 2006).

Decreto Legge del 14 – 06 - 1989, n. 230, convertito, con modificazioni, in legge 04 - 08-1989, n. 282, “*Disposizioni urgenti per l’amministrazione e la destinazione dei beni confiscati ai sensi della L.31 -05- 1965, n°575*”.



Il decreto nasce dall'esigenza di trovare un destino ai beni confiscati ai sensi della Legge Rognoni – La Torre, che non prevedeva nessuna indicazione in merito. Il decreto stabiliva che i beni fossero devoluti allo Stato con le somme di denaro confiscate.

Decreto Legge dell' 8. 6. 1992, n. 306, convertito in Legge 07 – 08 – 1992, n. 356, *“Modifiche Urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa”*.

Anche questa norma, come la Legge Rognoni – La Torre, fu approvata dopo un attentato stragista da parte mafiosa in cui persero la vita il Magistrato Giovanni Falcone, la moglie Francesca Morvillo e tre uomini della scorta⁴¹. Il decreto introduce nell'ordinamento penitenziario l'articolo 41 *bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354: l'articolo prevede il regime di carcere duro, cioè la possibilità sospensione dei normali trattamenti previsti per i detenuti, se questi sono stati incarcerati per reati come associazione mafiosa, terrorismo, eversione e altri tipi di reati, per ostacolare la comunicazione tra loro e con i soggetti esterni.

Inoltre, il decreto, all'articolo 12 - *sexies*, introduce per una serie di delitti, tra i quali quello indicato all'articolo 416 - *bis*, che sancisce l'appartenenza alle organizzazioni criminali, la confisca dei beni estendendo le ipotesi di confisca, senza limitarle soltanto ai casi in cui sia possibile individuare un nesso tra il bene confiscato e il reato. La confisca prospettata invece dalla nuova disposizione può avvenire per tutti quei beni per i quali l'indiziato (per associazione mafiosa) non sia in grado di individuare la provenienza o siano sproporzionati rispetto al reddito o alla sua attività economica.

La Legge del 7. 3. 1996 n. 109, in materia di riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata che approfondirò in seguito (vedi avanti p. 2.1).

Anche il d.l. del 4 febbraio del 2010, n. 40, che ha introdotto l'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la gestione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata, e il Decreto Legislativo del 6 settembre 2011 n. 159, Codice delle Leggi Antimafia e delle Misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a

⁴¹ Vito Schifani, Rocco Dicillo e Antonio Morinari.



norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136, saranno affrontati di seguito quando andrò ad approfondire la natura del testo normativo e dell' Agenzia e le loro funzioni.

2.1 Il Procedimento di sequestro e di confisca

Alla luce della legge Rognoni - La Torre può essere disposto il sequestro dei beni appartenenti ad indiziati per appartenenza ad associazioni mafiose. Ai sensi della legge 575/1965, si applica il procedimento di prevenzione patrimoniale⁴² che richiede l'esistenza di due presupposti: uno di natura soggettiva, circa l'esistenza di indizi dai quali si possa desumere l'appartenenza dell'indiziato ad associazioni di stampo mafiose, uno di natura oggettiva circa l'esistenza di indizi per i quali si possa ritenere che i beni, appartenuti al soggetto, risultino il frutto dell'attività illecita.

Ai sensi dell'articolo 12-*sexies* della legge 356/1992, invece, si dispongono il sequestro e la confisca durante un procedimento di natura penale relativo ad una serie di crimini come l'appartenenza ad un'associazione mafiosa, e altri. Il sequestro, in questo caso, è imposto sulla base di due condizioni: il *fumus* dell'appartenenza all'associazione di stampo mafioso, quindi non è ancora necessaria la colpevolezza dell'imputato, e il *periculum in mora* per il sequestro dei beni dei quali il soggetto non è in grado di giustificare la provenienza, e di quei beni che risultino sproporzionati rispetto al proprio reddito o alla sua attività economica. La peculiarità di questo istituto risiede nella mancanza dell'accertamento probatorio rispetto al nesso tra i beni oggetto della confisca e il reato per cui si riconosce la responsabilità penale del soggetto nei confronti del quale è adottata tale pena, ma si fonda piuttosto sull'affiliazione del soggetto ad un'organizzazione criminale di stampo mafioso (L'égalité, 2013). La pena così predisposta rappresenta la fattispecie di "confisca allargata". Tali misure dimostrano senza riserve la gravità del problema che il legislatore si è trovato ad affrontare e la

⁴² Le misure di prevenzione patrimoniale si applicano sulla base dell'accertamento della pericolosità sociale del soggetto nei confronti del quale si applica tale provvedimento ai sensi della legge 1423/1956.



determinazione con la quale ha inteso affrontarlo (Vettori, 2010). In questo caso, la confisca dei beni assume un significato ancora più forte perché, oltre alla volontà punitiva, si aggiunge la determinazione a voler colpire il patrimonio del soggetto e dell'organizzazione del suo complesso, perché questo è lo strumento di sopravvivenza e di forza dell'organizzazione stessa. Gli immensi patrimoni delle mafie rappresentano il loro potere, sono il simbolo della loro forza e colpirli assesta un duro colpo al prestigio delle cosche mafiose. Il valore etico e simbolico della scelta del legislatore di ampliare la portata della confisca penale per questo tipo di reati è reso ancora più forte se si pensa alla destinazione di questi beni alla luce della legge 109 del 1996 (Troncone, 2010).

A seguito della conferma dei presupposti per il sequestro, in entrambi i casi, si procede alla confisca di primo grado dei beni. Solo dopo l'esito delle impugnazioni, o la scadenza dei termini per la presentazione, la confisca è definitiva.

Con la confisca definitiva i beni sono devoluti allo Stato. Entro sei mesi dalla confisca di primo grado, l'ANBSC è tenuta a pubblicare sul proprio sito l'elenco dei beni che sono oggetto di tale provvedimento. L'Agenzia si sostituisce all'Amministratore giudiziario⁴³ nella gestione dei beni e continua a farlo anche dopo la confisca definitiva.

2.2 La Legge 7 marzo del 1996 n. 109, “Disposizioni in materia di gestione 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”

⁴³ Come disciplinato dall'articolo 35 del Codice Antimafia, l'Amministratore giudiziario è scelto tra gli iscritti all'Albo degli Amministratori Giudiziario, ed ha il compito durante il corso del processo di provvedere alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni sequestrati nel corso dell'intero procedimento, segnalando al giudice l'esistenza di altri beni che potrebbero essere anch'essi soggetti a procedimento di confisca.



La legge 109 del 1996 “Disposizioni in materia di gestione e destinazione dei beni sequestrati o confiscati”, rappresenta il necessario sviluppo della disposizione Rognoni-La Torre che riconosce, come strumento di repressione, la confisca dei beni appartenenti a chi è indiziato di crimine mafioso. La norma introduce nel nostro ordinamento il riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati, introducendo l’articolo 2-*nonies*, e seguenti, della legge 31 maggio 1965 n. 575, e si inserisce in una visione delle politiche di contrasto alla mafia piuttosto innovativa. Approvata grazie ad una proposta di legge popolare frutto di una mobilitazione⁴⁴ di massa condotta dall’associazione Libera negli anni 1994 e 1995, fu elaborata in Parlamento da un gruppo di legislatori appartenenti ai diversi gruppi politici, tra i quali Giuseppe Di Lello, magistrato del pool antimafia di Palermo (Frigerio e Pati, 2007). Rappresenta, questa, non solo un’innovazione che ben sviluppa le intuizioni di Dalla Chiesa e di La Torre, ma anche un ulteriore passo in avanti. Il testo in questione, infatti, esprime il nuovo approccio maturato dopo il periodo stragista dei primi anni ’90, in virtù del quale le politiche di contrasto alle mafie non potevano più limitarsi alla mera repressione. C’era bisogno, allora, di rimettere al centro della lotta alla criminalità organizzata le questioni patrimoniali ed economiche e di diffondere il messaggio che l’opzione della legalità era più conveniente, che la scelta che i cittadini, delle regioni meridionali e non solo, avevano di fronte era tra mafia e antistato da una parte, e Stato, legalità, crescita e sviluppo dall’altra. Con la legge Rognoni-La Torre si afferma la supremazia dello Stato sancendo lo strumento della confisca, preventiva e penale⁴⁵, dei beni mafiosi, ma, a parte il decreto legislativo n. 230 del 1989, nessun’altra disposizione aveva preso in carico, fino al 1996, il futuro di quelle proprietà. Per questo, era chiara l’esigenza di intervenire normando i destini di quei beni per rendere complete le disposizioni in materia e per dare completezza al duro lavoro dei magistrati (Frigerio, 2009). Nonostante le differenze⁴⁶ tra il testo della legge approvata il 7 marzo del 1996, non dalle Camere, ma

⁴⁴ Il nome della campagna per la raccolta firme era “La mafia restituisce il maltolto”.

⁴⁵ Di seguito saranno approfondite entrambe.

⁴⁶ Ad esempio, il fondo prefettizio che secondo il testo normativo approvato aveva durata triennale, dal 1997 al 1999, nella proposta di legge non aveva limiti di tempo.



direttamente dalla Commissione Giustizia in sede deliberante⁴⁷, e la proposta popolare, la norma apporta notevoli novità in materia di gestione e amministrazione dei beni confiscati. La disposizione che abroga di fatto una parte del decreto legislativo n. 230 del 1989 risponde finalmente alla necessità di completare la legge Rognoni – La Torre, che per prima aveva sancito l’attacco alle ricchezze ed ai patrimoni dei mafiosi, disponendo l’assegnazione di quei beni a una serie di soggetti, quali enti, associazioni, cooperative sociali, per finalità sociali. Nello specifico, distingue tre differenti tipologie di beni: beni mobili, immobili e aziendali, e prevedendo per ognuna di queste una differente disciplina (Frigerio e Pati, 2007).

Con beni mobili si vuole indicare: denaro contante, assegni, liquidità e titoli personali, autoveicoli e ogni tipo di beni mobili non appartenente a patrimoni aziendali. Come prevede l’Articolo 48 del Codice Antimafia, integrando la disposizione di cui sopra, i beni mobili confiscati sono versati al Fondo Unico Giustizia⁴⁸ (FUG). Sono versati nel FUG i beni derivanti da crediti personali di mafiosi che non devono essere utilizzati per la gestione di altri beni confiscati o per il risarcimento delle vittime di reati di tipo mafioso, le somme derivanti dalla vendita beni mobili confiscati, compresi titoli e partecipazioni societarie.

