

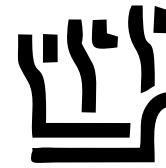
SECONDO REPORT NAZIONALE
sullo stato della trasparenza
dei Beni Confiscati nelle
amministrazioni locali

RIMAN DATI

2022



utilizzo
sociale
dei BENI
Confiscati
alle mafie





La ricerca è stata realizzata da:

Riccardo Christian Falcone, Tatiana Giannone, Gerardo Illustrazione,
Luca Mennella | Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie aps
Leonardo Ferrante | Fondazione Gruppo Abele ONLUS
Vittorio Martone | Dipartimento di Culture, Politica e Società
dell'Università degli Studi di Torino

Nasce dalla collaborazione tra Gruppo Abele, Libera. Associazioni nomi e numeri contro le mafie e Dipartimento di Culture, Politica e Società dell'Università degli Studi di Torino



La redazione della pubblicazione è stata chiusa il 5 agosto 2022.

L'attività di rilevazione dei dati e di monitoraggio dei siti internet istituzionali degli Enti si è sviluppata in due cognizioni. La prima, su base nazionale, ha avuto inizio il 26 aprile 2022 e si è chiusa il 30 maggio 2022.

La seconda cognizione, che ha riguardato solo cinque regioni campione, si è svolta tra il 27 giugno 2022 e il 5 luglio 2022.

Per entrambe le cognizioni, a seconda dei casi, non si tiene dunque conto delle variazioni intercorse dopo la data di chiusura.

Hanno partecipato alla rilevazione 32 volontarie e volontari dei presidi territoriali di Libera.

Il dataset in formato aperto contenente tutti i dati relativi alla ricerca è disponibile sul blog di confiscatibene.it e raggiungibile al link:
https://www.confiscatibene.it/rimandati_2022

ISBN 9788894611427

Progetto Grafico Francesco Iandolo
Stampa Multiprint, Roma

INDICE

Prefazione

I beni confiscati alle mafie e ai corrotti: quando la partecipazione democratica si attiva con la trasparenza
a cura di Tatiana Giannone

7

Introduzione

**Beni confiscati e trasparenza:
gli Enti territoriali non superano l'esame di riparazione**
a cura di Riccardo Christian Falcone

10

Executive summary

La seconda edizione di RimanDATI: dalla fotografia alle proposte politiche
I risultati del monitoraggio
Una panoramica sui contenuti

14

14

15

Le nostre proposte

16

Capitolo 1

Modelli, strumenti e strategie: una nota metodologica all'edizione 2022
a cura di Vittorio Martone

18

Proseguendo un percorso avviato

19

L'universo di riferimento

19

Il gruppo di lavoro

21

La mappatura dei siti internet istituzionali degli Enti territoriali

22

Organizzazione della matrice, pulitura e verifica dei dati

23

La costruzione del ranking

24

La strategia di accesso civico semplice per gli Enti inadempienti

25

La comunità monitorante di RimanDati

28

Capitolo 2

29

**Trasparenza bene comune: numeri e dati sulla trasparenza
dei comuni in materia di beni confiscati alle mafie. La prima ricognizione**

Estrazione dei dati di partenza

30

I comuni

31

I dati sulla pubblicazione degli elenchi

31

Tipologia di pubblicazione

37

La classificazione dei comuni per classe dimensionale

39

La classificazione dei comuni per indice di perifericità (SNAI)

40

Ridefinizione del campione e analisi di profondità

42

Modalità e formato di pubblicazione

42

Informazioni sulla consistenza dei beni

45

Informazioni sulla destinazione e utilizzazione dei beni

48

Informazioni relative all'eventuale assegnazione a terzi dei beni

49

Sezione di pubblicazione degli elenchi sui siti istituzionali dei comuni

52

I tempi di pubblicazione	53
L'attribuzione del ranking	54
Ranking e classe dimensionale	58
Il ranking: per un confronto con la prima edizione di RimanDATI	59
Gli Enti sovracomunali destinatari di beni confiscati	63
Capitolo 3	65
Per una piena trasparenza dei dati: dall'accesso civico alla seconda ricognizione	65
La seconda ricognizione sui siti internet dei comuni	68
Analisi di profondità	71
L'attribuzione del ranking	77
La seconda ricognizione sui siti internet degli Enti sovracomunali	77
Lo schema-modello dell'Agenzia nazionale	79
Capitolo 4	80
Le schede regionali. Una fotografia di tutta Italia	
Abruzzo	82
Basilicata	84
Calabria	86
Campania	88
Emilia Romagna	90
Friuli Venezia Giulia	92
Lazio	94
Liguria	96
Lombardia	98
Marche	100
Molise	102
Piemonte	104
Puglia	106
Sardegna	108
Sicilia	110
Toscana	112
Trentino Alto Adige	114
Umbria	116
Val d'Aosta	118
Veneto	120
Capitolo 5 Conclusioni	122
Piena trasparenza sui beni confiscati, ora!	
<i>a cura di Leonardo Ferrante</i>	
Superare la logica della “messa online dell’elenco” da parte dei comuni	123
Rimandato è tutto il non-sistema di raccolta dei dati: la nostra proposta per il futuro decisore politico	124
I nostri prossimi obiettivi di monitoraggio civico	125
Il monitoraggio civico come tutela del bene comune e argine all’opacità	126
LE APPENDICI	128
Appendice 1 La scheda di monitoraggio dei Comuni	129
Appendice 2 La nostra domanda di accesso civico	131
Appendice 3 Il modello dell’ANBSC	132
Appendice 4 Glossario sui beni confiscati e sulla trasparenza	134

PREFAZIONE

I beni confiscati alle mafie e ai corrotti: quando la partecipazione democratica si attiva con la trasparenza

a cura di Tatiana Giannone

referente nazionale del settore beni confiscati di Libera

A un anno di distanza dalla prima edizione di RimanDATI, prosegue il lavoro di monitoraggio e partecipazione sul tema della trasparenza degli Enti locali in relazione ai beni confiscati alle mafie e ai corrotti.

In questa seconda edizione Libera, in collaborazione con il Gruppo Abele e con il Dipartimento Culture, Politiche e Società dell'Università degli Studi di Torino, ha scelto di ampliare la riflessione sul monitoraggio civico; un percorso che ha l'obiettivo di dare priorità all'azione culturale della trasparenza: chiediamo, infatti, che i beni diventino sempre di più strumenti di partecipazione democratica e di coesione territoriale.

Grazie alla Legge num. 109 del 1996 la restituzione alla collettività delle ricchezze e dei patrimoni sottratti alle organizzazioni criminali è diventata un'opportunità di impegno responsabile per il bene comune. Ci sono, ad oggi, più di 950 soggetti gestori in tutte le regioni d'Italia, che rappresentano una risorsa di welfare sussidiario per il nostro Paese, nuovi modelli di sviluppo economico e sociale alternativi a quelli mafiosi e corrutti e a quelli estrattivi e profondamente diseguali dell'economia di mercato. La dimensione etica dei percorsi scaturiti dalle esperienze di riutilizzo per finalità sociali si trova, infatti, nella corresponsabilità che ha trasformato quei beni da esclusivi a beni comuni e condivisi. Raccontare quello che avviene quotidianamente sui beni confiscati alle mafie vuol dire raccontare il cambiamento che giorno dopo giorno si costruisce, per dare energia a nuove pratiche di valorizzazione sociale, economica e ambientale del patrimonio territoriale. In questi quarant'anni dalla Legge Rognoni - La Torre e ventisei anni di attività della Legge num. 109, a fronte di importanti risultati raggiunti in termini di aggressione ai patrimoni delle mafie, della criminalità economica e della corruzione e a fronte delle sempre più numerose esperienze positive di riutilizzo sociale, non si deve abbassare l'attenzione sulle criticità ancora da superare e sui nodi legislativi ancora da sciogliere che richiedono uno scatto in più da parte di tutti.

Durante “ExtraLibera - le giornate di Contromafiecorruzione”¹ diversi, tra gli undici tavoli, hanno abbracciato il tema della confisca e del riutilizzo; in particolare, il gruppo di lavoro “L'aggressione dei patrimoni criminali ed il riutilizzo sociale dei beni confiscati: i risultati raggiunti e le sfide per il futuro” ha proposto alcuni punti di approfondimento, che si ritrovano nel percorso di realizzazione e scrittura di RimanDATI:

¹ Qui il link al documento finale completo:
https://www.libera.it/schede-2063-extralibera_contromafiecorruzione_2022

1. Verifica sull'applicazione delle varie modifiche normative del Codice Antimafia del 2017, rafforzamento della priorità del riutilizzo sociale dei beni confiscati e del ruolo dell'Anbsc;
2. Trasparenza e partecipazione per un maggior protagonismo del terzo settore;
3. Progettazione partecipata, sostenibilità progettuale e valorizzazione sociale dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione;
4. Utilizzo di una quota del Fondo unico giustizia dove confluiscono le risorse e le liquidità sequestrate e confiscate;
5. Tutela del lavoro ed implementazione degli strumenti di accompagnamento e sostegno per le aziende sequestrate e confiscate.

Queste cinque priorità guideranno il nuovo anno sociale di Libera e saranno la base su cui immaginare percorsi di attivazione nazionali e territoriali. La seconda edizione di RimanDATI si colloca a pieno in questo percorso e, anzi, ha trovato nuove energie da queste riflessioni. Come già abbiamo scritto in altre occasioni, garantire che la filiera del dato sui beni confiscati sia trasparente vuol dire dare spazio al protagonismo della comunità e della società civile organizzata, che solo conoscendo può progettare e programmare nuovi spazi comuni. Alla conoscenza del patrimonio e del territorio, del resto, è strettamente legata la capacità di utilizzare i fondi pubblici (siano essi di natura europea o di provenienza nazionale) per la valorizzazione dei beni confiscati, nella fase di ristrutturazione e in quella di gestione dell'esperienza di riutilizzo. Negli ultimi anni, il bando nazionale per l'assegnazione dei beni confiscati al terzo settore, indetto dall'Anbsc, e l'avviso pubblico all'interno dei fondi PNRR hanno messo in luce quanto possano pesare le criticità amministrative e la scarsa reattività del territorio. Proprio il bando del PNRR, investimento finanziario di grande importanza e unico nella storia dei 26 anni della Legge num. 109 del 1996 e a 40 anni dalla Legge Rognoni-La Torre (num. 646 del 13 settembre 1982), ha sollevato perplessità su evidenti criticità e difficoltà operative. Insieme a oltre quaranta realtà nazionali e locali, tra cui tanti soggetti gestori di beni confiscati, Libera ha presentato un appello alla Ministra Carfagna², per fare in modo che le risorse europee (ma anche quelle nazionali e regionali), possano trovare la strada della massima efficienza. Estendere all'associazionismo e alla cooperazione sociale la possibilità di accedere all'Avviso, introdurre nell'articolato del bando i principi della co-programmazione e della co-progettazione, prevedere la possibilità di inserire nella proposta anche la fase di gestione del bene: richieste che, per Libera e per tutta la rete, avrebbero reso l'avviso ancora più partecipato, con un ritorno concreto per le comunità tutte. Infine, con le mafie ormai presenti in tutto il nostro Paese e nelle regioni del centro-nord, nelle quali hanno stabilito prevalentemente i loro affari illeciti e riciclato le ricchezze accumulate inquinando il tessuto economico e finanziario, è urgente che siano sempre previste risorse adeguate per finanziare progetti di riutilizzo sociale dei beni confiscati nei Comuni del centro-nord Italia, dove il numero dei sequestri e delle confische è aumentato notevolmente negli ultimi anni.

Il bando del PNRR e la nuova programmazione europea delle politiche di coesione saranno, quindi, un banco di prova importante per le istituzioni tutte, ma soprattutto per il potere di monitoraggio della società civile.

² Qui il testo completo dell'appello e l'elenco dei firmatari:

https://www.libera.it/schede-1845-bando_beni_confiscati_appello_alla_ministra_carfagna

Siamo consapevoli che, come ci hanno insegnato questi ultimi anni, sia arrivato il momento di creare una sinergia forte tra tutte le istituzioni che, a diverso titolo e nei vari livelli, sono coinvolte nel lungo iter di sequestro, confisca e destinazione di un bene confiscato.

Il percorso di restituzione dei beni confiscati, quindi, inizia per noi con la conoscenza del contesto territoriale e la trasparenza da parte degli Enti pubblici che ne sono destinatari; come leggerete nelle pagine della seconda edizione di RimanDATI, abbiamo dato ancora più importanza alla qualità del dato che viene messo a disposizione della cittadinanza.

Una delle novità più importanti di questo nuovo percorso di monitoraggio è stato il coinvolgimento di 32 volontarie e volontari della nostra rete territoriale, provenienti da 11 diverse regioni. Un lavoro complesso, che è partito con dei momenti di formazione e riflessione congiunta, per arrivare al traguardo di 1089 Enti pubblici monitorati in tutta la Penisola. In cinque regioni abbiamo, inoltre, predisposto una strategia per procedere con la domanda di accesso civico verso tutti gli Enti inadempienti, come leggerete nella nota metodologica e tra i risultati, per monitorare la capacità di risposta e ricettività della pubblica amministrazione. È stato, per le volontarie e i volontari di Libera, un impegno prima di tutto politico, fortemente responsabilizzante, che rispecchia a pieno il nostro essere parte attiva della comunità che costruiamo quotidianamente.

È questa la vera essenza di dare vita a comunità monitoranti: immaginare e realizzare percorsi di partecipazione attiva e democratica, che siano proposte di azione e di impegno, nell'ottica di rafforzare la creazione di comunità alternative a quelle mafiose e corruttive.

Continuiamo, allora, a percorrere questa strada!

INTRODUZIONE

Beni confiscati e trasparenza: gli Enti territoriali non superano l'esame di riparazione

*a cura di Riccardo Christian Falcone
settore Beni Confiscati di Libera*

Torna RimanDATI e torna, con questa seconda edizione del Report sullo stato della trasparenza dei beni confiscati nelle amministrazioni locali, uno spaccato importante - unico nel suo genere - sulla capacità degli Enti territoriali di rendere pienamente conoscibili le informazioni sull'enorme patrimonio immobiliare sottratto alle mafie e destinato a tornare alla collettività attraverso i comuni ma anche, sebbene in via sussidiaria, le province, le città metropolitane e le regioni.

Sin dall'approvazione della Legge num. 109 del 1996, in questi 26 anni di impegno per il riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati alle mafie, abbiamo imparato a riconoscere in essi il punto di partenza per costruire percorsi di attivazione e cooperazione locale; percorsi capaci di riutilizzare e trasformare questi patrimoni in beni comuni, opportunità di cambiamento e di riscatto per i territori e le persone, strumenti di dignità e di riconoscimento e concreta attuazione dei diritti. In definitiva, risorse collettive di cui avere cura, da conoscere, difendere e valorizzare. I beni confiscati, una volta entrati nel patrimonio pubblico e, ancor più, una volta portati a riutilizzo sociale, cessano di essere luoghi esclusivi e simbolo del potere criminale sui territori per rinascere a vita nuova, trasformandosi in luoghi inclusivi al servizio della comunità e, in particolare, di chi fa più fatica.

Com'è noto, in questo percorso gli Enti territoriali, cui la legge affida la responsabilità di garantire il riutilizzo sociale, hanno avuto, sin dall'inizio, un ruolo cruciale e una funzione assai delicata. Sono loro a dover immaginare, a partire dai bisogni concreti del territorio e dalla domanda di legalità che esso esprime, idee adeguate di riutilizzo, per poi progettarle ed attuarle, gestendo in particolare la fase dell'assegnazione alle realtà sociali.

Si tratta di meccanismi complessi, sui quali ancora pesano alcune criticità e che non di rado vedono gli Enti territoriali - e in particolar modo i comuni - in evidente difficoltà di fronte alla carenza di risorse e competenze adeguate. E tuttavia, in tutti questi anni, si sono moltiplicate a dismisura in tutto il Paese esperienze concrete di riutilizzo, che hanno tracciato una direzione chiara, dalla quale non si può prescindere.

In questo quadro, accanto ai percorsi mirati a garantire il riutilizzo sociale, anche la conoscibilità e la piena fruibilità dei dati, delle notizie e delle informazioni sui patrimoni confiscati finiscono con l'essere a loro volta considerati elementi di primaria importanza. A cittadini e cittadine che intendano conoscere se nel loro territorio esistano beni confiscati, dove si trovino, cosa se ne faccia, da chi siano gestiti o perché giacciono inutilizzati, deve essere garantito - come giustamente afferma la legge - il pieno diritto di sapere. Avere a disposizione

questi dati rimane il primo fondamentale passo per immaginare qualsiasi forma di partecipazione e di protagonismo da parte della società civile e responsabile, nell'ottica della valorizzazione delle esperienze di riutilizzo sociale. Ecco perché insistiamo nel ritenere che la trasparenza, anche in questo ambito, debba e possa essere considerata anch'essa un bene comune, in ciò confortati dalle previsioni normative del Codice Antimafia, che impongono agli Enti locali di mettere a disposizione di tutte e di tutti i dati sui beni confiscati trasferiti al loro patrimonio, pubblicandoli in un apposito e specifico elenco. Una previsione ulteriormente rafforzata dalla legge di riforma del Codice, che, nel 2017, ha introdotto la responsabilità dirigenziale in capo ai comuni inadempienti.

Eppure, l'esperienza continua a dirci che, in termini generali, questo principio non ha trovato e non trova piena attuazione nella realtà. Anche laddove i dati sui beni confiscati sono stati in qualche modo resi pubblici, ciò è accaduto con estrema difficoltà, enormi ritardi e con modalità raramente pienamente conformi al dettato della legge.

Prima dell'anno scorso, tuttavia, questo dato di esperienza non si era mai trasformato in uno studio puntuale e approfondito, del quale pure si sentiva fortemente il bisogno. L'esistenza di alcune ricerche, limitate però a singole porzioni di territorio e dunque parziali, non ha fatto altro che rafforzare ulteriormente l'esigenza di avere a disposizione una fotografia complessiva e ragionata sullo stato della trasparenza della Pubblica Amministrazione in materia di beni confiscati, su cui basare un'azione politica in grado di incidere concretamente sulla capacità degli Enti locali di muoversi nella direzione della trasparenza integrale, intesa anche come strumento di lotta al malaffare e alla corruzione. Incrociare dunque lo spirito e i contenuti della legislazione in materia di beni confiscati con lo spirito e i contenuti della legge in materia di trasparenza rimane la premessa anche della seconda edizione di questa ricerca, e ne costituisce in qualche modo anche un importante obiettivo di fondo.

Principale oggetto dell'attività di analisi è stata, ancora una volta, la produzione di una fotografia dello stato dell'arte della trasparenza dei beni confiscati da parte di tutti i comuni italiani loro destinatari. Con una importante aggiunta, relativa anche agli Enti territoriali cui, in via sussidiaria, il Codice consente la destinazione dei beni, e cioè province e città metropolitane e regioni.

Per comprendere ciò che è stato fatto (e come è stato possibile farlo), occorre guardare all'articolo 48 comma 3 lettera c del Codice Antimafia (D.Lgs. num. 159 del 06 settembre 2011), il quale obbliga ogni ente istituzionale a pubblicare l'elenco completo dei beni immobili confiscati trasferiti al proprio patrimonio. Nello specifico:

Gli enti territoriali provvedono a formare un apposito elenco dei beni confiscati ad essi trasferiti, che viene periodicamente aggiornato con cadenza mensile. L'elenco, reso pubblico nel sito internet istituzionale dell'ente, deve contenere i dati concernenti la consistenza, la destinazione e l'utilizzazione dei beni nonché, in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario e gli estremi, l'oggetto e la durata dell'atto di concessione. La mancata pubblicazione comporta responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 46 del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Il Codice Antimafia è evidentemente molto preciso sulla tipologia di dati che devono essere inseriti in elenco per garantire che effettivamente il dato sia trasparente e accessibile. Per ogni bene, si dice, dovrà essere indicata la consistenza, la destinazione e l'utilizzazione, insieme a tutte le informazioni che consentano di identificare l'assegnatario del bene: i suoi dati identificativi (nome e ragione sociale del soggetto del terzo settore, per esempio), gli estremi, l'oggetto e la durata dell'atto di concessione.

La riforma del Codice Antimafia (Legge num. 161 del 17 ottobre 2017) ha apportato alcune ulteriori e significative novità a queste disposizioni: l'elenco, infatti, deve essere aggiornato con cadenza mensile e reso pubblico sul sito istituzionale dell'amministrazione.

Abbiamo quindi combinato le disposizioni di questo articolo con la normativa relativa alla trasparenza sancita dal D.Lgs. num. 33 del 14 marzo 2013, che oltre alla responsabilità dirigenziale già richiamata, ci mette anche in grado di attivare quello che internazionalmente si chiama "Right to know", prevedendo quindi anche il diritto di chiedere i dati qualora non ci siano, non siano completi o non siano aggiornati.

Il lavoro illustrato nelle pagine seguenti riguarda proprio la mappatura completa di quegli elenchi oggetto dell'art. 48 del Codice Antimafia. Si tratta, in definitiva, di fornire una lettura aggiornata dello stato dell'arte sulla capacità, da parte degli Enti territoriali, di garantire la trasparenza in relazione ai beni confiscati loro trasferiti.

Una lettura fatta di alcune luci e di, ancora, molte ombre. A distanza di un anno dalla prima edizione di RimanDATI, quando parliamo di trasparenza delle informazioni sui beni confiscati da parte degli Enti locali, dobbiamo necessariamente prendere atto di come ci sia ancora tanto lavoro da fare per raggiungere un quadro sufficientemente esaustivo, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo.

Dunque, l'esito dell'esame di riparazione a cui, lo scorso anno, abbiamo rimandato i comuni, ancora non ci soddisfa. Non ci resta che ripetere il nostro "RimanDATI" ai comuni e, con loro, anche a tutti quegli Enti sovraffamunalni cui quest'anno si è allargata la nostra ricerca.

Una ricerca che contiene una serie di novità importanti, che ne arricchiscono il valore e il senso politico, con molti spunti ulteriori rispetto alla prima edizione. A cominciare dalla costruzione di una più ampia comunità monitorante composta da ben 32 volontari e volontarie di 11 diverse regioni. E poi il già citato allargamento dell'analisi agli Enti sovraffamunalni, la sperimentazione della fase di produzione delle domande di accesso civico a cinque regioni (rispetto alla sola Campania della prima edizione), la lettura dei dati in funzione dell'indice di marginalità delle aree geografiche. Insomma, uno sguardo di ancora maggiore ampiezza e profondità che restituisce un quadro notevolmente più articolato e interessante.

Naturalmente, vogliamo ribadire una volta di più che il nostro non vuole essere un giudizio tranchant, una bocciatura perentoria. Lo stile al quale le nostre comunità monitoranti ispirano la loro azione civica è da sempre un altro. Siamo lontanissimi da chi utilizza gli strumenti della cittadinanza monitorante per puntare il dito contro la Pubblica Amministrazione e da chi vive di sola cultura dello scontro a tutti i costi. Al contrario, noi chiediamo dati pubblici e di qualità perché siamo convinti che essi ci permettano di prenderci

cura di un bene comune oltre la logica del mero accesso civico, in un clima positivo e costruttivo di cooperazione con le amministrazioni. E tuttavia, sentiamo di non escludere a prescindere che ci si possa trovare in una posizione di conflitto sostanziale qualora non si vogliano rispettare gli obblighi di pubblicazione, violando così il diritto di sapere posto in capo ai cittadini. Un conflitto che, lungi dall'essere fine a sé stesso, intendiamo gestire sempre in forme propositive e di mediazione, al fine di generare un cambiamento di scelte anche nell'ente più restio, attraverso un'azione di advocacy dal basso.

Conosciamo bene del resto la complessità della materia e le difficoltà che gli Enti locali sono costretti ad affrontare quotidianamente. Ma restiamo convinti che, insieme, si possano e si debbano trovare le soluzioni utili a garantire la trasparenza. Ecco perché, sia a livello nazionale che territoriale, continueremo la nostra azione di monitoraggio, utilizzando tutti gli strumenti che la legge mette a disposizione di cittadini e cittadine per vedersi riconosciuto il proprio diritto al sapere.

Spingere il più possibile sull'efficacia dei processi di riutilizzo sociale, garantendo che i beni confiscati tornino presto e bene alla collettività, resta, in ultima analisi, il nostro obiettivo politico prioritario, per il cui raggiungimento la trasparenza dei dati si conferma uno strumento necessario e imprescindibile.

EXECUTIVE SUMMARY

La seconda edizione di RimanDATI: dalla fotografia alle proposte politiche

La seconda edizione di RimanDATI ha preso il via dopo un confronto tra il gruppo nazionale di lavoro e i coordinamenti territoriali di Libera: quanti comuni hanno veramente risposto alla nostra richiesta di trasparenza e quanti ancora dovranno essere “rimandati” in autunno? Riprendendo il lavoro già avviato lo scorso anno, in occasione dei venticinque anni della Legge num. 109 del 1996, questo nuovo report allarga la base di monitoraggio, includendo anche le città metropolitane, le province e le regioni destinatarie di beni confiscati.

Ma le vere sfide associative di questa edizione sono state due: riuscire a costruire una più ampia comunità monitorante composta da ben 32 volontari e volontarie in rappresentanza di ben 11 regioni italiane ed estendere la procedura di accesso civico a cinque regioni del nord, del centro e del sud Italia.

Grazie alla diffusione dello scorso anno e alla possibilità di confrontarsi in anticipo con tutta le nostra rete territoriale e associativa, sono state apportate delle modifiche alla scheda di monitoraggio iniziale e alla fase poi di raccolta ed elaborazione dei dati.

I risultati del monitoraggio

Le conclusioni a cui siamo giunti nel chiudere questa seconda edizione del nostro Report purtroppo non sono incoraggianti. I dati raccolti confermano ancora una volta la grande fatica che gli Enti territoriali fanno a garantire la trasparenza delle informazioni e la loro piena fruibilità, segnando addirittura un peggioramento rispetto alla prima edizione. Se infatti nel primo report la percentuale dei comuni che non pubblicavano l'elenco era pari al 62%, in questa seconda ricerca essa sale addirittura al 63,5%. Ciò significa, in numeri assoluti, che, al momento della chiusura dell'azione di monitoraggio civico, su 1073 comuni monitorati, solo 392 pubblicano l'elenco. E di questi, la maggior parte lo fa in maniera parziale e non pienamente rispondente alle indicazioni normative. Non va meglio per gli Enti sovraterritoriali. Su 10 province e città metropolitane destinatarie di beni confiscati, la metà non pubblica gli elenchi. Delle 6 regioni, solo 2 adempiono all'obbligo di pubblicazione. Rispetto alla qualità degli elenchi pubblicati dai 16 Enti sovracomunali, a parlare è il dato sul ranking medio che si ferma a 23.5. Sui soli enti che pubblicano l'elenco (7), il ranking sale a 53.8.

La ricerca analizza nello specifico le modalità di pubblicazione degli elenchi, restituendo un quadro generale ancora di grande criticità. Un quadro reso plastico dal valore del ranking nazionale che abbiamo costruito: su una scala da 0 a 100 (laddove 0 è riferibile a situazioni di totale assenza di dati pubblicati, 100 a situazioni inverse di presenza corretta di tutti i dati), esso si ferma a 20.3. E anche volendo ridurre la base di riferimento ai soli comuni che pubblicano l'elenco, escludendo dunque tutti quelli fermi a 0, il ranking nazionale non supera i 55.5 punti. Certo, va registrato come si tratti di numeri superiori a quelli della prima

edizione (rispettivamente 18.5 e 49.1), che dimostrano come il lavoro compiuto lo scorso anno ha comunque generato un timido avanzamento, aprendo uno spiraglio di luce in un contesto generale che rimane però ancora assai difficile.

Una panoramica sui contenuti

La seconda edizione di RimanDATI si sviluppa lungo la traiettoria che abbiamo usato nella fase di progettazione e di scrittura del volume, per accompagnare la lettrice e il lettore verso nuove azioni di attivazione territoriale.

La **prefazione**, l'**introduzione** e le **nostre proposte** restituiscono il senso di questo report per Libera e per tutta la rete, protagonista quest'anno della fase di analisi dei siti istituzionali; ancora una volta, la partecipazione democratica e territoriale ha tratto nuovi spunti di riflessione grazie al monitoraggio civico e ai percorsi formativi propedeutici.

Il capitolo sulla metodologia, **“Modelli, strumenti e strategie: una nota metodologica all’edizione 2022”**, ricostruisce nel dettaglio la metodologia usata per la raccolta dei dati e per la loro elaborazione; a partire dal metodo ideato per la prima edizione del rapporto, sono state introdotte alcune modifiche per rendere più fluida la qualità del dato e mantenerlo il più possibile aderente alla realtà.

I risultati di RimanDATI sono stati divisi in due capitoli: **“Trasparenza bene comune: numeri e dati sulla trasparenza degli Enti locali in materia beni confiscati alle mafie. La prima ricognizione”**, che raccoglie l'analisi della prima ricognizione su 1089 Enti territoriali (comuni, province, città metropolitane e regioni), evidenziando la relazione con la classe dimensionale del comune e con l'indice di perifericità elaborato nella SNAI (Strategia Nazionale Aree Interne). Il capitolo **“Per una piena trasparenza dei dati: dall’accesso civico alla seconda ricognizione”**, invece, è dedicato alla presentazione dei dati all'esito di una seconda ricognizione, effettuata a valle dell'inoltro delle 373 domande di accesso civico e dell'analisi delle risposte pervenute (appena 130). E ciò sia per i comuni che per gli Enti sovraffioriali delle cinque regioni per le quali abbiamo elaborato la strategia di accesso civico: Piemonte, Liguria, Toscana, Campania e Calabria.

Con le **schede regionali** abbiamo sintetizzato e dato una restituzione grafica ai risultati dei capitoli precedenti, insieme ad alcuni cenni, sicuramente non esaustivi, alla normativa regionale sul tema che in questi anni è stata elaborata.

Le conclusioni sono, per noi, il rilancio verso la nuova edizione e un intero anno di lavoro.

A chiusura del volume, ci sono **quattro diverse appendici**, schede pratiche di lavoro e di attivazione per le lettrici e i lettori: la scheda di monitoraggio dei Comuni, il format per la domanda di accesso civico alle amministrazioni, il modello di elenco predisposto da Anbsc e un glossario con le principali parole su beni confiscati e trasparenza.

Ai soli fini organizzativi, abbiamo indicato per alcuni capitoli chi ne ha coordinato i contenuti e la stesura. Tuttavia sottolineiamo che il report è frutto del lavoro comune, condotto all'interno del gruppo di lavoro che si è confrontato costantemente in ogni fase di raccolta e analisi dei dati.



LE
NOSTRE
PROPOSTE

1. A partire dalla sezione del sito web istituzionale “ANBSC supporta i Comuni” e dal modello di elenco che l’Agenzia nazionale ha messo a disposizione dopo la prima edizione di RimanDATI, proponiamo che si possano tracciare delle strategie di attivazione degli Enti locali di prossimità, affinché si possa giungere all’uniformità qualitativa dei dati sui beni confiscati destinati. Con l’ausilio, inoltre, della documentazione diffusa attraverso la relazione del IX Comitato per l’analisi delle procedure di gestione dei beni confiscati e sequestrati della Commissione parlamentare antimafia, che propone modelli di avvisi esplorativi e di regolamenti di gestione, auspiciamo che si possano immaginare nuove prassi burocratiche in tema di gestione e di assegnazione dei beni confiscati.

2. Proponiamo che l’attuazione dei principi della trasparenza diventi pratica condivisa non solo per le amministrazioni comunali, ma per tutte le amministrazioni pubbliche che, a vario titolo, si intrecciano con la storia del bene. Poterne conoscere la storia criminale, le assegnazioni provvisorie e le attività di gestione fin dalla fase del sequestro, così come potersi confrontare con gli uffici giudiziari, potrebbero rappresentare delle risorse aggiuntive nel percorso di progettazione partecipata del riutilizzo sociale.

Riteniamo, allo stesso modo, che necessitino di particolare attenzione le procedure di assegnazione dei beni in fase di sequestro e di confisca non definitiva; le esperienze avviate in questi anni hanno mostrato l’importanza di questo procedimento, che rende il terzo settore protagonista forte e indiscusso del riutilizzo sociale; è necessario proseguire in questa direzione, rimettendo al centro i bisogni della comunità e il contesto territoriale, garantendo la massima trasparenza.

3. Riteniamo importante che sia garantito un maggiore coordinamento e scambio lungo tutta la filiera istituzionale del bene confiscato, che consenta poi una risoluzione veloce delle criticità e una trasparenza del dato. In particolare, a partire da modelli di collaborazione già sperimentati, proponiamo che si possa attuare una filiera che tenga conto degli uffici giudiziari presso i Tribunali, dell’ANBSC, delle amministrazioni statali, delle Prefetture e infine degli Enti locali di prossimità, candidati alla destinazione del bene confiscato.

