



IL SOTTOSEGRETARIO ALLA PRESIDENZA

Alla Presidente dell'Assemblea Legislativa

Emma Petitti

SEDE

**Oggetto:** Clausola valutativa L.R. n. 18 del 2016 - Relazione sulle misure per l'attuazione del *"Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili"*

Con la presente si invia la relazione di cui all'oggetto, al fine della sua presentazione alla Commissione consiliare competente, come previsto dall'art. 45 comma 2 della legge regionale 28 ottobre del 2016 n. 18 *«Testo Unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabile»*.

Con l'occasione si porgono cordiali saluti,

Il Sottosegretario Davide Baruffi

Allegati:

1. Relazione per la Clausola valutativa in riferimento all'art. 45 comma 2 della L.R. 18/2016 (*Testo Unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabile*).



# **Relazione per la Clausola valutativa**

**in riferimento all'art. 45 della L. R. 18/2016  
“Testo Unico per la promozione della legalità e per la  
valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabile”**



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 25/11/2020.0782662.U



## Indice

<b>Introduzione</b>	<b>Pag. 1</b>
<b>La Legge regionale n. 18 del 2016: aspetti generali</b>	<b>» 3</b>
<b>Sezione 1:</b>	<b>» 7</b>
Evoluzione dei fenomeni di illegalità in Emilia-Romagna collegati alla criminalità di tipo mafioso	
1. Premessa	» 7
2. Il quadro della criminalità organizzata e mafiosa in Emilia-Romagna e nelle sue province	» 11
3. Controllo del territorio, gestione di traffici illeciti, reati economico-finanziari	» 16
<b>Sezione 2:</b>	<b>» 18</b>
Definizione e attuazione degli accordi di promozione della cultura della legalità, di prevenzione del crimine organizzato e descrizione delle azioni finalizzate al recupero dei beni confiscati	
1. Introduzione	» 18
2. Sintesi delle attività progettuali, finanziamenti e continuità dei progetti	» 18
3. I promotori degli Accordi di programma	» 52
4. Il partenariato	» 53
4.1. Le associazioni antimafia	» 55
4.2. Scuole e Università	» 57
5. I beni confiscati e il loro riutilizzo a fini sociali	» 59
5.1. Lo stato dell'arte	» 59
5.2 L'intervento della Regione Emilia-Romagna sui beni confiscati	» 60
6. La realizzazione dei progetti: difficoltà rilevate e aspetti positivi	» 65
7. I destinatari	» 65
8. Il Testo Unico per la legalità: considerazioni in merito alla sua applicazione	» 66
<b>Sezione 3:</b>	<b>» 71</b>
Gestione degli elenchi di merito e promozione del rating di legalità	
<b>Sezione 4:</b>	<b>» 73</b>
Azioni di promozione della regolarità e potenziamento dei controlli	

<b>Sezione 5:</b>	»	<b>78</b>
Promozione della legalità nel settore dell'autotrasporto		
1. Premessa	»	78
2. Prevenzione primaria (riferimento: art.36 del TU -L.R.18/2016)	»	78
3. Prevenzione secondaria (riferimento: art.36 e art.37 del TU -L.R.18/2016)	»	79
4. Prevenzione terziaria (riferimento: art.36 del TU -L.R.18/2016)	»	81
<b>Sezione 6:</b>	»	<b>84</b>
Attuazione delle disposizioni in materia di ambiente e sicurezza territoriale		
<b>Sezione 7:</b>	»	<b>88</b>
Politiche di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre amministrazioni pubbliche		
<b>Sezione 8:</b>	»	<b>91</b>
Misure di contrasto e prevenzione del gioco d'azzardo patologico		
<b>Sezione 9:</b>	»	<b>95</b>
Azioni di assistenza a favore delle vittime di grave sfruttamento e tratta di esseri umani		
<b>Sezione 10:</b>	»	<b>99</b>
Conclusioni e prospettive		



## Introduzione

Con questo documento si intende dar conto delle attività svolte principalmente nel triennio 2017-2019 a seguito dell'adozione, avvenuta il 28 ottobre del 2016 da parte dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna della legge n. 18/2016 *«Testo Unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabile»*.

Se gli anni 2017-19 costituiscono di fatto il primo triennio operativo che la stessa legge prescrive di analizzare, anche il documento che segue, nel suo articolarsi, tiene conto delle indicazioni che il legislatore ha indicato nell'articolo 45.

Detto articolo, al primo e secondo comma, recita che:

«1. L'Assemblea legislativa esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e valuta i risultati conseguiti nel favorire nel territorio regionale la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e nella promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile.

2. A tal fine ogni tre anni la Giunta regionale, anche avvalendosi dell'osservatorio regionale di cui all'articolo 5, presenta alla competente commissione assembleare una relazione che fornisce informazioni sulle misure previste nei piani integrati annuali di cui all'articolo 3 con particolare riguardo ai seguenti aspetti:

- a) l'evoluzione dei fenomeni d'illegalità collegati alla criminalità organizzata di tipo mafioso nelle sue diverse articolazioni rilevata nel territorio regionale, anche in relazione alla situazione nazionale;
- b) la definizione e attuazione degli accordi e delle convenzioni di cui agli articoli 7, 8, 9, 10, 13, 16, 17, 22 e 23 unitamente alle modalità di selezione, numero e tipologia dei soggetti privati coinvolti;
- c) la descrizione delle azioni finalizzate al recupero dei beni confiscati di cui all'articolo 19 con indicazione dell'ammontare dei contributi concessi e dei risultati raggiunti, anche con riferimento all'attività del tavolo regionale sui beni e aziende sequestrati o confiscati di cui all'articolo 21;
- d) l'istituzione e la gestione degli elenchi di merito, con particolare riguardo ai risultati derivanti per le imprese e gli operatori economici in essi iscritti, nonché gli altri interventi realizzati per promuovere il rating di legalità di cui all'articolo 14 e la responsabilità sociale delle imprese di cui all'articolo 26;
- e) l'attuazione delle disposizioni volte a contrastare i comportamenti illegali che alterano il mercato del settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata con particolare riguardo alla definizione e attuazione degli accordi finalizzati a potenziare le attività di controllo di cui all'articolo 30 e alle verifiche richieste ai sensi dell'articolo 32;

- f) l'attuazione delle disposizioni volte a promuovere la trasparenza e la legalità nel settore dell'autotrasporto delle merci su strada e del facchinaggio, con particolare riguardo alla definizione e attuazione degli accordi per il potenziamento dell'attività ispettiva e di controllo di cui all'articolo 37, evidenziando specificamente i risultati ottenuti nel contrasto delle forme irregolari di utilizzo dei lavoratori;
- g) l'attuazione e la valutazione dell'impatto della misura di cui all'articolo 41;
- h) le eventuali criticità riscontrate nell'attuazione della legge e l'indicazione delle proposte per superarle.».