Per i beni immobili, invece, la disciplina prevede tre differenti possibilità:

- che siano mantenuti al patrimonio dello Stato per finalità di giustizia, ordine pubblico e di protezione civile, oppure per essere devoluti per funzioni governative e istituzionali alle pubbliche amministrazioni, alle università pubbliche, e alle istituzioni culturali. Purché non siano venduti per poter risarcire le vittime di reati mafiosi,

– un’altra possibilità è che siano mantenuti dallo Stato e, previa autorizzazione del Ministero dell’Interno, siano utilizzati per finalità economiche.

- la terza opzione, infine, prevede che questi siano destinati “*per finalità istituzionali o sociali, in via prioritaria, al patrimonio del Comune ove il bene è sito*”, oppure a quello della Provincia o della Regione. Il testo normativo prosegue, poi, individuando la possibilità che

⁴⁷ Una procedura con cui sono approvati i provvedimenti ritenuti molto importanti e che sono in grado di ottenere un consenso unanime.

⁴⁸ Fondo Unico Giustizia è il fondo istituito dal D.L. 112/2008.



più di tutte le altre, rappresenta un'importante innovazione in materia. Il testo, infatti, statuisce che *“Gli enti territoriali, anche consorzandosi o attraverso associazioni, possono amministrare direttamente il bene o, sulla base di apposita convenzione, assegnarlo in concessione, a titolo gratuito e nel rispetto dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità e parità di trattamento, a comunità, anche giovanili, ad enti, ad associazioni maggiormente rappresentative degli enti locali, ad organizzazioni di volontariato ... a cooperative sociali, o a comunità terapeutiche e centri di recupero e cura di tossicodipendenti..., prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, [...] nonché alle associazioni di protezione ambientale riconosciute”*⁴⁹. Oppure che siano trasferiti al patrimonio del Comune dove si trova il bene in questione, che può amministrarlo direttamente, o concederlo a titolo gratuito, secondo i criteri dell'articolo 129 del Testo Unico delle leggi in materia di stupefacenti e sostanze psicotrope, *“ad associazioni, comunità o enti per il recupero di tossicodipendenti operanti nel territorio ove è sito l'immobile”*⁵⁰.

Per quanto concerne, invece, la disciplina dei beni aziendali confiscati, lo stesso articolo prevede che questi siano mantenuti dal patrimonio dello Stato e che: - siano dati in affitto, quando vi sia la concreta possibilità che in questo modo possa essere assicurata una continuità dell'attività economica e produttiva, anche in considerazione di mantenimento dei livelli occupazionali. Anche in questo caso, il legislatore ha avuto cura di individuare con precisione i destinatari, annoverando sia imprese pubbliche che private, e prevedendo addirittura l'ipotesi che siano destinati a cooperative di lavoro costituite da dipendenti dell'azienda confiscata. In riferimento a quest'ultima previsione, ha poi specificato che l'intero sistema non può applicarsi qualora tra questi figurino un parente, coniuge, convivente, familiare o affiliato del reo. Il bene aziendale può essere, altresì, venduto a un prezzo che non potrà essere inferiore a quello stimato dal Ministero delle Finanze, o invece, qualora vi sia una maggior utilità per l'interesse pubblico, liquidato (Frigerio e Pati, 2007).

⁴⁹ Decreto Legislativo del 6 settembre del 2011 n.159 (Codice Antimafia), art. 48.

⁵⁰ *Ibidem*.



Alla luce di questo breve excursus sulle possibilità espresse dal legislatore a seguito della confisca, prima di affrontare più nel dettaglio quale sia il procedimento che dall'individuazione del bene giunge sino alla sua destinazione, mi preme porre l'accento sulla portata innovativa e sul valore simbolico della scelta del riutilizzo a finalità sociale di questi beni, come sancito dalla norma. Tale disposizione è spesso definita uno spartiacque⁵¹ nelle politiche di contrasto alla mafia, nel senso che segna un importante passaggio da una legislazione di tipo quasi esclusivamente repressivo, a una legislazione che invece si è arricchita di uno strumento "positivo" come il riutilizzo dei beni in un'ottica di utilità sociale. L'importanza di questa norma risiede, in primo luogo, nell'iter di formazione della norma stessa. Invero, la partecipazione di tutta la società civile alla mobilitazione che ha attraversato tutta la penisola durante il '94 e il '95, ispirata sicuramente dall'emotività generata dal periodo stragista dei primi anni '90, completa il quadro dei soggetti coinvolti nella lotta alla criminalità organizzata. Dopo la fase investigativa e quella che si svolge nelle aule dei tribunali, il resto della società prende parte al contrasto alle mafie attraverso la diffusione del messaggio di legalità e la creazione di sviluppo economico. La norma si inserisce in un nuovo modo di interpretare la lotta alla mafia, non più come mera repressione, bensì come un processo che si realizza anche attraverso la promozione della legalità. Infine, l'aspetto innovativo risiede proprio nella scelta di destinare questi beni a particolari soggetti. L'obiettivo di tale possibilità è quello di evitare che questi beni vengano abbandonati a se stessi e lasciati in una condizione di degrado, materializzando, peraltro, l'inefficienza dello Stato. In questo caso, infatti, chi ne trae beneficio è ancora una volta la mafia, che appare, al contrario di uno Stato inconcludente, un potere alternativo in grado di creare posti di lavoro, nel caso delle aziende mafiose ad esempio, cui conviene rivolgersi. Ancora, senza la previsione della destinazione di tali ricchezze, lo Stato appariva incapace di dar vita ad una

⁵¹ P. Tancredi *Beni confiscati alla mafia: aspetti giuridici e sociologici*, Tesi di Laura, Università degli Studi di Firenze, Facoltà di Giurisprudenza, Relatore Prof. Santoro, a.a. 2008/2009, p. 151.



politica antimafia che, oltre alla repressione, fosse in grado di trasformare tali risorse in occasione di sviluppo. La disposizione, invece, ha il grande merito di perseguire tutto questo. Attraverso i soggetti che la legge indica come destinatari (come indicato dalla norma, cooperative sociali, associazioni di protezione ambientale, comunità di recupero, etc.) dei beni confiscati, gli immobili sono restituiti alla comunità cui erano stati sottratti illecitamente. Ecco, dunque, che queste risorse, mobili e immobili, diventano strumento di creazione di valore aggiunto sociale - inteso come il valore economico e sociale prodotto da un'organizzazione, un'impresa, un progetto, etc. e apportato alla collettività - e si pongono come un importante tassello nello sviluppo sia economico sia sociale di zone molto spesso arretrate e povere. Contribuiscono, poi, allo "smantellamento" del consenso della popolazione intorno alle cosche mafiose, distruggendo in questo modo il capitale sociale della mafia. Attraverso un utilizzo che mira ad essere di segno diametralmente opposto a quello mafioso, i beni divengono, ad esempio, case di riposo, comunità di recupero e ecc., ricreando un nuovo capitale sociale, promotore di sviluppo e legalità, e acquisiscono un importante significato simbolico: la riaffermazione dell'autorità statale che restituisce ai cittadini, sotto forma di opportunità di sviluppo, ciò di cui prima erano stati depauperati. Il bene confiscato con il nuovo utilizzo apporta valore sociale ed economico che serve a far crescere le comunità locali. In questo modo la convenienza della mafia viene meno (Lumia, 2007). Con la restituzione del bene si ha anche la riaffermazione di diritti, ad esempio quello del lavoro, che prima appariva disponibile solo "per gentile concessione" dei mafiosi. Si parla, infatti, di "Antimafia dei diritti"⁵², per indicare proprio l'affermazione della cultura della legalità contro le mafie, un'antimafia che si realizza con percorsi di formazione ed educativi, con la diffusione della consapevolezza che ciò che la mafia pare concedere per propria benevolenza, in realtà sono diritti che lo Stato italiano, per il dettato costituzionale, è chiamato a garantire.

⁵² D. Pati, *La confisca dei beni alle mafie e il loro riutilizzo per finalità sociali*, 2006, p. 2. disponibile a questo indirizzo:
http://www.avvisopubblico.it/categorie/pubblicazioni/allegati/relazione_pati_beni_confiscati_campob_asso.pdf.



2.1.1 Elementi di criticità nel funzionamento della norma

La norma è considerata lo strumento più avanzato di contrasto alle mafie operante nell'ordinamento italiano e anche un modello da imitare a livello internazionale, ma nonostante ciò, la sua applicazione a livello pratico negli anni ha incontrato diverse difficoltà. L'onorevole Lumia, nella "Relazione sullo stato di attuazione della normativa e delle prassi applicative in materia di sequestro, confisca e destinazione dei beni della criminalità organizzata"⁵³ (2007) individua come principale ostacolo alla messa in pratica di quelle disposizioni la scarsità di risorse. Un aspetto, peraltro, sollevato più e più volte dalla ANBSC, cui è attribuita la gestione e l'amministrazione dei beni. La scarsità di risorse a disposizione, com'è ovvio pensare, riduce l'efficacia del procedimento e purtroppo vanifica, almeno in parte, il buon lavoro delle forze investigative e della magistratura. Anche la scarsità di personale a disposizione dell'Agenzia stessa, chiaramente diretta conseguenza delle poche di risorse a disposizione, è un altro aspetto che va a limitare le possibilità di buon esito del procedimento, o almeno la sua realizzazione in un tempo ragionevole. Le lentezze della procedura di assegnazione sono, infatti, un altro elemento di difficoltà riscontrato. Secondo alcuni studi⁵⁴, per portare a termine tale procedimento, dal momento della confisca, passano 8/10 anni. Il problema delle lungaggini non è stato risolto nemmeno con la creazione di un'Agenzia *ad hoc* (ANSBC), in parte perché molto spesso questi beni sono soggetti a ipoteche bancarie, o perché sono occupati dai familiari dei mafiosi, o soggetti per i quali deve essere emesso lo sfratto, in parte per le difficoltà nel percorso amministrativo. Frigerio (2009), include nella sua analisi, anche la poca trasparenza nel procedimento di assegnazione dei beni,

⁵³ La relazione fu redatta nell'ambito del lavoro della Commissione Antimafia della XV Legislatura.