4. Chiediamo che vengano promossi e poi realizzati dei percorsi di accompagnamento ai comuni e di supporto alla progettazione delle organizzazioni sociali, con attivazione di percorsi di monitoraggio civico e partecipazione dei cittadini. Allo stesso modo, riteniamo che debbano trovare sempre maggiore spazio le procedure di co-programmazione e co-progettazione, così come normate nel Codice del Terzo Settore.

5. Auspiciamo che le Politiche di coesione e i fondi ad esse correlati possano diventare sempre di più uno strumento di emancipazione e di sviluppo per le comunità. Come già ribadito nei lavori preparatori e poi nella Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione, per raggiungere importanti obiettivi è necessario attivare un dialogo proficuo nell’attuazione dell’Accordo di Partenariato e dei singoli programmi operativi, in un’ottica di osservazione attiva del contesto sociale e territoriale, vero e unico propulsore di cambiamento.

Auspichiamo, inoltre, che il bando attivato con i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) possa giungere in tempi brevi a conclusione e rappresenti veramente un’occasione di valorizzazione dei beni confiscati.

CAPITOLO

1

Modelli, strumenti e strategie di ricerca.

**Una nota metodologica
all'edizione 2022**

a cura di Vittorio Martone
Dipartimento di Culture, Politica e Società
dell'Università di Torino

Proseguendo un percorso avviato

Per questa seconda edizione del report nazionale sullo stato della trasparenza dei beni confiscati abbiamo largamente replicato l'impianto metodologico e gli strumenti di rilevazione impostati nell'edizione 2021.

Quella prima rilevazione, che già ereditava l'esperienza di mappatura sperimentata in Campania dal maggio 2020, ha rappresentato un momento di ulteriore affinamento degli strumenti, suggerendo modifiche, miglioramenti e parziali semplificazioni. Nei paragrafi che seguono ci concentriamo dunque solo su tali elementi di novità. Per la descrizione più estesa del disegno della ricerca e per una trattazione esaustiva dei suoi elementi di validità, fedeltà, affidabilità, replicabilità e trasferibilità, ma anche punti di forza e cautele, rinviamo alla trattazione generale della nota metodologica di RimanDATI 2021¹.

Nel dettaglio, i paragrafi seguenti affrontano sei aspetti della rilevazione 2022:

- a.** l'universo di riferimento;
- b.** il gruppo di lavoro;
- c.** la mappatura dei siti internet istituzionali degli Enti territoriali;
- d.** l'organizzazione della matrice, pulitura e verifica dei dati;
- e.** la costruzione del ranking;
- f.** la strategia di accesso civico semplice per gli Enti inadempienti.

L'universo di riferimento

Come per la prima edizione, obiettivo principale della rilevazione è stato il monitoraggio della trasparenza amministrativa nei comuni italiani in merito alla pubblicazione dei dati sui patrimoni confiscati alla criminalità organizzata che insistono nei loro territori, ovvero che sono stati destinati al loro patrimonio indisponibile. Il focus è dunque rimasto sui comuni in quanto principali destinatari finali: seguendo il rapporto Istat su *L'uso dei beni confiscati alla criminalità organizzata*², dello stock di 16406 particelle immobiliari destinate al 2021, la stragrande maggioranza è 'tornata' ai comuni: 12709 unità, pari all'81.7% del totale. Come prospettato dalla Legge num. 109 del 1996 e ulteriormente chiarito e consolidato dalle *Linee Guida per l'amministrazione finalizzata alla destinazione degli immobili sequestrati e confiscati*³ dell'Anbsc dell'ottobre 2019, i comuni destinatari possono amministrare i beni in forma diretta, anche consorziandosi o tramite associazioni, oppure darli in concessione, a titolo gratuito, a comunità, associazioni, organizzazioni di volontariato, cooperative sociali, associazioni ambientaliste, comunità terapeutiche o a operatori dell'agricoltura sociale e a parchi nazionali e regionali. Sono in tal caso chiamati a favorire o predisporre progetti di restituzione alla collettività, mettendo in campo regolamenti e strumenti orizzontali di cooperazione e coinvolgimento della società civile organizzata, nonché – appunto –

¹ Qui l'edizione 2021: http://www.libera.it/documenti/schede/rimandati_3_1.pdf

² A questo link il volume: <https://www.istat.it/it/archivio/261780>

³ Qui il testo completo: <https://www.benissequestraticonfiscati.it/linee-guida-per-l'amministrazione-finalizzataalla-destinazione-degli-immobili-sequestrati-e-confiscati/>

garantendo la trasparenza e l'accessibilità dei dati. Pratica, quest'ultima, che non va considerata un “di cui” o un “orpello”, ma una dimensione fondamentale per la buona riuscita dell'intera filiera del riuso.

Pur restando dunque un focus sui comuni, nella presente edizione del report nazionale abbiamo ritenuto, inoltre, di includere nel monitoraggio anche gli altri Enti territoriali destinatari, ovvero le regioni e le province o città metropolitane. Stando ancora ai dati di stock pubblicati da Istat nel 2021, a tali Enti è destinato il 2,9% delle particelle immobiliari complessive. Una rilevanza quantitativa residuale cui, tuttavia, corrisponde un'importanza non trascurabile: tali Enti rappresentano un perno della regolazione istituzionale nella filiera multilivello del riuso, destinatari di risorse ordinarie o comunitarie, promotori di piani e di bandi, di reti territoriali e di osservatori e portali per la fruizione di dati e aggiornamenti. In secondo luogo – ed è il punto che più interessa in questa sede – spesso tali Enti sono destinatari di immobili delle dimensioni più rilevanti, di pregio storico e paesaggistico, il cui riuso assume un elevato valore simbolico e può richiedere una regia sovracomunale. Non a caso proprio questo profilo di immobili è stato interessato da un *Piano per la valorizzazione dei beni confiscati esemplari nel Mezzogiorno*⁴ che introduce una regia e un sostegno finanziario multilivello. Inutile sottolineare quanto, di fronte a tale sfida, la trasparenza amministrativa e l'accessibilità dei dati risultino di importanza ancor più fondamentale.

In questo quadro, l'universo di riferimento mappato in questa edizione del report consta di 1089 enti, di cui 1073 comuni e 16 altri Enti territoriali sovracomunali (10 province o città metropolitane e 6 regioni). Il dato si riferisce allo scarico effettuato dalla piattaforma OpenRe.g.i.o. in data 15 aprile 2022. Come per l'edizione 2021, anche in questo secondo report abbiamo navigato i 1089 portali istituzionali degli Enti destinatari per monitorare l'adempimento degli obblighi di trasparenza dettagliati dall'articolo 48 comma 3 lettera c del Codice Antimafia riformato nel 2017. Il testo impegna gli Enti destinatari a formare un apposito elenco dei beni confiscati ad essi trasferiti, da rendere pubblico con adeguate forme e in modo permanente nel sito internet istituzionale dell'Ente. Anche i contenuti dell'elenco sono chiariti: deve contenere i dati concernenti la consistenza, la destinazione e l'utilizzazione dei beni nonché, in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario e gli estremi, l'oggetto e la durata dell'atto di concessione. La mancata pubblicazione comporta responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 46 del D.Lgs. num. 33 del 14 marzo 2013 sul “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Gli obblighi di trasparenza appena richiamati sono stati di recente ulteriormente chiariti dalla pubblicazione del già citato “modello/schema personalizzabile e utilizzabile per la formazione dei predetti elenchi”, reperibile presso l'Anbsc⁵.

Ciononostante, anche in questa seconda rilevazione ci siamo trovati di fronte a un quadro

⁴ Delibera CIPE 24 luglio 2019, n. 48/2019, <https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2020/07/Delibera-48-G.U..pdf>

⁵ Qui la pagina dell'ANBSC; lo stesso elenco è riportato in Appendice del report: <https://www.benisequestraticonfiscati.it/servizi/lagenzia-supporta-i-comuni/modelli-e-format/trasparenza/>

empirico variamente distante dal dettato normativo. Come mostrava anche la prima edizione di RimanDATI, oltre all'ancora diffuso inadempimento alla norma, persiste una significativa eterogeneità nelle modalità di pubblicazione rispetto alla *posizione* in cui vengono inseriti i dati, al livello di apertura dei documenti, al grado di dettaglio sugli immobili, alla presenza e completezza delle informazioni sul loro effettivo riutilizzo ecc. Eterogeneità che nella presente edizione siamo riusciti a governare con maggiore confidenza, valorizzando gli insegnamenti appresi nella ricerca precedente e permettendo così di costruire una tool box in grado di sistematizzare e rendere analizzabili informazioni sparse e diversificate su più di mille siti istituzionali di altrettanti Enti territoriali destinatari di patrimoni confiscati.

Il gruppo di lavoro

Proprio l'esperienza pregressa e il consolidamento degli strumenti ha permesso di apportare importanti novità sul fronte del gruppo di lavoro coinvolto, che nell'edizione 2022 è stato volutamente assai più esteso e, soprattutto, distribuito sui territori.

Nella prima edizione di RimanDATI avevamo dovuto affrontare le sfide di un'indagine propriamente *esplorativa*, alle prese con una base empirica pressoché sconosciuta e senza l'ausilio di indagini pregresse o altre fonti istituzionali di riferimento. Quella condizione aveva reso necessaria la costruzione di un gruppo di lavoro ristretto, selezionando otto rilevatori/rilevatrici con titoli di laurea triennale in ambiti diversi (sociologia, politologia, scienze della comunicazione e scienze strategiche), iscritti/e ai Corsi di Laurea magistrale del Dipartimento di Culture, Politica e Società dell'Università degli Studi di Torino. Quel gruppo selezionato era stato poi opportunamente qualificato allo scopo, coordinato centralmente per affinare coralmente gli strumenti di rilevazione e supervisionare le strategie di tracciamento e di imputazione dei dati. Anche per i dettagli sulla composizione e sul funzionamento del gruppo di lavoro della prima edizione si rinvia alla nota metodologica di RimanDATI⁶.

Unitamente all'enfasi sull'accuratezza metodologica, nella prima edizione abbiamo sostenuto che la strumentazione sperimentata doveva avere anche l'obiettivo di offrire un riferimento pratico, operativo e replicabile da parte di cittadini e cittadine che – con le dovute accortezze e cautele – avrebbero potuto riutilizzarlo per l'esercizio di una piena cittadinanza monitorante. Questo in coerenza con l'obiettivo che dal 2016 Libera e la fondazione Gruppo Abele ONLUS hanno incoraggiato, specie con l'iniziativa *Common*, associando la promozione del riutilizzo sociale dei beni confiscati con la promozione della trasparenza amministrativa e della rendicontabilità (o *accountability*) dei beni stessi.

In questo quadro, l'edizione 2022 del report nazionale è stato un primo banco di prova per la traduzione della metodologia RimanDATI in strumento di cittadinanza monitorante, attraverso il coinvolgimento della rete territoriale di Libera. Il gruppo di lavoro, coinvolto su

⁶ Per la nota metodologica dell'edizione 2021
http://www.libera.it/documenti/schede/rimandati_3_1.pdf

base volontaria, si compone quest'anno di ben 32 unità, distribuite in 11 regioni. Si è voluto così stimolare, far crescere e incoraggiare la nascita e il rafforzamento del monitoraggio civico, come promozione del buon modo di gestire la cosa pubblica anche attraverso la vigilanza civica organizzata in gruppi o singole comunità territoriali.

A un tempo non abbiamo abbassato la guardia rispetto alla correttezza della rilevazione e alla necessità di ottenere dati il più possibile uniformi e affidabili. Per questo abbiamo messo in campo due strategie principali: da un lato, abbiamo coinvolto in un percorso di formazione chi ha deciso di entrare a far parte della comunità monitorante; dall'altro, abbiamo operato una certosina operazione di ri-controllo di correttezza dell'input. Di questa seconda operazione si parlerà più avanti, soffermandoci ora sul percorso formativo, organizzato in tre incontri svoltisi tra il 19 aprile e il 12 maggio 2022 sui seguenti aspetti:

- un'attività di formazione generale sugli obiettivi della rilevazione, la legislazione di riferimento e la metodologia del primo report RimanDATI, cui è seguita una formazione più tecnica sull'utilizzo del software per la raccolta, la schedatura e l'organizzazione dei dati in matrice;
- due attività di tipo laboratoriale, in cui sono state raccolte le criticità e i dubbi emersi in una fase di *testing* del software; si è trattato di incontri molto importanti per la discussione e condivisione di soluzioni comuni.

Durante la rilevazione è stato comunque garantito un coordinamento centrale che ha operato nella risoluzione di dubbi e problemi tecnici, cercando di uniformare quanto più possibile le strategie di tracciamento e di imputazione dei dati e ottenere comunque un'indagine ragionevolmente aderente ai requisiti di fedeltà e validità del dato. Il coordinamento è stato particolarmente efficace per la fase di trasmissione delle domande di “accesso civico semplice” rivolte agli Enti inadempienti di Calabria, Campania, Toscana, Liguria e Piemonte. Sul punto si tornerà nell'ultimo paragrafo di questo capitolo.

La mappatura dei siti internet istituzionali degli Enti territoriali

Operativamente, come per la prima edizione del report, la mappatura degli Enti territoriali è avvenuta attraverso una indagine on desk dei siti internet dei 1089 enti destinatari di beni confiscati per come risultanti dallo scarico effettuato dalla piattaforma OpenRe.g.i.o. in data 15 aprile 2022. L'attività di monitoraggio dei siti istituzionali si è svolta a partire da aprile 2022 e si è sviluppata in due ricognizioni:

- una ricognizione generale sull'intero universo di 1089 Enti, condotta dal 26 aprile 2022 al 30 maggio 2022;
- una seconda ricognizione su soli 130 Enti in Calabria, Campania, Liguria, Piemonte e Toscana, condotta dal 27 giugno 2022 al 5 luglio 2022.

Come poc'anzi accennato, questa seconda ricognizione ha riguardato gli Enti (125 comuni e 5 tra province e città metropolitane), che nella prima ricognizione sono risultati inadempienti

rispetto all'obbligo di pubblicazione dell'elenco o di alcune sue parti e che hanno risposto alle nostre domande di accesso civico semplice inviate tra il 24 e il 26 maggio 2022.

Alla luce di quanto appena esposto, nel database finale non sono pertanto incluse le eventuali variazioni intercorse dopo il 30 maggio (per gli Enti coinvolti nella prima ricognizione) e dopo il 5 luglio (per i soli Enti coinvolti nella seconda ricognizione e dunque sottoposti ad accesso civico semplice).

Come per la prima edizione, il gruppo di lavoro ha operato compilando un questionario strutturato, sviluppato su piattaforma sperimentale di Libera tramite l'utilizzo del software web-based VTENEXT, con licenza GNU Afferro General Public License version 3 (“AGPL”), nella versione Community Edition. Il software, anche nella sua versione community edition, include un generatore di moduli personalizzati che, una volta configurati e installati tramite la procedura guidata, si interfacciano con tutti gli altri moduli, inclusi quelli personalizzati. Questo ha permesso di creare due moduli ad hoc per la gestione del processo di raccolta dati:

1. il primo con l'elenco di tutti gli Enti destinatari di beni confiscati, estratto da OpenRe.g.i.o, attraverso il quale si è gestita anche l'assegnazione ai singoli rilevatori chiamati a raccogliere le informazioni;
2. il secondo con la scheda da compilare. Nella versione definitiva la nuova scheda consta di 19 items suddivisi in 5 sezioni. Il dettaglio della scheda è presente nell'Appendice al report. Va qui chiarito che, per la seconda ricognizione effettuata sui 130 Enti in Calabria, Campania, Liguria, Piemonte e Toscana che hanno risposto alle nostre domande di accesso civico semplice, è stato aggiunto un item aggiuntivo relativo all'eventuale utilizzo da parte dell'Ente del modello di elenco fornito dall'Anbsc.

Organizzazione della matrice, pulitura e verifica dei dati

La rilevazione ha condotto alla mappatura su 1089 Enti destinatari di patrimoni confiscati e, come per la prima edizione, i dati raccolti sono stati organizzati in una matrice Casi per Variabili. VTENEXT ha permesso l'estrazione dei dati in formato tabellare aperto riportante, sulle colonne, le domande della scheda e, sulle righe, i comuni e gli Enti mappati. Questo formato, oltre a essere strumento per la restituzione di sintesi ed elaborazioni sinottiche e descrittive del materiale raccolto, permette anche una veloce analisi critica del dato ed è in grado di evidenziare eventuali incongruenze.

Dopo la chiusura della rilevazione sulla matrice è stato possibile concentrare la consueta pulizia del dato con controlli di congruenza e dei *missing values* e l'elaborazione delle necessarie operazioni di ri-codifica. Tra queste attività, nella seconda edizione è stato particolarmente approfondito il lavoro di ri-controllo di correttezza dell'input al fine di contenere il cosiddetto “errore di trattamento”, ovvero l'errore riferibile all'attività di concreta rilevazione (codifica, trascrizione, imputazione).

Come detto sopra, la volontà di sperimentare la metodologia RimanDATI in quanto strumento di cittadinanza monitorante e il coinvolgimento di 32 rilevatrici e rilevatori della

rete territoriale di Libera, hanno richiesto un più deciso sforzo di ri-controllo della correttezza nella rilevazione. Trattandosi di un'attività manuale e svolta da risorse umane diverse e distribuite in tutto il territorio nazionale, le circostanze che conducono a errori di trattamento possono risultare più accentuate, così come i consueti problemi di interpretazione soggettiva di fronte a informazioni ambigue. Circostanza particolarmente centrale nell'indagine in oggetto, dato che – come per l'edizione 2021 – anche in questa seconda rilevazione si è ripresentata una certa eterogeneità nelle modalità di pubblicazione dei dati da parte dei comuni di cui si è detto sopra.

Nella presente edizione, pertanto, l'attività di ri-controllo non è stata operata solo su un'estrazione casuale del 10% delle schede, ponderata per rilevatore/trice in base al numero di schede compilate e tenendo conto solo di alcune domande. Date le circostanze suddette, per il presente report si è invece optato per un ri-controllo più massiccio e articolato. Va anzitutto chiarito che le operazioni di ri-controllo hanno avuto ad oggetto esclusivamente le schede dalle quali, alla prima ricognizione, risultava che gli Enti pubblicassero gli elenchi, sia in formato tabellare che in forma di relazione descrittiva o sito web dedicato (463).

Da queste 463 schede sono state sottratte quelle compilate da rilevatori più esperti, affinando le attività di ri-controllo a un campione di 244 schede (pari al 52,7% del campione di 463), compilate da 28 rilevatori meno esperti.

Sul gruppo di 244 schede compilate dai rilevatori meno esperti è stata riscontrata una media di 1,45 errori/scheda. Poiché ogni scheda consta di 12 domande, in percentuale l'errore è del 12%. Tali errori sono stati corretti in modo da non inficiare i dati esposti nella ricerca. Ipotizzando comunque un errore residuale sfuggito al ri-controllo, possiamo dire che per questo gruppo di schede l'errore di trattamento si attesta intorno al 6%.

Coerentemente alla logica applicata al gruppo di schede precedenti, sul gruppo di quelle (219) compilate dai rilevatori più esperti, è ragionevole supporre lo stesso errore residuale del 6%, dal momento che i rilevatori coincidono con i controllori del gruppo di schede compilate dai rilevatori meno esperti. In definitiva, l'affidabilità dei dati è maggiore o uguale al 94%.

La costruzione del ranking

Come per la prima edizione, anche nel presente report abbiamo riproposto una misurazione composita della trasparenza in materia di beni confiscati attraverso la costruzione di un ranking su scala da 0 a 100, laddove 0 è riferibile a situazioni di totale assenza di dati pubblicati, 100 a situazioni inverse di presenza corretta di tutti i dati. Il ranking è stato calcolato a livello di singolo Ente territoriale.

Rispetto all'edizione 2021, per la definizione del ranking sono state considerate 12 domande, per ciascuna delle quali è stato definito un punteggio variabile:

- per 2 domande il punteggio varia da 0 a 5;
- per 10 domande il punteggio può essere 0 o 5.

Data la scala di valori appena riportata, il punteggio massimo realizzabile è di 60.0, quello minimo è 0. Per riportare successivamente i punteggi sulla scala da 0 a 100, i valori ottenuti sono stati moltiplicati per un fattore di scala 1.666666667 (60*1.666666667 = 100). In definitiva:

$$\text{RANKING} = \text{SOMMA PUNTEGGI} * 1.666666667$$

Si porta ad esempio il caso del comune di Napoli, per il quale la somma dei punteggi delle singole domande è pari a 46.5. Moltiplicando $46.5 * 1.666666667$ si ottiene il ranking su scala da 0 a 100 pari a 77.5.

A livello di singola regione, il ranking è stato definito mediando il valore dei ranking dei singoli comuni della regione stessa. Il ranking nazionale è stato definito infine mediando i ranking di tutti i comuni.

Va chiarito che il ranking (R) è un dato necessario ma non sufficiente a definire lo status della singola regione, che dipende anche da altri fattori, primo tra tutti il numero di comuni destinatari di beni (N). Dunque, al ranking va associato anche questo valore. In questo modo è stato possibile attribuire un peso specifico ad ogni singola regione, proprio in ragione del numero di comuni destinatari di beni che vi afferiscono, allo scopo di evitare rappresentazioni distorte del dato. Moltiplicando $R * N$ e dividendo per il numero totale dei comuni si ottiene un valore per singola regione che definisce il contributo percentuale al ranking nazionale:

$$PESO = \frac{\frac{(R_{\text{regione}} * N_{\text{regione}})}{N_{\text{tot}}}}{R_{\text{italia}}} * 100$$

dove R_{regione} è il ranking della regione; N_{regione} è il numero dei comuni destinatari di beni nella data regione; N_{tot} è il numero di comuni che costituisce il campione; R_{italia} è il ranking nazionale.

La strategia di accesso civico semplice per gli Enti inadempienti

Come anticipato, alla prima ricognizione generale sui siti internet di 1089 Enti destinatari di patrimoni confiscati (26 aprile - 30 maggio 2022), ha fatto seguito una seconda fase in cui abbiamo trasmesso richieste di cosiddetto “accesso civico semplice” a 373 Enti inadempienti rispetto all’obbligo di pubblicazione dell’elenco dei beni. Si è trattato di un approfondimento su Calabria, Campania, Liguria, Piemonte e Toscana, che ha esteso a cinque regioni quanto già sperimentato in Campania nel novembre 2020, i cui risultati sono

nel primo report nazionale e nel focus regionale del 2021⁷.

Sfruttando le opportunità offerte dal già citato D.Lgs. num. 33 del 14 marzo 2013, laddove le Amministrazioni risultino inadempienti rispetto ad un obbligo di trasparenza e pubblicazione di dati sancito da legge (come nel caso dell'elenco dei beni confiscati), è facoltà di cittadini e cittadine utilizzare lo strumento dell'accesso civico cosiddetto "semplice" per esercitare il proprio diritto di sapere, con il duplice obiettivo da un lato di ottenere la pubblicazione dei dati, dall'altro di verificare la capacità di risposta della PA. L'appellativo "semplice" è usato per distinguere questo strumento da quello dell'accesso civico "generalizzato", che si può esercitare anche qualora non ci sia un obbligo di pubblicazione.

Più nello specifico, per la presente edizione, le richieste di accesso sono state trasmesse tra il 24 e il 26 maggio 2022 a 373 Enti (364 comuni e 9 Enti sovracomunali) che, dopo la prima ricognizione, risultavano in uno dei casi di inadempimento seguenti:

- assenza completa di dati (elenco assente o non rintracciabile in Amministrazione Trasparente o altrove sul sito internet dell'Ente);
- presenza di dati incompleti (dati che non ci permettono di avere chiaro lo stato dei beni dell'Ente, ossia molte voci mancanti o qualità del documento assai scarsa);
- documento non temporalmente aggiornato o con datazione assente (a riguardo, considerando che ogni documento andrebbe per legge mensilmente aggiornato e che nella quasi totalità ci si ritrova con documenti obsoleti, abbiamo inviato richiesta di accesso nel caso in cui l'elenco pubblicato era invariato da almeno 3 mesi).

Sebbene tale attività sia stata anch'essa coordinata centralmente, si è voluto comunque valorizzare l'attività dei territori: le domande di accesso sono state inviate da un/a referente regionale di Libera in Calabria, Campania, Liguria, Piemonte e Toscana, cui è stato delegato l'utilizzo dell'indirizzo PEC rimandati.libera@pec.it. Questa scelta riflette il dettato normativo, secondo il quale la domanda di accesso civico necessita di essere associata ad una persona fisica, con allegato documento d'identità del richiedente. Ciononostante, per valorizzare questa sperimentazione come azione collettiva, la domanda di accesso civico è stata presentata come "comunitaria", in prima persona plurale, citando la più ampia attività di ricognizione in corso e siglando ogni istanza anche come "Coordinamento territoriale". Le istanze sono state inviate agli Uffici Protocollo e rivolte al RPCT (Responsabile di prevenzione della corruzione). Tale valore "comunitario" non deve confondere: la domanda di accesso civico, infatti, non richiede alcuna dimostrazione d'interesse da parte di chi la rivolge (per come è invece nel caso del cosiddetto "accesso agli atti", regolato dalla Legge num. 241 del 1990, che ha tutt'altra valenza). Semplicemente, abbiamo voluto intendere il diritto di sapere come diritto collettivo e non solo beneficio della singola persona. Ciò in coerenza con quel "controllo diffuso" previsto da legge di prevenzione della corruzione la cui responsabilità non può essere in capo al singolo. Il testo integrale delle lettere inviate è in Appendice a questo report.

⁷ Qui il report regionale della Campania <https://www.confiscatibene.it/blog/rimandati-campania>

Su 373 domande di accesso civico semplice inviate, hanno risposto solo 130 Enti territoriali, sui quali è stata condotta una seconda ricognizione avviata il 27 giugno 2022 e conclusasi in data 5 luglio 2022. Anche questa cadenza temporale riflette il dettato normativo, dato che il D.Lgs. num. 33 del 2013 obbliga l'Amministrazione Pubblica a rispondere entro i 30 giorni dalla ricezione dell'istanza. Abbiamo dunque conteggiato 31 giorni dall'invio, per dare il tempo al protocollo di girare la richiesta al RPCT. Allo scadere del periodo, abbiamo operato un aggiornamento della ricognizione sulla correttezza degli elenchi pubblicati per i 130 Enti territoriali che hanno risposto via PEC.

La comunità monitorante di RimanDATI



Il gruppo che ha lavorato all'azione di monitoraggio civico, con la compilazione delle schede di monitoraggio, è composto da 32 persone, volontari e volontarie di Libera impegnate sui territori di 11 diverse regioni italiane. Il numero di schede compilate per ciascun/a volontario/a varia sensibilmente. Ancora più numerosa è stata la partecipazione alla fase di formazione che ha preceduto e accompagnato l'azione di monitoraggio civico vera e propria e che si è articolata in tre diverse sessioni formative.

Calabria

Umberto Ferrari

Campania

Gerardo Illustrazione, Riccardo Christian Falcone, Fabio De Gemmis, Daria Dellino, Marco Natale

Emilia-Romagna

Michele Vocino, Federica Cola, Antonio Monachetti, Giulia Tosti, Luigi Cairoli

Lazio

Tatiana Giannone, Gaetano Salvo, Lucia Quattrini

Liguria

Marco Lorenzo Baruzzo

Piemonte

Gabriele Tassinari

Puglia

Michele Loforese, Francesco Pignatelli, Gaetano Colella, Sergio Amato, Michele Gallo, Fabio Addante

Sicilia

Stefano Agliastro, Luciano Pardos

Toscana

Silvia Menegatti, Claudia Giannecchini, Antonio Brachi, Paola Rafanelli, Lorenzo Pezzini, Francesca Casini

Val d'Aosta

Veronica Ruberti

Veneto

Rossella Russo

CAPITOLO

2

Trasparenza bene comune

numeri e dati sulla trasparenza
degli Enti locali in materia di
beni confiscati alle mafie.
La prima ricognizione

Come già illustrato nella Nota metodologica, per la seconda edizione del report RimanDATI l'attività di rilevazione dei dati e di monitoraggio dei siti internet istituzionali degli Enti destinatari di beni immobili confiscati, cuore dell'azione di vigilanza e controllo civico alla base di questa ricerca, si è sviluppata in due diverse fasi.

La prima ha riguardato l'intero universo degli Enti territoriali al cui patrimonio indisponibile sono stati trasferiti beni confiscati; i dati di partenza sono quelli istituzionali disponibili sul portale OpenRe.g.i.o., estratti il 15 aprile 2022. Da tale universo sono esclusi dunque, è bene ricordarlo, i beni destinati per finalità istituzionali ad altre Amministrazioni dello Stato, che OpenRe.g.i.o. associa ai comuni ma che i comuni non sono tenuti ad inserire negli elenchi pubblicati sui loro siti internet istituzionali in quanto non rientranti nel loro patrimonio. In questo modo abbiamo ovviato al rischio di ricomprendere tra gli Enti oggetto del monitoraggio anche quei comuni sul cui territorio ricadessero esclusivamente beni destinati ad altre Amministrazioni.

Questa prima ricognizione ha riguardato, in totale, 1089 enti, di cui 1073 comuni, 10 province o città metropolitane e 6 regioni. Essa ha avuto inizio il 26 aprile 2022 e si è conclusa il 30 maggio successivo. Pertanto, questa pubblicazione non potrà tenere conto delle variazioni intercorse dopo questa data.

La seconda fase ha avuto come oggetto una ulteriore ricognizione dei siti internet istituzionali, ma ha riguardato esclusivamente gli Enti territoriali delle 5 regioni campione (Calabria, Campania, Toscana, Liguria e Piemonte), nelle quali, successivamente alla prima ricognizione, l'azione civica ha previsto l'inoltro delle domande di accesso civico semplice, nelle forme e con le modalità illustrate nella Nota metodologica e ulteriormente approfondite nel capitolo successivo. La seconda ricognizione ha riguardato i siti internet dei 130 enti (sui 373 destinatari delle domande di accesso) che hanno risposto alla nostra istanza. Di questi, 125 comuni e 5 tra province e città metropolitane.

Terminata la fase di monitoraggio e di compilazione delle schede e della matrice, il lavoro si è trasferito sul piano dell'elaborazione e, successivamente, dell'analisi dei dati raccolti. Si è trattato anzitutto di un'analisi sostanzialmente quantitativa, che ha provato a fotografare, attraverso i numeri, lo *status quo*. I dati sono stati aggregati, confrontati, correlati e approfonditi. In questo capitolo viene presentato il frutto di questo lavoro di elaborazione nelle sue diverse fasi, anche grazie all'ausilio di grafici e tabelle.

Estrazione dei dati di partenza

Come detto, la base di partenza del lavoro di monitoraggio coincide con il totale degli Enti territoriali (comuni, province o città metropolitane, regioni) al cui patrimonio indisponibile sono stati trasferiti (si dice, tecnicamente, "destinati") beni immobili confiscati. Si tratta di 1089 Enti. Il dato è stato estratto dal portale OpenRe.g.i.o., con cui la piattaforma informatica utilizzata dai valutatori si è interfacciata. Nei paragrafi che seguono, ci soffermeremo specificamente sui dati relativi ai 1073 comuni, per poi passare all'analisi dei dati relativi a regioni, province e città metropolitane.

I comuni

Nella tabella che segue è riportato il numero totale dei comuni sottoposti al lavoro di monitoraggio, diviso per regioni, con il relativo peso regionale. Tale numero dunque equivale all'universo dei comuni destinatari di patrimoni confiscati in Italia nel periodo di rilevazione considerato, poiché coincide con quello relativo al totale dei comuni destinatari di beni immobili estratto da OpenRe.g.i.o. Unica eccezione, il caso del Comune di Corigliano-Rossano, in provincia di Cosenza, istituito formalmente il 31 marzo 2018 e nato dalla fusione dei comuni di Corigliano Calabro e Rossano che, su OpenRe.g.i.o., vengono ancora conteggiati distintamente.