Agli aspetti qui richiamati sono appunto dedicati i capitoli centrali (da sezione 1 a 9) di questo documento, che si apre con un breve testo sulla struttura della stessa Legge 18/2016 e che si chiude con una sintetica nota in cui sono delineate le attività in atto (e in prospettiva) che andranno poi a costituire gli elementi da valutare a conclusione del triennio 2017-2019.

In chiave documentativa, questa relazione ha come “partner ideale” il Rapporto sull’approvazione e stato di attuazione del Piano integrato in riferimento all’art. 45, comma 3 della L. R. 18/2016 pubblicato il 1° ottobre 2018.

## La Legge regionale n. 18 del 2016: aspetti generali

L'Assemblea legislativa regionale dell'Emilia-Romagna il 28 ottobre 2016 ha approvato un nuovo provvedimento in cui sono raccolte in modo organico numerose misure di prevenzione e contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata, sviluppando ulteriormente gli interventi adottati in passato, in particolare con le leggi regionali n. 11/2010 *“Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata”*, n. 3/2011 *“Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile”* e n. 3/2014 *“Disposizioni per la promozione della legalità e della responsabilità sociale nei settori dell'autotrasporto, del facchinaggio, della movimentazione merci e dei servizi complementari”*.

Oltre a semplificare e sintetizzare disposizioni normative precedenti, il Testo Unico presenta anche elementi di innovazione, in particolare il piano regionale di intervento, prevede all'art. 3 un piano annuale (ora biennale) approvato dalla Giunta, sentita la Consulta regionale per la legalità e la cittadinanza responsabile (la cui composizione, definita dall'art. 4, è volta ad assicurare un'ampia partecipazione della società civile).

A tal fine sono utilizzate le analisi dell'Osservatorio regionale (art. 5), cui spetta il costante monitoraggio sui fenomeni di infiltrazione mafiosa e malavitosa nelle istituzioni locali e nell'economia, che si avvale anche del Centro di documentazione di cui all'art. 6, che deve essere continuamente aggiornato. L'Osservatorio regionale fornisce input alla Consulta Regionale per la Legalità e, sviluppate le proposte d'intervento, le riporta sul Piano Integrato Annuale delle Azioni Regionali, contenente indicazioni su risorse umane ed economiche, oltre che sugli interventi da mettere in campo. È prevista una relazione triennale della Giunta sull'attuazione delle misure (art. 45).

Una particolare attenzione viene dedicata ai progetti di promozione della legalità. Sono incentivate tutte le iniziative per la promozione della cultura della legalità sviluppate d'intesa con i diversi livelli istituzionali, ivi incluse le società a partecipazione regionale, che comprendono anche il potenziamento dei programmi di formazione del personale e lo sviluppo della trasparenza delle pubbliche amministrazioni. In tale ambito un ruolo significativo è attribuito in primo luogo al sistema delle autonomie locali e poi alle organizzazioni di volontariato, alle associazioni di promozione sociale, alle organizzazioni sindacali, agli ordini professionali, alle associazioni degli imprenditori e di categoria e alle cooperative sociali, oltre che alle scuole ed università (artt. 7-11 e 15-16).

Il testo unico comprende inoltre misure specifiche con riguardo alle seguenti materie:

- assistenza alle vittime dell'usura e del racket ed alle vittime innocenti delle organizzazioni criminali ed iniziative di prevenzione del fenomeno dell'usura,



anche con riferimento ai soggetti indebitati a causa della loro dipendenza dal gioco d'azzardo patologico (artt. 17-18 e 22-23);

- sostegno per il recupero di immobili confiscati ed il loro riutilizzo a fini sociali e per la salvaguardia dei livelli occupazionali delle aziende sequestrate (artt. 19-21).

Numerose disposizioni sono volte a rafforzare la **prevenzione dei fenomeni di corruzione ed illegalità a partire dal settore degli appalti pubblici**. Tra le misure previste:

- La valorizzazione del rating di legalità delle imprese, ovvero un punteggio pubblico che arriva fino a tre stelle e che consente alle imprese di ottenere finanziamenti e accesso al credito bancario (art. 14);
- la creazione di elenchi di merito, a partire dal settore dell'edilizia ed in tutti i comparti a maggior rischio di infiltrazione mafiosa (art. 14);
- la diffusione della Carta dei Principi delle Imprese e dell'Elenco di Merito delle imprese e degli operatori economici (art. 14);
- Il monitoraggio costante degli appalti pubblici, anche in collaborazione con l'Autorità anticorruzione (art. 24);
- La riduzione delle stazioni appaltanti, favorendo la funzione di centrale unica di committenza esercitata dalle unioni di comuni (art. 25);
- La promozione della responsabilità sociale delle imprese, al fine di favorire il pieno rispetto delle normative e dei contratti sulla tutela delle condizioni di lavoro (art. 26).

I **beni e le aziende sequestrati o confiscati** sono trattati negli articoli 19, 20 e 21 del Testo Unico sulla Legalità. Viene favorito il riutilizzo per finalità sociali dei beni immobili definitivamente confiscati al crimine organizzato. Si sostiene la tutela occupazionale delle persone che lavorano nelle imprese oggetto di provvedimenti giudiziari, anche attraverso accordi e intese con i Ministeri competenti e con le organizzazioni sindacali, favorendo altresì, ove ne sussistano le condizioni, la continuità delle attività economiche.