⁵⁴ L. Frigerio, *La confisca dei beni alle mafie, luci e ombre di un percorso civile*, 2009, p. 47, disponibile all'indirizzo:

http://www.aggiornamentisociali.it/easyne2/LYT.aspx?Code=AGSO&IDLTYT=769&ST=SQL&SQL=ID_Documento=2607



sostenendo la necessità di una procedura di evidenza pubblica. A questo proposito, esponenti di soggetti del Terzo Settore, che ai sensi della disposizione possono essere qualificati come destinatari di quei beni, ritengono necessario chiarire quali siano i criteri di riferimento per l'assegnazione⁵⁵. Non solo, altri limiti del procedimento sono indicati da Frigerio e Pati (2007) che mettono in luce altri tre aspetti importanti. In primo luogo, intimidazioni e ritorsioni da parte delle cosche mafiose a cui sono stati confiscati i beni nei confronti delle associazioni, cooperative o comunità di recupero, che hanno in affidamento il bene. Un'altra limitazione è dovuta alla difficoltà per questi soggetti di accedere al credito poiché, in virtù della loro condizione di *affidatari* degli immobili, non possono far valere la proprietà di beni immobili come garanzie economiche per l'accesso a mutui o prestiti. Nella fattispecie, le difficoltà incontrate dalle aziende confiscate che riescono, veramente in pochi casi, a portare avanti l'attività economica o grazie ai dipendenti che si organizzano in cooperative di lavoro, oppure perché sono date in affitto, sono ancora una volta legate alla possibilità di accedere al credito. Le banche o altri istituti di credito, infatti, dopo la notifica della confisca, solitamente revocano i fidi o altre forme di prestiti; un'altra difficoltà è invece conseguenza del fatto che anche tra i fornitori e creditori si genera un clima di sfiducia o diffidenza, per cui chiedono di poter vedere saldati tutti i loro conti il più presto possibile creando una situazione di "pressione" che in nessun caso giova ad un'azienda in fase di riorganizzazione, ma piuttosto rappresenta un ulteriore ostacolo. Pati⁵⁶, in merito alla difficoltà di gestione, aggiunge che anche rientrare nel mercato legale possa contribuire ad innalzare i costi per l'azienda, ad esempio la fatturazione legale delle spese, la regolarizzazione dei contratti di lavoro e altro.

Infine, ritengo sia doveroso sottolineare un altro limite della normativa in questione. L'ultima osservazione che vorrei aggiungere riguarda l'insieme di soggetti che la norma indica come

⁵⁵ M. Baldascino (et al.), *Simboli e Risorse di Comunità Libere*, 2008, pag. 57.

⁵⁶ D. Pati, *Aziende confiscate in vendita: uno spreco di legalità*, in *LiberaInformazione*, 26 agosto 2013, disponibile a questo indirizzo: <http://www.liberainformazione.org/2013/08/26/aziende-confiscate-in-vendita-uno-spreco-di-legalita/>



potenziali destinatari dei beni confiscati, tra i quali non figurano le imprese sociali *tout court*, cioè quelle definite ai sensi del d.lgs 155/2006. Per essere più precisi, questa tipologia di imprese può essere indicata come destinataria di beni di questo tipo solo se è l'ANBSC ha deciderlo, “per ragioni di necessità o convenienza” (Venturi e Zandonai, 2012). E' certamente vero che la legge 109/1996 è entrata in vigore esattamente dieci anni prima dell'approvazione del decreto legislativo, ma aprendo la possibilità di diventare destinatari di tali beni a tutte le organizzazioni che per legge possono qualificarsi come impresa sociale potrebbe avere un duplice vantaggio. Il primo è quello di dare l'opportunità ad un numero maggiore di imprese, che ossequiano i criteri stabiliti dal decreto, quali ad esempio perseguire una finalità sociale, non prevedere redistribuzione dei profitti e pubblicare un bilancio sociale, di poter gestire beni confiscati. L'altro è la possibilità di aumentare la visibilità della norma sull'impresa sociale in Italia che, com'è noto, non è abbastanza attraente per le imprese. Questa scelta, se perseguita potrebbe invece rappresentare un piccolo incentivo all'acquisizione della qualifica di “impresa sociale” che ancora oggi in Italia non ha assunto l'importanza che merita.

2.2 Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Gestione dei Beni Confiscati alla criminalità organizzata

E' quanto mai doveroso soffermarsi ad approfondire la natura giuridica, le competenze e le finalità dell'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC).

L'Agenzia è stata istituita dal Decreto Legge 4 febbraio 2010, n.4, e convertito in legge dalla L. del 31 marzo 2010, n.50. Come lo stesso testo normativo afferma “*L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia organizzativa e contabile, ha la sede principale in Reggio Calabria ed è posta sotto la vigilanza del Ministro*”



dell'Interno". E' ancora la stessa norma che, definendo con precisione il contesto che ha determinato la necessità di istituire un tale organismo, profila l'“urgenza”⁵⁷ di provvedere all'amministrazione e alla gestione dei beni confiscati, già numerosi, rimasti privi di destinazione. Oltre a tale motivazione, poi, riconosce anche l'esigenza di assicurare una gestione di questi beni quanto più unitaria, anche attraverso il coordinamento di tutti quei soggetti che sono coinvolti nel procedimento (Legge 31-03-2010, n. 50). L'Agenzia, quindi, per una precisa volontà del legislatore si prospetta come una “cabina di regia” volta a indirizzare il comportamento di tutti i soggetti istituzionali e della società civile che fanno parte del procedimento di confisca e in quello di destinazione. Attraverso questa “rete” di soggetti, il legislatore mira a realizzare una maggior velocità di intervento, sia per quanto riguarda la confisca sia per la destinazione. L'Agenzia, come previsto all'articolo 111 del Codice Antimafia, possiede tre organi: un Direttore, che è nominato tra i prefetti con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno a seguito dell'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri. Le sue funzioni sono di rappresentanza legale, di indirizzo, fissa le linee guida nella gestione, assegnazione e nell'amministrazione dei beni confiscati e altro ancora. Il Consiglio Direttivo, il secondo organo, è presieduto dal Direttore ed è l'organo deliberativo dell'organismo. E' composto, oltre che dal Direttore dell'Agenzia, che ha anche il potere di convocarlo, da due magistrati, dal Procuratore Nazionale Antimafia, da un rappresentante del Ministero dell'Interno, dal Direttore del Demanio, o da un suo delegato. Alle riunioni possono essere chiamati a partecipare anche i rappresentanti delle Amministrazioni Pubbliche, di enti e associazioni. Infine, il Collegio dei Revisori, che è l'organo di controllo dell'Agenzia da un punto di vista contabile, è composto da 5 (più precisamente 3 effettivi più 2 supplenti) revisori contabili regolarmente iscritti al registro dei revisori contabili. Sono da citare, poi, in riferimento alla struttura organizzativa della stessa Agenzia, i c.d. Nuclei di Supporto, che avrebbero dovuto essere istituiti presso le singole Prefetture a seguito della Circolare del 13.07.2011 del Ministro dell'Interno

⁵⁷ Legge del 31 marzo 2010, n.50.



(Relazione Annuale ANBSC, 2011). Come si può evincere dal testo della stessa Circolare, l'idea alla base di tale decisione risiede nella volontà di dare seguito, con maggior efficacia, ai buoni risultati ottenuti dalla Magistratura e dalle Forze dell'Ordine, attraverso la creazione di nuclei che rappresentino una nuova sede istituzionale volta ad accelerare i procedimenti di destinazione dei beni confiscati. I nuclei si realizzati, grazie anche all'apporto di altri organismi sia pubblici sia rappresentativi della società civile, avrebbero dovuto occuparsi di rimuovere gli ostacoli a causa dei quali i procedimenti di destinazione si protraggono troppo a lungo. Avrebbero dovuto affiancare il Prefetto nel monitoraggio dei beni destinati e dall'altra faciliti l'azione dell'Agenzia nel ripristinare il loro "effettivo utilizzo per finalità istituzionali e sociali"⁵⁸. L'Agenzia, sembra quasi inutile ripeterlo, nasce per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, ma nello specifico, l'articolo 110 del Codice antimafia, modificato poi dalla Legge n. 228 del 2012 (*Legge di Stabilità 2013*) che va ad estenderne le competenze, prevede il suo intervento, durante il lungo percorso procedimentale, in due fasi: durante quella "giudiziale" e durante quella "amministrativa". Durante la fase "giudiziale" che va dal sequestro alla confisca, l'Agenzia in collaborazione con il giudice l'amministratore giudiziario, svolge più che altro funzioni conoscitive, circa il bene confiscato, il suo stato di conservazione e il suo utilizzo, di consulenza e di programmazione, anche formulando proposte al tribunale in merito alla destinazione e all'assegnazione. La fase c.d. "amministrativa" inizia con la confisca definitiva e si protrae fino all'assegnazione del bene. Dopo la confisca, il codice stabilisce che il bene sia assegnato alla ANSBS, che provvede alla sua destinazione alla luce della legge 109 del 1996. Anche dopo l'assegnazione è chiamata a portare avanti un'attività di monitoraggio per verificare che l'utilizzo da parte del destinatario sia conforme ai principi ispiratori della destinazione. La struttura organizzativa dell'organismo in questione, definita dalla legge che lo ha istituito, disciplinata poi dall'articolo 113 *bis*, modificato dalla legge 228 del 2012, prevede una *struttura fissa*, composta da 30 figure tra incarichi dirigenziali e non, una *struttura mobile*

⁵⁸ Circolare del Ministero dell'Interno, protocollo 11001/119/6(10) del 13.07.2011.



costituita da circa 100 unità di personale, tra militari e civili, dipendenti delle varie amministrazioni pubbliche e enti. In pratica queste figure sono prese in prestito dall’Agenzia, hanno mantenuto il medesimo trattamento economico, ma il loro stipendio è rimborsato al datore di lavoro originario dall’Agenzia. Secondo gli stessi funzionari dell’Agenzia, la disponibilità di risorse umane non è sufficiente per soddisfare la domanda di lavoro che l’organo è chiamato a soddisfare e, nonostante la legge di stabilità abbia previsto che il decreto legislativo 135/12 che obbliga la riduzione del personale delle PA non si applicherà all’Agenzia, ritengono che sia necessario un ampliamento del numero del personale a disposizione della struttura fissa. Un altro aspetto che non giova alla struttura è poi la scarsità di risorse finanziarie, decisamente inferiori a quelle che sarebbero necessarie. A questo proposito, il legislatore ha ammesso per l’Agenzia il ricorso all’autofinanziamento attraverso il ricavato dalla vendita di beni immobili⁵⁹. Infine, non dimentichiamo le difficoltà scaturite dal rapporto con le banche, la maggior parte dei beni immobili e delle aziende confiscati, infatti, è gravata da ipoteche, altra ragione per cui il procedimento sopra descritto assume dimensioni temporali spropositate. La struttura ha la sua sede principale a Reggio Calabria e altre quattro sedi territoriali a: Napoli, Milano, Palermo, Roma (Relazione Annuale ANBSC 2012)⁶⁰.