Regione	Numero di comuni destinatari di beni confiscati	Peso della regione sul totale nazionale
Abruzzo	28	1,9%
Basilicata	4	0,0%
Calabria	133	6,9%
Campania	138	18,7%
Emilia Romagna	29	3,9%
Friuli Venezia Giulia	8	0,5%
Lazio	74	7,8%
Liguria	15	1,4%
Lombardia	188	17,2%
Marche	4	0,6%
Molise	2	0,0%
Piemonte	53	5,3%
Puglia	97	12,5%
Sardegna	20	1,6%
Sicilia	204	15,8%
Toscana	27	2,1%
Trentino Alto Adige	3	0,0%
Umbria	4	0,5%
Valle d'Aosta	6	0,0%
Veneto	36	3,3%
TOTALE	1073	100,0%

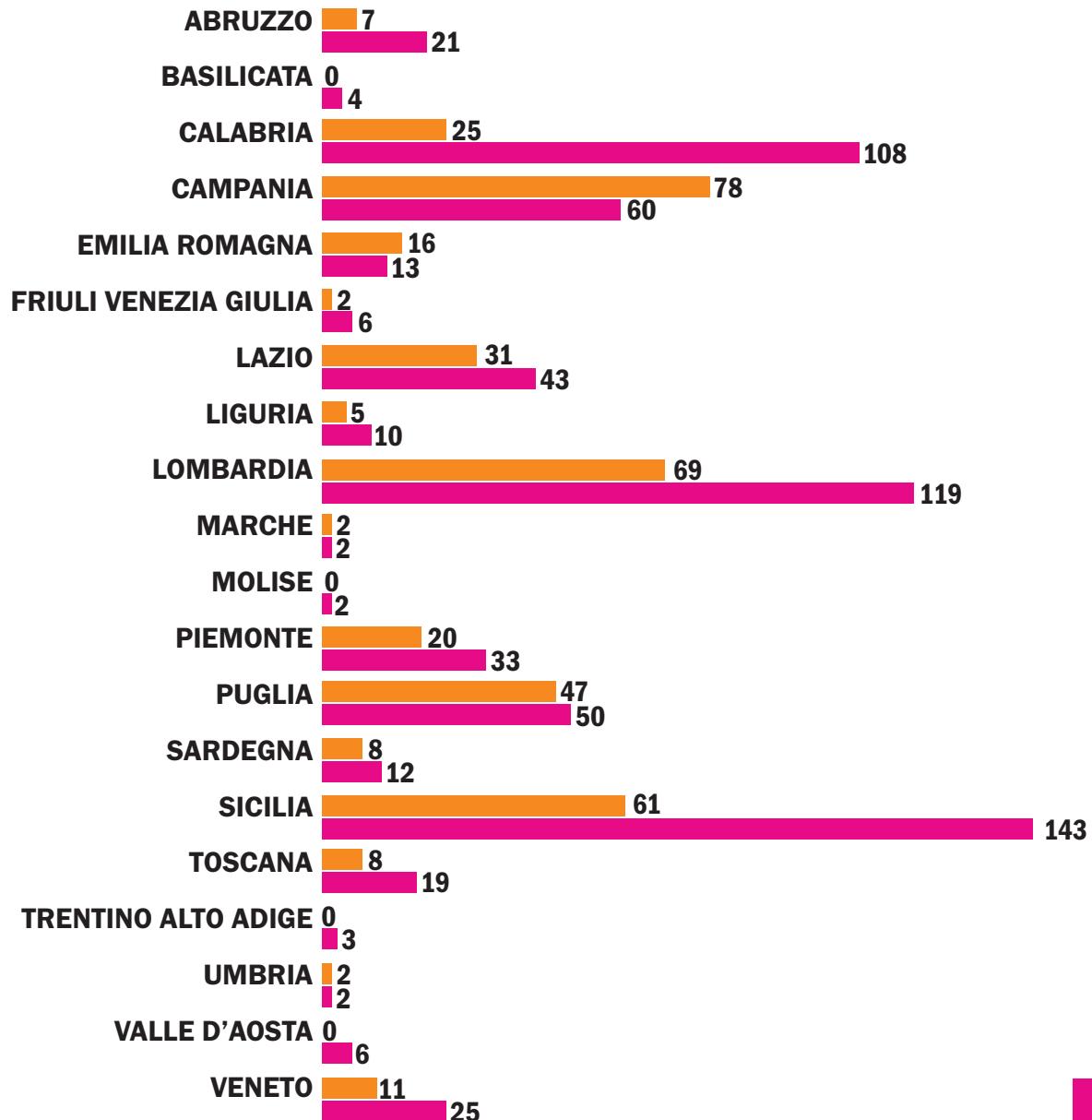
I dati sulla pubblicazione degli elenchi

Il primo dato ricavato dal lavoro di monitoraggio è quello più immediato e risponde alla semplice domanda: quanti comuni italiani destinatari di beni immobili confiscati pubblicano l'elenco sul loro sito internet, così come previsto dalla legge?

Nei dati pubblicati di seguito è possibile trovare la risposta a questa domanda. Nelle tabelle, oltre al dato totale, viene riportata la suddivisione per regioni e, successivamente, per tre macroaree geografiche: nord (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Trentino Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna), centro (Toscana, Umbria, Marche e Lazio), sud e isole (Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna).

Totale nazionale e divisione per regioni – Dati totali

Regione	Comuni destinatari di beni confiscati	Comuni che adempiono all'obbligo di pubblicazione	Comuni che NON adempiono all'obbligo di pubblicazione	% dei comuni che pubblicano l'elenco sul totale regionale
Abruzzo	28	7	21	25,0%
Basilicata	4	0	4	0,0%
Calabria	133	25	108	18,8%
Campania	138	78	60	56,5%
Emilia Romagna	29	16	13	55,2%
Friuli Venezia Giulia	8	2	6	25,0%
Lazio	74	31	43	41,9%
Liguria	15	5	10	33,3%
Lombardia	188	69	119	36,7%
Marche	4	2	2	50,0%
Molise	2	0	2	0,0%
Piemonte	53	20	33	37,7%
Puglia	97	47	50	48,5%
Sardegna	20	8	12	40,0%
Sicilia	204	61	143	29,9%
Toscana	27	8	19	29,6%
Trentino Alto Adige	3	0	3	0,0%
Umbria	4	2	2	50,0%
Valle d'Aosta	6	0	6	0,0%
Veneto	36	11	25	30,6%
TOTALE	1073	392	681	
		36,5%	63,5%	

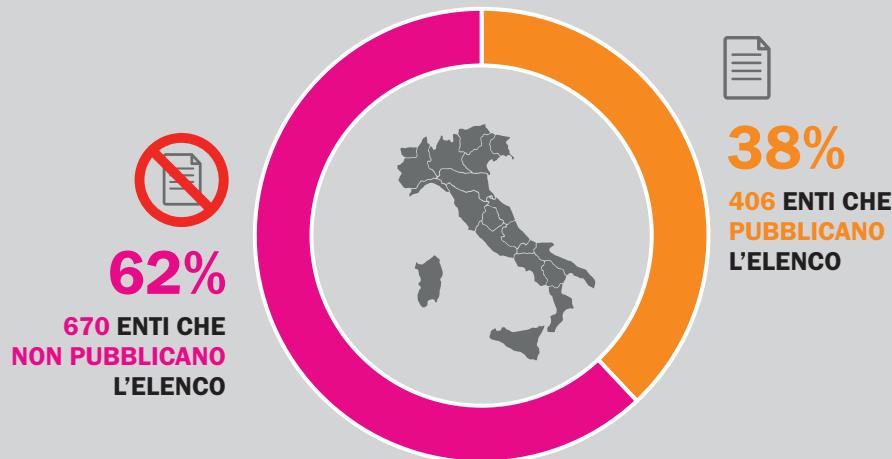
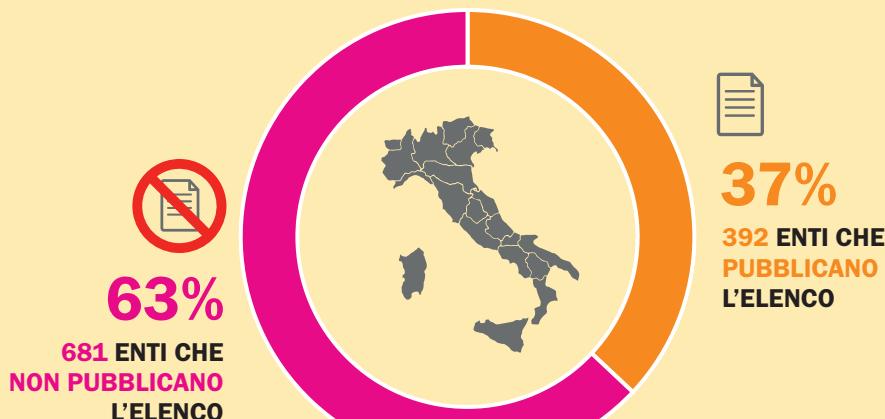


█ COMUNI CHE HANNO PUBBLICATO L'ELENCO

█ COMUNI CHE NON HANNO PUBBLICATO L'ELENCO

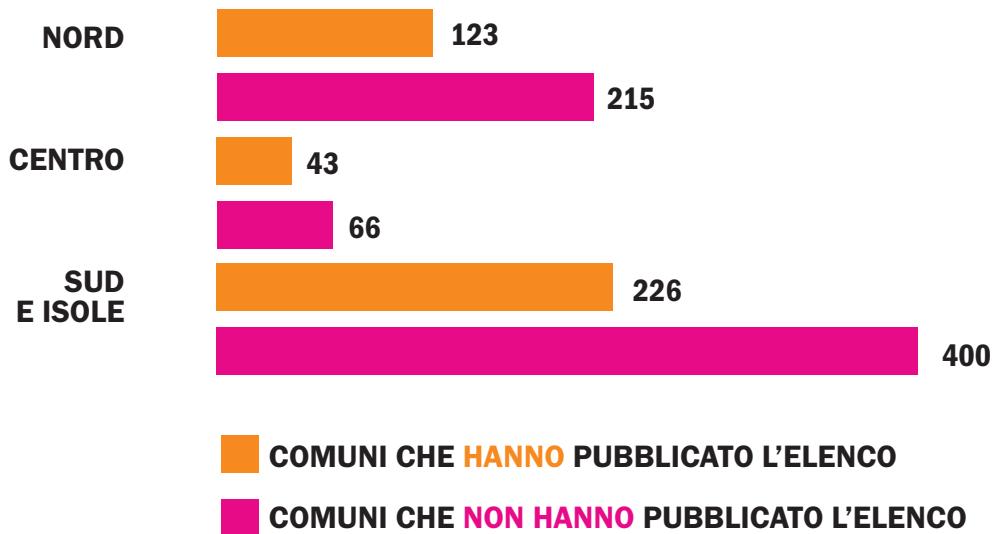
Osservando il dato complessivo nazionale, è significativo rilevare come, rispetto alla prima edizione del report, la situazione non solo non migliori, ma anzi registri un leggero peggioramento: il numero dei comuni che non pubblica l'elenco è infatti pari al 63.5% (681 su 1073) rispetto al 62% del report 2021 (670 su 1076).

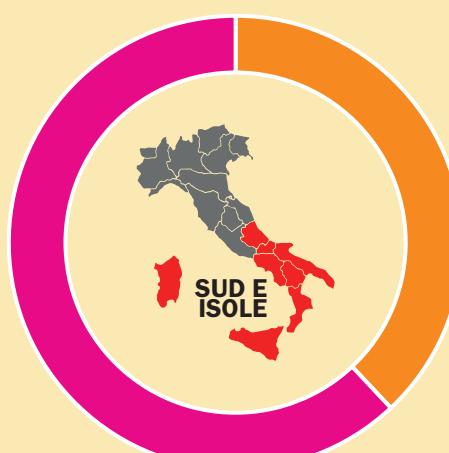
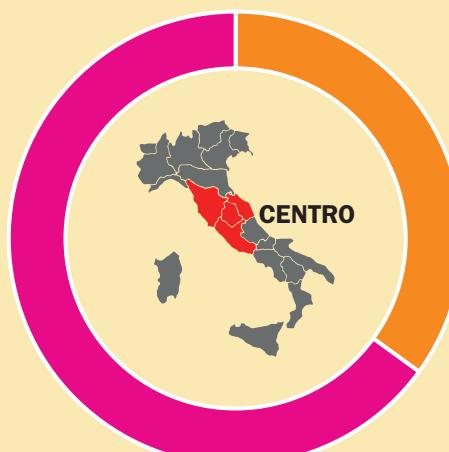
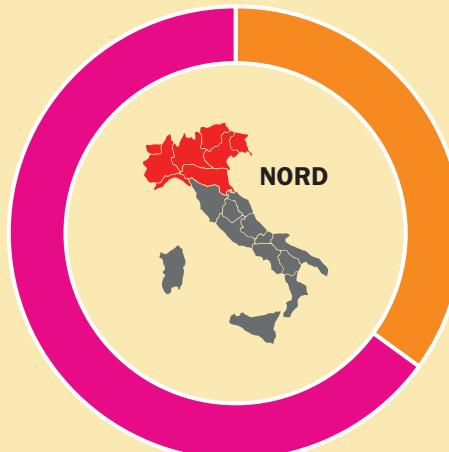
dati sulla pubblicazione degli elenchi



suddivisione per macroaree geografiche

Arearie geografiche	Comuni destinatari di beni confiscati	Comuni che adempongono all'obbligo di pubblicazione	Comuni che NON adempongono all'obbligo di pubblicazione	% dei comuni che pubblicano l'elenco sul totale dell'area geografica	% dei comuni che pubblicano l'elenco sul totale dell'area geografica - edizione 2021
Nord	338	123	215	36,4%	35%
Centro	109	43	66	39,4%	43%
Sud e Isole	626	226	400	36,1%	38%
TOTALE	1073	392	681		





Osservando il dato suddiviso per le tre macroaree geografiche e confrontandolo con quello del 2021, emerge come il peggioramento della situazione complessiva sia imputabile maggiormente alle regioni ricomprese nella macroarea sud e isole, dove il dato sui comuni che non pubblicano aumenta dal 62% del 2021 (392 su 1076) al 63,9% del 2022 (400 su 1073). Tuttavia, il dato regionale mostra un significativo aumento degli Enti che pubblicano in Campania (dal 34% del 2021 al 56,5% del 2022) e Puglia (dal 43% del 2021 al 48,5% del 2022), una diminuzione invece in Basilicata e soprattutto in Calabria (dal 37% del 2021 al 18,8% del 2022) e Sicilia (dal 42% del 2021 al 29,9% del 2022). Inutile ricordare che tali considerazioni vanno lette con la massima cautela, dato il significativo peso relativo degli immobili confiscati che gli Enti locali in queste regioni sono chiamate a gestire.

Tipologia di pubblicazione

Per una corretta interpretazione del livello di trasparenza amministrativa, al dato generale presentato sopra abbiamo ritenuto utile aggiungere una specificazione ulteriore sulla modalità di pubblicazione degli elenchi. Nella prima edizione del report, infatti, ci eravamo limitati a dividere l'universo dei comuni nelle due categorie “pubblica” e “non pubblica”, senza scendere nel dettaglio della tipologia di pubblicazione. In questa sede abbiamo invece preferito operare un'analisi di maggiore profondità. A questo scopo, abbiamo diversificato la tipologia di elenco pubblicato adoperando questi criteri di riferimento:

- **Elenco non presente**

In questo caso, il comune non pubblica alcun dato.

- **Elenco in formato tabellare**

È la tipologia tecnicamente più adatta alla pubblicazione, coerente alla logica degli *open data*. Questa tipologia di pubblicazione garantisce una maggiore fruibilità dei dati contenuti in tabella e la possibilità della loro elaborazione e lavorazione.

- **Documento o relazione descrittiva**

È il caso di quegli elenchi pubblicati in forma narrativa e dunque non su fogli di calcolo.

- **Sito web o portale dedicato**

È il caso di quei comuni che, per la pubblicazione dei dati relativi ai beni confiscati, ricorrono a siti internet o portali web dedicati.

Ai fini della nostra ricerca - che mira a stimolare la pubblicazione di dati pienamente e compiutamente fruibili e dunque in formato aperto - abbiamo considerato, nella percentuale dei comuni che pubblicano, esclusivamente quelli che lo fanno in formato tabellare. Tutte le altre tipologie di pubblicazione, nella valutazione complessiva, vengono associate alla categoria “elenco non presente”. Nei casi dei comuni che utilizzano portali web dedicati, l'elenco è considerato presente solo se scaricabile in formato tabellare. Del resto, va ricordato che tutti gli Enti sarebbero comunque tenuti alla pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente del sito internet istituzionale. Tuttavia, nei casi in cui l'elenco sia stato rinvenuto pubblicato in formato tabellare sebbene altrove sul sito internet dell'Ente

(e dunque non nella sezione Amministrazione Trasparente), l'elenco è stato considerato comunque presente.

Di seguito la tabella con i dati di dettaglio sulla tipologia di pubblicazione degli elenchi.

Regione	Formato tabellare	Documento o relazione descrittiva (considerato come non presente)	Sito web o portale dedicato (considerato come non presente)	Elenco non presente	Totale comuni destinatari di beni immobili
Abruzzo	7	1	0	20	28
Basilicata	0	0	0	4	4
Calabria	25	5	2	101	133
Campania	78	7	0	53	138
Emilia Romagna	16	2	1	10	29
Friuli Venezia Giulia	2	0	0	6	8
Lazio	31	1	0	42	74
Liguria	5	1	0	9	15
Lombardia	69	6	0	113	188
Marche	2	0	0	2	4
Molise	0	0	0	2	2
Piemonte	20	2	0	31	53
Puglia	47	3	0	47	97
Sardegna	8	0	0	12	20
Sicilia	61	9	1	133	204
Toscana	8	3	0	16	27
Trentino Alto Adige	0	1	0	2	3
Umbria	2	0	0	2	4
Valle d'Aosta	0	1	0	5	6
Veneto	11	0	0	25	36
TOTALE	392	42	4	635	1073

Naturalmente, anche se, come abbiamo chiarito e per le ragioni che abbiamo esposto, gli elenchi pubblicati nelle due tipologie di “documento o relazione descrittiva” e “sito web o portale dedicato” sono stati associati alla categoria “elenco non presente”, tuttavia su di essi è stata comunque effettuata l’azione di monitoraggio con la compilazione della scheda, allo scopo di valutare comunque la qualità delle informazioni contenute. Considerando i dati relativi ai 42 comuni che pubblicano nella tipologia di “documento o relazione descrittiva”, il ranking medio raggiunto si attesta a 48.0 (minimo 16.7, massimo 83.3). Se invece consideriamo i 4 comuni che utilizzano un sito web o un portale dedicato, il ranking medio è pari a 62.5 (minimo 50.0, massimo 83.3). A questi 46 comuni basterebbe utilizzare un formato tabellare per “rientrare in classifica”.

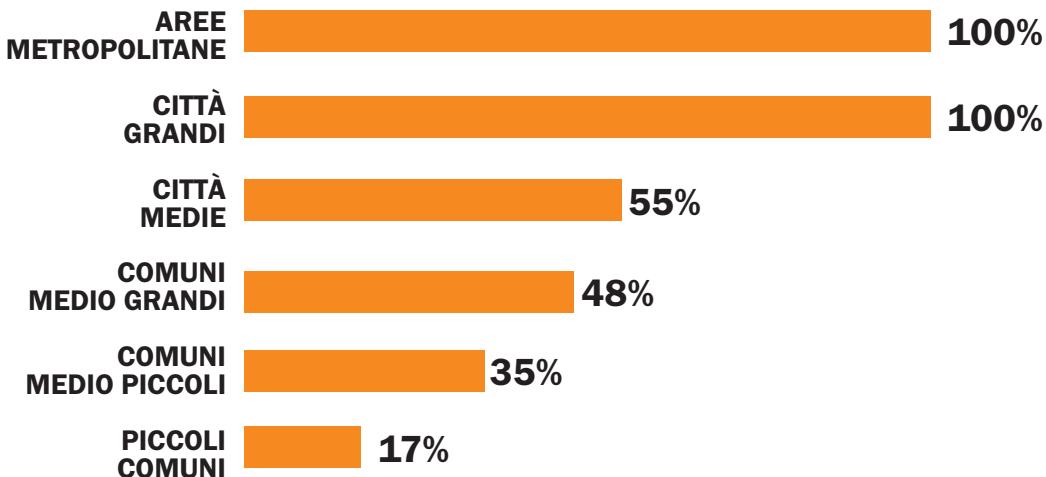
La classificazione dei comuni per classe dimensionale

Consideriamo ora i dati relativi alla classe dimensionale dei comuni per popolazione residente. Riprendendo la classificazione del report 2021, anche quest'anno abbiamo suddiviso l'universo dei comuni destinatari di immobili confiscati in sei classi, dai piccoli comuni sotto i 5.000 abitanti alle Aree metropolitane che superano il mezzo milione. Abbiamo quindi pesato il numero di immobili per classe e le principali voci relative alla trasparenza. Dall'incrocio dei dati, emerge che agli enti di piccole e medio-piccole dimensioni (681 comuni) è destinato il 39% del totale dei beni presi in esame (5914 immobili su 15137).

Classe dimensionale	Abitanti	Totale comuni con immobili destinati	Numero di immobili trasferiti	Numero medio immobili trasferiti
Piccoli comuni	Fino a 5000	314	2509	8,0
comuni medio piccoli	Da 5.001 a 14.999	367	3405	9,3
comuni medio grandi	Da 15.000 a 34.999	220	3191	14,5
Città medie	Da 35.000 a 249.999	160	3581	22,4
Città grandi	Da 250.000 a 499.99	6	302	50,3
Aree metropolitane	Oltre i 500.000	6	2149	358,2
Totale		1073	15137	

Come si evince chiaramente dalla tabella seguente, la nostra rilevazione conferma quanto emerso già nel report 2021: al diminuire della dimensione dei comuni diminuisce anche la trasparenza dei dati sui beni confiscati. Le chiavi interpretative di questo dato sono molteplici. Ai nostri fini, è plausibile che al diminuire delle dimensioni siano anche più carenti le risorse di personale, di competenze e finanziarie utili tanto ad adempiere agli oneri di trasparenza, quanto a progettare e attivare la società civile nel riuso dei patrimoni. Occorre dunque fornire ancora massima attenzione e sostegno a queste realtà, anche in considerazione del fatto che, rispetto al 2021, è aumentato il peso relativo dei comuni piccoli e medio-piccoli nella filiera della confisca: aumenta sia il numero di Enti coinvolti (da 678 a 681 comuni), sia la mole di beni che sono chiamati a gestire (che passano dai 5.611 del 2021 ai 5.914 del 2022, con un balzo percentuale dal 34% del 2021 al 39% del 2022).

	Comuni che adempiono all'obbligo di pubblicazione	Comuni che NON adempiono all'obbligo di pubblicazione	% di pubblicazione
Piccoli comuni	55	259	17,5%
comuni medio piccoli	130	237	35,4%
comuni medio grandi	107	113	48,6%
Città medie	88	72	55,0%
Città grandi	6	0	100,0%
Aree metropolitane	6	0	100,0%
Totale	392	681	



La classificazione dei comuni per indice di perifericità (SNAI - Strategia nazionale per le aree interne)

Ci è parso interessante, quale elemento di novità di questa seconda edizione di RimanDATI, operare una classificazione dei comuni destinatari di beni confiscati in relazione alla loro perifericità, utilizzando la classificazione contenuta nel documento della *Strategia Nazionale per le Aree Interne*⁸. Si tratta della nota iniziativa di politica territoriale, introdotta nell'Accordo di Partenariato 2014-2020, mirante alla promozione delle aree connotate da fragilità sociali (spopolamento, invecchiamento, bassa partecipazione), economiche (erosione dei redditi, rarefazione commerciale), spaziali (isolamento, distanza dai servizi e dagli snodi logistici) e/o ecologiche (dissesto idrogeologico, abbandono).

Per la definizione delle aree interne, la SNAI utilizza come indicatore la distanza e il grado di accessibilità delle infrastrutture e dei servizi pubblici essenziali come scuole, ospedali, stazioni ferroviarie. Il documento propone una classificazione di tutti i comuni italiani anzitutto in base alla presenza o meno di tali servizi. Sono allora definiti "Poli" o "Poli Intercomunali" i comuni o l'insieme di comuni in grado di offrire contemporaneamente un'offerta scolastica secondaria superiore, almeno un ospedale sede di Dipartimento di Emergenza Urgenza e Accettazione di I livello (DEA) e una stazione ferroviaria di tipo almeno SILVER (che comprende impianti caratterizzati di dimensioni medio/piccole con servizi regionali/metropolitani e servizi per la lunga, media e breve percorrenza).

Tutti gli altri comuni sono poi classificati in base alla distanza rispetto ai "Poli", misurata come tempo di percorrenza che i cittadini e le cittadine devono impiegare per raggiungere il centro di offerta dei servizi più vicino. Da questo parametro la SNAI classifica i comuni in quattro tipologie:

- **aree di cintura** tempo di percorrenza inferiore ai 20 minuti;
- **aree intermedie** tra 20 e 40 minuti;
- **aree periferiche** tra 40 e 75 minuti;
- **aree ultra-periferiche** con tempo di percorrenza superiore ai 75 minuti.

⁸ Qui il documento completo
<https://www.ministropersilosud.gov.it/it/approfondimenti/aree-interne/strategia-nazionale-aree-interne/>

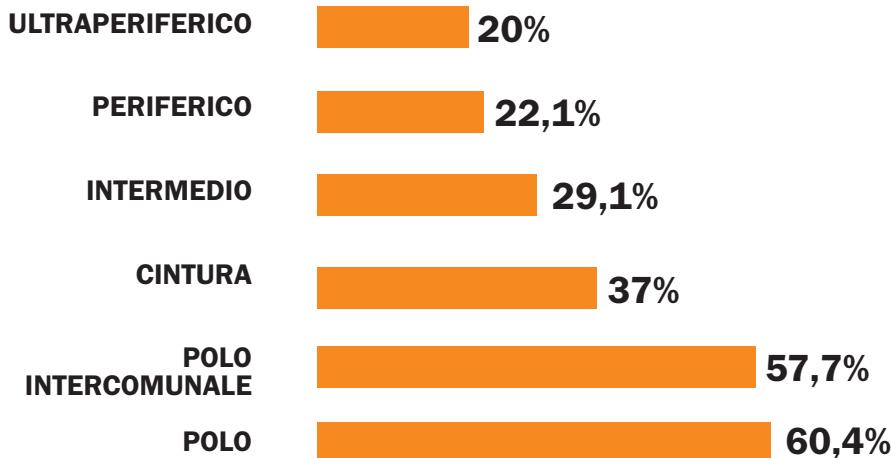
Il documento definisce infine come *aree interne* tutti quei territori il cui tempo di percorrenza è superiore ai 20 minuti, e cioè tutti i comuni che ricadono nelle categorie di aree intermedie, periferiche e ultra-periferiche. Dall'analisi proposta nella SNAI le aree interne così classificate ricoprono circa il 60% del territorio, il 52% dei comuni e il 22% della popolazione nazionale e si concentrano in gran parte nei territori montani, ossia quelli che tendenzialmente sono maggiormente soggetti all'abbandono e all'invecchiamento, impoveriti e privi di servizi base. In questo quadro, la dotazione di patrimoni confiscati può essere perno di sviluppo delle aree fragili e l'adempimento degli oneri di trasparenza rappresenta ancor più uno sprone per il loro effettivo riuso e la loro concreta valorizzazione.

Per stimolare una riflessione in tal senso abbiamo dunque incrociato la classificazione SNAI con i dati relativi ai beni confiscati, suddividendo l'universo dei comuni destinatari di immobili nelle sei categorie suddette. Abbiamo quindi pesato il numero di immobili per categoria e le principali voci relative alla trasparenza. In pratica, agli Enti ricadenti nella classe delle aree interne (391 comuni) è destinato il 30,2% del totale dei beni presi in esame (4574 immobili su 15137).

Classificazione SNAI	Comuni con immobili destinati	Numero di immobili trasferiti	Numero medio immobili trasferiti	percentuale dei beni della categoria sul totale
Polo	111	4405	39,7	29,1%
Polo intercomunale	52	931	17,9	6,2%
Cintura	519	5227	10,1	34,5%
Intermedio (area interna)	244	3163	13,0	20,9%
Periferico (area interna)	122	1151	9,4	7,6%
Ultraperiferico (area interna)	25	260	10,4	1,7%
Totale	1073	15137		

La rilevazione riassunta nella tabella seguente mostra che, man mano che ci si allontana dai "Poli", diminuisce la trasparenza dei dati sui beni confiscati. Anche in questo caso, le chiavi interpretative di questo dato sono molteplici. Ai nostri fini, sulla scorta di quanto sostenuto sopra in merito ai piccoli comuni, è plausibile che anche le amministrazioni delle "aree interne" siano più carenti di risorse di personale, di competenze e di risorse finanziarie utili tanto ad adempiere agli oneri di trasparenza quanto a progettare e attivare la società civile nel riuso dei patrimoni confiscati. Coerentemente alle politiche di de-marginalizzazione di questi territori, dunque, sarebbe auspicabile una maggiore attenzione e un maggior sostegno a questi comuni per stimolarne la capacità di trasparenza.

Classificazione SNAI	Comuni che adempiono all'obbligo di pubblicazione	Comuni che NON adempiono all'obbligo di pubblicazione	% di pubblicazione
Polo	67	44	60,4
Polo intercomunale	30	22	57,7
Cintura	192	327	37,0
Intermedio (area interna)	71	173	29,1
Periferico (area interna)	27	95	22,1
Ultraperiferico (area interna)	5	20	20,0
Totale	392	681	



Ridefinizione del campione e analisi di profondità

La prima fase del lavoro di elaborazione dei dati ha ridefinito l'universo di comuni su cui approfondire il lavoro di monitoraggio sulla base dei criteri qualitativi individuati nella scheda di monitoraggio. Universo che si è ridotto al totale dei comuni che pubblicano l'elenco (392 su 1073) e che abbiamo monitorato per capire con quali modalità avessero provveduto alla pubblicazione. L'obiettivo è stato di verificare quanti lo abbiano fatto in conformità con le già richiamate previsioni del Codice Antimafia.

Di seguito, dunque, riportiamo i dati frutto della compilazione dettagliata delle schede di monitoraggio su questo campione di 392 comuni.

Modalità e formato di pubblicazione

Nella tabella e nei grafici successivi, è approfondito il quesito relativo alle modalità di pubblicazione, da cui dipende in maniera sostanziale la qualità dei dati messi a disposizione. Il formato aperto consente infatti una fruibilità totale da parte dei cittadini e di chiunque voglia utilizzarli e appare l'unico a rispondere con coerenza alle disposizioni di legge sul tema della trasparenza. I dati aperti (gli *open data*) sono quelli messi *online* dalla Pubblica Amministrazione, accessibili a chiunque, senza restrizione di sorta, anzi con la possibilità di

essere utilizzati, riutilizzati, distribuiti gratuitamente. Che cosa possiamo fare con i dati ce lo dice sia il loro formato (appunto, aperto) sia la licenza che si accompagna alla loro pubblicazione: una specie di carta di circolazione dei dati stessi. Se i dati sui beni confiscati sono aperti e in licenza aperta, chiunque può “prendere” un dato sui beni da un certo portale (ad esempio OpenRe.g.i.o) o da un certo sito (l’elenco dei beni confiscati di un certo comune), metterlo su un proprio altro portale (come lo è, ad esempio, Confiscati Bene 2.0) e incrociarlo con altri dati ancora, incluso dati di produzione civica. Tutto ciò senza dover chiedere il permesso a nessuno. Ecco perché insistiamo affinché l’elenco dei beni confiscati sia in questo formato e con questo tipo di licenze: non ci basta un file PDF, oppure un elenco all’interno di altri elenchi. Per noi i dati aperti sono bene comune, specie se parliamo di beni confiscati. Tuttavia, la ricerca ha evidenziato in maniera piuttosto evidente come sulla pubblicazione degli *open data* occorra ancora lavorare.

Come appare evidente dai numeri riportati più avanti, la pubblicazione avviene per la maggior parte in formato PDF. Sul punto relativo a questo specifico formato di pubblicazione va fatta qualche precisazione. Quello PDF è un formato proprietario, il cui reader però è reso disponibile gratuitamente. In linea di principio, dunque, il formato è aperto, perché chiunque ha la possibilità di aprire un file pubblicato in tale formato. Ciò che però limita fortemente la qualità di questo formato è la difficoltà con la quale i dati in esso contenuti possono essere trattati e riutilizzati. Ciò può avvenire esclusivamente copiando i dati su un foglio di calcolo o convertendo il PDF, con il rischio peraltro che essi vadano persi. È per questa ragione che, pur attribuendo un punteggio diverso da 0 agli elenchi pubblicati in PDF ricercabile (frutto cioè di una stampa digitale), non abbiamo ritenuto di considerarlo un formato pienamente aperto, evitando di attribuirgli lo stesso punteggio di altri formati in cui i dati possono invece essere facilmente riutilizzabili (come ad esempio un formato csv). Naturalmente, il PDF immagine frutto di una scansione, non assicurando minimamente la possibilità del lavoro sui dati in esso contenuti, è considerato un formato totalmente inservibile e dunque ad esso è stato attribuito un punteggio pari a 0.