La Regione, in particolare, si impegna ad istituire un'apposita sezione di confronto, un tavolo regionale sui beni e le aziende sottoposti a sequestro o confisca (art. 20). Lo scopo è quello di favorire promozione, consultazione e supporto delle attività di programmazione, monitoraggio e controllo nelle azioni di valorizzazione dell'utilizzo dei beni confiscati e la piena attuazione e il coordinamento tra le associazioni di volontariato e di promozione sociale, il mondo della cooperazione, le organizzazioni sindacali e le associazioni dei datori di lavoro più rappresentative a livello regionale.

Oltre al monitoraggio della situazione (art. 21) e alla promozione di protocolli di intesa per la gestione di beni e aziende sequestrate, attraverso gli opportuni raccordi con l'autorità giudiziaria e l'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) e con le istituzioni universitarie e di ricerca che sul territorio svolgono attività di analisi e mappatura, vengono proposti meccanismi di sostegno pro-attivo delle attività imprenditoriali. In tal senso si

favoriscono iniziative atte a non interrompere l'attività produttiva, tutelando i livelli di occupazione e di reddito dei lavoratori dipendenti.

Inoltre, misure specifiche riguardano il settore dell'edilizia, nel solco delle disposizioni dettate dalla legge n. 11 del 2010: in particolare sono valorizzate nei bandi di gara le soluzioni volte ad assicurare il massimo rispetto dell'ambiente e delle condizioni di sicurezza dei lavoratori; è prevista l'intensificazione dei controlli e il possesso della certificazione antimafia per tutti gli interventi edilizi di importo superiore a 150mila euro (artt. 27-34).

Ulteriori misure specifiche vengono adottate per il settore **dell'autotrasporto e factoring** (secondo le finalità già precisate dalla legge n. 3 del 2014), con il potenziamento dell'attività ispettiva e di controllo negli ambiti della logistica, e in quelli del **commercio, turismo, agricoltura e della gestione dei rifiuti**, anche al fine di contrastare i fenomeni del caporalato e dello sfruttamento della manodopera (artt. 35-42). Viene favorita poi una maggiore condivisione di informazioni sui controlli da parte dei corpi deputati alla **protezione del patrimonio naturale, forestale e ambientale** in genere, oltre al maggiore sostegno alle attività della rete del lavoro agricolo, cercando di prevenire l'insorgenza di fenomeni illeciti all'interno del contesto agricolo.

Infine, il testo unico contiene diverse disposizioni per il contrasto del gioco d'azzardo patologico, ad integrazione della legge regionale n. 5 del 2013. Innanzitutto è disposto il diniego del patrocinio da parte della Regione ad eventi che ospitano o pubblicizzano attività legate al gioco d'azzardo; sono poi introdotte limitazioni all'apertura delle nuove sale giochi e sale scommesse e alla nuova installazione di apparecchi per il gioco d'azzardo anche attraverso l'introduzione del c.d. distanziometro da luoghi "sensibili" come istituti scolastici, luoghi di culto, impianti sportivi, oratori e luoghi di aggregazione giovanile, attribuendo ai Comuni il potere di individuare ulteriori luoghi sensibili all'interno del proprio territorio (artt. 46-48).

L'approvazione della L.R. n. 18 del 28 ottobre 2016 ha consentito di innovare e rafforzare l'intervento della Regione Emilia-Romagna in materia di contrasto all'infiltrazione mafiosa e del crimine organizzato e per la diffusione della legalità, provvedendo al contempo a costruire un quadro in cui le diverse politiche regionali attuabili possano coordinarsi efficacemente.

È infatti obiettivo prioritario di questa legge garantire una presenza istituzionale efficace della Regione Emilia-Romagna, che si muova nell'ambito delle competenze costituzionali, in una prospettiva di cooperazione intersettoriale all'interno della regione stessa, e di cooperazione istituzionale con altri enti, in primo luogo con il sistema delle autonomie locali, ed in raccordo con gli organi che hanno competenza in materia di contrasto e repressione del fenomeno.

In coerenza con le competenze costituzionali in materia, gli ambiti di intervento della presente legge si muovono tutti nella prospettiva della **prevenzione**, intesa come insieme di azioni delle politiche locali e regionali le quali, in specie se ben coordinate tra di loro, possono agire da freno e da correzione allo sviluppo di fenomeni legati alla criminalità organizzata e mafiosa. Nel solco della tradizione degli interventi regionali in materia, inoltre, la presente legge riprende e rafforza anche in questo ambito il concetto di **politiche integrate**, prevedendo sia il coordinamento interno tra i vari settori, sia le forme di

cooperazione istituzionale con quei settori della pubblica amministrazione che hanno compiti diretti di contrasto e repressione di queste forme di criminalità.

Gli ambiti di intervento della presente legge fanno quindi riferimento ai concetti di **prevenzione primaria, secondaria e terziaria** al fine di offrire un quadro logico in cui collocare le diverse iniziative.

La **prevenzione primaria** si riferisce qui a quelle attività che possono contrastare il manifestarsi di un fenomeno illegale in una fase precoce, in contesti che ancora non evidenziano rischi conclamati.

La **prevenzione secondaria** interviene quando invece in un'area si sono manifestati i primi segnali di rischio.

In entrambi i casi si tratta di attività rivolte all'esterno del contesto criminale, sulle comunità di riferimento e sul tessuto sociale nel quale queste attività vanno ad innestarsi. Questo è il terreno di azione privilegiata della Regione Emilia-Romagna, territorio che non ha una tradizione di radicamento di questi fenomeni, poiché si tratta di intervenire sulle relazioni di cui crimine organizzato e mafie hanno bisogno per stabilirsi e successivamente espandersi in un territorio. Sono attività prioritarie in questo ambito: gli interventi di rafforzamento delle "resistenze" delle aree non tradizionali, gli interventi volti a spezzare ed indebolire possibili reti di relazione e possibili strategie di costruzione del consenso da parte di gruppi criminali organizzati, interventi di animazione volti a mantenere alta l'attenzione della comunità ed a sollecitare lo sviluppo di una cittadinanza responsabile.

La presente legge mira a prevenire le diverse forme organizzate di criminalità, anche quando queste non siano di stampo prettamente mafioso, pur essendo quest'ultimo aspetto quello considerato prioritario. È noto, infatti, che i confini tra crimine organizzato e mafioso possono essere alquanto labili e che comunque forme di criminalità organizzata producono nel tessuto sociale ed economico le stesse conseguenze gravi del crimine di stampo nettamente mafioso. Un esempio significativo è dato dal fatto che i beni assegnati ai Comuni per il riutilizzo sociale possono provenire anche (e così avviene in alcuni casi nella nostra regione) da procedimenti penali a carico di organizzazioni criminali non qualificate come mafiose.