2.4 Il Codice Antimafia

Il decreto legislativo del 6 settembre del 2011, n. 159, ha introdotto nel nostro ordinamento il

⁵⁹ L’égaltè, Quaderno di Formazione in materia di beni confiscati alla criminalità organizzata, Gruppo Scuola di Politica, 2013, consultabile all’indirizzo:

<http://www.legalite.net/index.php/progetti/formazione/103-formazione/160-bene-confiscati>.

⁶⁰ Anche il Procuratore Aggiunto della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria, Nicola Gratteri, in un’intervista rilasciata alla giornalista Lilli Gruber durante la puntata del 25 novembre 2013 della trasmissione “Otto e mezzo” ha sottolineato alcuni malfunzionamenti dell’ANBSC, quali ad esempio l’inutilità e l’inefficienza di avere ben 5 sedi dislocate in tutto il territorio nazionale.



“Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia”, entrato in vigore il 13 ottobre dello stesso anno. La ratio che ha ispirato il legislatore è stata sicuramente la volontà di ricondurre ad unità un complesso di norme sconcordate tra loro esistenti in materia di contrasto alla criminalità organizzata e di innalzare il livello di tutela di soggetti terzi coinvolti nei procedimenti. Il codice è diviso in quattro libri⁶¹ (Relazione Annuale ANBSC 2012).

Dalla sua entrata in vigore, il codice ha suscitato non poche perplessità circa la sua vera efficacia. Da parte di alcuni esponenti autorevoli della materia⁶², come magistrati o associazioni, è stato definito un’occasione mancata. La critica che è rivolta al legislatore è principalmente quella di non aver saputo cogliere l’occasione di forgiare uno strumento che potesse divenire la guida, all’interno dell’ordinamento giuridico italiano, nella lotta alla criminalità organizzata a 360° gradi. Il motivo di queste critiche è dovuto ad esempio alla gravità delle omissioni e lacune del testo; in primis, la materia dell’auto riciclaggio che non è stata contemplata nel codice, poi di seguito, la mancata definizione giuridica di *testimone* e di *collaboratore di giustizia*, due figure che non coincidono nella stessa ma che troppo spesso sono erroneamente confuse. Tali, e altre, omissioni, come ha specificato il Procuratore Generale Antimafia presso la Corte d’Appello di Palermo, Roberto Scarpinato, sono ancora più gravi alla luce del fatto che osservazioni in merito erano già state sollevate da molti esperti del settore, ma non sono state accolte⁶³ dal legislatore (Di Stefano e La Porta, 2013). Altri autori, inoltre, ritengono che l’aver mancato di indicare tra i destinatari dei beni confiscati le imprese sociali, normata dal D. lgs 155/2006, rappresenti un’altra occasione

⁶¹ I libri sono: Libro I, *Misure di prevenzione*, Libro II, *Nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia*, Libro III, *Attività informative e investigative nella lotta contro la criminalità organizzata*, Libro IV, *Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legislazione penale complementare. Abrogazioni. Disposizioni transitorie e di coordinamento*.

⁶² Ad esempio, il Procuratore Antimafia presso la Corte di Appello di Palermo Roberto Scarpinato.

⁶³ Il Procuratore Generale Antimafia presso la Corte di Appello si è espresso in tal senso in occasione del convegno *Il contrasto ai patrimoni delle mafie*, organizzato a Catania da Magistratura Democratica, Movimento per la Giustizia, Articolo 3 e Libera.



mancata per dare completezza al Codice (Baldascino e Mosca, 2012).

Anche in ragione di queste aperte critiche, la normativa in questione è già stata modificata dal decreto legislativo n. 218 del 2012 e dalla legge n. 228 del 2012, Legge di Stabilità per il 2013. A differenza del primo intervento, che ancora una volta stenta ad accogliere le istanze dei soggetti interessati, modificando soltanto alcuni aspetti in materia di prevenzione, la legge di stabilità 2013 apporta invece variazioni importanti al Codice, andando a recepire le richieste emendative degli esperti del settore relative agli aspetti processuali⁶⁴ e ampliando i casi di reato⁶⁵ di cui ha competenza l'ANBSC (Relazione Annuale ANBSC, 2012).

In conclusione, lo strumento forgiato per dare risposta all'esigenza di razionalizzare la disciplina antimafia nell'ordinamento italiano, stratificata e disomogenea, non ha saputo ottemperare a questo suo compito. Esclusione fatta per la legge 109 del 1996 e dello stesso Codice, la legislazione antimafia in Italia è per lo più una legislazione "d'emergenza", basti pensare alla legge Rognoni-La Torre o al Decreto Legge 306 dell'8 giugno del 1992 (che ha introdotto l'articolo 41-*bis* alla legge 354 del 1975). Alla luce di ciò, il Codice aveva dunque la responsabilità di coordinare tali norme e di completare la materia laddove esistevano delle lacune, ma molte di queste, come indicato dal Procuratore e dall'ANBSC, rimangono ancora oggi.

Oltre agli strumenti sopra descritti, l'ordinamento italiano è stato in grado di dotarsi di altri strumenti ed organismi finalizzati al contrasto alla criminalità organizzata. Vorrei ricordare brevemente la Banca Dati Banca Nazionale Unica della Documentazione Antimafia, disciplinata nel codice delle leggi antimafia dall'articolo 96 all'articolo 99. Nella Banca Dati

⁶⁴ ANBSC, *Relazione Annuale*, 2012, p. 6.

⁶⁵ La legge di Stabilità ha esteso le competenze dell'Agenzia in materia di gestione e amministrazione dei beni confiscati, riconducibili a tutti i tipi di reati purché compresi nell'articolo 12-*sexies* della d.l. 306 del 1992.



sono contenuti tutte le comunicazioni e le informazioni antimafia, liberatorie e interdittive⁶⁶. La banca funge, poi, da collegamento con il Centro Elaborazione Dati, da centro di consultazione per alcune categorie di soggetti (ordini professionali, Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura) che abbiano la necessità di consultare questo tipo di documentazione. Un altro organismo è la Direzione Investigativa Antimafia che è stata istituita con decreto legge n°345 del 1991, *“con il compito di assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività di investigazione preventiva attinenti alla criminalità organizzata, nonché di effettuare indagini di polizia giudiziaria relative esclusivamente a delitti di associazione di tipo mafioso o comunque ricollegabili all'associazione medesima”*⁶⁷. Vi è poi la Direzione Nazionale Antimafia, istituita nell’ambito della procura generale presso la Corte di Cassazione. E’ diretta dal Procuratore Nazionale Antimafia, affiancato nel suo lavoro da altri 20 magistrati (Sostituti Procuratori Nazionali Antimafia) del Pubblico Ministero. La DNA è organizzata in due servizi: il Servizio Studi e Documentazione e il Servizio Cooperazione Internazionale. Il Procuratore Nazionale Antimafia *“esercita le funzioni di coordinamento delle indagini condotte dalle singole Direzioni distrettuali antimafia (DDA) nei reati commessi dalla criminalità organizzata. Tale coordinamento è finalizzato, soprattutto, ad assicurare la conoscenza delle informazioni tra tutti gli uffici interessati e a collegare le DDA tra loro quando emergano fatti o circostanze rilevanti tra due o più di esse”*⁶⁸.

Esistono inoltre alcuni strumenti normativi, di carattere internazionale e europeo, nati dalla volontà di armonizzare le norme di contrasto alla criminalità organizzata. Ad esempio, nell’ambito della legislazione europea, a maggio 2013, è stata approvata all’interno del Comitato delle Libertà Civili del Parlamento Europeo la proposta per la creazione di una

⁶⁶ Articolo 98 c. 1, Codice Antimafia.

⁶⁷ Articolo 2, D.l. 29-10-1991, n.345.

⁶⁸ Dal sito http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_10_1.wp;



direttiva sul sequestro e la confisca dei beni appartenenti alla criminalità organizzata⁶⁹. Adesso la proposta passerà al vaglio del Consiglio dell'Unione Europea⁷⁰. Si tratta di un processo ancora lungo, ma rappresenta intanto un primo passo, assolutamente necessario visto il carattere internazionale delle mafie.

3 Beni confiscati in Toscana

La presenza mafiosa in Toscana, seppur con le caratteristiche sopra indicate, è certa. La Regione è utilizzata, in virtù della sua economia florida, come mercato ideale per il riciclaggio di denaro sporco e per il reinvestimento di capitali illeciti. Anche la Toscana, per tale motivo, non è priva di esempi di beni confiscati a cosche mafiose, alcuni di questi anche di dimensioni piuttosto grandi. Ad oggi, secondo il sito dell'Agenzia⁷¹, i beni confiscati alla criminalità organizzata sono 69, di cui 12 sono aziende⁷². Tra queste aziende confiscate, il caso più emblematico è il quello dell'Azienda Agricola di Suvignano, ubicata nel Comune di Monteroni D'Arbia, in Provincia di Siena. L'azienda cerealicolo-zootecnica è distribuita su un territorio di 713⁷³ ettari di terra e comprende allevamenti di bovini, ovini, terreni coltivati, oliveti, boschi, fabbricati di cui alcuni adibiti ad agriturismo, stalle, fienili. Questa è la più grande azienda mai confiscata nel nostro paese alla criminalità organizzata, appartenuta a Vincenzo Piazza e utilizzata da lui come residenza estiva. E' stata confiscata definitivamente nel 2007, ma la storia risale a molti anni prima. Nel lontano 1983, infatti, Falcone, che già aveva intuito l'esistenza di rapporti tra Piazza, all'apparenza un uomo molto distinto, e la criminalità organizzata, riuscì a sequestrare tutti i beni da questi posseduti, che però riuscì a

⁶⁹ La legge 109 del 1996 è stata presa come modello di legge sul riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata anche a livello europeo.

⁷⁰ Dal sito di Flare Network, www.flarenetwork.org. Flare Network è una rete di organizzazioni finalizzata alla lotta contro le mafie e in generale contro la criminalità organizzata internazionale. La rete è nata grazie ad un'idea di Libera nel 2008.