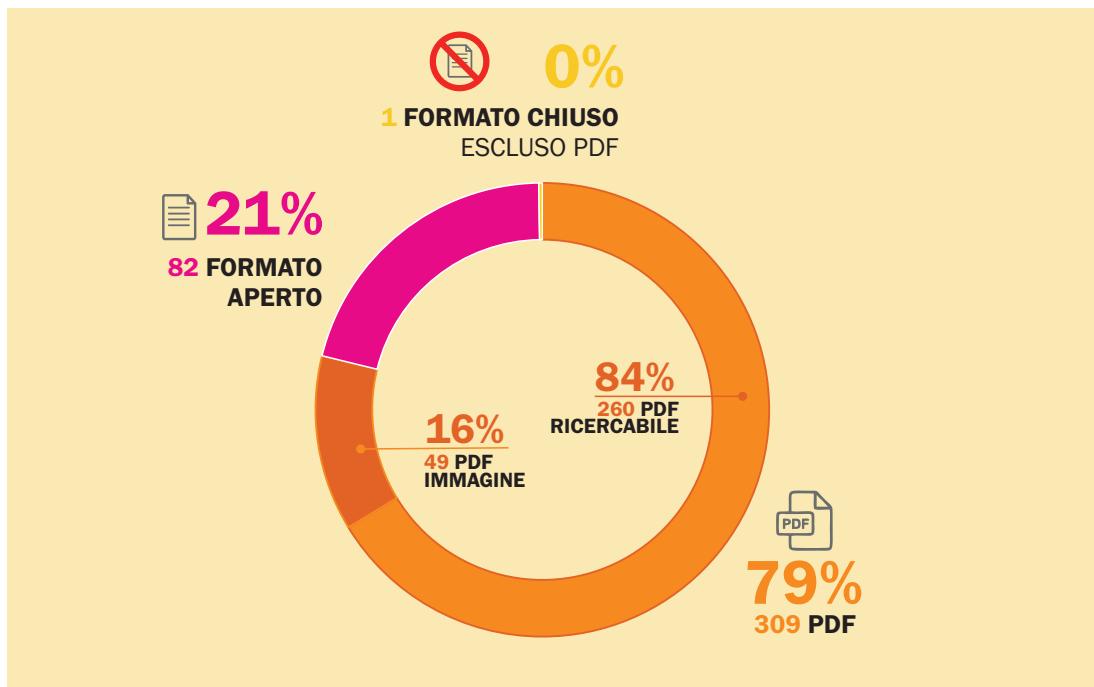
Del resto, nel “*Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati*” approvato dall’ANAC con la Delibera nuM. 50/2013⁹, a proposito del formato PDF, si legge chiaramente che “se ne suggerisce l’impiego esclusivamente nelle versioni che consentano l’archiviazione a lungo termine e indipendenti dal software utilizzato”.

Chiarito questo aspetto, oggetto in verità di lunghe discussioni, possiamo tornare ora alla nostra ricerca. La tabella e la grafica che seguono riportano i dati relativi al formato di pubblicazione confrontati con quelli della prima edizione del rapporto, con la differenziazione tra PDF ricercabile e PDF immagine.

⁹ Il documento è consultabile al link:

<https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attività/Atti/Delibere/2013/50/Allegato-2-documento-tecnico1.pdf>

Formato di pubblicazione	2022	2021
formato aperto	82	55
formato chiuso ESCLUSO PDF	1	44
PDF ricercabile	260	245
PDF scansione	49	50
TOTALE	392	406



Rispetto al 2021, diminuisce in maniera netta il numero dei comuni che utilizzano formati totalmente chiusi (da 44 a 1). Di converso, aumenta altrettanto nettamente il numero dei comuni che pubblica in formato PDF ricercabile (da 245 a 260) e in formato aperto (da 55 a 82). È un deciso passo in avanti nella direzione di garantire la piena fruibilità dei dati pubblicati, anche se resta alto il numero di comuni che utilizzano PDF scansione (49 nel 2022 rispetto ai 50 del 2021).

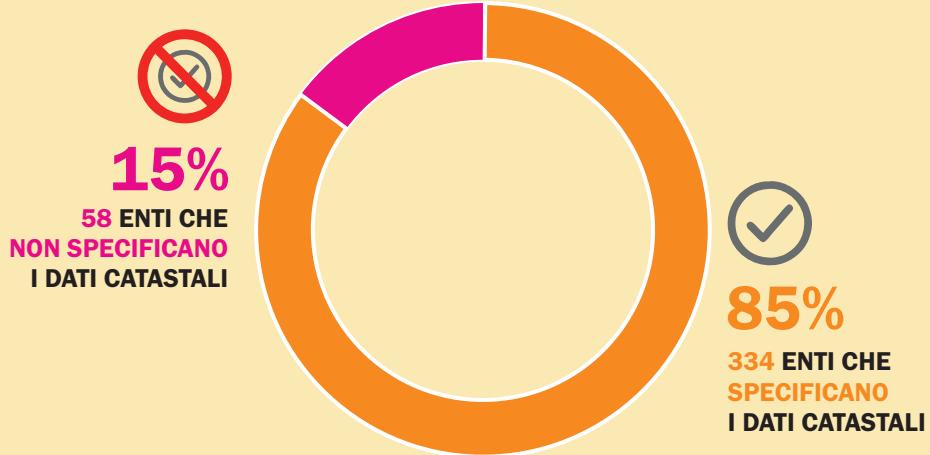
Informazioni sulla consistenza dei beni: dati catastali, tipologia, ubicazione e consistenza

Le domande successive hanno riguardato altre informazioni fondamentali per la piena trasparenza dei dati sui beni confiscati: quanti comuni, tra quelli che pubblicano l'elenco, specificano le informazioni relative ai dati catastali, alla tipologia di bene, alla sua ubicazione e alla sua consistenza? Ecco i dati:

DATI CATASTALI

foglio, particella e sub particella

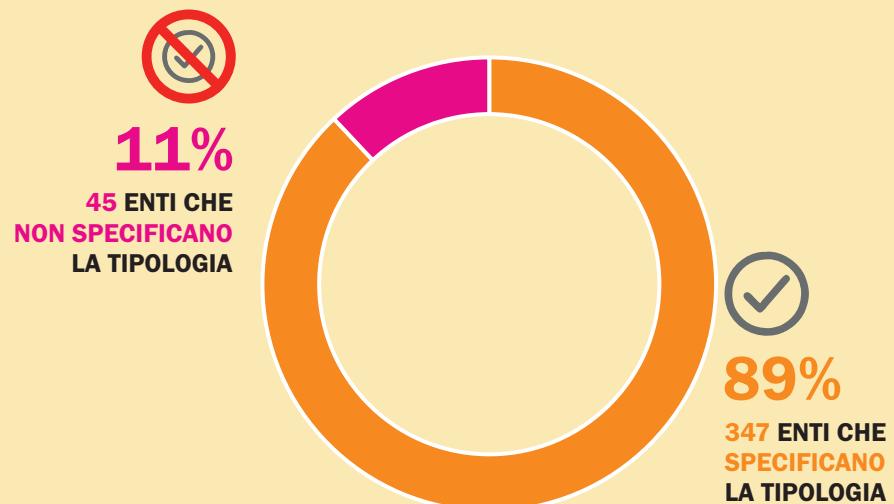
INFORMAZIONE PRESENT	334
INFORMAZIONE ASSENTE	58
TOTALE	392



TIPOLOGIA

appartamento, villa, terreno, box...

INFORMAZIONE PRESENT	347
INFORMAZIONE ASSENTE	45
TOTALE	392

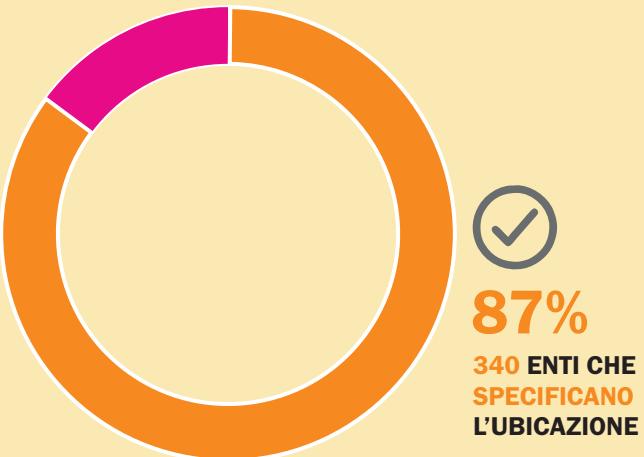


UBICAZIONE

indirizzo completo
o parziale

INFORMAZIONE PRESENTE	340
INFORMAZIONE ASSENTE	52
TOTALE	392


13%
**52 ENTI CHE
NON SPECIFICANO
L'UBICAZIONE**

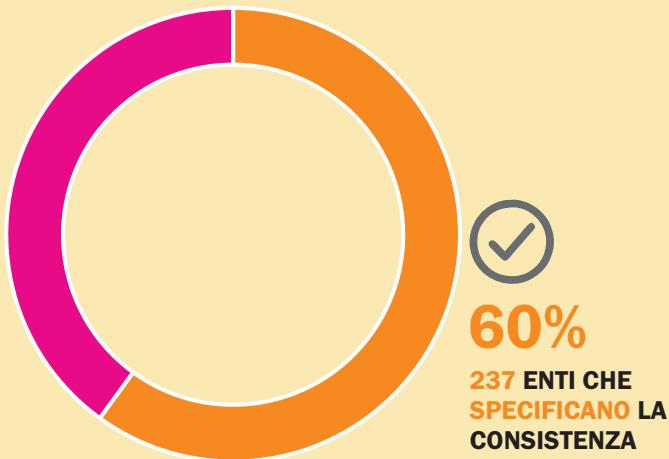


CONSISTENZA

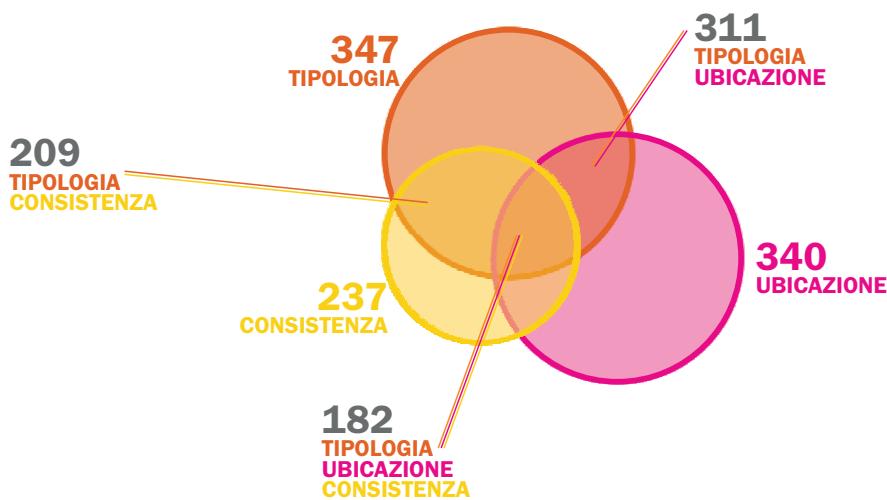
metri quadri, ettari...

INFORMAZIONE PRESENTE	237
INFORMAZIONE ASSENTE	155
TOTALE	392


40%
**155 ENTI CHE
NON SPECIFICANO
LA CONSISTENZA**



I dati relativi a ubicazione, tipologia e consistenza, se correlati, possono apparire particolarmente significativi. La correlazione consente infatti di approfondire quanti, tra i comuni monitorati, specificano queste informazioni in tutte le loro possibili relazioni (solo una informazione, due su tre, tutte e tre presenti):



Con riferimento agli indicatori relativi a dati catastali, tipologia e ubicazione, peraltro, va fatta una precisazione. Come pure ci è stato fatto notare, il Codice Antimafia - al già richiamato art. 48 comma 3 lett. c - non fa riferimento esplicito a questo specifico tipo di informazioni. E tuttavia esse appaiono fondamentali e imprescindibili almeno per due ragioni.

La prima è di carattere squisitamente tecnico. Pur rappresentando una specifica tipologia, infatti, i beni confiscati afferiscono al più generale patrimonio immobiliare degli Enti cui sono trasferiti. Per gli immobili iscritti al proprio patrimonio, i comuni sono tenuti per legge alla pubblicazione dei relativi dati identificativi nella sezione Amministrazione Trasparente del proprio sito internet. Secondo l'Agenzia delle entrate, per dati identificativi di un immobile si intendono, tra le altre, le seguenti informazioni: foglio, particella, subalterno e, per i fabbricati, l'indirizzo preciso e la dimensione dell'unità immobiliare. Appare dunque evidente che, nel novero delle informazioni sui beni immobili confiscati, le specificazioni su dati catastali, ubicazione e tipologia siano da ritenersi assolutamente necessarie.

C'è poi una seconda ragione, di carattere per così dire politico, che riguarda l'estrema parzialità di notizie relative a un bene di proprietà pubblica del quale (fatti salvi naturalmente casi di interesse prevalente) si ometta di specificare l'indirizzo preciso e la tipologia. Per quale ragione un Ente pubblico dovrebbe avere difficoltà a rendere noti i dati identificativi degli immobili iscritti al suo patrimonio? In quanto beni pubblici, essi sono beni di tutti e dunque a tutti va riconosciuto il diritto alla piena conoscibilità.

Informazioni sulla destinazione e utilizzazione dei beni

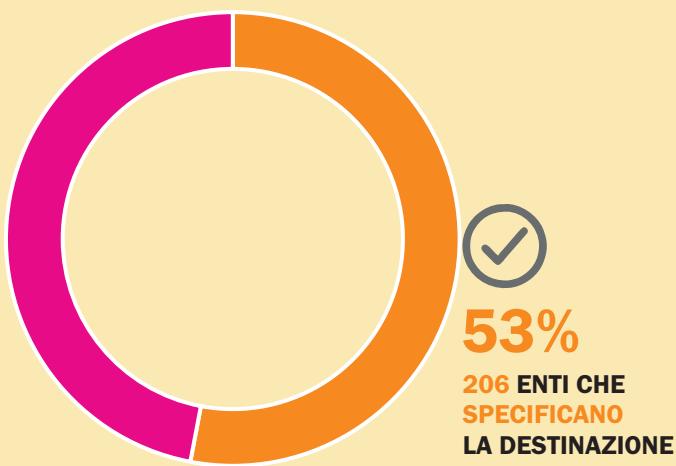
Proseguendo nel nostro lavoro di analisi, abbiamo poi verificato la presenza di informazioni relative alla destinazione (istituzionale, sociale o lucrativa) dei beni e alla loro eventuale utilizzazione. Specifichiamo che, per i beni non concretamente riutilizzati, l'informazione è stata ritenuta presente laddove in tabella fossero comunque inserite le colonne destinate a ospitare questo tipo di dato o l'informazione fosse in qualche modo deducibile.

DESTINAZIONE

*istituzionale, sociale
o lucrativa*

INFORMAZIONE PRESENTE	206
INFORMAZIONE ASSENTE	186
TOTALE	392

 **47%**
**186 ENTI CHE
NON SPECIFICANO
LA DESTINAZIONE**

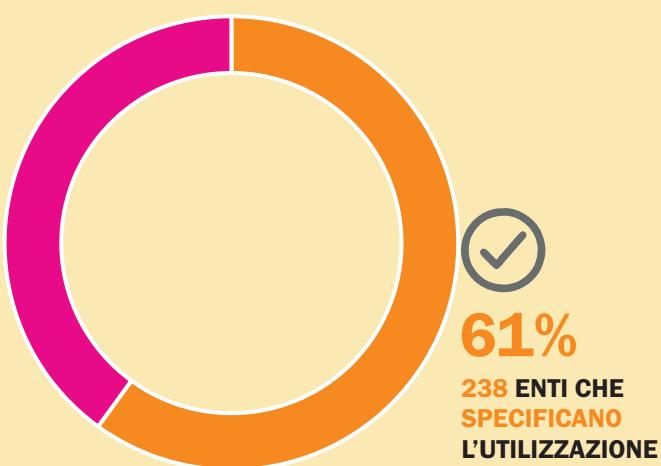


UTILIZZAZIONE

*attività o progetto
di riutilizzo*

INFORMAZIONE PRESENTE	238
INFORMAZIONE ASSENTE	154
TOTALE	392

 **39%**
**154 ENTI CHE
NON SPECIFICANO
L'UTILIZZAZIONE**

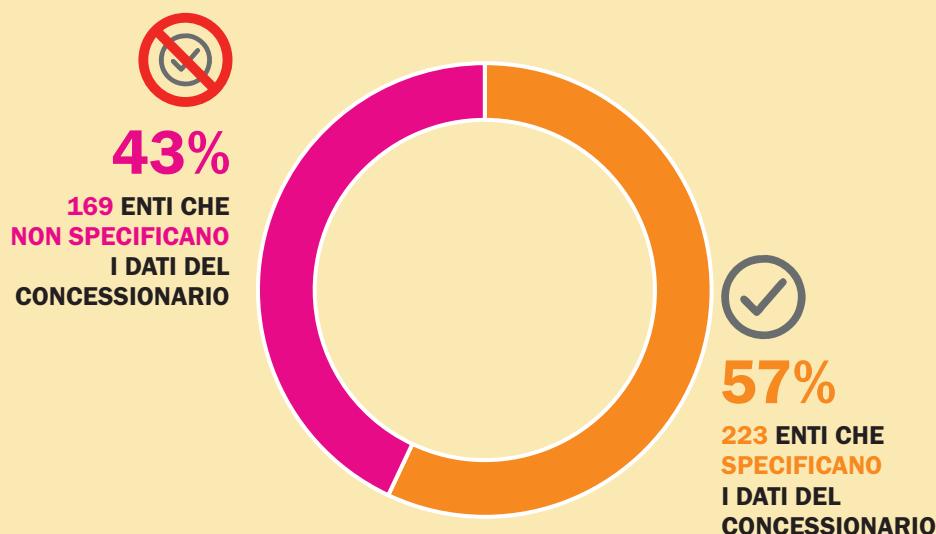


Informazioni relative all'eventuale assegnazione a terzi dei beni

Veniamo ora alle informazioni che il Codice chiede espressamente di specificare per quei beni concessi in gestione a soggetti terzi, e cioè i dati identificativi del concessionario, gli estremi e l'oggetto dell'atto di concessione, la durata della concessione. Anche in questo caso, specifichiamo che, per i beni non concretamente riutilizzati, l'informazione è stata ritenuta presente laddove in tabella fossero comunque inserite le colonne destinate ad ospitare questo tipo di dato o l'informazione fosse in qualche modo deducibile.

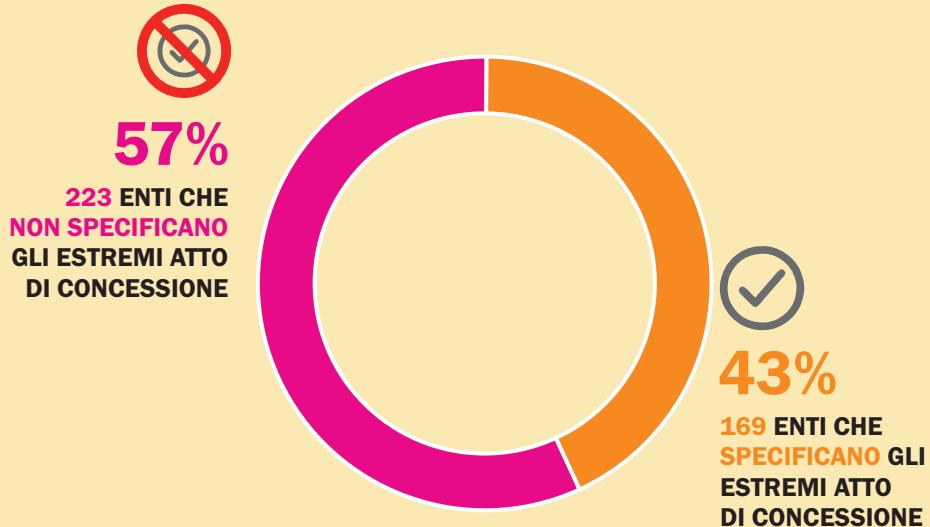
DATI DEL CONCESSIONARIO

INFORMAZIONE PRESENTE	223
INFORMAZIONE ASSENTE	169
TOTALE	392



ESTREMI ATTO DI CONCESSIONE

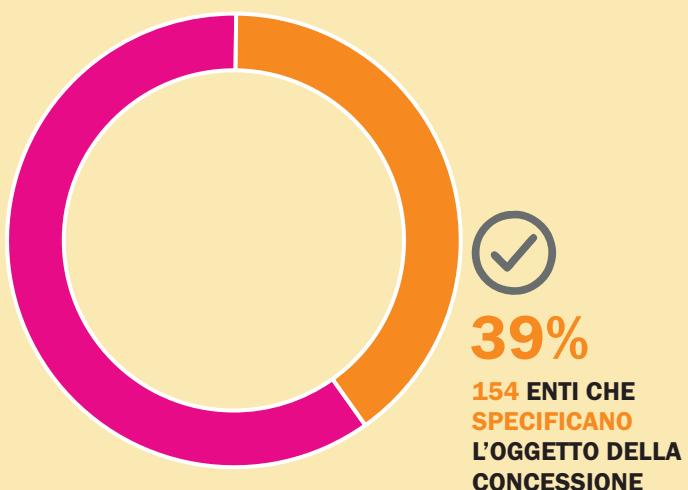
INFORMAZIONE PRESENTE	169
INFORMAZIONE ASSENTE	223
TOTALE	392



OGGETTO DELLA CONCESSIONE

INFORMAZIONE PRESENTE	154
INFORMAZIONE ASSENTE	238
TOTALE	392

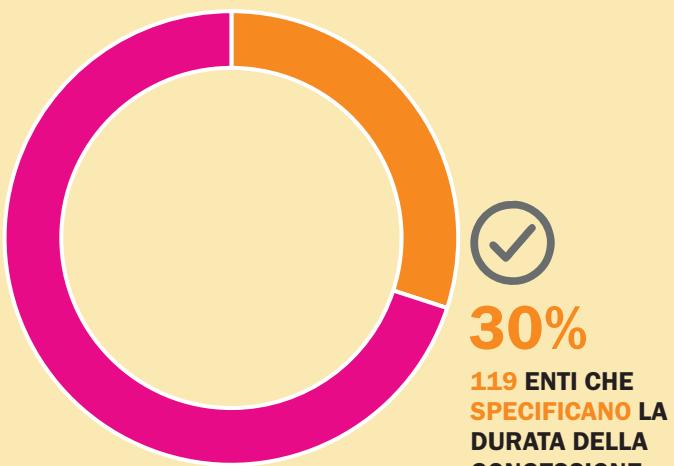
61%
238 ENTI CHE
NON SPECIFICANO
L'OGGETTO
DELLA CONCESSIONE



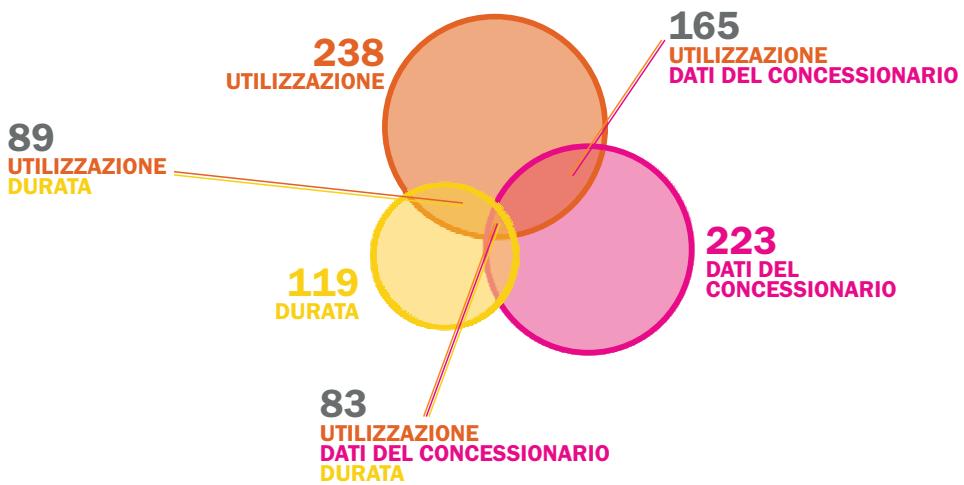
DURATA DELLA CONCESSIONE

INFORMAZIONE PRESENTE	119
INFORMAZIONE ASSENTE	273
TOTALE	392

70%
273 ENTI CHE
NON SPECIFICANO
LA DURATA DELLA
CONCESSIONE



In ultimo, abbiamo effettuato una correlazione tra le informazioni relative all'utilizzazione, ai dati del concessionario e alla durata della concessione. Come è evidente, si tratta di informazioni fondamentali per un'adeguata trasparenza sulla gestione di beni che, lo ricordiamo, sono pubblici. Incrociando questi dati in tutte le loro possibili relazioni, siamo in grado di valutare anche quanti comuni siano stati in grado di essere, sul tema della concessione in gestione a terzi, adeguatamente trasparenti:



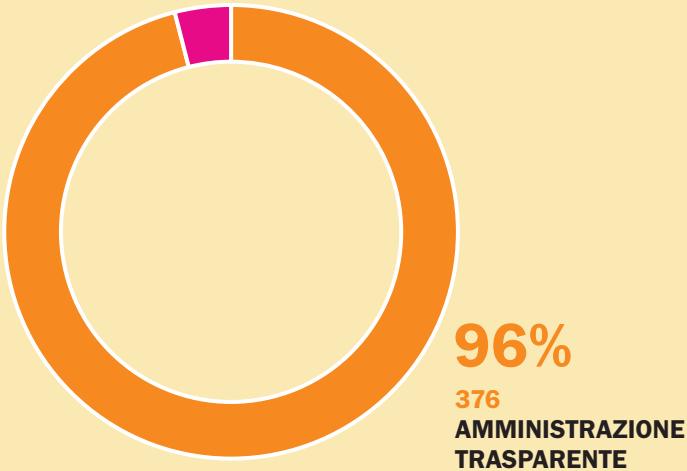
Sezione di pubblicazione degli elenchi sui siti istituzionali dei comuni

Come già argomentato, riteniamo che, leggendo in maniera combinata le norme del Codice Antimafia e del Decreto Trasparenza, il “luogo” di pubblicazione degli elenchi debba essere considerato la sezione Amministrazione Trasparente, alla sottosezione Beni immobili e gestione patrimonio, dei siti internet istituzionali degli Enti destinatari. Del resto, come abbiamo chiarito più sopra, è la legge a prescrivere la pubblicazione in questa sezione delle informazioni sul patrimonio immobiliare degli Enti, cui afferisce anche la categoria dei beni confiscati. Il monitoraggio ci ha consentito di verificare questo dato, confermando che questo accade nella quasi totalità dei casi in cui gli elenchi risultano pubblicati.

SEZIONE DI PUBBLICAZIONE

AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	376
ALTROVE SUL SITO INTERNET	16
TOTALE	392

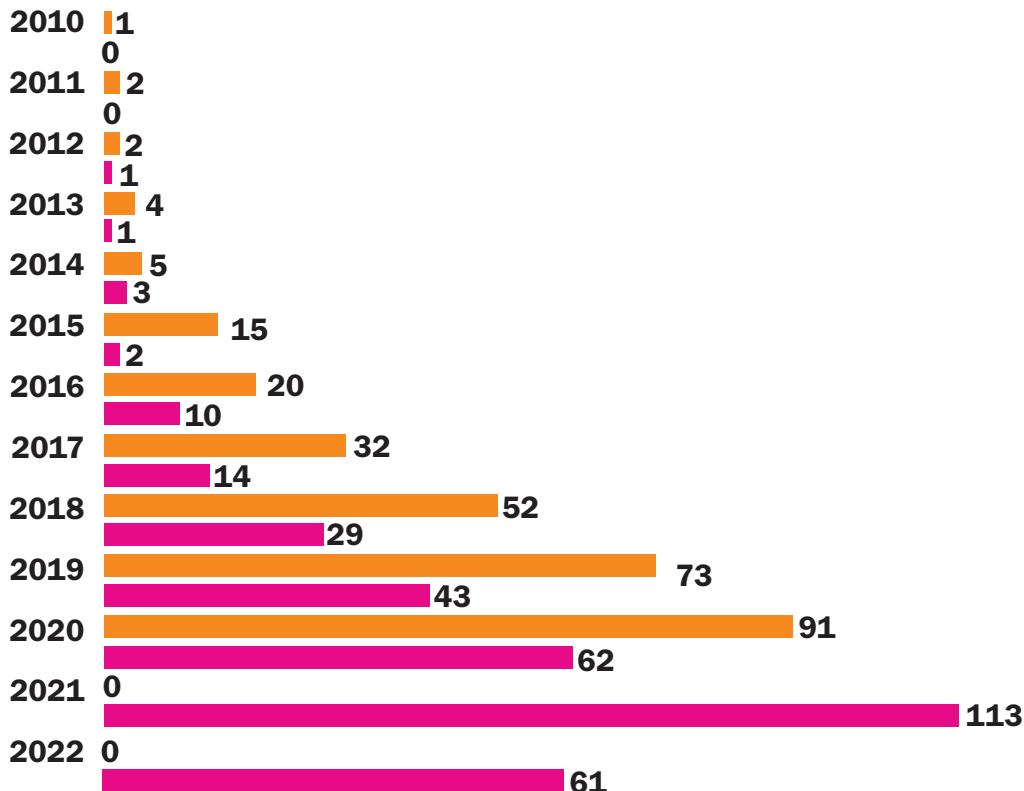
4%
16 ALTROVE SUL SITO INTERNET



I tempi di pubblicazione

Un altro dato fondamentale riguarda i tempi di pubblicazione. Il Codice stabilisce che gli elenchi vanno aggiornati regolarmente con cadenza mensile. Nella maggior parte dei casi questa previsione è totalmente disattesa, con elenchi a volte vecchi di anni e dunque assolutamente inservibili dal punto di vista informativo. Tuttavia, l'analisi dell'incidenza degli anni di pubblicazione in relazione ai comuni che adempiono all'obbligo - come riportato nella tabella qui sotto - sembra lasciar intuire una crescente attenzione a questo aspetto, soprattutto negli ultimi due anni, probabilmente anche sotto la spinta della prima edizione di RimanDATI. In generale, possiamo dire dunque che stiamo registrando un seppur lento svecchiamento degli elenchi, evidente anche dal confronto con i dati della prima edizione. Sul punto specifico, suggeriamo comunque una particolare cautela, in funzione della natura particolarmente delicata della fonte.

Anni	Seconda edizione	Prima edizione
2022	61	0
2021	113	0
2020	62	91
2019	43	73
2018	29	52
2017	14	32
2016	10	20
2015	2	15
2014	3	5
2013	1	4
2012	1	2
2011	0	2
2010	0	1
Nessuna data specificata	53	109
Totale complessivo	392	406



L'attribuzione del ranking

Il meccanismo alla base della definizione del ranking è stato illustrato nella Nota metodologica. Qui si riportano nel dettaglio i risultati del procedimento di attribuzione del punteggio.

Su base nazionale, abbiamo distinto due modelli di ranking¹⁰:

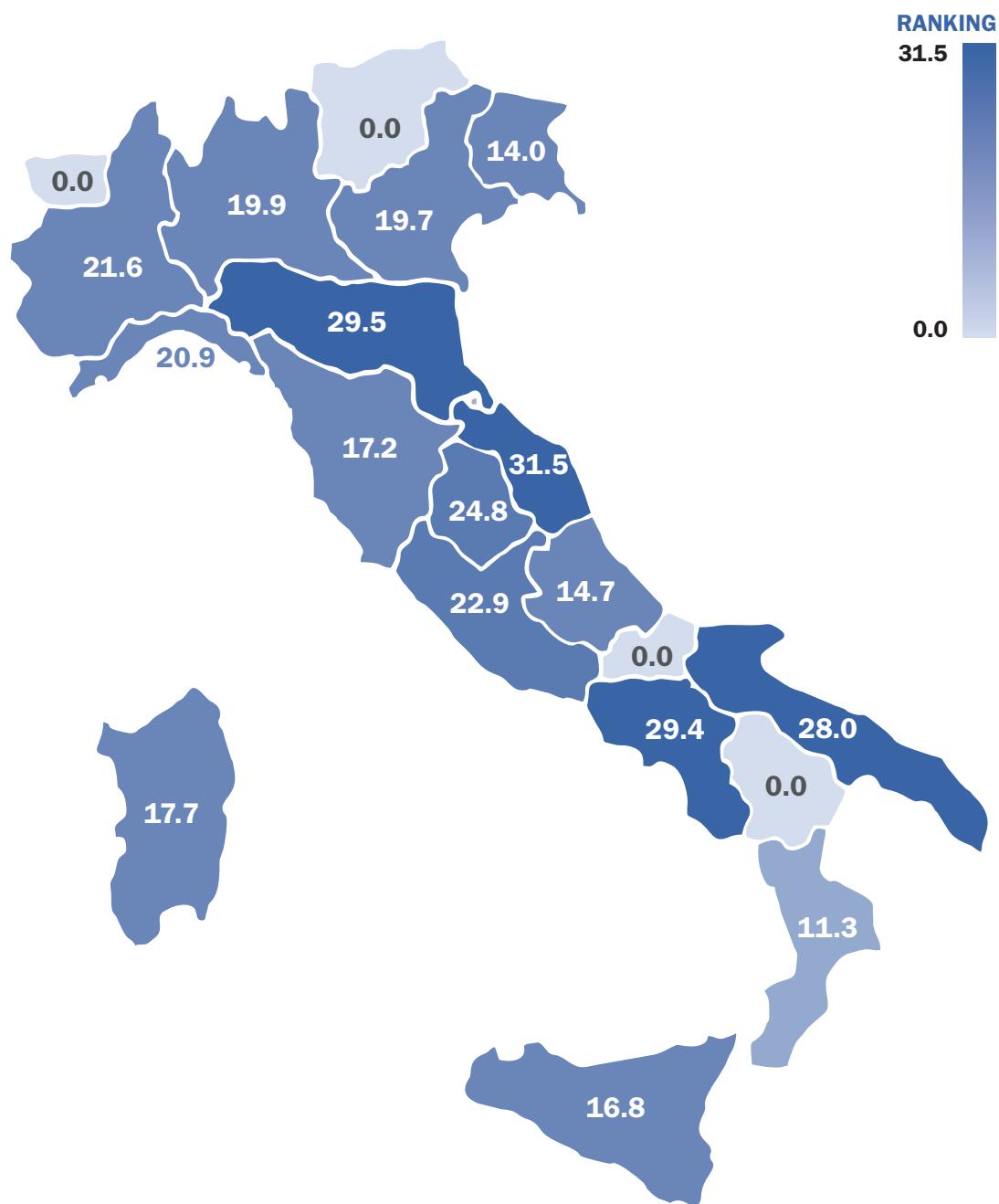
- il primo, pari a 20.3, è relativo al punteggio medio su base nazionale in relazione a tutti i comuni monitorati. Il dato tiene conto pertanto anche di tutti i comuni che non pubblicano l'elenco e che dunque sono fermi a 0, condizionando con ciò notevolmente il valore medio;
- il secondo, pari a 55.5, è relativo invece al punteggio medio su base nazionale in relazione esclusivamente ai comuni che pubblicano l'elenco, escludendo dunque tutti i comuni con punteggio 0.