Da ultimo, per **prevenzione terziaria** si intendono quelle attività volte a ridurre i danni provocati nel tessuto economico e sociale della regione da fenomeni mafiosi già conclamati.



## Sezione 1

### **Evoluzione dei fenomeni di illegalità in Emilia-Romagna collegati alla criminalità di tipo mafioso**

#### **1. Premessa**

Diverse indagini condotte negli ultimi trent'anni dalle forze investigative hanno portato alla luce la presenza delle mafie fuori dalle zone di origine<sup>1</sup>, rivelando così, contrariamente a un'idea diffusa e consolidata nell'immaginario collettivo, la forte capacità di adattamento di queste organizzazioni criminali anche nei territori generalmente ritenuti immuni dal fenomeno mafioso.

Come è noto, i casi più evidenti di espansione mafiosa sono emersi soprattutto in Lombardia e in Piemonte, pur essendo ormai molti, in Italia, i territori considerati a rischio di infiltrazione mafiosa o che mostrano criticità addirittura paragonabili alle regioni appena ricordate.

In Emilia-Romagna si riscontra una presenza criminale e mafiosa di lunga data, la cui pericolosità, per diverso tempo, è rimasta confinata nell'ambito dei mercati illeciti - e, fra questi, soprattutto nel traffico degli stupefacenti -, ma che in tempi recenti sembrerebbe esprimere caratteristiche ben più complesse e articolate.

Fra le novità più significative di questo scenario, innanzitutto occorre ricordare la progressione delle attività mafiose nell'economia legale - specie nel settore edile e commerciale - e, parallelamente, lo strutturarsi di un'area grigia formata da attori eterogenei, anche locali, con cui i gruppi criminali hanno stretto relazioni al fine di sfruttare opportunità e risorse del territorio (appalti, concessioni, acquisizioni di immobili o di aziende, ecc.). A rendere tale quadro più complesso ricorre, inoltre, la presenza di gruppi criminali stranieri, i quali generalmente sono impegnati nella gestione di alcuni grandi traffici illeciti, sia in modo autonomo che in collaborazione con la criminalità autoctona (fra tutti, si ricorda il traffico degli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione). Non vanno trascurati, da ultimo, il comparire della violenza e i tentativi di controllo mafioso del territorio, i cui segni più evidenti sono rappresentati dalle minacce ricevute da alcuni operatori economici, esponenti politici, amministratori locali o professionisti dell'informazione, oltre che dalla preoccupante consistenza numerica raggiunta dalle estorsioni, dai

---

<sup>1</sup> Si intendono i luoghi dove il fenomeno mafioso è nato e si è sviluppato storicamente, ovvero in alcune aree circoscritte del Mezzogiorno d'Italia. Più precisamente, la Sicilia occidentale per quanto riguarda cosa nostra, la Calabria meridionale in relazione alla 'ndrangheta, il Napoletano con riferimento alla camorra. Per rimanere ancora nell'ambito delle mafie autoctone, a queste occorre aggiungere la sacra corona unita, costituitasi in tempi più recenti nella Puglia meridionale, ma, come è noto, anch'essa, come le altre, si è espansa sia all'interno della regione dove ha avuto origine che in altre regioni.

danneggiamenti e dagli attentati dinamitardi e incendiari (reati, questi, solitamente correlati fra di loro).

Secondo le recenti indagini giudiziarie, il nostro territorio oggi sembrerebbe essere quindi di fronte a un fenomeno criminale e mafioso in via di sostanziale mutamento: non più isolato dentro i confini dei traffici illeciti come è avvenuto in passato, ma ormai presente anche nella sfera della società legale e capace di mostrare - quando necessario - i tratti della violenza tipici dei territori in cui ha avuto origine.

Alla luce di questo scenario indubbiamente preoccupante, di recente la Direzione Nazionale Antimafia ha espresso un giudizio particolarmente severo sull'Emilia-Romagna, rappresentandola infatti come una regione che addirittura avrebbe maturato «i tratti tipici dei territori infestati dalla cultura mafiosa [...], dove il silenzio e l'omertà [oramai] caratterizzano l'atteggiamento della società civile» [DNA 2016, p. 487-88].

In realtà, contrariamente a un'idea ricorrente nel dibattito pubblico di questi anni, che in qualche modo è avvalorata persino dalla dichiarazione della DNA appena richiamata, secondo cui la presenza delle mafie in regione - e più in generale nel Nord Italia - sarebbe stata trascurata o sottovalutata dalle classi dirigenti locali e dalla società civile, tanto le amministrazioni del territorio, quanto l'opinione pubblica e la società civile non solo sono consapevoli di questa pericolosa presenza criminale, ma ormai da diverso tempo cercano di affrontarla nei modi e con gli strumenti che gli sono più consoni.

Oltre al Testo Unico, infatti, di cui qui ne valutiamo i risultati della sua applicazione, molte altre attività volte a prevenire e contrastare le mafie e il malaffare realizzate sia dalla Regione che da molti enti del territorio prima che quest'ultimo fosse approvato dimostrerebbero il contrario. D'altra parte, nessuna sottovalutazione del problema sembrerebbe esserci stata da parte della società civile, considerati gli straordinari sviluppi registrati in questi anni dal fronte dell'antimafia civile, il quale ha visto attivamente e progressivamente coinvolte numerose associazioni del territorio regionale fino a diventare fra i più attivi nel panorama italiano. Allo stesso modo, non si può neppure negare che l'opinione pubblica oggi si dimostri disattenta, inconsapevole o, peggio ancora, indifferente di fronte a tale problema. Già nel 2012, quindi molto prima che le forze investigative portassero a compimento l'operazione "Aemilia", due cittadini su tre non avevano nessuna difficoltà ad ammettere la presenza delle mafie nella nostra regione e quattro su dieci nel proprio comune, indicando la 'ndrangheta e la camorra fra le organizzazioni più attive<sup>2</sup>.