⁷¹ <http://www.benisequestraticonfiscati.it/>

⁷² Dato consultabile al sito dell'ANBSC: <http://www.benisequestraticonfiscati.it/Joomla/>

⁷³ E. Ciconte, *cit.*, 2009, p. 123.



farseli rendere pochi anni dopo. Nel '94, in seguito ad altre indagini, il palermitano fu arrestato proprio nella tenuta di Suvignano⁷⁴ e l'azienda, con tutti gli altri beni, fu sequestrata. Soltanto nel 2005, quando Piazza fu accusato in via definitiva, tutto il suo patrimonio, stimato in 1 miliardo e mezzo di euro, è passato allo Stato. Con l'istituzione dell'ANBSC, nel 2010, è stata assegnata in gestione all'Agenzia preposta (Ciconte, 2009). L'azienda è a tutti gli effetti ancora attiva: gli stessi dipendenti hanno continuato a portare avanti alcune attività, l'allevamento tipico senese e le attività agricole. Inoltre, per volontà del Commissionario che al momento gestisce il bene, sono state organizzate delle attività turistiche, precisamente due agriturismi perfettamente funzionanti. Il fatto che l'azienda sia ancora attiva, è sicuramente un aspetto positivo, ma allo stesso tempo è da rilevare la gravità della situazione caratterizzata dall'incapacità da parte delle istituzioni e degli organismi *ad hoc* di trovare un buon esito alla destinazione di questo tipo di beni. In tutta Italia, infatti, dall'approvazione della legge Rognoni – La Torre, sono stati confiscati ben 12.946 beni, di cui 1.708 aziende. Di queste, soltanto 45 messe in vendita⁷⁵, 5 date in locazione a titolo oneroso a privati ed una soltanto in affitto a titolo gratuito ad una cooperativa di lavoratori, costituita dai dipendenti della stessa azienda confiscata (Pati, 2013). L'azienda di Suvignano, sebbene sia passato molto tempo dalla sua confisca definitiva, non ha ancora un destino certo. Dopo un primo tentativo di vendita nel 2009, non andato a buon fine, nell'ottobre del 2013⁷⁶ è stata resa nota la decisione da parte dell'ANBSC di mettere all'asta (per 22 milioni di euro⁷⁷) questo bene, scatenando da parte della società civile non poche critiche. In particolare, i giudizi che sono stati rivolti nei confronti di tale decisione, riguardano soprattutto l'importanza simbolica del riutilizzo sociale di tali beni. E' certamente vero che la gestione dei beni aziendali, un tempo appartenuti alle

⁷⁴ Appartenuta alla Immobiliare Strasburgo.

⁷⁵ Di cui 497 uscite dalla gestione, quindi cancellate dal registro delle imprese e liquidate.

⁷⁶ A questo proposito è necessario ricordare che la Regione Toscana ha presentato un progetto di gestione per l'intero bene confiscato, nel quale veniva proposta la gestione da parte di Terre Toscane, lo stesso consorzio turistico che ha lo scopo di promuovere iniziative legate al turismo e che ha in gestione il Parco Naturale della Maremma.

⁷⁷ Dato consultabile sul sito di Libera: <http://www.libera.it/>



cosche mafiose, presentano non poche difficoltà e questo vale soprattutto per aziende di grandissime dimensioni come quella di Suvignano, ma è altrettanto vero che gli organi preposti al tal fine e le istituzioni coinvolte dovrebbero, per primi, dimostrare il massimo impegno nel perseguire il fine ultimo del riutilizzo nel rispetto della norma.

3.1 Beni confiscati nelle Provincia di Pistoia

In Toscana, la Provincia di Pistoia è quella che, con 16 beni, presenta il maggior numero di proprietà confiscate⁷⁸. Tra queste, prima di procedere ad analizzarle, è necessario precisare che ben 9, che si trovano nel Comune di Larciano, sono stati inseriti solo di recente tra quelli confiscati alla criminalità di stampo mafioso e dovrebbero essere trasferiti al Comune di Larciano nel mese di febbraio 2014. Dal momento che ancora non se ne sa la destinazione, nell'analisi che segue, li tralascierò.

A parte il caso dei 9 immobili di Larciano, i Comuni della Provincia Pistoiese in cui si osservano le confische, sono i comuni della Val Di Nievole e non si può dire che sia una coincidenza. Il Comune di Montecatini Terme, e tutte le zone che lo circondano, come Pieve a Nievole, Massa e Cozzile, Borgo a Buggiano, sono state molto attraenti perché considerate, negli anni '80 e '90, mercati molto promettenti. In quel periodo, infatti, in quei territori sono stati fatti molti investimenti e quei beni ne sono la dimostrazione. Montecatini Terme, con i suoi eleganti alberghi, è stata molto spesso luogo segreto di incontri tra mafiosi, ad esempio gli esponenti del clan La Torre, appartenente alla Camorra (Ciconte, 2009). Proprio per questo, nel procedere con l'analisi, vorrei ricordare prima di tutto l'ex Albergo Paradiso, situato a Montecatini Alto⁷⁹, in via Mura Pietro Grocco, che rosso e maestoso sovrasta la collina di Montecatini Terme. L'albergo, inizialmente di proprietà di un imprenditore, fu acquistato da

⁷⁸ Dato consultabile sul sito di ANBSC.

⁷⁹ Una piccola frazione di Montecatini Terme che si trova nella parte alta di questo Comune.



Enrico Nicoletti, il “cassiere” della Banda della Magliana, per realizzarci una clinica di lusso. Dopo l’arresto di Nicoletti nel 1995, l’albergo fu messo sotto sequestro e confiscato definitivamente soltanto nel 2001⁸⁰. La struttura, di ben 8.330 metri quadri, è lasciata in un stato di abbandono e, oggi inagibile, non ha trovato ancora alcuna destinazione⁸¹. Il problema, come è spesso rilevato nel caso dei beni confiscati, sono le ipoteche che gravano sulla proprietà reale del bene. Per questo motivo non è stato possibile destinarlo a nessun ente né tantomeno ad alcuna cooperativa o associazione. La difficoltà, nel caso specifico, sarebbe poi la capacità per il soggetto destinatario di trovare le risorse per ristrutturarlo e renderlo agibile. Oltre all’albergo, nel Comune di Montecatini Terme, sul sito dell’Agenzia, figurano altri due beni, ovvero un appartamento e una pertinenza, non ancora assegnati, quindi ancora in gestione dell’ANBSC.

Degno di attenzione è anche l’appartamento, comprensivo di relativa pertinenza, situato a Borgo a Buggiano, in via Siena, località Pittini. La confisca definitiva risale al 2007 e apparteneva a Puca Ruggiero. L’appartamento, di 305 metri quadri, ha un valore di 260 mila euro e, oggi, è assegnato al Comune di Buggiano che intende darlo in comodato ad una casa famiglia per ragazze madri. In questo caso, il procedimento di assegnazione al Comune è stato piuttosto veloce, infatti, il bene è stato consegnato nel 2010. Quello che colpisce però, è la presenza, in un comune così piccolo come quello di Buggiano, di un bene di proprietà di un mafioso. Da ricordare, poi, è un’azienda confiscata nel Comune di Pieve a Nievole, ormai uscita dalla gestione dell’Agenzia e assegnata ad una Società in nome collettivo.

Infine, dopo aver riportato celermente casi di mancata assegnazione, o casi ancora “irrisolti”, vorrei soffermarmi a parlare di un caso unico, unico davvero, in Toscana, di riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata. E’ il caso della Comunità Gruppo Valdinievole.

⁸⁰ Dato consultabile sul sito di ANBSC.

⁸¹ Un’ipotesi avanzata più volte è quella dell’abbattimento, ma la sua realizzazione è stata ritenuta troppo costosa e per questo, non è mai attuata.



3.1.1 Gruppo Valdinievole

Il Gruppo Valdinievole è una Comunità di Recupero per tossicodipendenti, nata da una piccola Associazione di Volontariato fondata da Giovanni Moschini⁸² nel 1990, con sede a Montecatini Terme. La piccola Associazione “Famiglie lotta alla droga”, che si occupa del problema della tossicodipendenza, con il tempo e grazie all’impegno di molte persone che ci hanno lavorato negli anni e ci lavorano ancora oggi, è divenuta una Comunità che può accogliere fino a 85 ragazzi. La struttura, infatti, comprende tre case accoglienza e una cooperativa sociale. Le case di recupero sono: **Macchino**, fabbricato rurale sorto su un terreno agricolo sottratto alla criminalità organizzata, destinata oggi all’accoglienza di 32 ragazzi tossicodipendenti; **Romita**, destinata al pre-inserimento e al reinserimento; **Mazzalucchio**, anche detta *Casa Gialla*, adibita a un programma di recupero per sole ragazze. Infine, la **Cooperativa Sociale Valdinievole**, di tipo B, con sede a Ponte Buggianese, che si propone come fornitore di servizi di imballaggio per grandi aziende, come ad esempio Nestlé, Colussi, Poste Italiane e altre ancora, offre allo stesso tempo l’opportunità lavorativa a scopo terapeutico ai ragazzi che fanno parte dei programmi di reinserimento della Comunità, e contemporaneamente la possibilità all’intera Comunità di essere, in buona parte, sostenibile economicamente.

L’aspetto che mi interessa approfondire di questa iniziativa è ovviamente l’applicazione finalmente efficace della norma 109/1996.