¹⁰ Va qui chiarito che i ranking riportati non coincidono con la media aritmetica dei ranking calcolati per singola regione. La media aritmetica di un insieme di k unità suddiviso in n sottogruppi disgiunti di diversa numerosità è calcolata, infatti, come la media ponderata delle medie dei sottogruppi.

Di seguito vengono riportati lo schema e la grafica relativi all'attribuzione del punteggio a ogni singola regione in relazione al numero totale dei comuni monitorati e, nella colonna accanto, in relazione al totale dei soli comuni che pubblicano l'elenco. È importante ricordarsi di correlare i valori relativi al ranking al peso delle singole regioni per evitare il rischio di distorsioni nella lettura del dato. Per fare un esempio, basta prendere in considerazione il dato della Sicilia e confrontarlo con quello della Toscana. Quest'ultima regione ha un ranking sul totale dei comuni che pubblicano pari a 17,2, superiore al 16,8 della Sicilia, che però pesa sul totale generale dei comuni destinatari di beni per ben il 15,8% (contro il 2,1% della Toscana).

REGIONE	Ranking (tutti i comuni)	Ranking (solo comuni che pubblicano l'elenco)	Numero comuni	Numero comuni che pubblicano	Peso Regione sul totale nazionale
Abruzzo	14,7	58,9	28	7	1,9%
Basilicata	0,0	0,0	4	0	0,0%
Calabria	11,3	60,3	133	25	6,9%
Campania	29,4	52,0	138	78	18,7%
Emilia Romagna	29,5	53,4	29	16	3,9%
Friuli Venezia Giulia	14,0	55,8	8	2	0,5%
Lazio	22,9	54,6	74	31	7,8%
Liguria	20,9	62,7	15	5	1,4%
Lombardia	19,9	54,3	188	69	17,2%
Marche	31,5	62,9	4	2	0,6%
Molise	0,0	0,0	2	0	0,0%
Piemonte	21,6	57,3	53	20	5,3%
Puglia	28,0	57,9	97	47	12,5%
Sardegna	17,7	44,3	20	8	1,6%
Sicilia	16,8	56,3	204	61	15,8%
Toscana	17,2	58,0	27	8	2,1%
Trentino Alto Adige	0,0	0,0	3	0	0,0%
Umbria	24,8	49,6	4	2	0,5%
Valle d'Aosta	0,0	0,0	6	0	0,0%
Veneto	19,7	64,3	36	11	3,3%
Totale			1073	392	100,0%

Ranking sul totale dei comuni monitorati (1073)



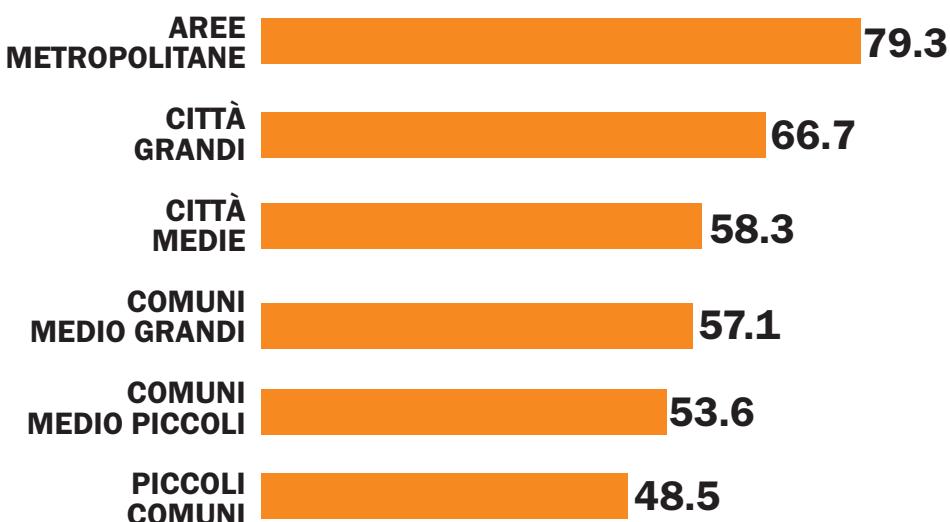
Ranking sul numero dei comuni che pubblicano l'elenco (392)



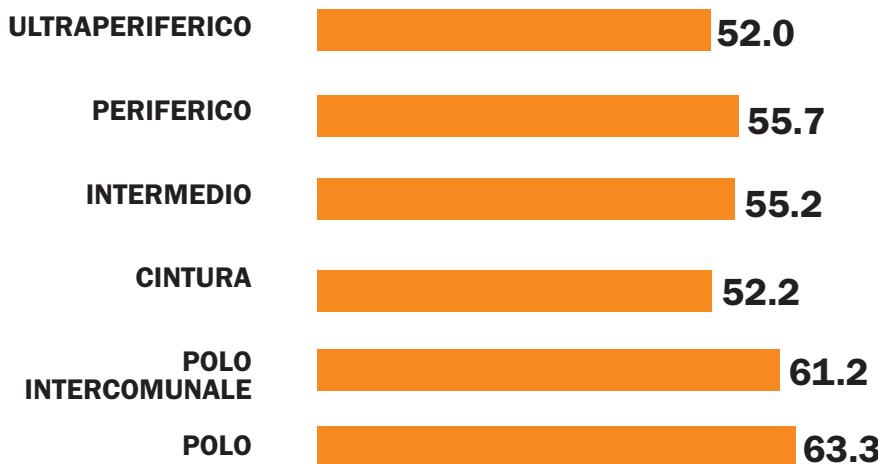
Ranking e classe dimensionale

Abbiamo misurato il ranking dei comuni che pubblicano l'elenco distinguendoli anche in base alla classe dimensionale per popolazione residente e applicando l'indice di marginalità territoriale definito dalla SNAI. Anche in questo caso si evidenzia uno scarto di valori tra città grandi e aree metropolitane rispetto ai comuni piccoli e medio-piccoli. Allo stesso modo, tra aree interne e cintura da un lato e poli dall'altro.

Classe dimensionale	Ranking (relativo solo ai comuni che pubblicano l'elenco)
Piccoli comuni	48.5
comuni medio piccoli	53.6
comuni medio grandi	57.1
Città medie	58.3
Città grandi	66.7
Aree metropolitane	79.3



Classificazione SNAI	Ranking (relativo solo ai comuni che pubblicano l'elenco)
Polo	63.3
Polo intercomunale	61.2
Cintura	52.2
Intermedio (area interna)	55.2
Periferico (area interna)	55.7
Ultraperiferico (area interna)	52.0

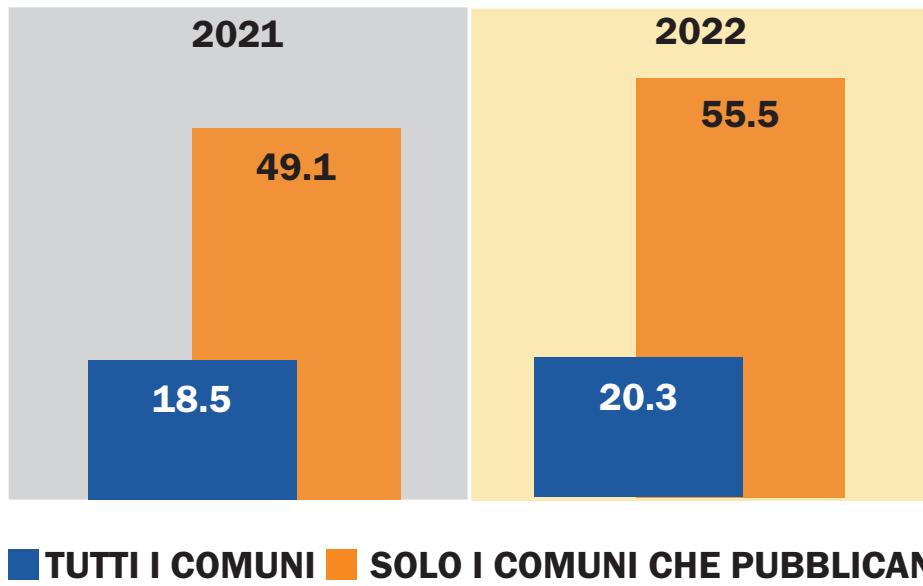


Il ranking: per un confronto con la prima edizione di RimandATI

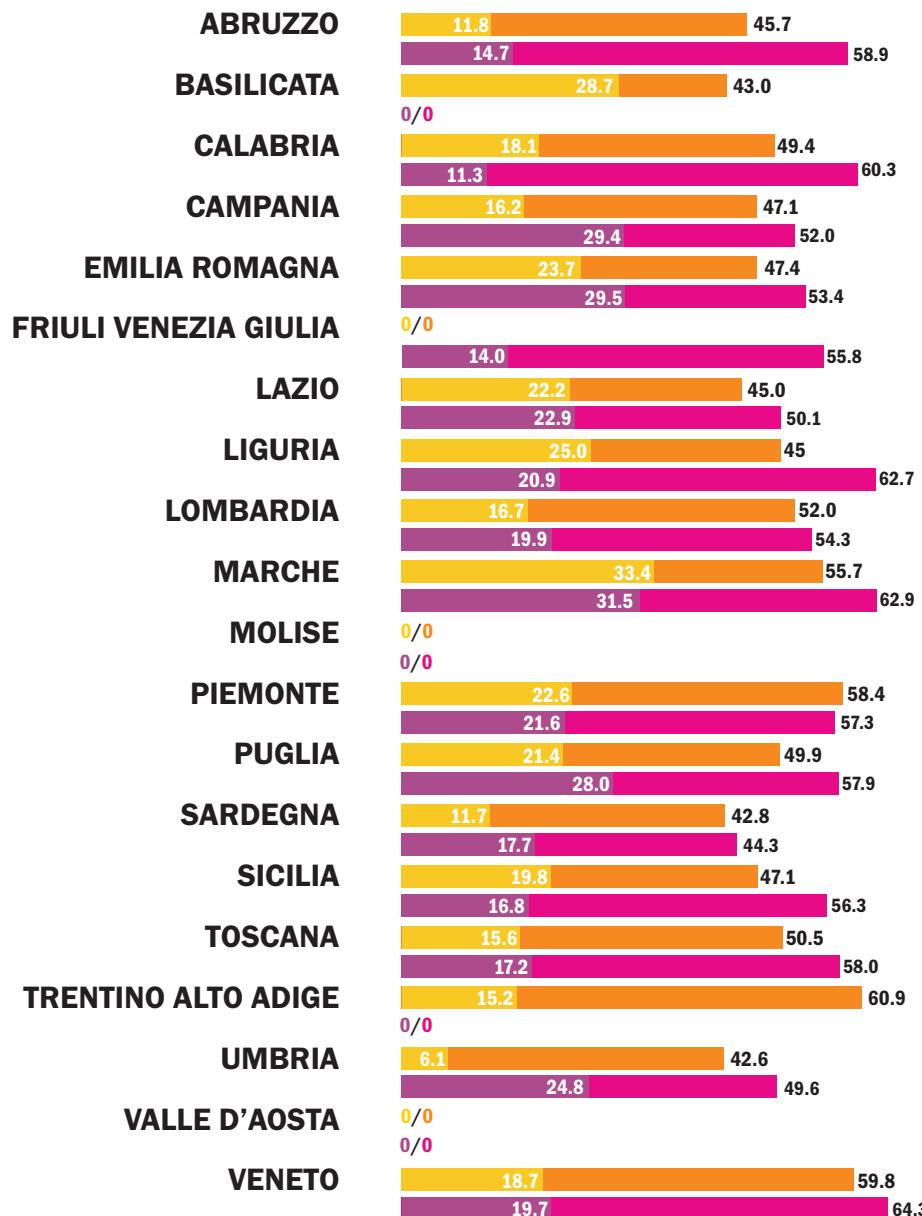
Alcune comparazioni tra i risultati di questa seconda edizione della ricerca con quelli della prima sono state già effettuate man mano che venivano presentati i dati.

Intendiamo soffermarci ora, nello specifico, sulla comparazione dei dati relativi ai ranking nazionali e regionali. I punteggi presentati più sopra in questa ricerca evidenziano, sul piano generale e fatte le dovute eccezioni, un deciso e sostanziale incremento della quantità e della qualità dei dati rispetto alla prima edizione di RimandATI. La comparazione consente di verificare questa positiva tendenza, frutto evidentemente dell'azione civica messa in campo con la produzione di questo report. Il nostro obiettivo è, naturalmente, continuare con regolarità questo lavoro, che di fatto sembra stimolare i comuni a pubblicare dati e a pubblicarli bene.

Ranking	RimanDATI edizione 2021	RimanDATI edizione 2022
tutti i comuni	18.5	20.3
tutti i comuni che pubblicano	49.1	55.5



REGIONE	RimanDATI 2021 - ranking regionale (tutti i comuni)	RimanDATI 2022 - ranking regionale (tutti i comuni)	RimanDATI 2021 - ranking regionale (solo comuni che pubblicano)	RimanDATI 2022 - ranking regionale (solo comuni che pubblicano)
Abruzzo	11.8	14.7	45.7	58.9
Basilicata	28.7	0.0	43.0	0.0
Calabria	18.1	11.3	49.4	60.3
Campania	16.2	29.4	47.1	52.0
Emilia Romagna	23.7	29.5	47.4	53.4
Friuli Venezia Giulia	0.0	14.0	0.0	55.8
Lazio	22.2	22.9	45.0	54.6
Liguria	25.0	20.9	50.1	62.7
Lombardia	16.7	19.9	52.0	54.3
Marche	33.4	31.5	55.7	62.9
Molise	0.0	0.0	0.0	0.0
Piemonte	22.6	21.6	58.4	57.3
Puglia	21.4	28.0	49.9	57.9
Sardegna	11.7	17.7	42.8	44.3
Sicilia	19.8	16.8	47.1	56.3
Toscana	15.6	17.2	50.5	58.0
Trentino Alto Adige	15.2	0.0	60.9	0.0
Umbria	6.1	24.8	42.6	49.6
Valle d'Aosta	0.0	0.0	0.0	0.0
Veneto	18.7	19.7	59.8	64.3



2021 RANKING REGIONALE SOLO COMUNI CHE PUBBLICANO TUTTI I COMUNI

2022 RANKING REGIONALE SOLO COMUNI CHE PUBBLICANO TUTTI I COMUNI

Gli Enti sovracomunali destinatari di beni confiscati: i dati sulla trasparenza di province, città metropolitane e regioni

Come abbiamo già anticipato, a differenza della prima edizione di RimanDATI, in questo secondo report trovano spazio anche gli Enti territoriali ai quali, secondo il Codice Antimafia, possono essere destinati - in via sussidiaria rispetto ai comuni - beni confiscati. Parliamo di province, città metropolitane e regioni. Tali Enti, al pari dei comuni, sono obbligati alla pubblicazione degli elenchi.

Con riferimento a questi che definiremo Enti sovracomunali, i dati estratti da OpenRe.g.i.o. al 15 aprile 2022 ci restituiscono il quadro di 16 Enti destinatari di beni confiscati (5 città metropolitane, 5 province e 6 regioni), per un totale di beni trasferiti al proprio patrimonio pari a 461.

Ente sovracomunale	Tipologia ente	Numero di beni destinati
Milano	Città Metropolitana	21
Napoli	Città Metropolitana	82
Palermo	Città Metropolitana	33
Reggio Calabria	Città Metropolitana	25
Torino	Città Metropolitana	5
Avellino	Provincia	3
Catania	Provincia	1
Crotone	Provincia	2
Matera	Provincia	1
Varese	Provincia	2
Calabria	Regione	64
Campania	Regione	3
Lazio	Regione	33
Liguria	Regione	1
Piemonte	Regione	3
Sicilia	Regione	182
Totale		461

La prima ricognizione ha dunque riguardato anche i siti internet istituzionali di questi Enti. Ne presentiamo di seguito i risultati.

Nella tabella sotto viene analizzato il quadro della pubblicazione degli elenchi relativo agli Enti sovracomunali. Per consentire uno sguardo di insieme, abbiamo racchiuso in un'unica tabella le informazioni sul rispetto dell'obbligo di pubblicazione, il ranking e le informazioni sui singoli indicatori contenuti nella scheda di monitoraggio.

Nome Ente	Tipologia Ente	Pubblica si/no	Ranking	Data di pubblicazione	Dati catastali	Tipologia	Ubicazione	Consistenza	Destinazione	Utilizzazione	Dati del concessionario	Estremi dell'atto di concessione	Obgetto della concessione	Durata della concessione
Provincia di Avellino	Provincia	SI	28.3		si	si	si	no	no	no	no	no	no	no
Provincia Catania	Provincia	SI	50.0	19/05/22	no	no	si	si	no	no	si	no	no	si
Provincia di Crotone	Provincia	NO	0.0		no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Provincia di Matera	Provincia	NO	0.0		no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Città Metropolitana di Milano	Città Metropolitana	NO	0.0		no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Città Metropolitana di Napoli	Città Metropolitana	SI	77.5	31/12/21	si	si	no	si	no	si	si	si	si	si
Città Metropolitana di Palermo	Città Metropolitana	SI	60.8	31/12/21	si	si	si	si	no	si	si	no	no	no
Città Metropolitana di Reggio Calabria	Città Metropolitana	SI	65.0	30/03/21	si	si	si	no	si	no	si	si	si	no
Città Metropolitana di Torino	Città Metropolitana	NO	0.0		no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Provincia di Varese	Provincia	NO	0.0		no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Regione Calabria	Regione	SI	50.0	20/11/17	si	si	si	no	si	no	si	no	no	no
Regione Campania	Regione	NO	0.0		no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Regione Lazio	Regione	NO	0.0		no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Regione Liguria	Regione	NO	0.0		no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Regione Piemonte	Regione	SI	45.0		si	si	si	si	si	no	no	no	no	no
Regione Sicilia	Regione	NO	0.0		no	no	no	no	no	no	no	no	no	no

Dunque, su 10 province e città metropolitane destinatarie di beni confiscati, il 50% non pubblica gli elenchi. Delle 6 regioni, solo 2 adempiono all'obbligo di pubblicazione (il 33,3%). Rispetto alla qualità degli elenchi pubblicati dai 16 Enti sovracomunali, basta dare un'occhiata alla tabella qui sopra e, in aggiunta, tenere in considerazione il dato sul ranking medio, che si ferma a 23.5. Sui soli enti che pubblicano l'elenco (7), il ranking sale a 53.8.

Merita una menzione specifica il caso della regione Sicilia, che nella tabella viene indicata come inadempiente. L'Ente in realtà si è dotato di un portale web dedicato in cui vengono riportate alcune informazioni sui beni confiscati, talvolta anche abbastanza dettagliate. Restano le criticità legate alla mancata possibilità di scaricare i dati in formato tabellare e alla mancata pubblicazione dell'elenco - o almeno del link al portale dedicato - nella sezione Amministrazione Trasparente. Come per i comuni, dunque, anche per la regione siciliana, l'elenco viene considerato non presente.

CAPITOLO

3

Per una piena trasparenza dei dati

dall'accesso civico
alla seconda ricognizione

Tra le novità principali di questa seconda edizione di RimanDATI va senz'altro considerato l'allargamento a ben 5 regioni della fase di produzione delle domande di accesso civico sperimentata, nella prima edizione del report, unicamente in Campania, cui si aggiungono dunque ora anche la Calabria, la Toscana, la Liguria e il Piemonte.

Le domande sono state inviate a 364 comuni delle 5 regioni individuate come campione su 366. La differenza è dovuta da un lato alla mancanza del comune di Rosarno, al quale, per un errore meramente tecnico appurato in fase di verifica, non è stata inviata l'istanza di accesso civico; dall'altro alla produzione di un'unica domanda al comune di Corigliano-Rossano, nato dalla fusione di due comuni ma che OpenRe.g.i.o. conteggia distintamente.

Tuttavia, nell'analisi che troverete più avanti, il numero dei comuni risulta pari a 365. Ciò è dovuto al fatto che il comune di Corigliano-Rossano continua a pubblicare due elenchi che quindi abbiamo analizzato separatamente.

A questi 364 comuni cui abbiamo inviato l'istanza di accesso vanno aggiunti altresì i 9 Enti sovracomunali ricadenti nelle 5 regioni campione, anch'essi destinatari della domanda.

Dunque, come dettagliato nelle tabelle seguenti, le istanze di accesso civico semplice sono state inoltrate in totale a 373 enti. La trasmissione è avvenuta tra il 24 e il 26 maggio 2022. Gli Enti cui inviare le istanze sono stati individuati tenendo presente almeno uno dei seguenti casi di inadempimento:

- assenza completa di dati (elenco assente o non rintracciabile in Amministrazione Trasparente o altrove sul sito internet dell'Ente);
- presenza di dati incompleti (dati che non ci permettono di avere chiaro lo stato dei beni dell'Ente, ossia molte voci mancanti o qualità del documento assai scarsa);
- documento non temporalmente aggiornato o con datazione assente (a riguardo, considerando che ogni documento andrebbe per legge mensilmente aggiornato e che nella quasi totalità ci si ritrova con documenti obsoleti, abbiamo inviato richiesta di accesso nel caso in cui l'elenco pubblicato fosse invariato da almeno 3 mesi).

domande di accesso civico e capacità di risposta degli Enti destinatari

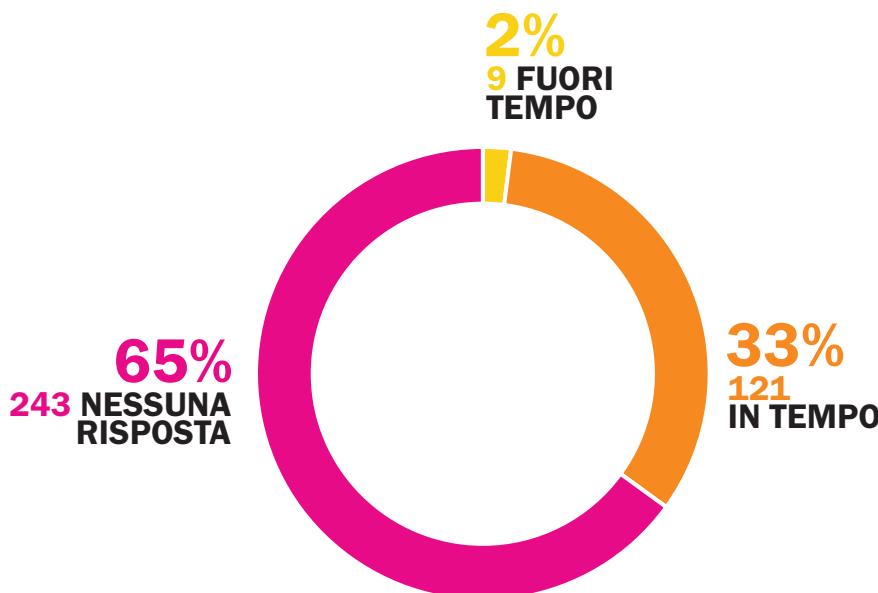
Regione	numero domande di accesso civico inoltrate	risposte pervenute nel limite dei 30 giorni	risposte pervenute oltre il limite dei 30 giorni	numero totale risposte pervenute	mancata risposta
Calabria	134	29	2	31	103
Campania	141	48	3	51	90
Liguria	16	5	0	5	11
Piemonte	55	25	4	29	26
Toscana	27	14	0	14	13
TOTALE	373	121	9	130	243

dettaglio Enti destinatari delle domande di accesso civico

Regione	Comuni	Enti sovracomunali	Totale
Calabria	131	3	134
Campania	138	3	141
Liguria	15	1	16
Piemonte	53	2	55
Toscana	27	0	27
TOTALE	364	9	373

Sul totale dei 373 Enti destinatari delle domande di accesso civico semplice, hanno risposto dunque solo in 130 (dei quali 121 nel termine dei 30 giorni previsto dalla legge e 9 fuori da tale termine, fino al 5 luglio, data limite entro la quale sono state considerate anche le risposte pervenute fuori tempo).

Si tratta evidentemente di un dato molto significativo, che certifica una enorme difficoltà della Pubblica Amministrazione rispetto alla capacità di risposta alle domande di accesso civico. Che tale capacità sia estremamente bassa è dimostrato dal fatto che ben il 65,1% degli Enti cui abbiamo scritto non ha prodotto alcun riscontro all'istanza inviata (in numeri assoluti, 243).



Ad ogni modo, in un primo momento, il lavoro di analisi delle risposte alle domande di accesso civico prodotte e inviate dalla comunità monitorante si è limitato ad uno sguardo quantitativo. Tuttavia è apparso subito chiaro come questo approccio risultasse insufficiente ad analizzare più in profondità la capacità di risposta nel merito delle richieste effettuate e che, dunque, era fondamentale procedere ad un monitoraggio qualitativo delle risposte ottenute. Si è trattato di avviare una fase più complessa e articolata, che ha puntato ad analizzare una a una le 130 risposte pervenute (125 comuni e 5 tra province e città metropolitane), verificando se e come, a seguito delle domande di accesso, gli Enti si fossero adeguati alle previsioni del Codice Antimafia.

La seconda ricognizione è stata effettuata tra il 27 giugno e il 5 luglio 2022.

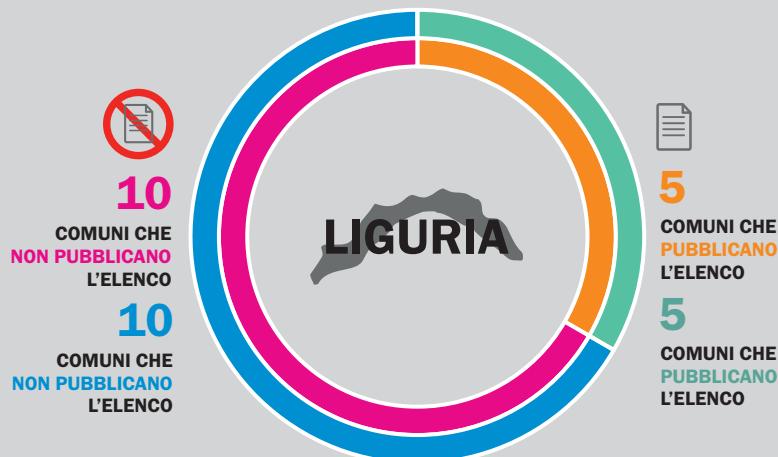
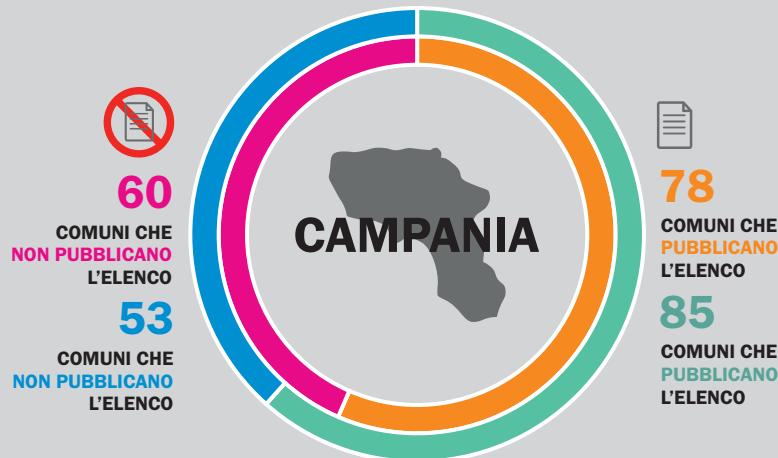
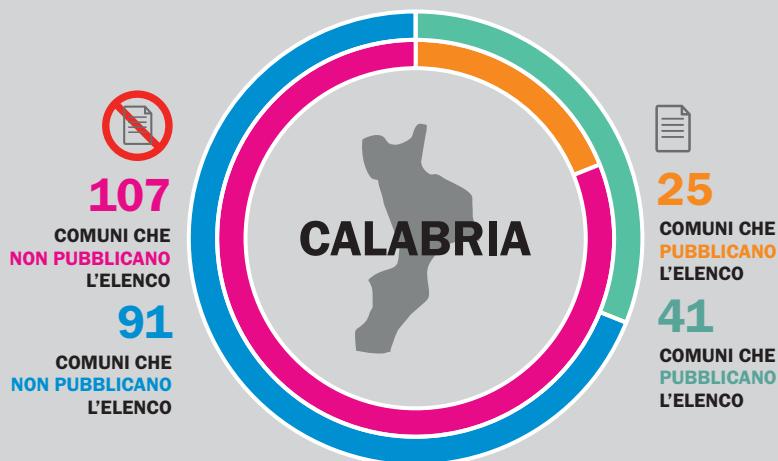
Presentiamo dunque di seguito i dati frutto della seconda ricognizione sui 365 comuni delle 5 regioni campione e, successivamente, sui 5 Enti sovracomunali, alla luce delle risultanze delle domande di accesso civico.