Sebbene sia riduttivo limitare l'attenzione a queste due mafie, poiché altre organizzazioni criminali - non tutte di tipo mafioso - sembrerebbero operare all'interno della nostra regione (comprese quelle straniere), le mafie di origine calabrese e campana, come dimostrano i riscontri investigativi degli ultimi anni, in effetti sono le organizzazioni criminali maggiormente presenti nel territorio dell'Emilia-Romagna. Se ciò è vero, tuttavia va detto

---

<sup>2</sup> È quanto emerso da una ricca e articolata indagine demoscopica condotta nel 2012 nell'ambito delle attività del Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna, la quale ha rappresentato per diverso tempo l'unica esperienza di ricerca condotta nel nostro paese sulla percezione e rappresentazione sociale delle mafie. A distanza di molti anni e dopo le note vicende che recentemente hanno visto la nostra regione al centro di alcune importanti indagini giudiziarie per mafia, oggi varrebbe la pena riproporre un'indagine simile, non solo per comprendere come è mutato l'atteggiamento collettivo rispetto ai fenomeni di cui qui si discute, ma anche per valutare e programmare in maniera più mirata le linee di intervento regionali in materia di legalità.

che esse agiscono all'interno di una realtà criminale più articolata di quella propriamente mafiosa, all'interno della quale avvengono scambi e accordi reciprocamente vantaggiosi fra i diversi attori sia del tipo criminale che economico legale al fine di accumulare ricchezza e potere. A questa complessa realtà criminale, come è noto, partecipano anche singoli soggetti, i quali commettono per proprio conto o di altri soggetti - mafiosi e non - soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali.

Rimandando agli approfondimenti realizzati nel corso degli ultimi vent'anni sugli sviluppi della criminalità organizzata in Emilia-Romagna<sup>3</sup>, attraverso l'analisi dei dati riguardanti i reati rilevati dalle forze di polizia, in questa sezione della relazione si intende dare conto, in modo sintetico, della presenza, dell'intensità e degli sviluppi nella nostra regione di alcune attività e traffici criminali. Come si vedrà meglio dopo, si tratta di attività caratterizzate da una certa complessità, realizzate - proprio per questa loro peculiarità - attraverso l'associazione di persone che perseguono uno scopo criminale comune.

In particolare, qui saranno esaminati: i reati di associazione a delinquere semplice e mafiosa; gli omicidi di mafia; le estorsioni<sup>4</sup>; i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari<sup>5</sup>; i reati di produzione, traffico e spaccio di stupefacenti<sup>6</sup>; lo sfruttamento e il favoreggiamento della prostituzione<sup>7</sup>; i furti e le rapine organizzate<sup>8</sup>; i reati di

<sup>3</sup> Sono moltissimi gli studi, le analisi e le ricerche empiriche sulla presenza mafiosa nel territorio regionale realizzate sia direttamente dalla Regione o a cui quest'ultima ha indirettamente contribuito sia nell'ambito di programmi autonomi di ricerche accademiche. Qui occorre ricordare i seguenti numeri monografici dei Quaderni di città sicure realizzati nell'ambito delle attività dell'ex Servizio politiche per la sicurezza urbana e la polizia locale (già Progetto "Città Sicure") e dell'attuale Settore sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna: n. 11b (1997); n. 29 (2004); n. 39 (2012); n. 41 (2016); n. 42 (2018). Per un elenco esaustivo delle pubblicazioni sulla criminalità organizzata dedicate alla nostra regione rimandiamo al sito internet della Biblioteca dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna, in particolare alla sezione "Criminalità e sicurezza" ([www.assemblea.emr.it/biblioteca/criminalita](http://www.assemblea.emr.it/biblioteca/criminalita)).

<sup>4</sup> L'estorsione è una tipica attività mafiosa realizzata solitamente ai danni di operatori economici, benché possano configurarsi come estorsioni anche atti criminali non necessariamente commessi con il metodo mafioso. Nel nostro ordinamento non è previsto il reato di estorsione organizzata (ad esempio quella di tipo mafioso), ma l'unica norma penale che lo sanziona comprende diverse possibilità estorsive, compresa appunto quella organizzata e mafiosa.

<sup>5</sup> Nelle analisi sulle mafie questi reati generalmente sono utilizzati come indicatori di controllo mafioso del territorio.

<sup>6</sup> Come è noto, quello della droga è un mercato complesso e articolato, all'interno del quale si muovono potenti organizzazioni criminali che ne stabiliscono l'andamento e la gestione a qualunque livello. Dal narcotraffico le organizzazioni criminali traggono enormi guadagni che investono nell'economia legale, acquisendo, attraverso complicate attività di riciclaggio, esercizi commerciali, quote azionarie, immobili, aziende di vario tipo, e così via.

<sup>7</sup> Al pari del mercato della droga, anche quello della prostituzione è un mercato estremamente complesso, in continua evoluzione e fiorente. Come è noto, nel nostro paese la prostituzione non è proibita, né è proibito l'acquisto di prestazioni sessuali a pagamento, ma sono invece punite tutta una serie di condotte collaterali che in qualche modo favoriscono o incoraggiano questo tipo di attività. Lo sfruttamento della prostituzione, così come il favoreggiamento, l'induzione o il reclutamento, sono infatti attività criminali esercitate da soggetti che dal meretricio di altre persone - di solito donne, benché esista anche una prostituzione maschile e, soprattutto, transessuale e minorile - traggono un vantaggio economico personale. Attività criminali alla cui base vi è spesso un esteso ricorso alla violenza nei confronti delle persone sfruttate che si estrinseca in svariati modi: dalle minacce alle intimidazioni, dalla coercizione fisica all'usura, e così via. (Quello della prostituzione è un settore di attività molto variegato, al cui interno naturalmente non è raro incontrare persone che svolgono l'attività della prostituzione libere dallo sfruttamento e perciò che sono in grado di gestirsi autonomamente, si pensi ad esempio a quante svolgono questa attività soltanto in modo saltuario).

<sup>8</sup> Per furti e rapine organizzate intendiamo i seguenti reati: furti di opere d'arte e di materiale archeologico; furti di automezzi pesanti trasportanti merci; rapine in banca, negli uffici postali e negli esercizi commerciali. Come si può vedere, tra le molteplici forme che possono assumere i furti e le rapine, quelli appena elencati sono senz'altro quelli che richiedono una elevatissima capacità professionale e organizzativa per essere commessi.

ricettazione<sup>9</sup>; le truffe, le frodi e i reati di contraffazione<sup>10</sup>; il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito<sup>11</sup>; l'usura<sup>12</sup>.