La casa Macchino è, come già detto, un fabbricato rurale confiscato alla criminalità organizzata di stampo mafioso nel 1988 che si trova qualche chilometro dopo Cozzile, nel bel

⁸² Giovanni Moschini, fondatore della Comunità, è oggi consulente del Dipartimento nazionale Antidroga presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Anche la sua storia è una storia di droga e di riscatto, come quella dei ragazzi che vivono nella Comunità e che lui ha creato, nel lontano 1990, per aiutare i suoi coetanei, dopo aver portato a termine il proprio programma di disintossicazione presso la Comunità di San Patignano.



mezzo di un boschetto cui si accede grazie ad una piccola strada sterrata. Non si vede dalla strada, anzi, è ben nascosta tra gli alberi. Presso la casa di Macchino vivono 32 ragazzi, tutti di sesso maschile, impegnati nel loro programma di recupero, e anche nei lavori di manutenzione dell'immobile e del bosco che lo circonda. Qui loro svolgono tutti i lavori necessari per mantenere la casa, dalle pulizie al giardinaggio; alcuni di loro, poi, cucinano per tutti gli altri, dalla colazione alla cena. La Comunità vanta poi una serie di settori, quali la falegnameria, l'officina, la cura degli animali, la cura dell'orto, la cura dei cani che sono ospitati durante la stagione estiva, la cura dei cani da allevamento (Riesenschnauzer neri giganti), sempre di responsabilità dei ragazzi. Questi vivono in camere da tre, quattro, cinque posti, divisi secondo le responsabilità che sono affidate loro. Il gruppo che si occupa della cucina vive nella stessa stanza, quello del giardinaggio in un'altra stanza⁸³, e così via. C'è una sorta di gerarchia collaborativa tra loro, nel senso che, chi vive nella Comunità da più tempo si prende anche un po' cura di chi, invece, li ha raggiunti più di recente. Tutta l'organizzazione delle loro giornate è ispirata a un modello rieducativo che si realizza attraverso l'obiettivo ultimo di rendere responsabile il soggetto dipendente. In questo modo, il soggetto è riqualificato come "soggetto" in quanto tale, riacquistando fiducia in se stesso attraverso la riscoperta di una sua *funzione sociale*. La permanenza in questa Comunità permette poi, a questi ragazzi, l'acquisizione di competenze specifiche nell'ambito del lavoro della cooperativa sociale. L'aspetto educativo quindi, quello basato sulla riacquisizione di fiducia in se stessi, passa non solo attraverso le mansioni di "casa", ma anche attraverso quelle che gli sono attribuite all'interno di una vera e propria impresa come la cooperativa. Il lavoro, e la responsabilità, sono interpretati, quindi, come tappe fondamentali di un percorso per la riscoperta del proprio posto nel mondo e come strumenti di riscatto sociale. Un'altra caratteristica della Comunità, che vale la pena di sottolineare, è sicuramente il fatto che i

⁸³ Alcuni gruppetti vivono in piccole casettine di legno realizzate con legno donato alla Comunità dalla Regione del Trentino Alto Adige.



responsabili dei ragazzi provengono tutti da un passato di dipendenza⁸⁴. Mi piace ricordare, poi, la frase che è scritta sulla porta d'ingresso della casa, che è “libertà è fatica”. A mio modesto avviso, queste due parole restituiscono molto bene l'impegno che i ragazzi sono costretti a mettere per uscire dalla dipendenza.

La storia dell'immobile in cui vive la comunità maschile è, per certi versi, davvero affascinante. Questo, infatti, è stato confiscato nel 1982 al clan dei Nuvoletta⁸⁵, durante un'operazione antidroga, durante la quale gli inquirenti e le forze di polizia scovarono questo rudere in mezzo al bosco che fungeva da laboratorio per la trasformazione dell'oppio in eroina. Il rudere, perché allora era poco più di questo, era totalmente coperto dalla vegetazione, circondato da alberi che lo sovrastavano. L'ingresso in quello che poi è diventato il giardino della casa, era totalmente invaso da arbusti e rovi che rendevano quasi impossibile il passaggio. Dopo successiva confisca definitiva, avvenuta nel 1988, il bene rimase patrimonio dello Stato per alcuni anni, solo dopo l'approvazione della legge promossa da Libera sul riutilizzo degli immobili confiscati in un'ottica di utilità sociale, questo bene fu assegnato al Comune di Massa e Cozzile e poi consegnato all'allora Associazione nel marzo del 1997. Fino a quel momento, l'Associazione aveva svolto le sue, già nobili, attività in una casa data in uso gratuito dal Comune di Pescia. Grazie all'intervento del Presidente della Regione, il pistoiese Vannino Chiti, l'immobile nel giro di pochissimo tempo fu assegnato alla Comunità. In questo caso la concessione fu la risposta alla richiesta da parte dell'Associazione stessa. L'assegnazione fu, in quel caso, agevolata dalla vicinanza, anche territoriale, della Comunità stessa al potere politico e dovuta ovviamente alle pressanti richieste da parte della Comunità stessa di poter essere destinataria di questo immobile.

I primi anni in cui la Comunità ebbe a disposizione il bene, si trovò di fronte, più che altro, un duro lavoro di ristrutturazione da affrontare. La zona, totalmente abbandonata a se stessa, e

⁸⁴ Soltanto le due psicologhe e la responsabile della Segreteria non hanno avuto un passato di dipendenza.

⁸⁵ Un clan appartenente alla Camorra.



già prima molto poco curata, fu totalmente rimessa a nuovo. A cominciare dall'arco che fu abbattuto, che segnava l'ingresso nella proprietà mafiosa, al giardino prima inesistente. I ragazzi che all'epoca erano impegnati nel loro programma di recupero, furono impiegati nei lavori necessari per rendere l'immobile vivibile; fu addirittura deciso di terrazzare lo spazio di fronte all'ingresso per poterci fare un giardino. Oggi la Comunità vive, grazie al suo lavoro, in una colonica perfettamente ordinata e ben tenuta, cui è stata affiancata un'altra costruzione, edificata interamente dai ragazzi, che ha sostituito un piccolo garage di lamiera. Hanno poi realizzato il campo multifunzionale, dove i ragazzi possono giocare a calcetto e a basket. Secondo i racconti di Marco Vom Bruck⁸⁶, i primi anni la Comunità subì anche alcuni tentativi d'intimidazione da parte, molto probabilmente, dei "vecchi proprietari" dell'immobile. La Comunità vive in questo immobile grazie ad un comodato d'uso gratuito⁸⁷. La Comunità è parzialmente economicamente sostenibile e persegue la finalità di recupero di ragazzi che provengono da un passato di tossicodipendenza, permettendo loro anche l'inserimento lavorativo nella cooperativa sociale dove possono, in primo luogo, tornare ad avere fiducia nelle loro capacità, ed acquisirne di nuove. Nel caso specifico dell'immobile di Macchino, che accoglie 32 ragazzi, il costo di questo meccanismo di creazione di competenze e valore sociale per l'Azienda Sanitaria Regionale, e quindi per la collettività, è pari al contributo erogato per 16 posti letto in regime residenziale e per 8 posti letto in regime semiresidenziale. In più, la cooperativa produce ricchezza per il territorio con la propria attività economica. E' per questi e gli altri motivi precedentemente illustrati che, a mio parere, la Comunità Val Di Nievole rappresenta un esempio di buona pratica di riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

⁸⁶ Marco Vom Bruck è uno dei due responsabili della Comunità maschile di recupero che vive a Macchino. Lavora per il Gruppo Valdnievole da più di 20 anni.

⁸⁷ In questo caso, come negli altri casi di assegnazione, i soggetti sono tenuti al rispetto di una serie di obblighi pena il ritiro del bene in gestione. La Comunità in parola è obbligata a perseguire le finalità di Comunità terapeutica per tossicodipendenti.



3.2 Riutilizzo degli immobili confiscati alla criminalità organizzata come occasione di sviluppo

3.2.1 Costi dell'illegalità

Putnam (1995) definisce il capitale sociale come “gli aspetti della vita sociale, come le reti relazionali, le norme e la fiducia reciproca che consentono ai membri di una comunità di agire assieme in modo più efficace nel raggiungimento di obiettivi condivisi”. Altri studiosi, come ad esempio Guiso (2011) hanno inteso questo tipo di capitale come capitale civico, cioè come un insieme di norme e di valori che indirizzano il comportamento dei membri di una comunità nel perseguimento di obiettivi utili a tutta la comunità. Trigilia (2011) poi ha approfondito il concetto arrivando ad affermare che questo tipo di capitale è in grado di generare esternalità positive poiché contribuisce allo sviluppo di fiducia nei rapporti tra le persone e anche lo scambio di informazioni tra gli operatori economici, riducendo così i costi di transazione e di negoziazione. Vi sono quindi due aspetti fondamentali che sono messi in risalto nella formazione di capitale sociale, la fiducia e l'affidabilità (Becchetti, 2011). Con queste caratteristiche il capitale sociale è considerato una variabile in grado di favorire innovazione e sviluppo.

La mafia, invece, tende a generare una serie di relazioni molto chiuse che si rivelano dannose per il territorio in cui si producono per un certo numero di motivi. Rapporti del tipo mafioso, infatti, sono terreno fertile per clientelari e corruzione tra imprenditori, politici, funzionari pubblici e operatori economici. In questo modo, le organizzazioni criminali attraverso il controllo del territorio, ottenuto nella maggior parte dei casi con le estorsioni, entrano in contatto con gli operatori pubblici ed economici e pongono dei vincoli al potere legale sulla base del quale le comunità si dovrebbero reggere. Attraverso i loro contatti riescono a distorcere gli equilibri di mercato, generando così costi per tutta la collettività, quelli per un equilibrio di mercato inefficiente e quelli che conseguono dalla scarsità di capitale sociale *buono*. In un contesto del genere, dove la presenza della mafia è avvertita ai vari livelli istituzionali e interloquisce con la pubblica amministrazione, la fruizione dei diritti da parte



dei cittadini ne risulta inficiata, la nascita di realtà imprenditoriali *sane* è scoraggiata, e non vi è attrattività per gli investimenti esteri ma, al contrario, è frequente la fuga di capitale umano con ripercussioni negative su innovazione e produttività (Sciarrone, 2009). La situazione di sfiducia dei cittadini nei confronti del sistema istituzionale, e quindi nello Stato, dimostra l'assenza di capitale sociale buono, e come in un circolo vizioso, li convince ad affidarsi sempre all'antistato, che sembra avere più potere, ed essere in grado di offrire dei diritti che altrimenti non sarebbero loro riconosciuti.

L'illegalità, come già detto, con il controllo delle gare di appalto pubbliche e dell'equilibrio di mercato, produce costi molto elevati per l'intera collettività. Sono numerosi gli studi che hanno provato a quantificarli; alcuni di questi si sono soffermati sulla quantificazione delle perdite di capitale umano dovuto all'emigrazione, altri sui costi del *pizzo* imposto alle imprese (A. Asmundo e M. Lisciandra, 2008). Anche la Banca di Italia ha prodotto studi in merito, le cui conclusioni confermano l'esistenza di questi costi dovuti alla presenza di attività illegali consistenti come quelle mafiose. Uno degli aspetti sottolineati nel rapporto è che la forma organizzativa e il vincolo associativo, tipico delle mafie, permettono di compiere crimini ancora più complessi e per questo ancora più remunerativi, con la conseguenza che i costi per la collettività sono ancora più elevati (Banca D'Italia, 2010⁸⁸).