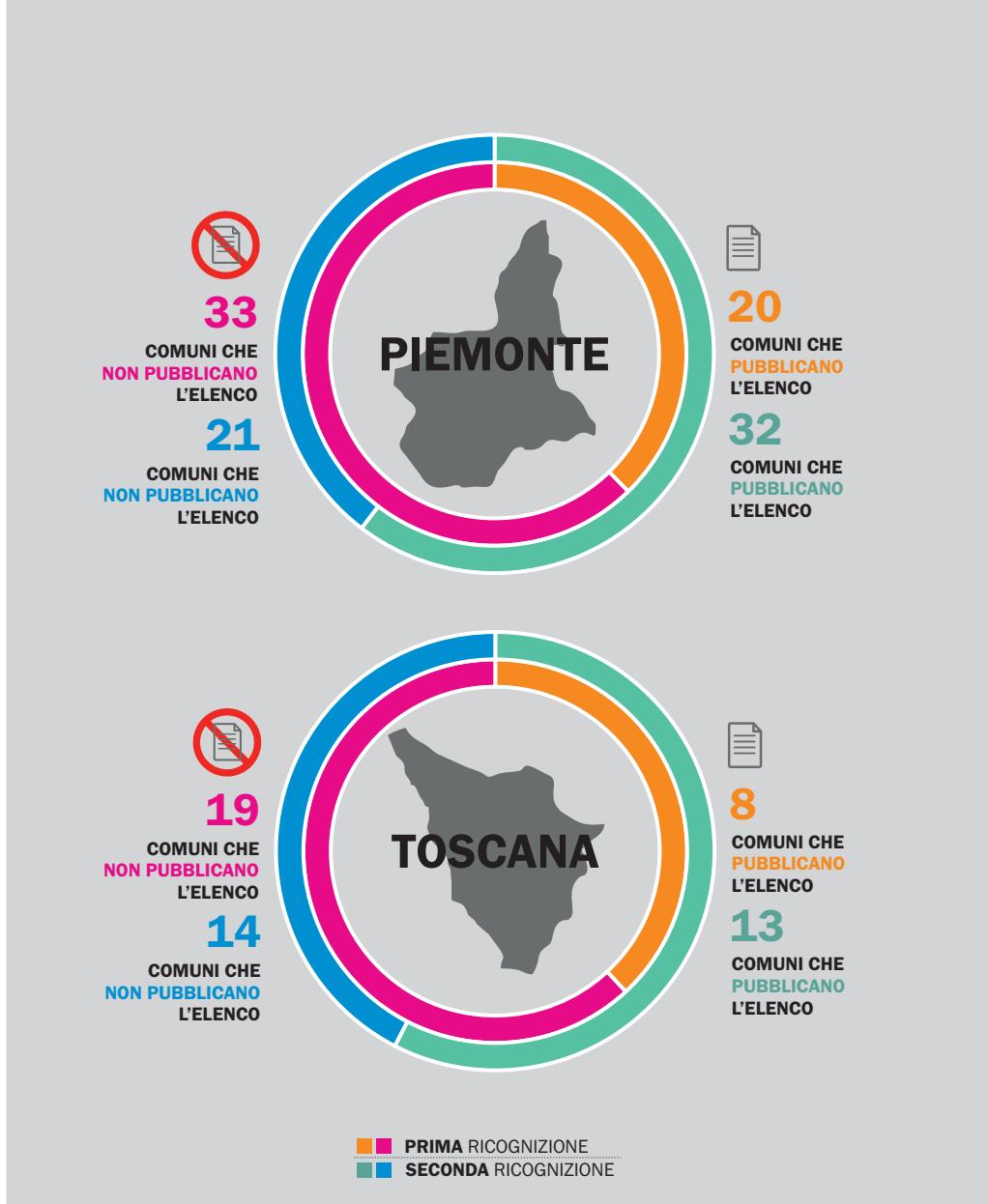
La seconda ricognizione sui siti internet dei comuni

Nella tabella e nei grafici che seguono è indicata, all'esito delle due diverse ricognizioni, la risposta alla domanda di base sulla pubblicazione o meno dell'elenco. Oltre ai dati sul campione totale (365 comuni), viene riportata la suddivisione per regione, con la percentuale relativa ai comuni che adempiono all'obbligo di pubblicazione su base regionale.

Regione campione	Comuni destinatari di beni confiscati	Comuni che pubblicano l'elenco (prima ricognizione)	Comuni che pubblicano l'elenco (seconda ricognizione)	Comuni che non pubblicano l'elenco (prima ricognizione)	Comuni che non pubblicano l'elenco (seconda ricognizione)	% comuni che pubblicano sul totale regionale (prima ricognizione)	% comuni che pubblicano sul totale regionale (seconda ricognizione)	differenza percentuale della pubblicazione tra prima e seconda ricognizione
Calabria	132	25	41	107	91	18,9%	31,1%	+ 12,1%
Campania	138	78	85	60	53	56,5%	61,6%	+ 5,1%
Liguria	15	5	5	10	10	33,3%	33,3%	0,0%
Piemonte	53	20	32	33	21	37,7%	60,4%	+ 22,6%
Toscana	27	8	13	19	14	29,6%	48,1%	+ 18,5%
Totali	365	136	176	229	189			
% sul totale degli Enti monitorati		37,3%	48,2%	62,7%	51,8%			

Come è evidente, il balzo in avanti nella direzione di una maggiore quantità di Enti che pubblicano l'elenco è notevole. Si passa dai 136 rilevati con la prima ricognizione ai 176 rilevati con la seconda, con un incremento percentuale di oltre dieci punti, dal 37,3% al 48,2%. Eccezion fatta per la Liguria, che resta praticamente nella medesima situazione, in tutte le altre regioni campione i dati dimostrano un consistente incremento della quantità dei dati pubblicati, con picchi che, come dimostrano anche i grafici qui sotto, in Piemonte e Toscana sfiorano o raggiungono addirittura i 20 punti percentuali.

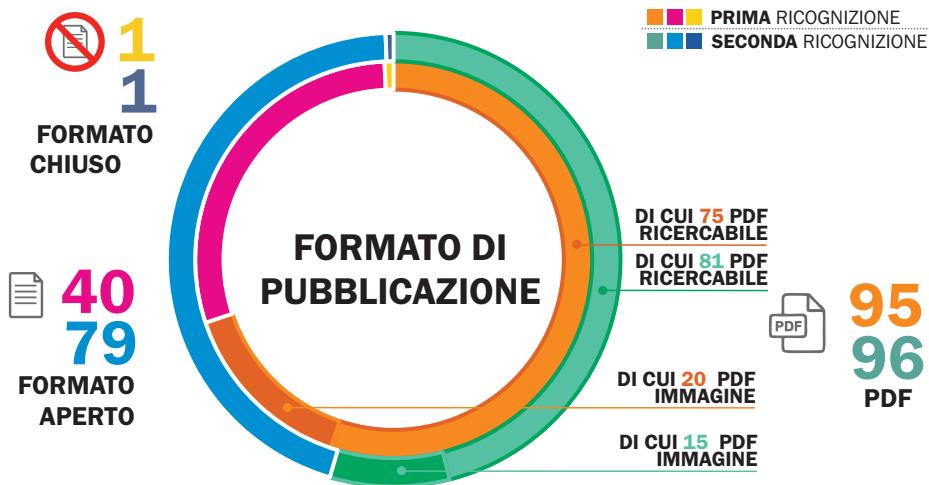




Sul piano nazionale, grazie all'incremento quantitativo delle 5 regioni campione all'esito della campagna di accesso civico, si passa dai 392 comuni che pubblicavano l'elenco alla prima riconoscenza ai 432 che lo fanno alla seconda, con una percentuale che passa dal 36,5% al 40,2%.

Analisi di profondità

Proviamo ora ad approfondire la nostra ricerca, concentrandoci sull'analisi qualitativa effettuata sui 176 comuni delle regioni campione che pubblicano l'elenco all'esito della seconda ricognizione. Nei grafici che seguono i dati della seconda ricognizione vengono messi a confronto direto con quelli della prima.



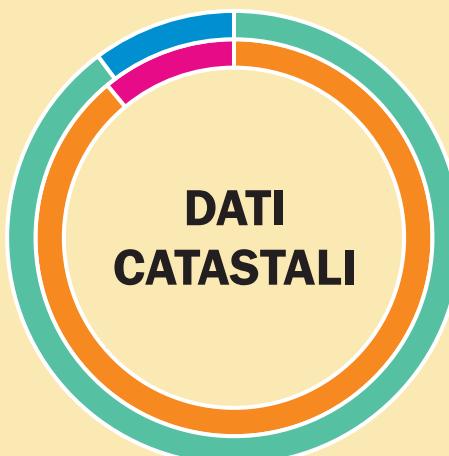
Informazioni sulla consistenza dei beni: dati catastali, tipologia, ubicazione e consistenza

DATI CATASTALI

(foglio, particella e sub particella)

INFORMAZIONE PRESENT E	121	158
INFORMAZIONE ASSENTE	15	18
TOTALE	136	176

ENTI CHE NON
SPECIFICANO
I DATI CATASTALI



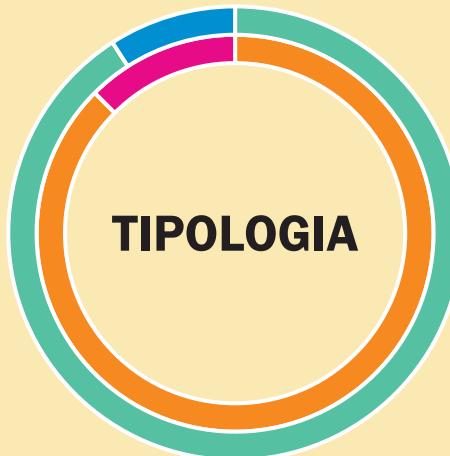
TIPOLOGIA

(appartamento, villa, terreno, box ...)

INFORMAZIONE PRESENT	119	160
INFORMAZIONE ASSENTE	17	16
TOTALE	136	176

17
16

ENTI CHE NON
SPECIFICANO
LA TIPOLOGIA



119
160

ENTI CHE
SPECIFICANO
LA TIPOLOGIA

UBICAZIONE

(indirizzo completo o parziale)

INFORMAZIONE PRESENT	114	151
INFORMAZIONE ASSENTE	22	25
TOTALE	136	176

22
25

ENTI CHE NON
SPECIFICANO
L'UBICAZIONE



114
151

ENTI CHE
SPECIFICANO
L'UBICAZIONE

CONSISTENZA

(metri quadri, ettari...)

INFORMAZIONE PRESENT	79	107
INFORMAZIONE ASSENTE	57	69
TOTALE	136	176

57
69

ENTI CHE NON
SPECIFICANO
LA CONSISTENZA



79
107

ENTI CHE
SPECIFICANO
LA CONSISTENZA

Informazioni sulla destinazione e utilizzazione dei beni

DESTINAZIONE

istituzionale, sociale
o lucrativa

INFORMAZIONE PRESENTE	61	92
INFORMAZIONE ASSENTE	75	84
TOTALE	136	176

75
84
ENTI CHE NON
SPECIFICANO
LA DESTINAZIONE



61
92
ENTI CHE
SPECIFICANO
LA DESTINAZIONE

UTILIZZAZIONE

attività o progetto
di riutilizzo

INFORMAZIONE PRESENTE	83	115
INFORMAZIONE ASSENTE	53	61
TOTALE	136	176

53
61
ENTI CHE NON
SPECIFICANO
L'UTILIZZAZIONE



83
115
ENTI CHE
SPECIFICANO
L'UTILIZZAZIONE

Informazioni relative all'eventuale assegnazione a terzi dei beni

DATI DEL CONCESSIONARIO

INFORMAZIONE PRESENT	80	101
INFORMAZIONE ASSENTE	56	75
TOTALE	136	176

56
75

ENTI CHE NON
SPECIFICANO
I DATI DEL
CONCESSIONARIO



80
101

ENTI CHE
SPECIFICANO
I DATI DEL
CONCESSIONARIO

ESTREMI ATTO DI CONCESSIONE

INFORMAZIONE PRESENT	59	82
INFORMAZIONE ASSENTE	77	94
TOTALE	136	176

77
94

ENTI CHE NON
SPECIFICANO
GLI ESTREMI ATTO
DI CONCESSIONE



59
82

ENTI CHE
SPECIFICANO
GLI ESTREMI ATTO
DI CONCESSIONE

Informazioni relative all'eventuale assegnazione a terzi dei beni

OGGETTO DELLA CONCESSIONE

INFORMAZIONE PRESENT	58	82
INFORMAZIONE ASSENTE	78	94
TOTALE	136	176

78
94

ENTI CHE NON
SPECIFICANO
L'OGGETTO DELLA
CONCESSIONE



58
82

ENTI CHE
SPECIFICANO
L'OGGETTO DELLA
CONCESSIONE

DURATA DELLA CONCESSIONE

INFORMAZIONE PRESENT	38	57
INFORMAZIONE ASSENTE	98	119
TOTALE	136	176

98
119

ENTI CHE NON
SPECIFICANO
LA DURATA DELLA
CONCESSIONE



38
57

ENTI CHE
SPECIFICANO
LA DURATA DELLA
CONCESSIONE

Sezione di pubblicazione degli elenchi sui siti istituzionali dei comuni

SEZIONE DI PUBBLICAZIONE

AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	130	169
ALTROVE SUL SITO INTERNET	6	7
TOTALE	136	176

6
7
ENTI CHE PUBBLICANO ALTROVE SUL SITO INTERNET



130
169
ENTI CHE PUBBLICANO SU AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

Anche per i dati qualitativi, così come già per quelli quantitativi, è interessante notare come, in tutti i casi riportati e per ognuno degli indicatori contenuti nella scheda di monitoraggio, nel passaggio dalla prima alla seconda ricognizione, i numeri si alzino in maniera decisa e consistente. Ciò dimostra una volta di più quale importante spinta alla trasparenza abbia prodotto l'azione civica della produzione delle domande di accesso.

L'attribuzione del ranking

Il generale innalzamento della quantità e della qualità dei dati pubblicati a seguito della produzione delle domande di accesso civico determina, naturalmente, un innalzamento del ranking nelle 5 regioni campione, così come riportato in tabella:

REGIONE	Ranking (tutti i comuni) prima ricognizione	Ranking (tutti i comuni) seconda ricognizione	Ranking (solo comuni che pubblicano) prima ricognizione	Ranking (solo comuni che pubblicano) seconda ricognizione
Calabria	11.3	18.6	60.3	60.9
Campania	29.4	35.8	52.0	58.1
Liguria	20.9	22.3	62.7	67.0
Piemonte	21.6	41.2	57.3	68.3
Toscana	17.2	28.4	58.0	59.0
Ranking medio sulle 5 regioni campione	20.5	29.3	55.1	60.9

Spinto dalla crescita nelle 5 regioni campione, il ranking medio cresce in tutto il Paese passando dal 20.3 al 23.0 in relazione a tutti i comuni monitorati; e dal 55.5 al 57.0 in relazione ai soli comuni che pubblicano.

La seconda ricognizione sui siti internet degli Enti sovracomunali

Veniamo ora ai dati emersi dalla seconda ricognizione sui siti internet dei 16 Enti sovracomunali oggetto della ricerca. Come già specificato, le richieste di accesso civico sono state inviate a 9 Enti sovracomunali ricadenti nelle 5 regioni campione. Le risposte sono pervenute solo da 5 enti. Anche in questo caso, dunque, siamo costretti a registrare anzitutto una significativa criticità in relazione alla capacità di rispondere alle domande di accesso.

Vediamo ora se e come, con la seconda ricognizione, sia variato il quadro generale. Se all'esito della prima ricognizione, su 10 province e città metropolitane destinatarie di beni confiscati, il 50% non pubblicava gli elenchi (5 su 10), con la seconda ricognizioneabbiamo registrato l'incremento di una unità, passando da 5 a 6 (si aggiunge agli Enti che pubblicano la città metropolitana di Torino). Resta invariato invece il quadro delle regioni, con 2 che pubblicano su 6.

Nella tabella che segue viene analizzato il quadro della pubblicazione degli elenchi all'esito della seconda ricognizione. Le righe evidenziate si riferiscono ai 9 Enti sovracomunali cui è stata inviata la richiesta di accesso civico. Per consentire uno sguardo di insieme, anche qui abbiamo racchiuso in un'unica tabella le informazioni sul rispetto dell'obbligo di pubblicazione, il ranking e le informazioni sui singoli indicatori contenuti nella scheda di monitoraggio.

Nome Ente	Tipologia Ente	Pubblica si no	Ranking	Dati catastali	Tipologia	Ubicazione	Consistenza	Destinazione	Utilizzazione	Dati del concessionario	Estremi dell'atto di concessione	Oggetto della concessione	Durata della concessione
Provincia di Avellino	Provincia	si	91.6	si	si	si	no	si	si	si	si	si	si
Provincia Catania	Provincia	si	50.0	no	no	si	si	no	no	si	no	no	si
Provincia di Crotone	Provincia	no	0.0	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Provincia di Matera	Provincia	no	0.0	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Provincia di Varese	Provincia	no	0.0	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Città Metropolitana di Milano	Città Metropolitana	no	0.0	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Città Metropolitana di Napoli	Città Metropolitana	si	77.5	si	si	no	si	no	si	si	si	si	si
Città Metropolitana di Palermo	Città Metropolitana	si	60.8	si	si	si	si	no	si	si	no	no	no
Città Metropolitana di Reggio Calabria	Città Metropolitana	si	75.0	si	si	si	si	si	no	si	no	no	si
Città Metropolitana di Torino	Città Metropolitana	si	91.6	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si
Regione Calabria	Regione	si	50.0	si	si	si	no	si	no	si	no	no	no
Regione Campania	Regione	no	0.0	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Regione Lazio	Regione	no	0.0	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Regione Liguria	Regione	no	0.0	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no
Regione Piemonte	Regione	si	45.0	si	si	si	si	si	no	no	no	no	no
Regione Sicilia	Regione	no	0.0	no	no	no	no	no	no	no	no	no	no

Confrontando questa tabella con quella pubblicata nel capitolo precedente, è possibile cogliere nel dettaglio le variazioni intervenute. In generale, rispetto alla qualità degli elenchi pubblicati dai 16 Enti sovra comunali dopo la seconda ricognizione, si registra un incremento del ranking medio, che passa dal 23.5 al 33.9 in relazione a tutti gli Enti; e dal 53.8 al 67.7 in relazione ai soli Enti che pubblicano. Anche in questo caso, dunque, l'azione civica ha prodotto un risultato.

Lo schema-modello dell'Agenzia nazionale

Come già anticipato nella nota metodologica, recentemente l'Agenzia nazionale, forse anche sulla spinta della prima edizione di RimanDATI, ha pubblicato sul proprio sito uno schema di elenco che i comuni - e più in generale gli Enti destinatari di beni confiscati - possono utilizzare. È una iniziativa importante, inserita tra le proposte del primo report, per provare ad uniformare il più possibile gli elenchi.

Il modello è stato indicato e suggerito nelle domande di accesso civico inviate, per spingere sugli Enti perché lo utilizzassero. Siamo in grado di contare, all'esito della seconda ricognizione, quanti abbiano scelto di farlo.

Sui 130 Enti che hanno risposto alle nostre domande di accesso (125 comuni e 5 tra province e città metropolitane), 34 hanno utilizzato il modello messo a disposizione dell'Agenzia. Un numero ancora molto basso, che però segna un punto di partenza nella prospettiva auspicabile di uniformare le modalità di pubblicazione dei dati.

CAPITOLO

4

Le schede regionali

una fotografia
di tutta Italia

Nei precedenti capitoli abbiamo tratteggiato il percorso di monitoraggio civico nazionale e i risultati ottenuti con il lavoro di mappatura, che in questa edizione ha visto un coinvolgimento e un'attenzione più forte ai territori.

Abbiamo deciso, per questo motivo, di riassumere in schede singole i dati di ogni regione, strumento utile per poter sviluppare analisi incrociate con altri database. Ogni scheda contiene i dati sulle rilevazioni del grado di trasparenza, in comparazione con il numero di Enti locali destinatari di beni confiscati; nelle cinque regioni in cui abbiamo effettuato le richieste di accesso civico agli Enti non sufficientemente trasparenti, abbiamo registrato anche la differenza rispetto alla prima valutazione.

Ogni scheda riporta anche una panoramica sulla normativa regionale di settore (con una particolare attenzione al tema del sostegno alle esperienze di riutilizzo di beni confiscati) per capire a che livello sia l'elaborazione legislativa con la ricaduta più diretta sul contesto territoriale e sociale.

L'intento di questo capitolo è di evidenziare come si possa creare un legame forte tra il grado di trasparenza delle istituzioni e l'elaborazione di procedimenti che siano maggiormente rispondenti ai bisogni della comunità. Il monitoraggio civico, da noi inteso come percorso di partecipazione democratica, ha infatti la sua naturale conclusione nella possibilità che le comunità monitoranti possano avanzare delle proposte di azione e di animazione, rendendosi protagonisti del cambiamento del territorio.



ABRUZZO

Numero di Province 4

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 305

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 28

Peso della regione 1,9%



RICOGNIZIONE COMUNI



21

COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO



7

COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO



25%

PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE



14.7

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



58.9

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 40 del 12 novembre 2004 (“Interventi regionali per promuovere l’educazione alla legalità e per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini”) incentra gran parte dell’articolato sul tema della sicurezza urbana, non menzionando la confisca e il riutilizzo pubblico e sociale dei beni tra gli strumenti e gli obiettivi da raggiungere.

Nel 2017 sono state apportate delle modifiche, tra cui la costituzione dell’Osservatorio regionale della Legalità, con la finalità di raccogliere segnalazioni (anche sul lavoro di ricostruzione post sisma) e di organizzazione di momenti di formazione e promozione sul tema della legalità.

ABRUZZO



BASILICATA

Numero di Province 2

Numero di Province destinatarie di beni confiscati 1

Numero di Comuni presenti 131

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 4

Peso della regione 0,0%

Altri Enti Locali destinatari di beni

Provincia di Matera



RICOGNIZIONE COMUNI



4

COMUNI CHE NON PUBBLICANO L'ELENCO



0

COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO



0%

PERCENTUALE COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO SUL TOTALE REGIONALE



0.0

RANKING REGIONALE CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



0.0

RANKING REGIONALE CALCOLATO SOLO SUI COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO



RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI



**0.0
RANKING**

**PROVINCIA DI MATERA
NON PUBBLICA L'ELENCO**

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 45 del 30 novembre 2018: "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità e per la promozione della cultura della legalità e di un sistema integrato di sicurezza nell'ambito del territorio regionale", lega strettamente gli interventi sulla sicurezza urbana con la promozione della legalità; nel dispositivo non sono presenti riferimenti ai beni confiscati e alla possibilità di riutilizzarli pubblicamente e socialmente.

Molto forte è il riferimento alla collaborazione con scuole e università, in azioni di prevenzione del bullismo e di altre forme di illegalità.

BASILICATA



ACCESSO CIVICO

134

DOMANDE INOLTRATE
131 COMUNI +
3 ENTI SOVRACOMUNALI

31

RISPOSTE RICEVUTE
MANcate RISPOSTE

103



CALABRIA

Numero di Province 5

Numero di Province destinatarie di beni confiscati 1

Numero di Comuni presenti 404

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 133

Peso della regione 6,9%

Altri Enti Locali destinatari di beni

Città Metropolitana di Reggio Calabria

Provincia di Crotone

Regione Calabria



PRIMA RICOGNIZIONE COMUNI

**108**COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO**25**COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO**18,8%**PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE**11.3**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI**60.3**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO

SECONDA RICOGNIZIONE COMUNI

**91**COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO**41**COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO**31,1%**PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE**12,1%**INCREMENTO PERCENTUALE
TRA PRIMA E SECONDA RICOGNIZIONE**18.6**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI**60.9**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO

PRIMA RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI

**65.0**RANKING
CITTÀ METROPOLITANA DI
REGGIO CALABRIA
PUBBLICA L'ELENCO**0.0**RANKING
PROVINCIA DI CROTONE
NON PUBBLICA L'ELENCO**50.0**RANKING
REGIONE CALABRIA
PUBBLICA L'ELENCO

SECONDA RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI

**75.0**RANKING
CITTÀ METROPOLITANA DI
REGGIO CALABRIA
PUBBLICA L'ELENCO**0.0**RANKING
PROVINCIA DI CROTONE
NON PUBBLICA L'ELENCO**50.0**RANKING
REGIONE CALABRIA
PUBBLICA L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 9 del 26 aprile 2018 ("Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della 'ndrangheta e per la promozione della legalità, dell'economia responsabile e della trasparenza") armonizza al suo interno le diverse disposizioni regionali sul tema. Tra i vari argomenti disciplinati, agli articoli 17, 18 e 19 trovano spazio i beni confiscati e gli interventi di valorizzazione.

CALABRIA



ACCESSO CIVICO

141

DOMANDE INOLTRATE
138 COMUNI +
3 ENTI SOVRACOMUNALI

51
90

RISPOSTE RICEVUTE
MANCATE RISPOSTE



CAMPANIA

Numero di Province 5

Numero di Province destinatarie di beni confiscati 1

Numero di Comuni presenti 550

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 138

Peso della regione 18,7%

Altri Enti Locali destinatari di beni

Città Metropolitana di Napoli

Provincia di Avellino

Regione Campania



PRIMA RICOGNIZIONE COMUNI

**60**COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO**78**COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO**56,5%**PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE**29.4**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI**52.0**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE PUBBLICANO L'ELENCO

SECONDA RICOGNIZIONE COMUNI

**53**COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO**85**COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO**61,6%**PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE**35.8**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI**58.1**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE PUBBLICANO L'ELENCO

PRIMA RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI

**77.5**CITTÀ METROPOLITANA DI
NAPOLI **PUBBLICA L'ELENCO****28.3**PROVINCIA DI AVELLINO
PUBBLICA L'ELENCO**0.0**REGIONE CAMPANIA
NON PUBBLICA L'ELENCO

SECONDA RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI

**77.5**CITTÀ METROPOLITANA DI
NAPOLI **PUBBLICA L'ELENCO****91.6**PROVINCIA DI AVELLINO
PUBBLICA L'ELENCO**0.0**REGIONE CAMPANIA
NON PUBBLICA L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 7 del 16 aprile 2012 ("Nuovi interventi per la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata"), modificata e integrata dalla Legge regionale num. 3 del 12 febbraio 2018 ("Azioni per il riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata e disposizioni per il Piano regionale per i beni confiscati"), ha predisposto un'architettura istituzionale adatta a implementare su scala regionale i nuovi obiettivi previsti dalla strategia nazionale. Si istituisce l'Osservatorio regionale sui beni confiscati, con funzione di promozione, consultazione e supporto delle attività di programmazione, monitoraggio e controllo nelle azioni di valorizzazione dell'utilizzo dei beni confiscati.

Con la Delibera della Giunta Regionale num. 143 del 9 aprile 2019, la Campania è stata la prima regione a dotarsi di un Piano strategico per i beni confiscati (per il triennio 2019-2021), recentemente riapprovato per il triennio 2022-2024.

CAMPANIA



EMILIA ROMAGNA

Numero di Province 9

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 330

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 29

Peso della regione 3,9%



RICOGNIZIONE COMUNI

**13****COMUNI CHE NON PUBBLICANO L'ELENCO****16****COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO****55,2%****PERCENTUALE COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO SUL TOTALE REGIONALE****29.5****RANKING REGIONALE CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI****53.4****RANKING REGIONALE CALCOLATO SOLO SUI COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO**

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 18 del 28 ottobre 2016 ("Testo Unico per la Promozione della Legalità e per la Valorizzazione della Cittadinanza e dell'Economia Responsabili") propone un testo unico esaustivo dei diversi ambiti di azione e intervento, correlati alla legalità e al contrasto ai fenomeni di criminalità organizzata. Il Capo II del testo è interamente dedicato ai beni confiscati e al loro riutilizzo, nonché ai meccanismi di intervento per le aziende sequestrate e confiscate. La legge regionale è stata successivamente modificata con la Legge regionale num. 26 del 29 novembre 2019 ("Disposizioni concernenti le aziende e i beni confiscati e sequestrati alla Criminalità Organizzata. Modifiche alle Leggi Regionali n. 18/2016 e n. 15/2018").

È interessante citare l'articolo 19 di questa normativa, che recita: "Qualora l'autorità giudiziaria abbia assegnato provvisoriamente un bene immobile sequestrato ad un ente locale, la Regione può intervenire per favorire il suo utilizzo esclusivamente per il perseguimento di uno specifico interesse pubblico e a condizione che dall'intervento pubblico non derivi un accrescimento del valore economico del bene".

Con la Delibera della Giunta Regionale num. 217 del 21 febbraio 2022 l'Emilia Romagna ha approvato il "Piano strategico per la valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità della Regione Emilia-Romagna", attestandosi come seconda regione in Italia dopo la Campania.

EMILIA ROMAGNA



FRIULI VENEZIA GIULIA

Numero di Province 4

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 215

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 8

Peso della regione 0,5%



RICOGNIZIONE COMUNI



6

COMUNI CHE NON PUBBLICANO L'ELENCO



2

COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO



25%

PERCENTUALE COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO SUL TOTALE REGIONALE



14.0

RANKING REGIONALE CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



55.8

RANKING REGIONALE CALCOLATO SOLO SUI COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 21 del 9 giugno 2017 (“Norme in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata e di stampo mafioso e per la promozione della cultura della legalità”), pone al centro del suo dispositivo la costituzione dell’Osservatorio regionale antimafia, con compiti di monitoraggio, analisi e proposta; l’articolo 9 riguarda i beni confiscati e la possibilità di stanziare contributi economici per la loro valorizzazione.

**FRIULI
VENEZIA GIULIA**



LAZIO

Numero di Province 5

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 378

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 74

Peso della regione 7,8%

Altri Enti Locali destinatari di beni

Regione Lazio



RICOGNIZIONE COMUNI



43

COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO



31

COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO



41,9%

PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE



22.9

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



54.6

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO



RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI



0.0
RANKING

REGIONE LAZIO
NON PUBBLICA L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 15 del 5 luglio 2001 (“Promozione di interventi volti a favorire un sistema integrato di sicurezza, la cultura della legalità, della lotta alla corruzione e della cittadinanza responsabile nell’ambito del territorio regionale. Istituzione della giornata regionale contro tutte le mafie”) disciplina le diverse azioni regionali in tema di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata e della corruzione; fortemente presente il tema dei beni confiscati e della possibilità di mettere a bando dei contributi economici per la loro ristrutturazione, lo spazio maggiore è dedicato all’istituzione e al funzionamento dell’Osservatorio Tecnico Scientifico per la Sicurezza, la Legalità e la lotta alla corruzione.

In questi anni, il lavoro dell’Osservatorio si è concentrato molto sulla promozione del riutilizzo pubblico e sociale, attraverso il consolidamento dei rapporti con il Tribunale delle Misure di Prevenzione e con l’ANBSC, ma soprattutto attraverso bandi pubblici per la ristrutturazione e valorizzazione dei beni confiscati, rivolti agli Enti locali e al mondo del terzo settore.

LAZIO



ACCESSO CIVICO

16

DOMANDE INOLTRATE
15 COMUNI +
1 ENTI SOVRACOMUNALI

5
11

RISPOSTE RICEVUTE
MANCATE RISPOSTE



LIGURIA

Numero di Province 4

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 234

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 15

Peso della regione 1,4%

Altri Enti Locali destinatari di beni

Regione Liguria



PRIMA RICOGNIZIONE COMUNI



SECONDA RICOGNIZIONE COMUNI



10

COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO



5

COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO



10

COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO



5

COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO

 **33,3%** PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE

 **33,3%** PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE



20.9

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



0%

INCREMENTO PERCENTUALE
TRA PRIMA E SECONDA RICOGNIZIONE



62.7

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO



22.3

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI

67.0

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO



PRIMA RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI



SECONDA RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI



0.0
RANKING

REGIONE LIGURIA
NON PUBBLICA L'ELENCO



0.0
RANKING

REGIONE LIGURIA
NON PUBBLICA L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 7 del 5 marzo 2012 ("Iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità") dedica gli articoli 11 e 12 al tema dei beni confiscati, prevedendo anche un Fondo di rotazione per il sostegno alla ristrutturazione dei beni.

LIGURIA



LOMBARDIA

Numero di Province 12

Numero di Province destinatarie di beni confiscati 1

Numero di Comuni presenti 1506

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 188

Peso della regione 17,2%

Altri Enti Locali destinatari di beni

Città Metropolitana di Milano

Provincia di Varese



RICOGNIZIONE COMUNI

**119**COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO**69**COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO**36,7%**PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE**19.9**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI**54.3**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO

RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI

**0.0**
RANKINGCITTÀ METROPOLITANA
DI MILANO **NON**
PUBBLICA L'ELENCO**0.0**
RANKINGPROVINCIA DI VARESE
NON PUBBLICA L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 17 del 24 giugno 2015 ("Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità") racchiude nel suo articolato azioni che mirano non solo alla prevenzione dell'infiltrazione e del radicamento della criminalità organizzata, ma anche alla riduzione dei danni avvenuti dall'insediamento dei fenomeni criminosi. All'articolo 23 si fa diretta menzione ai beni confiscati, con la possibilità di stanziare fondi per la ristrutturazione e la valorizzazione degli immobili e azioni di sostegno agli Enti locali.

In questa direzione va la pubblicazione di una mappatura georeferenziata sul sito regionale, in collaborazione con la sede ANBSC di Milano, disponibile per gli Enti locali e per i soggetti del terzo settore.

LOMBARDIA



MARCHE

Numero di Province 5

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 225

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 4

Peso della regione 0,6%



RICOGNIZIONE COMUNI



2

COMUNI CHE NON PUBBLICANO L'ELENCO



2

COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO



50%

PERCENTUALE COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO SUL TOTALE REGIONALE



31.5

RANKING REGIONALE CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



62.9

RANKING REGIONALE CALCOLATO SOLO SUI COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

L'articolo 12 della Legge regionale num. 27 del 7 agosto 2017 ("Norme per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile") è dedicato ai beni confiscati e al loro utilizzo; particolarmente rilevante è la previsione di sostegno a lavoratori e lavoratrici di imprese sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

MARCHE



MOLISE

Numero di Province 2

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 136

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 2

Peso della regione 0,0%



RICOGNIZIONE COMUNI

**2****COMUNI CHE NON PUBBLICANO L'ELENCO****0****COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO****0%****PERCENTUALE COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO SUL TOTALE REGIONALE****0.0****RANKING REGIONALE CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI****0.0****RANKING REGIONALE CALCOLATO SOLO SUI COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO**

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 9 del 10 dicembre 2018 (“Istituzione di una Commissione consiliare speciale, a carattere temporaneo, di studio sul fenomeno della criminalità organizzata in Molise”) determina i compiti dell’istituto in oggetto, che saranno di: “(...) promozione della cultura della legalità, nonché con finalità conoscitive del fenomeno della criminalità organizzata nel territorio regionale, dei suoi diversi profili di interesse tra i quali quello dell’ambiente, quello delle possibili infiltrazioni negli enti locali e quelli collegati alle procedure degli appalti pubblici e privati.”, come espresso nell’articolo 1.