La tabella 1 riporta il numero di persone denunciate o arrestate tra il 2010 e il 2018 perché sospettate di aver commesso questi reati per dieci reati dello stesso tipo con autore noto denunciati nel medesimo periodo di tempo.

A conferma di quanto si diceva prima, ciascuna fattispecie criminale presa in considerazione presenta un carattere inequivocabilmente associativo, visto che il rapporto che si riscontra fra il numero degli autori e quello dei delitti denunciati è regolarmente a favore dei primi<sup>13</sup>.

Il quadro che emerge per la nostra regione si può riassumere nel modo seguente: per dieci reati dello stesso tipo denunciati nel periodo preso in esame, nel caso dell'associazione a delinquere sono state denunciate 87 persone, 30 nel caso degli omicidi di mafia, 17 nel caso delle estorsioni, 15 nel caso dei danneggiamenti e degli attentati dinamitardi e incendiari, 19 nel caso dei reati riguardanti gli stupefacenti, 27 nel caso dello sfruttamento della prostituzione, 21 nel caso dei furti e delle rapine organizzate, 15 nel caso della ricettazione, 14 nel caso delle truffe, delle frodi e della contraffazione, 24 nel caso dell'usura e 27 nel caso del riciclaggio (v. tabella 1).

Se, come si è appena visto, in genere il carattere associativo di questi reati è evidente, più incerto invece risulta il metodo con cui sono stati compiuti in quanto allo stato attuale le informazioni disponibili non consentono di approfondire tale aspetto. Vero è che molti di essi rientrano nella sfera di competenza delle direzioni distrettuali antimafia, tuttavia,

<sup>9</sup> Quello della ricettazione è un universo complesso e variegato, all'interno del quale si muovono soggetti che di solito svolgono l'attività di ricettazione in modo abituale, comprando la maggior parte degli oggetti rubati e reintroducendoli, attraverso varie strade, talvolta nel mercato legale, altre in quello illegale. La ricettazione è pertanto un'attività generalmente organizzata che funziona attraverso una rete di ladri, fiancheggiatori, distributori, acquirenti, ecc.

<sup>10</sup> All'interno del Codice penale, truffe, frodi e contraffazioni rappresentano fattispecie distinte, ma poiché presentano alcuni tratti essenziali in comune qui sono state considerate come un unico fenomeno criminale. Tutte le fattispecie in questione, infatti, denotano comportamenti fraudolenti a danno di qualcuno e ricadono nella sfera della cosiddetta criminalità economica. Questi reati sono cresciuti costantemente negli ultimi anni, alimentando una vera e propria industria criminale - spesso a carattere transnazionale - in grado di danneggiare, come del resto si può immaginare, in modo sensibile l'economia legale.

<sup>11</sup> Il riciclaggio di denaro è il processo con cui si nasconde l'origine illecita dello stesso per introdurlo successivamente nelle attività economiche legali, condizionando in questo modo la stabilità, l'integrità, le condizioni di corretto funzionamento e di concorrenza dei mercati finanziari e, in generale, del contesto economico-sociale. Poiché è a questo tipo di attività che la criminalità organizzata - ma non solo - ricorre per bonificare i propri capitali, il riciclaggio costituisce in qualche modo l'attività terminale di una serie di altre attività criminali, solitamente organizzate, da cui di fatto tali capitali provengono (il riciclaggio, infatti, presuppone sempre un reato precedente, come ad esempio il traffico degli stupefacenti). Per riciclare la criminalità si serve di solito di professionisti (avvocati, contabili, notai, ecc.), i quali possono sia essere strutturati nell'organizzazione, dedicandosi in modo esclusivo al riciclaggio dei proventi illeciti del sodalizio a cui appartengono, oppure lavorare dall'esterno, offrendo appunto servizi di riciclaggio a chiunque sia disposto a pagarli. Il riciclaggio dei capitali illeciti avviene attraverso varie fasi e una molteplicità di canali che si vanno sempre di più affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

<sup>12</sup> Anche quello dell'usura è un universo variegato, all'interno del quale agiscono diversi soggetti, tra i quali certamente un ruolo rilevante lo ricoprono le mafie.

<sup>13</sup> Ciò si verifica a qualsiasi livello territoriale preso in considerazione e per ogni anno del periodo considerato, il che dimostra l'intrinseco e strutturale tratto associativo di tali attività criminali.

non avendo indicazioni precise in proposito, è preferibile considerarli indicatori o «reati-spia» che attestano la presenza generica di una criminalità organizzata di tipo strutturata nel territorio piuttosto che esclusivamente mafiosa.

Di ciascuno di questi reati, nelle sezioni successive della presente relazione si esamineranno gli sviluppi e il peso che hanno avuto nella nostra regione e nelle sue province in un arco temporale di dieci anni: dal 2010 al 2019, che corrisponde al periodo più recente per cui i dati sono disponibili<sup>14</sup>.

**TABELLA 1:**

Numero di persone denunciate o arrestate dalle forze di polizia ogni dieci reati denunciati con autore noto in Emilia-Romagna, in Italia e nel Nord-Est. Distinzione per alcune fattispecie delittuose. Periodo 2010-2018

	Emilia-Romagna	Italia	Nord-Est
Associazione a delinquere	87	91	76
Omicidi di mafia	30	57	30
Estorsioni	17	20	17
Danneggiamenti, attentati	15	16	15
Produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	19	20	20
Sfruttamento della prostituzione	27	27	26
Furti e rapine organizzate	21	21	20
Ricettazione	15	15	16
Truffe, frodi e contraffazione	14	16	14
Usura	24	27	21
Riciclaggio e impiego di denaro illecito	27	25	27

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

## 2. Il quadro della criminalità organizzata e mafiosa in Emilia-Romagna e nelle sue province

Per ciascuno dei reati selezionati, nella tabella 2 è riportata la somma delle denunce rilevate dalle forze di polizia tra il 2010 e il 2019, il tasso di variazione medio annuale e il tasso medio di delittuosità calcolato su 100 mila abitanti. Al fine di contestualizzare la posizione dell'Emilia-Romagna rispetto a tali fenomeni, nella tabella sono riportati anche i dati che riguardano l'Italia e il Nord-Est, ovvero la ripartizione territoriale di cui è parte.