Ammessi, dunque, i costi dell'illegalità, osservati da numerosi studi micro e macroeconomici, pare doveroso riflettere sull'importanza della lotta alla criminalità organizzata come strumento per poter garantire in tutte le regioni d'Italia livelli di trasparenza e legalità nel lavoro degli apparati pubblici e un equilibrio di mercato efficiente. Accanto a questa osservazione, viene alla mente l'urgenza di dare efficacia al procedimento di destinazione dei beni confiscati, simbolo appunto di quella lotta. Invero, come sostenuto nella Relazione della Commissione Antimafia della XVI Legislatura (Relazione Costa), è altrettanto importante investire risorse nelle politiche di prevenzione. I costi dell'illegalità diventano esorbitanti se

⁸⁸ *I costi economici della criminalità organizzata* a cura della Banca d'Italia, 2010. L'analisi è stata realizzata da Paolo Pinotti.



vi si considerano anche quelli che lo Stato, e i cittadini italiani, devono sostenere per portare avanti le varie iniziative di contrasto alla mafia, il lavoro dei magistrati, delle forze di polizia, dell'ANBSC e di tutti quei soggetti che lavorano nel perseguimento di quest'obiettivo. Le politiche di prevenzione, quelle di politica economica in particolare, potrebbero rappresentare un significativo risparmio per il futuro.

3.2.2 Beni confiscati come occasione di sviluppo

Nell'ambito delle politiche di prevenzione contro la diffusione e un ulteriore radicamento della cultura mafiosa, trova il suo posto il riutilizzo dei beni confiscati in un'ottica di utilità sociale.

La possibilità di assegnazione dei beni confiscati a titolo gratuito alle cooperative sociali, alle comunità di recupero e ad una serie di altre associazioni introdotta a metà degli anni '90 nel nostro ordinamento rappresenta un'occasione da non sottovalutare. Vi sono due ordini di motivi che devono essere considerati per affrontare la questione dell'importanza che risiede nella scelta di questa destinazione: il primo è certamente legato alla creazione di capitale umano, sociale ed economico che tali organizzazioni sono in grado di generare, l'altro è più legato alla necessità di superare gli ostacoli culturali.

In primo luogo, l'impresa sociale⁸⁹ intesa *latu sensu*, come impresa senza fine di lucro con finalità sociali, assume una certa rilevanza ai fini della creazione di capitale umano e sociale, e un'importanza ancora più rilevante nei territori caratterizzati dalla presenza mafiosa. A causa di questa presenza, infatti, come già indicato, lo sviluppo di capitale umano *buono* è limitato, con la conseguente mancanza di fiducia e di affidabilità nelle relazioni interpersonali, lavorative ed economiche. Gli operatori del terzo settore e le imprese sociali sono ben noti per

⁸⁹ In Italia l'impresa sociale ex lege 155/2006 può riferirsi a tutte le tipologie di impresa, da una cooperativa ad una società a responsabilità limitata, a patto che rispetti una serie di condizioni indicate nel testo normativo, come la finalità collettiva dell'oggetto sociale, il divieto di distribuire dividendi, l'obbligo di pubblicazione di un bilancio sociale.



essere attori protagonisti nella produzione di beni quasi pubblici e soprattutto di beni relazionali e di capitale umano. L'attività economica di questo tipo di imprese, per il suo modello gestionale e per gli obiettivi che si pone, è contraddistinta dalla creazione di esternalità positive per il territorio in cui si trova e per la collettività. In particolare, il modello di gestione *inclusivo*, come ad esempio quello delle cooperative, e la creazione di relazioni basate sulla fiducia riescono a generare un contesto più favorevole allo sviluppo. Questo tipo di soggetti generano valore aggiunto sociale ed economico: quello economico come naturale conseguenza dell'attività di produzione, sia di beni sia di servizi, del risparmio e della ricchezza materiale generata e dei posti di lavoro; quello sociale creato dalla produzione di beni relazionali e capitale sociale (Bassi, 2013). Le imprese del terzo settore, dunque, con le loro finalità sociali, possono rappresentare lo strumento adatto per rilanciare la nascita di una cultura della legalità, di reti relazionali basate sulla fiducia e dunque di sviluppo sociale ed economico. L'assegnazione di questi beni a questo tipo di soggetti deve essere intesa come occasione per riallocare il capitale sociale mafioso nella direzione degli obiettivi condivisi dalla comunità democratica e legale, e per sostituire i reticoli mafiosi basati su estorsioni e ricatto, con relazioni tra imprenditori, istituzioni e cittadini, più sane e collaborative (Baldascino e Mosca, 2012).

L'altro ordine di motivi legato al superamento dei limiti culturali, è riconducibile invece all'importanza del significato del riutilizzo in sé. Laddove la mafia ha il controllo dell'economia, o della maggior parte di essa, il sequestro dei beni dei mafiosi assume una doppia valenza simbolica. In primo luogo, con lo strumento della confisca lo Stato riesce a colpire il mafioso nel suo bene più prezioso. E' noto⁹⁰, infatti, che le proprietà rappresentano per questi i beni più preziosi, per dimostrare il loro *status* e per materializzare il loro potere. Vi è, quindi, in questo procedimento, una forte affermazione dello Stato nei confronti delle cosche, che vengono colpite proprio nel loro "tallone d'Achille". Il messaggio che le mafie

⁹⁰ Sono famose le parole di Inzerrillo, registrate durante un'intercettazione telefonica, parte dell'indagine chiamata "Old Bridge", in cui ammette che la confisca è la peggior sciagura che possa essere inflitta ad un mafioso, molto meglio il carcere o la morte.



non sono invincibili, si completa e si palesa agli occhi della comunità con la restituzione di quei beni alla collettività. Nel momento in cui gli immobili sottratti all'illegalità rimangono inutilizzati e abbandonati, agli occhi della comunità lo Stato appare, ancora una volta, un soggetto che non è in grado di gestire le sue risorse, poco presente e incapace di imporre la propria autorità. Questo processo alimenta la sfiducia nelle istituzioni e genera altra cultura dell'illegalità; i cittadini che assistono a questo processo, di fronte alla scelta Stato o antistato, preferiranno la seconda opzione, quella che funziona. L'assegnazione dei beni confiscati, quindi, non solo è utile per riconquistare la credibilità di fronte a chi non crede nello Stato, ma allo stesso tempo perché attraverso il lavoro delle cooperative, delle comunità o delle associazioni si genera ricchezza e si perseguono finalità sociali, si pongono le basi per un nuovo sviluppo. Ecco allora il momento in cui, i cittadini, se posti di fronte alla solita scelta, mafia o Stato, sceglieranno lo Stato. In questo modo si diffonde, attraverso esempi funzionanti e produttivi, il messaggio dell'Antimafia: la mafia è ostacolo allo sviluppo, la corruzione non porta ricchezza.

Conclusioni

L'Italia è un paese che fin dall'Unità ha dovuto confrontarsi con una realtà difficile, caratterizzata dal peso della presenza mafiosa, prima solo nelle regioni meridionali, poi, negli ultimi decenni, anche nelle regioni del Centro Nord. Gli strumenti a disposizione dei magistrati e degli inquirenti per realizzare il contrasto alla mafia sono, oggi, molteplici. A livello normativo, infatti, è notevole l'evoluzione che nel tempo ha generato un *corpus* di leggi che disciplinano tutti gli ambiti della lotta alla presenza della criminalità di stampo mafioso. Dalla definizione di organizzazione, alla confisca dei beni di proprietà mafiosa, campo in cui il legislatore si è spinto sino a livelli di durezza che nel nostro ordinamento sono riservati esclusivamente a crimini di questo tipo e a pochissimi altri. Fino ad arrivare alla legislazione sull'assegnazione delle proprietà confiscate, uno strumento certamente



innovativo, come riconosciuto anche in ambito europeo, e fortemente voluto dalla società civile. L'importanza della legge 109 del 1996 risiede nel fatto che per prima non va a configurare un approccio repressivo quanto piuttosto a prevedere un percorso di destinazione produttiva dei beni in questione. Nonostante la portata innovativa di questa e di altre disposizioni in materia, rimane, però, una caratteristica di questo impianto normativo che ne limita fortemente l'efficacia che è sicuramente il suo carattere "scoordinato". Le norme esistenti nel nostro ordinamento in molti casi sono state approvate in situazioni di emergenza, dopo pochi giorni dal verificarsi di attacchi stragisti, come nel caso della legge Rognoni – La Torre. Questo fatto limita l'efficacia della disciplina in materia, pur essendo quest'ultima molto sviluppata. Il Codice Antimafia, poi, anche alla luce delle modifiche apportate dalla Legge di Stabilità 2013, non è stato in grado di ricondurre ad unità e razionalizzare il *corpus* normativo esistente, né di rispondere alle lacune che molti magistrati e altri esperti del settore avevano fatto più volte notare. In merito, poi, alla legge sul riutilizzo dei beni confiscati, non è possibile sottovalutare l'importanza di tale disposizione, sia da un punto di vista della completezza che conferisce alla materia della destinazione, sia per il significato etico che con le opzioni in essa prospettate è perseguito. Purtroppo, però, anche in questo caso è facile cogliere i forti limiti nell'applicazione del testo. I procedimenti di assegnazione, dopo i tempi lunghi della giustizia, si dilatano fino a durare 8/10 anni, un tempo che rende l'intero processo quasi irrealizzabile. In questo modo i beni confiscati sono lasciati inutilizzati a lungo, perdono il loro valore, e nel momento dell'assegnazione devono essere ristrutturati a spese delle associazioni o delle comunità che spesso hanno difficoltà nel trovare le risorse per farlo. Oltre al limite dell'apparato legislativo in materia, che molto spesso è indicato come l'unico colpevole della sconfitta dello Stato contro la mafia, altri limiti si incontrano a livello culturale nella società civile. Le norme, sia quelle repressive sia quelle che incarnano un approccio positivo di contrasto alla mafia, hanno un loro ambito di applicazione che non può contrastare in tutto l'associazione mafiosa; c'è un momento in cui, ancora prima delle norme, spetta alla società, alla comunità, farsi carico della responsabilità di combattere la mafia. E'



vero, la tutela dei diritti, delle libertà è sicuramente qualcosa che spetta allo Stato, ed è altrettanto vero che un territorio in cui lo Stato non riesce a garantire, disattendendo così i dettami costituzionali, i diritti ai propri cittadini è terreno fertile per la diffusione della mafia, ma allo stesso tempo è da riconoscere l'importanza del ruolo della collettività nel contrasto alla mafia. Oltre alle istituzioni, ogni singolo cittadino dovrebbe far proprio il dovere morale di schierarsi contro le mafie. In questo assume rilevanza il ruolo delle politiche preventive, quelle costituite, ad esempio, da corsi per la legalità nelle scuole e negli enti pubblici, ma anche il significato del riutilizzo in un'ottica di utilità sociale dei beni confiscati. A questo proposito, sarebbe importante che nelle procedure amministrative i passaggi fossero ridotti nel numero. L'importanza dell'immagine dello Stato che funziona è senza dubbio una delle migliori politiche preventive che si possano attuare. In questo senso, anche gli amministratori locali possono giocare un ruolo importante affinché i procedimenti di assegnazione siano portati a termine in tempi ragionevoli.