MOLISE



PIEMONTE

Numero di Province 8

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 1181

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 53

Peso della regione 5,3%

Altri Enti Locali destinatari di beni

Città Metropolitana di Torino

Regione Piemonte



PRIMA RICOGNIZIONE COMUNI

**33**COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO**20**COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO**37,7%**PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE**21.6**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI**57.3**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO

SECONDA RICOGNIZIONE COMUNI

**21**COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO**32**COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO**60,4%**PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE**22,6%** INCREMENTO PERCENTUALE
TRA PRIMA E SECONDA RICOGNIZIONE**41.2**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI**68.3**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO

PRIMA RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI

**0.0**
RANKINGCITTÀ METROPOLITANA DI
TORINO **NON PUBBLICA** L'ELENCO**45.0**
RANKINGREGIONE PIEMONTE
PUBBLICA L'ELENCO

SECONDA RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI

**91.6**
RANKINGCITTÀ METROPOLITANA DI
TORINO **PUBBLICA** L'ELENCO**45.0**
RANKINGREGIONE PIEMONTE
PUBBLICA L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 14 del 18 giugno 2007 (“Interventi in favore della prevenzione della criminalità e istituzione della Giornata regionale della memoria e dell’impegno in ricordo delle vittime delle mafie”), modificata poi nel 2013 e nel 2016, inserisce i beni confiscati e il loro riutilizzo tra le principali finalità di intervento e, all’articolo 7, promuove l’erogazione di contributi economici basati su bandi regionali annuali, finalizzati all’erogazione di contributi per interventi volti a consentire il riutilizzo e la funzione sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata ed assegnati ai comuni” (art. 7, comma 2, lettera a). Lo stesso articolo indica di “riconoscere la priorità, nell’assegnazione delle misure e dei programmi di finanziamento previsti nei bandi regionali, a progetti che riguardano il riutilizzo a fini sociali di tali beni.

PIEMONTE



PUGLIA

Numero di Province 6

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 257

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 97

Peso della regione 12,5%



RICOGNIZIONE COMUNI



50

COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO



47

COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO



48,5%

PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE



28.0

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



57.9

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 14 del 28 marzo 2019 (“Testo unico in materia di legalità, regolarità amministrativa e sicurezza”) è un’eccezione nel panorama della legislazione regionale antimafia; l’articolo 4, infatti, è dedicato alla “concertazione sociale” come strumento per la programmazione e l’attuazione degli interventi in materia, richiamando esplicitamente la “legge sulla partecipazione” (Legge regionale num. 18 del 2017).

I beni confiscati, così come declinato all’articolo 10, sono definiti come risorse per la coesione e l’inclusione sociale, in tutte le possibilità di impiego a favore della comunità.

PUGLIA



SARDEGNA

Numero di Province 5

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 377

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 20

Peso della regione 1,6%



RICOGNIZIONE COMUNI



12

COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO



8

COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO



40%

PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE



17.7

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



44.3

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

Ad oggi non ci sono normative regionali sul tema della prevenzione e del contrasto alla criminalità organizzata e alla corruzione.

SARDEGNA



SICILIA

Numero di Province 9

Numero di Province destinatarie di beni confiscati 1

Numero di Comuni presenti 391

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 204

Peso della regione 15,8%

Altri Enti Locali destinatari di beni

Città Metropolitana di Palermo

Provincia di Catania

Regione Siciliana



RICOGNIZIONE COMUNI

**143**COMUNI CHE NON
PUBBLICANO L'ELENCO**61**COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO**29,9%**PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE**16.8**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI**56.3**RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE PUBBLICANO L'ELENCO

RICOGNIZIONE ENTI SOVRACOMUNALI

**60.8**CITTÀ METROPOLITANA DI
PALERMO PUBBLICA L'ELENCO
RANKING**50.0**PROVINCIA DI CATANIA
PUBBLICA L'ELENCO
RANKING**0.0**REGIONE SICILIANA
NON PUBBLICA L'ELENCO
RANKING

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Regione Siciliana ha una delle più datate leggi regionali sul tema della lotta alle mafie, risalente al 1991 (“Istituzione di una commissione parlamentare di inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia in Sicilia”), modificata poi nel 2008 e nel 2018.

La commissione ha potere istruttorio, di monitoraggio e di promozione di attività in tema di prevenzione e contrasto delle mafie.

La Legge regionale num. 15 del 20 novembre 2008 (“Misure di contrasto alla criminalità organizzata”) disciplina, nel Titolo II, le agevolazioni economiche per la fruizione dei beni confiscati alle mafie.

Nel marzo 2022, la Regione si è dotata di una “Strategia regionale per la valorizzazione dei beni confiscati”, che prevede alcune azioni per rendere più efficiente e trasparente la restituzione alla comunità di beni e aziende sottratte alla criminalità, anche grazie al sostegno progettuale ed economico, a partire dai fondi messi a disposizione dal PNRR.

Tra gli obiettivi: il rafforzamento della capacità e della cooperazione delle istituzioni responsabili del processo di valorizzazione dei patrimoni illegittimamente accumulati; il sostegno economico/finanziario e tecnico attraverso l’istituzione di uno specifico Fondo di progettazione e il supporto agli investimenti delle cooperative sociali o di altri soggetti indicati per legge, favorendo l’occupazione di soggetti svantaggiati e i servizi del settore no profit; il terzo obiettivo specifico riguarda invece la re-immissione nel circuito dell’economia legale delle aziende confiscate.



ACCESSO CIVICO

27

DOMANDE INOLTRATE

14
13

RISPOSTE RICEVUTE
MANcate RISPOSTE



TOSCANA

Numero di Province 10

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 273

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 27

Peso della regione 2,1%



PRIMA RICOGNIZIONE COMUNI



19

COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO



8

COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO



29,6%

PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE



17.2

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI

58.0

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO



SECONDA RICOGNIZIONE COMUNI



14

COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO



13

COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO



48,1%

PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE

18,5% INCREMENTO PERCENTUALE
TRA PRIMA E SECONDA RICOGNIZIONE



28.4

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI

59.0

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

Con la Legge regionale num. 11 del 10 marzo 1999 viene creato il “Centro di documentazione Cultura della Legalità Democratica”, struttura pubblica della Regione Toscana finalizzata alla raccolta, la produzione e la libera divulgazione di materiali informativi e documenti sui temi della criminalità organizzata e delle mafie, del terrorismo e delle stragi, della criminalità diffusa, della sicurezza urbana e dell'educazione alla legalità.

A partire dalle attività del centro, nasce l’Osservatorio regionale della legalità (Legge regionale n. 42 del 03 aprile 2015) e l’Osservatorio sui beni confiscati alla criminalità organizzata in Toscana, finalizzato alla pubblicizzazione di tutta la documentazione disponibile sui beni confiscati alla criminalità organizzata presenti nella regione, con il proposito di facilitare le attività di studio, prevenzione e il riutilizzo sociale dei beni.

TOSCANA



TRENTINO ALTO ADIGE

Numero di Province (autonome) 2

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 282

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 3

Peso della regione 0,0%



RICOGNIZIONE COMUNI



3

COMUNI CHE NON PUBBLICANO L'ELENCO



0

COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO



0%

PERCENTUALE COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO SUL TOTALE REGIONALE



0.0

RANKING REGIONALE CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



0.0

RANKING REGIONALE CALCOLATO SOLO SUI COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

Ad oggi non ci sono normative regionali sul tema della prevenzione e del contrasto alla criminalità organizzata e alla corruzione.

Tuttavia, la provincia autonoma di Trento, nel 2011, ha promulgato la Legge num. 15 del 12 dicembre 2011 per la "Promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile per la prevenzione del crimine organizzato".

TRENTINO ALTO ADIGE



UMBRIA

Numero di Province 2

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 92

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 4

Peso della regione 0,5%



RICOGNIZIONE COMUNI

**2**

COMUNI CHE NON PUBBLICANO L'ELENCO

**2**

COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO

**50%**

PERCENTUALE COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO SUL TOTALE REGIONALE

**24.8**

RANKING REGIONALE CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI

**49.6**

RANKING REGIONALE CALCOLATO SOLO SUI COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 16 del 19 ottobre 2012 (“Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile”) viene promulgata a integrazione alla Legge regionale num. 13 del 14 ottobre 2008, recante “Disposizioni relative alla promozione del sistema integrato di sicurezza urbana ed alle politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini. Abrogazione della legge regionale 19 giugno 2002, n. 12”.

Particolare rilevanza assume l’Osservatorio regionale sulla criminalità organizzata e l’illegalità, come strumento per lo studio e l’analisi dei fenomeni legati alla presenza della criminalità e per “la promozione della condivisione e della collaborazione con e tra i soggetti pubblici e privati interessati al tema della legalità e per la conseguente definizione di azioni e politiche di intervento”.

UMBRIA



VALLE D'AOSTA

Numero di Province 1

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 74

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 6

Peso della regione 0,0%



RICOGNIZIONE COMUNI



6

COMUNI CHE NON PUBBLICANO L'ELENCO



0

COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO



0%

PERCENTUALE COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO SUL TOTALE REGIONALE



0.0

RANKING REGIONALE CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



0.0

RANKING REGIONALE CALCOLATO SOLO SUI COMUNI CHE PUBBLICANO L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge regionale num. 11 del 29 marzo 2010 (“Politiche e iniziative regionali per la promozione della legalità e della sicurezza”) dedica gli articoli 5, 6 e 7 ai beni confiscati e al loro riutilizzo, predisponendo strumenti di agevolazione fiscale (mutui a tasso agevolato o fideiussioni a copertura di crediti) e un fondo di rotazione.

VALLE
D'AOSTA



VENETO

Numero di Province 7

Numero di Province destinatarie di beni confiscati -

Numero di Comuni presenti 563

Numero di Comuni destinatari di beni confiscati 36

Peso della regione 3,3%



RICOGNIZIONE COMUNI



25

COMUNI CHE **NON**
PUBBLICANO L'ELENCO



11

COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO



30,6%

PERCENTUALE COMUNI CHE
PUBBLICANO L'ELENCO SUL
TOTALE REGIONALE



19.7

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SU TUTTI I COMUNI



64.3

RANKING REGIONALE
CALCOLATO SOLO SUI COMUNI
CHE **PUBBLICANO** L'ELENCO

Il quadro normativo sul territorio regionale

La Legge Regionale n. 48 del 28 dicembre 2012 ("Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile") istituisce l'Osservatorio per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa e la promozione della trasparenza, con compiti di analisi e di proposta verso il Consiglio Regionale. Gli articoli 12 e 13 riguardano direttamente i beni e le aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata.

VENETO

CAPITOLO

5

PIENA TRASPARENZA SUI BENI CONFISCATI, ORA!

CONCLUSIONI

a cura di Leonardo Ferrante
referente nazionale del progetto Common
comunità monitoranti (Gruppo Abele e Libera)

SUPERARE LA LOGICA DELLA “MESSA ONLINE DELL'ELENCO” DA PARTE DEI COMUNI

Fin dalla prima pubblicazione di RimanDATI, assieme all'analisi sullo stato della trasparenza dei dati sui beni confiscati abbiamo chiesto fortemente, al decisore nazionale, di **risolvere la scarsa disponibilità, la poca qualità e la pressoché nulla comparabilità dei dati stessi.**

Anche in risposta alla nostra azione di advocacy, nel febbraio 2022 l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata ha messo a disposizione, a supporto dei comuni, uno specifico **“modello/schema personalizzabile e utilizzabile per la formazione degli elenchi”**, per come si legge nella pagina dedicata¹¹.

In Appendice abbiamo reso disponibile tale *form*, assieme a quello da noi utilizzato per fare domanda di accesso civico semplice che chiunque può utilizzare.

Come si può appunto leggere in quest'ultimo, ai comuni inadempienti nelle cinque regioni oggetto di sperimentazione abbiamo quindi suggerito di predisporre l'elenco (assente, incompleto o non aggiornato) prendendo a modello proprio il modello dell'Anbsc.

Va però detto che la messa a disposizione del *form* da parte dell'Agenzia, per quanto nella direzione giusta, è solo un primo timido passo: la meta della trasparenza integrale è ancora lontana e i dati di RimanDATI lo dimostrano.

L'aspetto positivo è che, con tale modello, l'Agenzia ha fornito una chiave d'interpretazione potenzialmente univoca rispetto al come rendere, in dato, i criteri di “consistenza, destinazione e utilizzazione dei beni” richiesti dal dettato normativo del Codice Antimafia. Il fatto però che **non esista alcuna capacità, in capo all'Anbsc, di imporre l'uso esclusivo di questo form** finisce a renderlo pressoché inutilizzato.

In assenza di un metodo unico di raccolta e pubblicazione dei dati, anche nel caso in cui tutti i comuni pubblicassero un elenco in ottemperanza all'obbligo normativo ma lo facessero ciascuno a proprio modo, **il diritto di sapere resterebbe comunque una chimera**, smentendo il principio che fonda l'obbligo stesso. Avremmo lo stesso problema anche qualora inviassimo domande di accesso civico alla totalità degli Enti pubblici al cui patrimonio i beni sono trasferiti e il 100% di loro ci rispondessero, ma con formati di elenchi diversi tra loro e non in open data. Ciò perché in assenza di dati standardizzati e aperti nessuna macchina può elaborare e restituire informazioni.

Allo stato attuale, si richiede necessariamente **l'esoso sforzo di “cervelli umani”** che, come nel caso della rete di comunità monitoranti coordinata dall'équipe che lavora a RimanDATI, provi a organizzare almeno parte di queste informazioni. Tale impegno civico è però del tutto sussidiario e sempre meno sostenibile, considerando che ormai la normativa della trasparenza è parte del nostro ordinamento da dieci anni, non proprio un breve lasso di tempo. Le motivazioni per cui gli Enti non sono “abituati alla trasparenza” pertanto oggi decadono.

¹¹ <https://www.benisequestraticonfiscati.it/servizi/lagenzia-supporta-i-comuni/modelli-e-formati/trasparenza/>

RIMANDATO È TUTTO IL NON-SISTEMA DI RACCOLTA DEI DATI: LA NOSTRA PROPOSTA PER IL FUTURO DECISORE POLITICO

Ciò che ci agita maggiormente è che le soluzioni alle mancanze riscontrate sarebbero percorribili e plurali. Su tutte e in linea col principio del “once only” (che prevede che il dato vada fornito, da parte delle pubblica amministrazione, una sola volta, mentre grazie alle interoperabilità delle banche dati esso è rintracciabile in una pluralità di luoghi digitali differenti), **basterebbe che all'Anbsc fosse riconosciuto il potere di mettere a disposizione dei comuni un software applicativo** (una sorta di *form online*, per intenderci) che permettesse di raccogliere, immediatamente e in tempo reale, dati standardizzati da parte dei comuni, riportandoli automaticamente in OpenRe.g.i.o. e mettendoli in continuità con i dati raccolti dall'Agenzia stessa. In tal modo, la “filiera del dato sui beni”, o meglio quelli di natura istituzionale, dalla confisca al riutilizzo, sarebbe finalmente completa, con OpenRe.g.i.o. nelle vesti di portale unico per la trasparenza dei beni confiscati.

Il formato aperto dei dati permetterebbe poi a chiunque (soggetto civico, ricercatore accademico, istituzione) di scaricare e riutilizzare a proprio piacere quelli attinenti alla propria regione, comune o settore d'interesse.

Per essere ancora più chiari: **i dati di RimanDATI e le letture consecutive degli stessi, fin dalla prima edizione, evidenziano come l'attuale sia un “non-sistema” di trasparenza.** Ci auguriamo che si arrivi presto a superare la logica per la quale i comuni debbano redigere discrezionalmente la tabella, compilare l'elenco e metterlo in rete. Occorre ridurre al minimo lo sforzo e il tempo richiesto alle amministrazioni comunali, le quali (specie se piccole) possono avere scarsa competenza digitale e limitata conoscenza del tema beni. Non possiamo infatti più permetterci di scaricare la responsabilità di un meccanismo fallace sul suo anello ultimo e non vogliamo che RimanDATI, pur riportando le inadempienze delle Amministrazioni locali, concorra a questa errata percezione. **Con questa ricerca ci limitiamo infatti ad analizzare il sistema per quello che è, ossia per come ci è dato dalle leggi attuali e utilizzando i diritti di accesso anche in tal caso sanciti da norme; non per come vorremmo che fosse.**

Viceversa, **vogliamo un'infrastruttura circolare utile alla raccolta dei dati sui beni confiscati, che eviti fatiche e doppioni inutili di dati e che sancisca responsabilità chiare.** Per questo chiediamo che le Amministrazioni possano, semplicemente, riempire campi in un *form* digitale, mentre al resto (standardizzazione, visualizzazione, comparabilità, mantenimento del dato, ecc.) dovrebbe provvedere **un'unica macchina messa a disposizione da parte del livello centrale.**

In più: lo stesso sistema potrebbe inviare un *alert* periodico che ricordi, al delegato o alla delegata dell'amministrazione comunale, di ri-aggiornare i dati mensilmente, per come da legge. Qualora non sia cambiato nulla, potrà bastare un clic per fare l'*update* della sola data di pubblicazione, informando a riguardo la cittadinanza monitorante. Con la previsione attuale infatti, quando la data dell'elenco non viene aggiornata, dall'esterno non sappiamo se ciò sia dovuto a negligenza o all'assenza di modifiche dell'elenco durante l'arco temporale intercorso. **Nulla eviterebbe poi di rendere visualizzabili questi dati (ovviamente quelli relativi) anche nella pagina “Amministrazione Trasparente” di ogni comune,** in coerenza con il principio di prossimità e con la normativa sulla trasparenza del Decreto num. 33 del 2013.

In presenza di un sistema di questo tipo, venendo a saltare molte narrazioni dietro le quali (spesso a ragione) i comuni si rifugiano, l'inadempiente resterebbe non più giustificabile. Le nostre domande di accesso civico si trasformerebbero, da una richiesta di pubblicazione dell'elenco, in una specie di *moral suasion* ai fini della compilazione del *form*, comunque fondata sul diritto di sapere e quindi legata a chiari tempi di esecuzione (30 giorni) da parte delle amministrazioni.

È dunque bene che il decisore nazionale futuro scelga quanto prima a chi (Anbsc, Anac o altro Ente) assegnare tanto il potere di imporre ai comuni la compilazione di un unico strumento digitale quanto il dovere di strutturarlo: può avvenire per via normativa, per accordi tra istituzioni o in sede di iniziative a ciò finalizzate, ad esempio l'*open government partnership*¹².

Ciò che ci è ormai evidente, come cittadinanza monitorante che ha tutto il diritto di godere di una piena completezza di dati sui beni, è che un'operazione di questo tipo sarebbe relativamente semplice quanto a sforzo tecnologico, per di più a costi non così onerosi.

I NOSTRI PROSSIMI OBIETTIVI DI MONITORAGGIO CIVICO

1. MONITORARE LE RISORSE PUBBLICHE FINALIZZATE AI BENI CONFISCATI, DAI FONDI COESIONE AL PNRR

Nella nostra azione di Libera, intendiamo perseguire quanto prima ulteriori obiettivi di monitoraggio relativamente ai beni confiscati. Soprattutto, vogliamo **collaborare a contare e "far contare bene" ogni euro speso per ri-trasformare un bene sottratto alle mafie da luogo di oppressione a spazio restituito alla collettività**.

Stiamo già lavorando per identificare criteri utili e appositamente tarati su questo tipo di vigilanza, da mettere presto a disposizione di chiunque voglia aiutarci in tal senso. Non è operazione semplice: si pensi al "valore negativo" da cui si parte quando si parla di beni confiscati derivante dal precedente uso di quegli spazi, che va tenuto in considerazione quando si va a contare l'impatto di una ri-funzionalizzazione differente degli stessi, ad esempio.

Abbiamo un obiettivo necessario: **monitorare i 300 milioni di euro che il Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) ad essi destina**. Intendiamo andare a verificare che nessuna di quelle risorse, finora arrivate sui beni nell'arco di decenni, si disperda e finisca ad alimentare la narrazione tossica dei "beni confiscati che non funzionano".

Libera, fin dalla pubblicazione del bando ossia nel novembre 2021, ha attivato la rete territoriale e associativa intorno a delle proposte di modifica del testo¹³, non solo in termini di efficienza nell'utilizzo delle risorse europee, nazionali e regionali, ma anche di trasparenza, di coinvolgimento dei cittadini e delle realtà sociali e di sostenibilità delle progettualità. La nostra idea è che non sia possibile investire così tante risorse senza attivare effettivi processi di partecipazione e inclusione.

¹² <https://www.open.gov.it>

¹³ https://www.libera.it/schede-1845-bando_beni_confiscati_appello_alla_ministra_carfagna

Non solo Pnrr: nell'**Accordo di Partenariato 2021-2027** inviato a Bruxelles e approvato dal governo italiano si legge che "il FESR e il FSE Plus intervengono anche per favorire l'uso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata [...] a partire dalla valorizzazione di immobili significativi per potenzialità economiche e simbolicità". Intendiamo monitorare l'utilizzo anche di queste risorse, che afferiscono agli Obiettivi di Policy 4¹⁴ e 5¹⁵ del documento programmatico.

2. MONITORARE BUONE E CATTIVE ESPERIENZE DI RIUTILIZZO DEI BENI CONFISCATI

Un passo ulteriore che intendiamo fare, ancora per tramite di un'azione di monitoraggio civico sui beni, è arrivare ad **accompagnare, all'espressione "esperienza di utilizzo", gli aggettivi di "buona" e (senza timore) di "cattiva"**. Sappiamo infatti come non basti il lavorare sui beni a definire "buona" un'esperienza di riutilizzo, quasi che fosse una connotazione più etica che di verifica di effettivo ritorno alla collettività. Non intendiamo mettere il fiato sul collo ai soggetti gestori, quanto renderli consapevoli di come un occhio esterno, di vigilanza dal basso, possa aiutare a identificare azioni di successo e altre meno utili, proprio perché la cura dei beni confiscati ci riguarda tutte e tutti.

3. UTILIZZARE L'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO (FOIA) QUANDO ABBIAMO BISOGNO DI PIÙ TRASPARENZA

Se con la seconda edizione di RimanDATI abbiamo sperimentalmente utilizzato l'accesso civico semplice (ricordiamo: legato a un obbligo di trasparenza non ancora adempiuto da parte delle amministrazioni) relativamente all'elenco dei beni, un'azione di monitoraggio che abbiamo in cantiere riguarda **l'utilizzo del cosiddetto "accesso civico generalizzato"** (anche appellato con l'acronimo FOIA, in riferimento al gruppo di norme internazionalmente noto come *Freedom Of Information Act*). Utilizzeremo questa forma di accesso per tutti quei casi in cui intendiamo esercitare il nostro diritto di sapere dati e informazioni in più rispetto agli obblighi di pubblicazione sanciti da legge. Ad esempio: qualora l'elenco dei partecipanti non sia automaticamente fornito, intendiamo conoscere quanti e quali comuni abbiano partecipato o meno a bandi (nazionali, regionali, territoriali) per la ri-funzionalizzazione di beni confiscati.

IL MONITORAGGIO CIVICO COME TUTELA DEL BENE COMUNE E ARGINE ALL'OPACITÀ

È evidente però come azioni di monitoraggio "di secondo livello" come queste (che da anni in forme sperimentali già portiamo avanti) rischiano di rimanere del tutto utopistiche e non strutturate fino a quando rimaniamo nella condizione per cui non ci è dato sapere con esattezza, da parte delle Istituzioni, quanti e dove siano i beni confiscati e che ne è del loro utilizzo.

¹⁴ Obiettivo di Policy 4: "Un'Europa più sociale e inclusiva attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali."; qui il documento completo: https://opencoesione.gov.it/it/programmazione_2021_2027/

¹⁵ Obiettivo di Policy 5: "Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali."; qui il documento completo: https://opencoesione.gov.it/it/programmazione_2021_2027/

Ciò che è evidente è che quanta più trasparenza e monitoraggio riusciremo a garantire nella gestione dei beni confiscati, tanto più torneranno a essere bene comune. Al tempo stesso, tramite la trasparenza integrale, atta a unire piena conoscibilità e integrità nei comportamenti, riusciremo anche a scoraggiare pratiche clientelari, devastanti e odiose, come quelle emerse in noti recenti processi che coinvolgono la malamministrazione giudiziaria dei patrimoni.

Non possiamo più permettere che si verifichi opacità proprio relativamente ai beni sottratti alle mafie.

APPENDICI

INFORMAZIONI GENERALI

Q1 ENTE

Q2 ELENCO BENI CONFISCATI

Q3 LINK PER SCARICARE L'ELENCO

Q4 NUMERO BENI DA OPENREGIO

Q5 DATA DI PUBBLICAZIONE DELL'ELENCO O ULTIMO
AGGIORNAMENTO

Q6 INDICA IL FORMATO DEL FILE

Q7 DOVE VIENE PUBBLICATO L'ELENCO?



SOLO PER SECONDA RICOGNIZIONE

* L'ENTE USA IL MODELLO DELL'AGENZIA?

INFORMAZIONI SULLA CONSISTENZA DEI BENI

Q8 DATI CATASTALI: SONO INDICATI FOGLIO, PARTICELLA E SUB
PARTICELLA

Q9 TIPOLOGIA: È INDICATO, PER OGNI BENE, SE SI TRATTA DI UN
TERRENO, UNA VILLA ECC

Q10 UBICAZIONE: È INDICATO L'INDIRIZZO E IL NUMERO CIVICO
DI OGNI BENE

Q11 CONSISTENZA: È INDICATA LA CONSISTENZA DEL BENE IN
MQ, ETTARI O VANI

INFORMAZIONI SULLA DESTINAZIONE E L'UTILIZZAZIONE DEI BENI

Q12 DESTINAZIONE: È SPECIFICATA QUALE SIA LA
DESTINAZIONE DEL BENE TRA ISTITUZIONALE, SOCIALE O
LUCRATIVA

Q13 UTILIZZAZIONE: È INDICATO L'UTILIZZO SPECIFICO E/O IL
PROGETTO DI RIUTILIZZO (QUALE ATTIVITÀ SI SVOLGE NEL
BENE?)

INFORMAZIONI RELATIVE ALL'ASSEGNAZIONE A TERZI

Q14 SONO INDICATI I DATI IDENTIFICATIVI DEL CONCESSIONARIO? (RAGIONE SOCIALE)

Q15 SONO INDICATI GLI ESTREMI DELL'ATTO AMMINISTRATIVO DI CONCESSIONE (NUMERO E DATA DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO DI CONCESSIONE)

Q16 È INDICATO L'OGGETTO DELL'ATTO DI CONCESSIONE: (OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO DI CONCESSIONE)

Q17 È SPECIFICATA LA DURATA DELL'AFFIDAMENTO AL CONCESSIONARIO

ULTERIORI DOMANDE

Q18 IL COMUNE HA APPROVATO UN REGOLAMENTO PER LA GESTIONE E L'ASSEGNAZIONE

NOTE

APPENDICE 2 | LA NOSTRA DOMANDA DI ACCESSO CIVICO

Ecco la bozza di domanda di accesso civico semplice che abbiamo inviato agli RPCT di Calabria, Campania, Liguria, Toscana e Piemonte. Chiunque può ispirarsi a essa, copiandola e modificandola per come si ritiene opportuno, al fine di continuare l'azione da noi introdotta con la seconda edizione di RimanDati.

DATA E LUOGO

Gentile Responsabile di prevenzione della corruzione,

Richiesta Accesso Civico Semplice

Io sottoscritta/o NOME E COGNOME _____
nata/o a _____ il ____/____/_____
residente in _____, provincia(_____)
Via _____ N. _____
e-mail: _____ tel. _____

CONSIDERATO

Che è valida almeno una di queste possibilità:

- l'omessa pubblicazione del documento (o la non rintracciabilità in Amministrazione trasparente/Beni immobili e gestione del patrimonio)
- la pubblicazione fortemente parziale dei dati in esso contenuti
- l'obsolescenza dei dati in esso contenuti

CHIEDO

la pubblicazione, nella sezione Amministrazione Trasparente (in Beni immobili e gestione patrimonio/Patrimonio immobiliare), dell'elenco, in formato aperto e aggiornato, dei beni confiscati e destinati dall'ANBSC all'ente locale ai sensi dell'art. 48 comma 3 lett. c del decreto legislativo 159/2011, e in coerenza con quanto stabilito dall'art. 30 del decreto legislativo 33/2013.

Chiediamo che le forme di pubblicazione seguano le indicazioni e il form (non obbligatorio, ma fortemente auspicato) che la stessa Agenzia nazionale dei beni sequestrati e confiscati (ANBSC) mette a disposizione al presente link: <https://benisequestraticonfiscati.it/servizi/lagenzia-supporta-i-comuni/modelli-e-format/trasparenza/> In più, chiediamo che si rispetti il formato aperto (ad esempio: csv) per la pubblicazione del dato.

IL NOSTRO DIRITTO DI SAPERE

Siamo conducendo una ricerca, dal nome RimanDati, promossa da Libera, Associazione Gruppo Abele ONLUS e Università di Torino, sullo stato dell'arte della trasparenza dei beni confiscati in Italia.

Diamo contezza di come, dietro la singola persona che firma formalmente la domanda (in ottemperanza agli obblighi previsti dal decreto 33 del 2013), ci sia il Coordinamento regionale di Libera che rappresentiamo.

Chiediamo questi dati perché è nostro diritto averli, come comunità a cui i beni confiscati stanno al cuore, al fine di avere piena consapevolezza di come il Comune stia gestendo i beni sottratti alle mafie.

Siamo certi che l'Amministrazione che Lei rappresenta condivida i medesimi ideali d'integrità, trasparenza, legalità e rendicontabilità che intendiamo promuovere. A dimostrazione di ciò, non nutriamo dubbi sul rispetto delle tempistiche (30 giorni) e della qualità dei dati che saranno forniti.

Si allega CI del firmatario.

I migliori saluti,

NOME COGNOME e COORDINAMENTO

APPENDICE 3 | IL FORM DELL'ELENCO DEI BENI CONFISCATI CHE L'ANBSC METTE A DISPOSIZIONE DEI COMUNI

A seguito della prima pubblicazione di Rimandati e in coerenza con l'azione di advocacy in essa contenuta (quella di risolvere tanto la scarsa disponibilità di dati sui beni quanto la loro poca qualità e comparabilità, anche stimolando il protagonismo dell'Anbsc), nel febbraio 2022 l'Agenzia ha messo a disposizione dei Comuni, come supporto agli stessi, uno specifico "modello/schema personalizzabile e utilizzabile per la formazione degli elenchi", per come si legge nella pagina dedicata disponibile qui:

<https://www.benisequestraticonfiscati.it/servizi/lagenzia-supporta-i-comuni/modelli-e-format/trasparenza/>

Per come si può leggere sopra, abbiamo quindi suggerito ai comuni ai quali abbiamo rivolto le domande di accesso civico, di predisporre l'elenco (assente, incompleto o non aggiornato) prendendo a modello questo schema dell'Anbsc.

Va però evidenziato come, pur in presenza di un passo in avanti verso la standardizzazione delle forme di pubblicazione dei dati sui beni confiscati, il fatto che non esista alcuna capacità di obbligo in capo all'Anbsc nei confronti dei comuni, rende pressoché inevaso il nostro diritto di sapere.

In altre parole: anche nel caso in cui tutti i Comuni pubblicassero un elenco in ottemperanza all'obbligo normativo sancito dal Codice Antimafia, ma lo facessero ciascuno a proprio modo, la piena informazione (che è il principio sotteso all'obbligo stesso) resterebbe per assurdo una chimera.

Infatti, in assenza di standardizzazione delle forme di pubblicazione, nessuna macchina potrà elaborare dati e restituire informazioni e si richiederà l'esoso sforzo di "cervelli umani" che, come nel caso dell'équipe che ha lavorato a Rimandati 2, provi a organizzare almeno parte di queste informazioni.

Tale sforzo è però del tutto sussidiario e necessario in questa fase storica (sebbene ormai la normativa della trasparenza sia parte del nostro ordinamento da ormai 10 anni), ma non si sostituisce al diritto di godere di una piena completezza di dati confrontabili tra loro, utilizzabili e riutilizzabili, che reclamiamo di avere quanto prima.