Come si può osservare, nel decennio esaminato in Emilia-Romagna sono stati denunciati complessivamente quasi 180 mila delitti associativi, corrispondenti a circa il 7% di quelli denunciati nell'intera Penisola e a oltre il 43% di quelli denunciati nel Nord-Est<sup>15</sup>.

Prestando attenzione alla loro composizione numerica, si può notare innanzitutto che le *truffe*, le *frodi* e la *contraffazione* costituiscono i reati più diffusi fra tutti quelli esaminati: con quasi 115 mila casi denunciati, di cui circa il 95% sono costituiti da truffe e frodi (comprese quelle informatiche), essi infatti assorbono oltre due terzi della massa delle denunce qui esaminate. Decisamente meno frequenti, ma comunque rilevanti sul piano

<sup>14</sup> Proprio per una loro caratteristica intrinseca, i dati ricavati da denunce non danno conto della parte "sommersa" dei fenomeni considerati e per questa ragione, più che riflettere l'effettivo livello di criminalità, i dati delle denunce, per un verso, esprimono la tendenza dei cittadini a denunciare e, per l'altro, dimostrano l'efficacia delle forze di contrasto delle organizzazioni criminali.

<sup>15</sup> Sugli oltre 2 milioni di reati denunciati complessivamente in regione nei dieci anni considerati, i reati che qui abbiamo definito "associativi" da soli costituiscono circa il 7%.



numerico, sono poi i reati che riguardano gli *stupefacenti* e la *ricettazione*: per quanto riguarda i primi, nel periodo considerato in regione ne sono stati denunciati quasi 26 mila, in gran parte riguardanti lo spaccio, mentre di reati riguardanti la ricettazione ne sono stati denunciati quasi 18 mila. Ancora meno frequenti sono i *furti e le rapine organizzate*, che infatti ammontano a oltre 6.000 denunce, e le *estorsioni*, il cui ammontare è pari a quasi 6 mila casi. I *danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari* sono circa 3.700, i reati di *sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione* oltre mille, i reati riguardanti il *riciclaggio e l'usura* quasi 1.400, di cui più di 1.000 riguardanti il riciclaggio e l'impiego di denaro illecito. I casi di *associazione a delinquere*, infine, sono poco più di 300, di cui solo 4 di tipo mafioso. (Per completezza, si segnala un solo caso di *omicidio per motivi di mafia*, consumatosi nella provincia di Parma nel 2010; questo omicidio rappresenta l'unico di stampo mafioso consumatosi nel Nord-Est).

Considerati complessivamente, questi reati nella nostra regione sono cresciuti in media di cinque punti percentuali ogni anno (di 5,9 nell'ultimo biennio), in Italia di 4,8 (di 6 nell'ultimo biennio) e nel Nord-Est di 6,4 punti (di 9,3 nell'ultimo biennio)<sup>16</sup>.

Più in particolare, limitando lo sguardo all'Emilia-Romagna, nel decennio esaminato, il reato di usura è cresciuto in media di 17 punti percentuali all'anno (di 33 solo nell'ultimo biennio), quello di riciclaggio di 12 (di 38 nell'ultimo biennio), le estorsioni di 11 (benché nell'ultimo biennio siano diminuite di oltre 4 punti), le truffe, le frodi e i reati di contraffazione di 8 (di 13 nell'ultimo biennio), il reato di associazione a delinquere di 5 (benché nell'ultimo biennio sia diminuito di 22 punti), i reati riguardanti gli stupefacenti di oltre 2 punti (benché nell'ultimo biennio siano diminuiti di 2 punti percentuali).

**TABELLA 2:**

Reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria in Emilia-Romagna, in Italia e nel Nord-Est. Periodo 2010-2019 (nr. complessivo dei reati denunciati; tasso di variazione medio annuale; tasso di delittuosità medio per 100.000 abitanti).

	EMILIA-ROMAGNA			ITALIA			NORD-EST		
	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.	Totale delitti denunciati	Tasso di variazione medio annuale	Tasso su 100 mila ab.
Truffe, frodi e contraffazione	114.171	7,9	258,1	1.533.289	8,2	254,5	274.894	9,8	237,1
Stupefacenti	25.841	2,4	58,4	355.472	2,1	59,0	58.959	2,4	50,8
Ricettazione e contrabbando	17.913	-3,5	40,5	230.420	-4,2	38,3	37.242	-3,8	32,1
Furti e rapine organizzate	6.106	-5,1	13,8	82.014	-6,9	13,6	11.334	-4,4	9,8
Estorsioni	5.768	11,4	13,0	80.529	5,2	13,4	11.538	9,3	10,0
Danneggiamenti, attentati	3.743	-2,1	8,5	95.934	-2,5	15,9	8.066	-2,3	7,0
Sfruttamento della prostituzione	1.072	-9,8	2,4	10.523	-11,4	1,7	2.166	-9,0	1,9
Riciclaggio	1.008	12,0	2,3	17.033	4,1	2,8	2.532	8,9	2,2
Usura	369	17,1	0,8	3.466	-5,5	0,6	635	4,7	0,5
Associazione a delinquere	321	5,3	0,7	8.370	-4,0	1,4	1.059	-3,1	0,9
Omicidi di mafia	1	-100,0	0,0	469	-4,7	0,1	1	-100,0	0,0
<b>Totale delitti associativi</b>	<b>176.313</b>	<b>5,0</b>	<b>398,6</b>	<b>2.417.519</b>	<b>4,8</b>	<b>401,3</b>	<b>408.426</b>	<b>6,4</b>	<b>352,2</b>

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

<sup>16</sup> La tendenza dei reati dell'ultimo biennio è riportata nella tabella A in appendice.

Diversamente da questi reati, ancora nel decennio esaminato, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi nel decennio considerato sono diminuiti in media di 2 punti percentuali all'anno (di 21 solo nell'ultimo biennio), i reati di ricettazione e di contrabbando di quasi 4 punti (di 22 nell'ultimo biennio), i furti e le rapine organizzate di 5 (di quasi 13 nell'ultimo biennio) e il reato di sfruttamento della prostituzione di 10 (anche se nell'ultimo biennio ha registrato una crescita di 6 punti) (v. tabella 2).