Vorrei concludere citando le parole di Antonio Gramsci, ricordate da Pietro Grasso in occasione di un incontro avvenuto tra il Magistrato e alcuni studenti di Prato qualche anno fa: *“L'indifferenza è il peso morto della storia”*. Credo che queste parole rendano bene la necessità che sia i cittadini che i rappresentanti delle istituzioni si assumano le proprie responsabilità di fronte al problema e al peso della presenza mafiosa nel nostro paese, che non riguarda soltanto le regioni meridionali ma ormai tutto il territorio e che rappresenta un costo per tutti noi.

Bibliografia

Arlacchi P. (2010) *La mafia Imprenditrice*, IlSaggiatore;



Asmundo A. e Lisciandra M. (2008), *Camorra ed estorsioni: una stima del costo per le imprese*, in La Spina Antonio (a cura di) *I Costi dell'Illegalità – Camorra ed estorsioni in Campania*, pp. 161-184;

Baldascino (et al.) (2008), “*Simboli e risorse di comunità libere*”, Osservatorio Provinciale sull'uso sociale dei beni confiscati alla camorra, Multiprint;

Baldascino M., Mosca M. (2012), *La gestione dei beni confiscati: un'occasione perduta per le imprese sociali?*, in Venturi P. e Zandonai F. (a cura di) *Impresa Sociale in Italia*, Altraeconomia;

Banca d'Italia (2010), Studio su *I costi economici della criminalità organizzata*, allegato alla Relazione sui costi economici della criminalità organizzata nelle regioni dell'Italia Meridionale, relatore Giorgio Costa. Commissione parlamentare d'inchiesta della XVI legislatura, presidente Giuseppe Pisanu;

Barbensi N. (2012), *La criminalità organizzata in Toscana: indizi di un ulteriore rafforzamento*, Regione Toscana, Direzione Generale diritti di cittadinanza e coesione sociale, Settore Politiche di welfare regionale e cultura della legalità;

Bassi A. (2013), *Una nuova metrica per l'impresa sociale: il sistema di rivelazione del Valore Aggiunto Sociale* in *Impresa Sociale* (rivista online);

Bauman Z. (2006), *Vita liquida*, Laterza;

Becchetti L. (2011), *Capitale sociale e valori etici*, in Blasio G. e P. Sestito (a cura di) *Il capitale sociale: che cos'è e che cosa spiega*, Donzelli, pp. 59-73;

Ciconte E. (2009), *Criminalità organizzata in Toscana: storia, caratteristiche ed evoluzione*, Regione Toscana, Avviso Pubblico, Firenze, 2009;

Coleman J. S. (1988), *Social Capital in the Creation of Human Capital*, in *American Journal of Sociology*, 94, pp. 95-120;

Coleman J. S. (1994), *A Rational choice perspective on Economic Sociology*, in *Handbook of Economic Sociology*, a cura di N. J. Smelser e R. Swedberg, Princeton University Press, New York;



Di Stefano F., La Porta S. (2013), *Il Codice Antimafia: una rivoluzione o un passo indietro?*, articolo pubblicato il 15 febbraio 2013 sul sito Stampo Antimafioso, indirizzo: <http://www.stampoantimafioso.it/2013/02/15/codice-antimafia-passo-indietro/>;

Follis M. (1998), *Perché contano i contatti personali nel mercato del lavoro? I micro fondamenti della funzione economica dei reticoli sociali e il problema dell' "embeddedness"* in Granovetter 1998;

Frigerio L. (2009), *La Confisca dei beni alle mafie, luci e ombre di un percorso civile*, in *Aggiornamenti sociali*, LX, n.1, pp. 38-48;

Frigerio L., Pati D. (2007), *Il PON sicurezza e l'utilizzo sociale dei beni confiscati*, in *L'uso sociale dei beni confiscati*, Ufficio Presidenza Nazionale di Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, Multiprint, Roma;

Grasso P. (2011), *Un modello italiano*, in Danna S. (a cura di) *Prodotto Interno Mafia: così la criminalità è diventata il sistema Italia*, Einaudi, pp. 3-35;

Guiso L., (2011), *Che cos'è il capitale sociale?*, in Blasio G. e P. Sestito (a cura di) *Il capitale sociale: che cos'è e che cosa spiega*, Donzelli, pp. 17-27;

Hess H., (1984), *Mafia*, Laterza;

L'égalité (2013), Gruppo di Scuola Politica, *Quaderno di Formazione in materia di beni confiscati alla criminalità organizzata*, disponibile al sito: <http://www.legalite.net/index.php/progetti/formazione/103-formazione/160-bene-confiscati>;

La Spina A. (2005), *Mafia, legalità debole e sviluppo del Mezzogiorno*, Il Mulino;

La Spina A. (2008), *I costi dell'illegalità: mafia ed estorsioni in Sicilia*, Il Mulino;

Lupo S. (2005), *Storia della Mafia: dalle origini ai giorni nostri*, Donzelli;

Lupo S. (2007), *Che cos'è la mafia: Sciascia e Andreotti, l'antimafia e la politica*, Donzelli;

Minna R. (1993), *Criminalità organizzata in Toscana: profili e problemi*, Regione Toscana;



Mutti A. (1998), *Capitale e Sviluppo. Fiducia come risorsa*, Il Mulino;

Pati D. (2006), *La confisca dei beni e il loro utilizzo per finalità sociali*, disponibile al sito: http://www.avvisopubblico.it/categorie/pubblicazioni/allegati/relazione_pati_beni_confiscati_campobasso.pdf;

Pati D. (2013), *Beni confiscati: come difendere un patrimonio sociale*, pubblicato su LiberaInformazione – Osservatorio sull'informazione per la legalità e contro le mafie il 26 agosto 2013, disponibile all'indirizzo <http://www.liberainformazione.org/2013/08/26/aziende-confiscate-in-vendita-uno-spreco-di-legalita/>;

Putnam R. D. (1995), *The Case of Missing Social Capital*, Harvard University, WP.;

Sciascia L. (1972), *La storia della Mafia*, Bairon;

Sciarrone R. (1998), *Mafie vecchie, mafie nuove: radicamento ed espansione*, Donzelli;

Sciarrone R. (2000), *Reti mafiose: una trappola per lo sviluppo locale*, in R. Siebert (a cura di) *Relazioni Pericolose. Criminalità organizzata e sviluppo nel Mezzogiorno*, Rubbettino, Soveria Mannelli;

Sciarrone R. (2009), *Mafie vecchie, mafie nuove: radicamento ed espansione*, Donzelli;

Tancredi P. (2010), *I beni confiscati alla criminalità organizzata: aspetti giuridici e sociologici*, Tesi di Laurea in Sociologia del Diritto, Università degli studi di Firenze, Facoltà di Giurisprudenza, Relatore professor Emilio Santoro, a.a. 2008/2009;

Triglia C. (2011), *Capitale sociale tra economia e sociologia*, in De Blasio G., Sestito P. (a cura di) *Il Capitale sociale*, Donzelli, pp. 29-41;

Troncone P. (2010), *L'uso sociale dei beni confiscati alle mafie: un inedito volto sociale della sanzione penale*, in La Spina A. (a cura di) *I costi dell'illegalità. Camorra ed estorsioni in Campania*, Il Mulino;

Vettori B. (2010), *La confisca dei proventi illeciti in Italia tra efficacia e rispetto dei diritti*



costituzionali, Paper per XXIV- Convegno SISP – Sezione 4.3 *I piatti della bilancia. Magistratura e sistema politico in Italia*, Università IUAV di Venezia.

Atti parlamentari

Pio La Torre, relatore di minoranza presidente: Luigi Carraro Commissione Parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, VI legislatura, Camera dei deputati, 1976;

Carlo Smuraglia, *Relazione sulle risultanze delle attività del gruppo di lavoro incaricato di svolgere accertamenti su insediamenti e infiltrazioni di soggetti ed organizzazioni di tipo mafioso in aree non tradizionali.*, Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, XI legislatura, presidente: Luciano Violante, Camera dei deputati, 1994;

Giuseppe Lumia, *Relazione sullo stato di attuazione della normativa e delle prassi applicative in materia di sequestro, confisca e destinazione dei beni della criminalità organizzata*, Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, XV legislatura, presidente Francesco Forgione, Camera dei deputati, 2008;

Francesco Forgione, *Relazione Conclusiva*, presidente Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, XV legislatura, Camera dei deputati, 2008;

Rosario Giorgio Costa, *Relazione sui costi economici della criminalità organizzata nelle regioni dell'Italia meridionale*, Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, XVI legislatura, presidente Giuseppe Pisanu, 2011;

Riferimenti Normativi

Legge del 31 – 05 - 1965, n. 575 “*Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniera*”.

Legge del 13 – 09 – 1982, n. 646 “*Associazioni a delinquere di tipo mafioso e disposizioni in materia di prevenzione di carattere patrimoniale*”.

Decreto Legge del 14 – 06 - 1989, n. 230, convertito, con modificazioni, in legge 04 - 08-1989, n. 282, “*Disposizioni urgenti per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati ai sensi della L.31 -05- 1965, n°575*”.



Decreto Legge dell' 08. 06. 1992, n. 306, convertito in Legge 07 – 08 – 1992, n. 356, *“Modifiche Urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa”*.

Legge 7 marzo del 1996 n. 109 *“Disposizioni in materia di gestione 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”*.

Decreto Legislativo del 6 settembre del 2011, n. 159 che ha introdotto nel nostro ordinamento il *“Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia”*,

Decreto Legge 4 febbraio 2010, n.4, convertito in legge dalla L. del 31 marzo 2010, n.50.

Sitografia

<http://Libera.it>

<http://www.flarenetwork.org>

<http://www.stampoantimafioso.it/>

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

<http://www.aggiornamentisociali.it/>

<http://www.avvisopubblico.it>