Come riportato anche nelle conclusioni alla seconda edizione di Rimandati e in linea col principio del "once only", ciò che auspichiamo per il futuro è che all'Anbsc sia riconosciuto il potere di mettere a disposizione dei Comuni un software applicativo (una sorta di form online, per intenderci) che permetta di raccogliere, immediatamente e in tempo reale, dati standardizzati da parte dei Comuni, riportandoli automaticamente in OpenRe.g.i.o. In tal modo, la "filiera del dato sui beni", o meglio quelli di natura istituzionale, dalla confisca al riutilizzo, sarebbe finalmente completa. Il formato aperto dei dati permetterebbe poi a chiunque (soggetto civico, ricercatore accademico, Istituzione) di scaricare e riutilizzare a proprio piacere quelli attinenti alla propria regione, comune o settore di interesse.

Che tale potere dell'Anbsc debba essere riconosciuto per via normativa, per accordi tra Istituzioni o per convenzione è bene che sia definito dal decisore, e non certo da Libera o dal terzo settore. Che sia l'Anbsc o l'Autorità anticorruzione Anac ad assurgere a questo ruolo è anche questa una decisione politica che non ci spetta.

Ciò che, come Libera, ci è evidente è che un'operazione di questo tipo sarebbe decisamente semplice quanto a sforzo tecnologico, ma sottende una precisa volontà politica ancora non rintracciabile. In altre parole: è semplice, se si vuole.

Si vuole?

MODELLO ANBSC PER LA RAPPRESENTAZIONE DEI DATI

APPENDICE 4 | GLOSSARIO SUI BENI CONFISCATI E SULLA TRASPARENZA

Dalla A di accesso civico alla Z di zero dati mancanti

A

Accesso civico ai dati: che cos'è e come si usa per i beni confiscati

L'accesso civico è uno strumento potentissimo che, grazie al [Decreto legislativo 33/2013](#) ciascuno di noi può utilizzare per esercitare il suo diritto di sapere come ogni Pubblica Amministrazione spende le nostre risorse, si organizza al suo interno, prende le decisioni per nostro conto, inclusa la pubblicazione di dati e informazioni sui beni confiscati.

Esistono due forme di accesso:

➤ L'accesso civico semplice (quello che abbiamo usato per RimanDati 2)

È nostro diritto utilizzare gratuitamente questo strumento quando l'Ente pubblico non ha pubblicato *online*, di norma nella sua pagina “Amministrazione trasparente”, un dato che la legge prevede invece come obbligatorio. Se parliamo di beni confiscati, allora l'obbligo dei Comuni è pubblicare l'elenco di quelli trasferiti al proprio patrimonio, aggiornato mensilmente e in formato aperto; pena una sanzione al dirigente responsabile.

Attraverso la ricerca di RimanDati 2, abbiamo utilizzato proprio l'accesso civico semplice in forme pilota in Calabria, Campania, Liguria, Toscana e Piemonte quando abbiamo verificato come questi dati fossero mancanti, incompleti, non aggiornati.

➤ L'accesso civico generalizzato o *Foia*.

Questa forma di accesso, ispirata alle normative internazionali del *Freedom of information act*, da cui l'acronimo *Foia* e introdotta dal Decreto legislativo 97 del 2016, consente di richiedere specifici dati anche quando le amministrazioni non sono obbligate in tal senso. È uno strumento attivabile quando non si hanno elementi sufficienti, con la sola “Amministrazione trasparente”, a capire quello che sta avvenendo nella gestione del bene comune. Un esempio può essere chiedere, all'Ente pubblico finanziatore, l'elenco di comuni che hanno partecipato a un bando per la ristrutturazione di beni confiscati.

Amministrazione trasparente: dove (di norma) puoi trovare l'elenco sui beni confiscati del tuo comune, assieme a tanti altri dati

“Amministrazione trasparente” è la pagina digitale, contenuta nei siti internet di tutti gli Enti pubblici o semi-pubblici (dal tuo comune ai ministeri, dalle camere di commercio alle Aziende sanitarie, dalle società partecipate alle autorità portuali), in cui trovi una grande quantità di informazioni e dati relativi a come quegli stessi Enti spendono risorse, si organizzano, prendono le decisioni. È il Decreto legislativo 33 del 2013 che indica esattamente cosa va obbligatoriamente pubblicato.

“Amministrazione trasparente” è il primo strumento che ogni cittadino monitorante è chiamato a utilizzare per avere consapevolezza dell'immensa mole di dati pubblici che già sono disponibili *online*.

Di norma, sebbene la legge non lo citi formalmente, è qui che è possibile trovare l'elenco dei beni confiscati, sotto la voce “Beni immobili e gestione del patrimonio”. Se l'elenco non è presente possono esserci tre ragioni: il comune non ha beni trasferiti al proprio patrimonio; non ha ancora pubblicato *online* tale elenco; li ha pubblicati, ma altrove (ad esempio sulla home page).

B

Biciclettata monitorante sui beni confiscati: come si fa e perché

La biciclettata monitorante è un'azione diretta di monitoraggio civico dei beni confiscati, già sperimentata in occasione di campi tematici di E!state Liberi! dedicati al tema della trasparenza dei beni stessi. Ci ispiriamo alle [critical mass](#), storico strumento di attivismo dal basso, rinnovandole nel significato.

Il fine della biciclettata (che può essere una passeggiata a piedi, se i beni sono vicini tra loro) è visitare di persona e in un folto gruppo, indossati gli occhiali dei cittadini monitoranti, i beni confiscati di uno stesso territorio, al fine di: verificare l'esattezza delle informazioni contenute negli elenchi comunali o di

OpenRe.g.i.o.; creare e condividere dati civici circa la vita stessa del bene (se è vissuto, se è ben utilizzato, se sta generando cambiamento sul territorio), anche attraverso foto e video; intervistare i soggetti gestori al fine di tramutare le loro parole in dati. Abbiamo sperimentato le biciclettate monitoranti con i giovani di E!State Liberi! a Isola di Capo Rizzuto (Calabria) nell'estate del 2017, a [Erbé \(Veneto\)](#) e Battipaglia (Campania) nell'estate del 2018 e oggi sono prassi comune di presidi e coordinamenti.

C

Cittadini e comunità monitoranti: chi sono, che cosa fanno, quali sono quelle sui beni confiscati

Cittadine e cittadini monitoranti sono quelle attiviste e quegli attivisti civici che utilizzano gli strumenti del diritto di sapere messi a disposizione dalla Legge anticorruzione 190 del 2012 al fine di conoscere e vigilare come la Pubblica Amministrazione utilizza risorse collettive, si organizza, prende le decisioni. Così facendo, danno pieno e reale compimento all'impianto della prevenzione della corruzione inteso nella norma del 2012, che prevede da un lato un impegno delle istituzioni a essere trasparenti pubblicando dati *online*, dall'altro una responsabilità civica nella vigilanza dal basso utilizzando quei dati pubblici, verificandone l'esistenza e la consistenza. Attraverso la loro azione, i cittadini monitoranti promuovono la cura e la tutela del bene comune, estendendosi oltre il mero ruolo di cani da guardia del patto di fiducia su cui si fonda la cosa pubblica. Non vanno quindi confusi con chi abusa di questi strumenti con il fine di infastidire la Pubblica Amministrazione o di cercare a tutti i costi dietrologie, ma neanche con chi rifugge per definizione un possibile conflitto con le Amministrazioni, da affrontare specie qualora gli Enti non rispondano al dovere istituzionale della trasparenza.

La loro miglior forma di organizzazione è quella delle comunità monitoranti: possono corrispondere a un singolo presidio di Libera o di un'altra associazione, un'unione di realtà della stessa organizzazione, o ancora una rete allargata di realtà civiche non partitiche accomunate dalla volontà di monitorare uno stesso territorio o ambito tematico (mondo della salute, comuni, regioni, università e istruzione, ambiente ...). Ciò che è utile è utilizzare questi nuovi diritti in forma collettiva.

RimanDati dà voce alla grande comunità monitorante dei beni confiscati rappresentata da Libera, attiva tanto a livello nazionale che su livelli territoriali.

Libera, dal 2016, ha all'attivo l'iniziativa Common (appunto acronimo di comunità monitoranti), finalizzata alla promozione e al sostegno di cittadini impegnati nella vigilanza dal basso su tutto il territorio nazionale.

Codice Antimafia: che cosa è e cosa prevede sulla trasparenza dei beni confiscati

Il Codice delle leggi antimafia è una norma della nostra Repubblica che, dal 2011, ha l'obiettivo di mettere in coordinamento tutte le leggi in tema di contrasto alle mafie, di natura penale, amministrativa e processuale, che prima di questo tentativo rischiavano di risultare estremamente frammentate e non connesse tra loro.

Una grossa parte del Codice mette al centro il tema dei beni confiscati: disciplina, ad esempio, la figura dell'amministratore giudiziario, le forme di sequestro e confisca, il regime fiscale dei beni, i compiti dell'Agenzia nazionale.

Il Codice stabilisce l'obbligo, in capo ai comuni, di pubblicazione dell'elenco dei beni trasferiti al loro patrimonio (ovviamente se ne hanno), completo di informazioni chiave: la consistenza, la destinazione e l'utilizzazione dei beni nonché, in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario e gli estremi, l'oggetto e la durata dell'atto di concessione.

Dal 2017, ci sono però due novità cruciali: l'elenco deve essere aggiornato a cadenza mensile e reso pubblico sul sito internet istituzionale dell'Ente e in formato aperto; il principio della responsabilità dirigenziale in caso di mancata pubblicazione, ai sensi dell'articolo 46 del Decreto legislativo n. 33 del 2013. In parole povere: chi non si adeguà può essere sanzionato, o meglio viene colpito il dirigente inadempiente.

RimanDati, fin dalla sua prima edizione, verifica il rispetto di quest'obbligo da parte delle Amministrazioni comunali al cui patrimonio sono trasferiti i beni confiscati.

Comuni d'Italia: come vengono trasferiti i beni al loro patrimonio (e perché devono pubblicare dati sul loro utilizzo)

Il trasferimento ai comuni dei beni confiscati alla criminalità organizzata costituisce il passaggio conclusivo dell'iter di gestione dei beni stessi da parte dell'Agenzia nazionale. Tra le alternative per garantire il riutilizzo sociale dei beni, il Codice Antimafia contempla infatti la possibilità che l'Agenzia destini i beni al patrimonio indisponibile dei comuni che, dal canto loro, possono utilizzare in proprio i beni (scuole, uffici pubblici) o assegnarli in comodato d'uso gratuito attraverso bando pubblico a realtà sociali che si impegnino a garantire l'utilità sociale.

Il trasferimento avviene solitamente attraverso la richiesta dell'Agenzia ai comuni sul cui territorio insistono i beni di una manifestazione di interesse, nella quale richiedere il trasferimento e indicare le modalità e le finalità di riutilizzo sociale dei beni stessi. A questa manifestazione di interesse, l'Agenzia fa seguire il decreto di destinazione, con il contestuale trasferimento della proprietà dei beni in capo ai comuni. Da questo momento in poi, i comuni sono chiamati a garantire velocemente il concreto riutilizzo sociale dei beni, o in proprio o attraverso l'assegnazione a terzi.

Al fine della trasparenza della loro azione sui beni e per completare la “filiera del dato” oltre quanto pubblicato in OpenRe.g.i.o. dall'ANBSC, i comuni sono quindi tenuti a rendicontare, tramite l'elenco dei beni confiscati, appunto che cosa ne stiano facendo (o meno), di questi beni.

D

Diritto di sapere: che cos'è e cosa ci permette di fare sui beni confiscati

Con l'espressione “diritto o diritti di sapere”, traduzione italiana della più nota espressione inglese *Right to know*, intendiamo il principio fondamentale di accessibilità totale alle informazioni sancito dalla Legge 190 del 2012 per cui a chiunque, in forme gratuite e senza motivazione, è riconosciuto il diritto di venire a conoscenza di come la Pubblica Amministrazione utilizza risorse collettive (beni confiscati inclusi), si organizza, prende le decisioni.

Il diritto di sapere è uno dei pilastri del meccanismo di prevenzione della corruzione e della tutela dei beni comuni più in generale dalle forme di *maladministration*, che diviene oggi chiave anche per garantire il buon utilizzo dei beni confiscati. È infatti grazie a questi diritti sanciti dalla Legge 190 che possiamo chiedere, ai diversi Comuni, l'elenco dei beni confiscati trasferiti ai loro patrimoni, obbligo rinforzato dal Codice Antimafia che prevede responsabilità dirigenziali in caso di mancanza o incompletezza.

A oltre 25 anni di distanza dalla legge che rese possibile in Italia destinare i beni confiscati alle mafie a un riutilizzo sociale, esercitare il nostro diritto di sapere significa garantire l'integrità e il corretto utilizzo di questi beni e la corretta ed effettiva applicazione di quella stessa legge. Oltre che a promuovere le pratiche di riutilizzo, è infatti tempo di esercitare una rinnovata capacità di vigilanza diffusa, affinché i beni non restino inceppati in eccessi di burocrazia, non muoiano dimenticati in faldoni di carta o di polvere digitale di qualche ufficio o archivio comunale, non si perdano per strada divenendo persino oggetto di logiche opache, nel peggiore dei casi non tornino alle mafie attraverso una poco accurata logica di vendita.

Dati aperti e licenze aperte: perché ci servono anche per i beni confiscati

I dati aperti (per dirla con gli inglesi, *open data*) sono quelli messi *online* dalla Pubblica Amministrazione, accessibili a chiunque, senza restrizione di sorta, anzi con la possibilità di essere utilizzati, riutilizzati, distribuiti gratuitamente. Che cosa possiamo fare con i dati ce lo dice sia il loro formato (appunto aperto) sia la licenza che si accompagna alla loro pubblicazione: una specie di carta di circolazione di quei dati stessi.

Se i dati sui beni confiscati sono aperti e pubblicati con licenza aperta, chiunque può “prendere” un certo dato sui beni da un portale (ad esempio OpenRe.g.i.o.) o da un certo sito (l'elenco dei beni confiscati di un certo Comune), metterlo su un proprio altro portale (come lo è Confiscati bene 2.0) e incrociarlo con altri dati ancora, incluso dati di produzione civica. Tutto ciò senza dover chiedere permesso a nessuno.

Ecco perché insistiamo affinché l'elenco dei beni confiscati sia in questo formato e con questo tipo di licenze: non ci basta un file pdf, oppure un elenco all'interno di altri elenchi. Così come è necessario che le forme di pubblicazione siano standardizzate, altrimenti viene meno la capacità di incrociare i dati tra loro e restituire informazioni complete.

E

Elenco dei beni confiscati trasferiti al patrimonio: che cos'è e chi deve pubblicarlo online

L'elenco dei beni confiscati è quel dato che ogni comune a cui essi sono trasferiti dall'Agenzia nazionale è obbligato, tanto dalla normativa sulla trasparenza sancita dal decreto 33 del 2013 quanto dal Codice Antimafia, a mettere online. Di norma, lo si trova nella pagina "Amministrazione trasparente", sotto la voce "Beni immobili e gestione patrimonio" (ma non esiste un obbligo in tal senso).

Circa i dettagli su quest'elenco, il Codice Antimafia, già dal 2011, stabilisce che sia specificato, per ogni bene, la consistenza, la destinazione e l'utilizzazione, nonché, in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario e gli estremi, l'oggetto e la durata dell'atto di concessione.

Dal 2017, con la riforma del Codice, ci sono due novità cruciali: l'elenco deve essere aggiornato a cadenza mensile e reso pubblico sul sito internet istituzionale dell'Ente e in formato aperto; il principio della responsabilità dirigenziale in caso di mancata pubblicazione, ai sensi dell'articolo 46 del decreto legislativo n. 33 del 2013.

F

Foia: come usare il Freedom of Information Act per liberare dati sui beni confiscati

Foia è un acronimo che sta per *Freedom of Information Act*. Con questa locuzione si intende, in tutto il mondo, una legislazione che da un lato protegge la libertà di informazione, dall'altro il diritto alla conoscibilità totale dei dati della Pubblica Amministrazione.

Il valore aggiunto, nei Paesi che hanno adottato questo tipo di normativa, è che la trasparenza amministrativa non si limita solamente a ciò che la legge obbliga, ma tutti i dati in possesso delle Amministrazioni dello Stato sono richiedibili e conoscibili ai cittadini, salvo particolari dati sensibili, come nel caso del segreto di Stato.

Anticipa due giorni il Natale del 2016 il Decreto legislativo 97 che ha regalato a tutti i cittadini questa nuova forma di accesso ai dati, tecnicamente definita accesso civico generalizzato. Il nome serve a distinguerla dall'accesso civico semplice, quel diritto che ciascuno di noi ha di chiedere i dati che ogni Amministrazione dello Stato è obbligata a mettere online nella sua pagina "Amministrazione trasparente", come ad esempio l'elenco dei beni confiscati che deve pubblicare ogni comune a cui sono trasferiti i beni confiscati.

Viceversa, l'accesso civico generalizzato è attivabile quando si ritiene di non avere elementi sufficienti a capire quello che sta avvenendo nella gestione del bene comune.

Un esempio può essere chiedere all'Ente pubblico finanziatore l'elenco di comuni che hanno partecipato a un bando per la ristrutturazione di beni confiscati oppure avere informazioni su quali Comuni concorreranno alle risorse messe a disposizione dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr).

L

Legge 190/12 sulla prevenzione della corruzione: come possiamo utilizzarla per i beni confiscati

È del 6 novembre 2012 la Legge 190 che inserisce per la prima volta nella storia del nostro ordinamento un impianto rivoluzionario, quello della prevenzione della corruzione intesa come *maladministration*.

Sul come funziona la prevenzione della corruzione, l'idea è chiara: chi ha il compito di curare il bene comune, ossia agire per conto dello Stato in tutte le sue forme (quindi tutta la Pubblica Amministrazione, a livello politico, territoriale e burocratico), è tenuto a compiere due cose. Compito uno: fare di tutto per prevenire malamministrazione al proprio interno, attraverso strategie come la rotazione degli incarichi, i codici etici, la figura del responsabile della corruzione, le segnalazioni di

episodi opachi, il Piano triennale anticorruzione fondato sull'analisi dei rischi di cattiva amministrazione. Compito due: rendersi totalmente conoscibile, salvo alcune comprensibili eccezioni legate alla sicurezza di Stato, mettendo online dati sul come ci si organizza, si spende, si prendono le decisioni. A fare da punto di riferimento istituzionale per tutti gli Enti c'è Anac, ossia l'Autorità nazionale anticorruzione, che è chiamata a garantirne il monitoraggio istituzionale.

I destinatari di questa conoscibilità, ossia coloro i quali hanno diritto di accedere totalmente a questi dati, siamo tutti noi cittadine e cittadini che, attraverso i portali della Pubblica Amministrazione (c'è una specifica pagina, "Amministrazione trasparente"), abbiamo a disposizione un'incredibile quantità di informazioni: dai bilanci agli appalti e bandi di gara; dall'anagrafe degli eletti (che contiene informazioni chiave circa chi ricopre incarichi politici e di responsabilità burocratica) all'organigramma completo di tutti gli incarichi ricoperti nell'Ente.

Tra questi dati, c'è anche l'elenco dei beni confiscati pubblicato online da quegli Enti territoriali al cui patrimonio indisponibile l'Agenzia li trasferisce.

I cittadini possono quindi operare vigilanza diffusa non solo in un'ottica di anticorruzione e monitoraggio del patto fiduciario, ma di partecipazione civica alla buona gestione della cosa pubblica e alla tutela dei beni comuni.

M

Monitoraggio civico dei beni confiscati

Libera si interroga da tempo su cosa significa fare cittadinanza monitorante, specie dopo che la Legge 190 del 2012 ha disegnato l'impianto di prevenzione del malaffare affidando un cruciale ruolo di vigilanza diffusa alla società civile stessa.

Questa locuzione, *cittadinanza monitorante*, nasce quindi come risposta a un bisogno fortemente emerso dalle iniziative territoriali, coordinamenti e presidi, che richiedono strumenti concreti per essere più efficaci nell'azione di prevenzione della corruzione, e di conseguenza della presenza dei clan. Non a caso, abbiamo rigirato l'espressione più diffusa *monitoraggio civico*, ponendo primaria attenzione al civico (cittadinanza, il vero nostro fine) e poi al monitoraggio (*monitorante*, ossia il mezzo, la *call to action*).

Abbiamo quindi lavorato per tradurre un difficile contenuto normativo in strumenti fruibili e comprensibili a tutti, nella certezza che se restano solo di qualcuno nessun cambiamento sarà davvero possibile.

Attorno a questi contenuti, Libera, col Gruppo Abele, promuove l'iniziativa Common, acronimo di comunità monitoranti: il fine è stimolare, far crescere e incoraggiare la nascita e il rafforzamento di questo tipo di azione civica che può applicarsi a tutto ciò che è bene comune, non intendendola solamente "in negativo" come lotta al malaffare, ma anche "in positivo" come promozione del buon modo di gestire la cosa pubblica anche attraverso la vigilanza civica organizzata in gruppi.

Come Libera, nello sperimentare a livello nazionale questi strumenti, abbiamo voluto approfondire il nostro impegno in riferimento a quel tipo di bene comune che più racconta la nostra storia: i beni confiscati. La prima forma di monitoraggio civico non può che essere garantire la piena conoscibilità di tutti i dati relativi ai beni stessi.

N

Numeri: partire da loro per distinguere (buone e cattive) pratiche di riutilizzo

Avere a disposizione numeri e dati di qualità sui beni confiscati sottende ragioni diverse e tutte importanti.

La prima riguarda una questione di trasparenza: i beni confiscati sono beni comuni, dunque beni di tutti. In quanto patrimonio pubblico, è indispensabile, oltre che obbligatorio per legge, che la Pubblica Amministrazione fornisca informazioni quantitative adeguate. Ciò permette anche di evitare logiche opache nell'assegnazione dei beni stessi.

La seconda ragione è che solo avere a disposizione dati quantitativi adeguatamente esaustivi sul

numero dei beni e sulle pratiche di riutilizzo può agevolare l'analisi qualitativa, cioè consentirci di capire se quelle pratiche possano essere considerate buone pratiche. In buona sostanza, ci consente di esercitare la nostra azione di monitoraggio civico.

O

OpenRe.g.i.o.: che cos'è la piattaforma dell'ANBSC (e perché non ci sostituiamo a essa)

OpenRe.g.i.o. è il portale della trasparenza che dalla primavera del 2017 l'ANBSC nazionale utilizza per rendere pubblici i dati in suo possesso sui beni stessi. OpenRe.g.i.o. costituisce dunque la prima preziosa, anche se ancora parziale, fonte istituzionale di informazioni sui beni confiscati in formato aperto.

OpenRe.g.i.o. non completa la “filiera dei dati” sui beni confiscati: sono i comuni, al cui patrimonio sono trasferiti beni confiscati, che sono chiamati a informare circa il come loro stessi stiano (o meno) utilizzando i beni, tramite la pubblicazione, in formato aperto, dell'elenco dei beni confiscati.

Open government: il modello a cui RimanDATI si ispira, con una differenza sostanziale

Con Open Government si fa in generale riferimento a tutte quelle azioni, dalla trasparenza amministrativa alla condivisione di decisioni strategiche assieme alla società civile, che le Istituzioni pubbliche (nazionali, territoriali e locali) possono mettere in campo per divenire aperte, conoscibili, partecipate, oggetto di vigilanza civica.

Con RimanDati, auspiciamo che la gestione dei beni confiscati venga sempre più concepita nelle forme del governo aperto.

R

Registro degli accessi civici

L'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) con deliberazione n. 1309 del 28 dicembre 2016 ha stabilito l'istituzione presso ogni amministrazione di un registro delle richieste di accesso presentate per ciascuna tipologia di accesso, ovvero: accesso documentale di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990; accesso civico semplice previsto dall'art. 5, comma 1 del d.lgs. 33/2013; accesso civico generalizzato previsto dall'art. 5, comma 2 del d.lgs. 33/2013. Il registro degli accessi è una raccolta che ogni amministrazione deve impegnarsi a pubblicare sui propri siti. Nel registro sono indicati l'oggetto e la data della richiesta, il relativo esito con la data della decisione. La pubblicazione avviene oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi nella sezione Amministrazione trasparente, “altri contenuti – accesso civico” del sito web istituzionale.

S

Scuole Common: che cosa sono e come si intrecciano con il lavoro sui beni confiscati

Con Scuole Common s'intendono quei percorsi di empowerment della società civile che dal 2016 sono finalizzati a radicare gli strumenti della cittadinanza monitorante, ponendo parimenti al centro la lotta al malaffare e la tutela del bene comune.

Accanto alla cosiddetta “Scuola common nazionale” (evento annuale che di norma si tiene presso le strutture torinesi del Gruppo Abele), dal 2018 si sono susseguite una serie di scuole Common territoriali, molte delle quali a carattere regionale, primo passo per la nascita di comunità monitoranti. È in queste scuole che il tema della vigilanza civica dei beni confiscati diventa protagonista, sviluppandosi di pari passo con l'azione di *community building* prevista da RimanDati.

Le attiviste e gli attivisti che hanno contribuito alla seconda edizione di RimanDati hanno beneficiato di percorsi di empowerment nelle forme delle scuole Common tematiche.

T

Trasparenza amministrativa: perché gli enti devono mettere dati online (e perché possiamo monitorarli)

La trasparenza amministrativa è una delle due gambe su cui poggia il modello di prevenzione della corruzione disegnato dalla Legge 190 del 2012. Con questa espressione indichiamo tutti quei dati (e tutti quegli atti e fatti finalizzati a pubblicare online tali dati) che riguardano il come la Pubblica Amministrazione spende risorse collettive, si organizza al suo interno, prende decisioni per tutti noi.

Il monitoraggio civico, la seconda gamba, è possibile se e solo se gli Enti pubblici garantiscono questi dati, ossia la loro piena rendicontabilità (o *accountability*, per dirla come gli inglesi).

A fare l'elenco di tutti i dati che obbligatoriamente vanno online, caricati in una specifica pagina "Amministrazione trasparente", è il decreto 33 del 2013: dai bilanci all'organizzazione; dai bandi di concorso alle gare di appalto; dal piano triennale anticorruzione al dettaglio di beni immobili, compreso l'elenco dei beni confiscati. Una gigantesca miniera di informazioni che impegnano in forme importanti tutti gli Enti sui quali pende questo obbligo.

Sforzo del tutto vano se quei dati non vengono fruiti da parte dei cittadini, magari organizzati in comunità monitoranti. Altrimenti, la pubblicazione di dati rischia di essere solamente un adempimento burocratico dalla poca o nulla utilità.

Trasparenza integrale: che cos'è e come vogliamo raggiungerla

Con "Trasparenza integrale" facciamo riferimento a un obiettivo espresso per la prima volta in A.Vannucci, L.Ferrante, Anticorruzione pop Edizioni Gruppo Abele 2016. È una concettualizzazione che parimenti mette insieme lo sforzo per la rendicontabilità amministrativa (la trasparenza) con il fine primario che attraverso essa si garantisce (l'integrità). L'idea a monte è che tramite la conoscibilità della cosa pubblica sia possibile ricostruire fiducia sociale se distrutta, ricomporla se lesionata, mantenerla intatta. Pertanto, per evitare quella frattura dell'integrità così difficile da ricostituire, occorre che la corruzione e la malagestione vadano anzitutto prevenute, anticipandole prima che si compiano, costruendo un apparato pubblico dalle mura di vetro, anzi di cristallo infrangibile, dove tutto sia osservabile e valutabile da tutti, ma con porte blindate per assicurare protezione dai ladri, rendendo il vivere collettivo (e la cosa pubblica) inospitale per i corruttori, inaccessibile ai corrotti, indisponibile alle mafie.

Non solo: è necessario un impegno ulteriore per creare un presidio nella Pubblica Amministrazione a opera di una società civile capace di vigilare con la cura e l'attenzione che servono.

Affinché la trasparenza integrale possa realizzarsi anche sui beni confiscati, occorre attivare sia strategie di trasparenza da parte degli Enti (che vanno dalla pubblicazione dell'elenco alle migliori e più integre forme di assegnazione) sia prassi civiche di monitoraggio dal basso, alcune delle quali rappresentate in Rimandati 2.

V

Vigilanza diffusa: non un Grande fratello, ma un supporto al bene comune

Nel classico 1984, George Orwell descrive lo stato totalitario di Oceania retto da un dittatore che nessuno ha mai visto, che forse non esiste in carne e ossa, ma che governa sopra tutti: il "Grande Fratello". *Big brother is watching you*, è lo slogan ripreso in ogni momento nei confronti di una popolazione perennemente sotto controllo.

Basta questa semplice descrizione a tracciare una macroscopica differenza tra un occhio che controlla tutti tipico del regime distopico descritto dallo scrittore britannico secondo una logica di sorveglianza e i tanti occhi di ciascuno di noi, che concretizzano il ruolo di monitoraggio civico al fine di collaborare alla buona gestione della cosa pubblica, a partire dai beni confiscati.

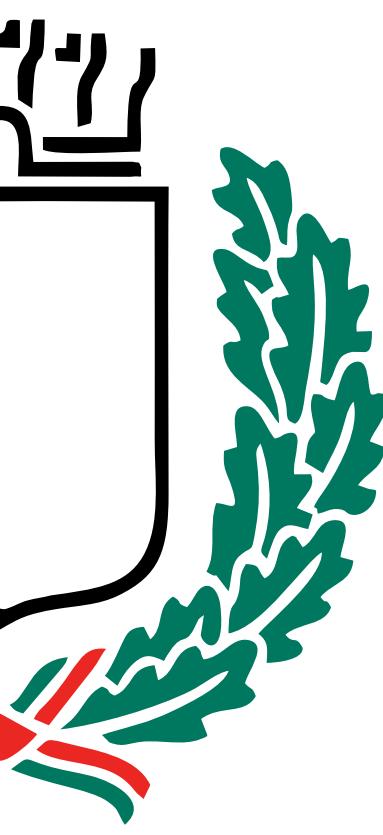
Z

Zero dati mancanti sui beni confiscati: il nostro obiettivo

Il nostro obiettivo finale non sta nel chiedersi quali dati abbiamo circa i beni confiscati, ma quali siano quelli che mancano, istituzionali o civici e fare di tutto per ottenerli nelle forme più efficaci e nel minor tempo possibile: domandarli alla Pubblica Amministrazione, produrli stimolando comunità monitoranti, farli immettere direttamente dai soggetti gestori.

Entro il 2024, vogliamo che non ne sfugga neppure uno: questa è la nostra meta. Non desideriamo essere l'ennesima “buona pratica”, ma il motore di un vero e proprio cambio di paradigma. Intendiamo generare cambiamento nel modo d'intendere i beni confiscati in questo Paese: una risorsa da preservare e incoraggiare (non certo da vendere o svendere), mettendo al centro la loro gestione libera da logiche opache. Così come vogliamo siano colte tutte le possibilità offerte dalla trasparenza amministrativa nel suo spirito autentico e non formale, affinché si diffonda un'autentica cultura della trasparenza integrale.

Settembre 2022
stampato presso Multiprint (Roma)



Le conclusioni a cui siamo giunti in questa seconda edizione del Report non sono incoraggianti. I dati raccolti confermano la grande fatica che gli Enti territoriali fanno a garantire la trasparenza delle informazioni e la loro piena fruibilità, segnando addirittura un peggioramento rispetto alla prima edizione. Se infatti nel primo report la percentuale dei comuni che non pubblicavano l'elenco era pari al 62%, in questa seconda ricerca essa sale addirittura al 63,5%. Ciò significa, in numeri assoluti, che, al momento della chiusura dell'azione di monitoraggio civico, su 1073 comuni monitorati, solo 392 pubblicano l'elenco. E di questi, la maggior parte lo fa in maniera parziale e non pienamente rispondente alle indicazioni normative. Non va meglio per gli Enti sovraterritoriali. Su 10 province e città metropolitane destinatarie di beni confiscati, il 50% non pubblica gli elenchi. Delle 6 regioni, solo 2 adempiono all'obbligo di pubblicazione (il 33,3%). Rispetto alla qualità degli elenchi pubblicati dai 16 Enti sovra comunali, a parlare è il dato sul ranking medio che si ferma a 23,5. Sui soli enti che pubblicano l'elenco (7), il ranking sale a 53,8.

La ricerca analizza le modalità di pubblicazione degli elenchi, restituendo un quadro generale di grande criticità, reso plastico dal valore del ranking nazionale: su una scala da 0 a 100 (laddove 0 è riferibile a situazioni di totale assenza di dati pubblicati, 100 a situazioni inverse di presenza corretta di tutti i dati), esso si ferma a 20,3. E anche volendo ridurre la base di riferimento ai soli comuni che pubblicano l'elenco, escludendo dunque tutti quelli fermi a 0, il ranking nazionale non supera i 55,5 punti. Certo, va registrato come si tratti di numeri superiori a quelli della prima edizione (rispettivamente 18,5 e 49,1), che dimostrano come il lavoro compiuto lo scorso anno ha comunque generato un timido avanzamento, apre uno spiraglio di luce in un contesto generale che rimane però ancora assai difficile.



**Attribution-ShareAlike 4.0
International**