Come si può osservare nella tabella successiva (v. tabella 3), la tendenza di questi reati non è stata omogenea nel territorio della regione.

I rilievi esposti nella tabella, in cui sono esposti gli andamenti medi per provincia dei reati durante il decennio, si possono così sintetizzare<sup>17</sup>:

1. nella provincia di *Piacenza* sono cresciute oltre la media regionale i reati di riciclaggio, le estorsioni, le truffe, le frodi e la contraffazione, i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari (va fatto notare che riguardo a questi ultimi tre gruppi di reati, la tendenza della provincia è stata opposta a quella della regione: mentre infatti in regione questi reati sono diminuiti, qui sono aumentati sensibilmente);
2. la provincia di *Parma* ha avuto una crescita superiore alla media della regione rispetto ai reati di usura, di riciclaggio, a quelli riguardanti gli stupefacenti e, in controtendenza rispetto a quanto è avvenuto in generale nella regione, ai reati di sfruttamento della prostituzione e ai danneggiamenti;
3. la provincia di *Reggio Emilia* ha registrato una crescita superiore alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e alle truffe, alle frodi e alla contraffazione; in controtendenza rispetto a quanto si è registrato in generale in regione, in questa provincia sono cresciuti anche i reati di sfruttamento della prostituzione e i danneggiamenti;
4. la provincia di *Modena* ha avuto una crescita più elevata di quella media regionale rispetto ai reati di riciclaggio e alle estorsioni; diversamente dall'andamento regionale, in questa provincia sono aumentati anche i furti e le rapine organizzate e i reati di ricettazione e di contrabbando;
5. nella provincia di *Bologna* si sono registrati valori superiori alla media regionale per i reati riguardanti il riciclaggio e le estorsioni;
6. nella provincia di *Ferrara* sono cresciuti in misura superiore alla media le estorsioni, le truffe e i reati riguardanti gli stupefacenti; in controtendenza all'andamento medio della regione, in questa provincia sono cresciuti anche i furti e le rapine organizzate e i danneggiamenti;
7. la provincia di *Ravenna* registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e a quelli che riguardano gli stupefacenti; diversamente di quanto si è registrato a livello regionale, in questa provincia è cresciuto anche il reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione;

<sup>17</sup> Anche per le province, la tendenza dei reati dell'ultimo biennio è riportata nella tabella A in appendice.

8. la provincia di *Forlì-Cesena* registra valori superiori alla media della regione relativamente ai reati di riciclaggio, alle estorsioni e al reato di associazione a delinquere;
9. la provincia di *Rimini* registra valori superiori alla media regionale riguardo ai reati di riciclaggio e, contrariamente alla tendenza media della regione, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari.

**TABELLA 3:**

Andamento dei reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nelle province dell'Emilia-Romagna. Periodo 2010-2019 (tasso di variazione medio annuale)

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN
Usura	17,1	0,0	93,2	0,0	7,8	13,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Riciclaggio	12,0	22,1	15,0	78,1	19,8	3,4	0,0	34,7	100,7	60,8
Estorsioni	11,4	15,3	11,6	17,7	12,9	17,7	12,3	12,9	12,8	11,0
Truffe, frodi e contraffazione	7,9	9,1	7,8	11,1	7,7	8,2	12,7	8,0	4,3	6,2
Associazione a delinquere	5,3	0,0	0,0	0,0	2,6	28,9	0,0	0,0	153,7	0,0
Stupefacenti	2,4	11,3	8,8	1,4	2,7	1,9	7,0	3,9	2,2	0,2
Sfruttamento della prostituzione	-9,8	29,4	94,4	22,3	-6,3	-8,8	-4,3	6,9	-17,3	-18,8
Furti e rapine organizzate	-5,1	1,0	-2,1	-5,3	2,6	-4,6	1,1	-7,5	-8,1	-2,9
Ricettazione e contrabbando	-3,5	-1,0	-2,0	-4,2	0,9	-2,4	-1,7	-2,8	-4,7	-4,8
Danneggiamenti, attentati dinamitardi	-2,1	0,3	7,4	1,6	-0,7	-0,6	7,9	-2,1	-9,3	5,4
Omicidi di mafia	-100,0	0,0	-100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale	5,0	6,7	6,1	6,5	5,5	5,2	8,6	4,5	2,1	2,5

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

Interessante è il quadro che emerge di questi reati osservandone l'incidenza sulla popolazione residente (c.d. tassi di delittuosità su 100 mila residenti).

Come si può osservare ancora nella tabella 2, l'Emilia-Romagna detiene tassi di delittuosità superiori alla media italiana per quanto riguarda le truffe, le frodi e la contraffazione (258,1 vs 254,5 ogni 100 mila abitanti), i reati di ricettazione e di contrabbando (40,5 vs 38,3) e i reati di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione (2,4 vs 1,7 ogni 100 mila abitanti). Tassi inferiori a quelli dell'Italia, la nostra regione li registra invece in relazione ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari (8,5 vs 15,9 ogni 100 mila abitanti), al reato di associazione a delinquere (0,7 vs 1,4), ai reati riguardanti gli stupefacenti (58,4 vs 59), al riciclaggio e impiego di denaro illecito (2,3 vs 2,8 ogni 100 mila abitanti) e alle estorsioni (13 vs 13,4 ogni 100 mila abitanti). Per tutti gli altri reati, i tassi della nostra regione sono sostanzialmente in linea con quelli italiani (furti e rapine organizzate: circa 14 ogni 100 mila abitanti; usura: meno di 1 ogni 100 mila abitanti; omicidi di mafia: quasi 0 ogni 100 mila abitanti).

Rispetto al Nord-Est, invece, la nostra regione detiene tassi di delittuosità sopra la media per la maggior parte dei reati considerati (fatta eccezione per i reati meno frequenti, come l'associazione a delinquere, gli omicidi di mafia, l'usura e il riciclaggio, rispetto ai quali i tassi della nostra regione sono sostanzialmente in linea con il resto della ripartizione geografica a cui appartiene).

Nella tabella successiva sono riportati i tassi medi di delittuosità ogni 100 mila residenti per singola provincia, da cui si può dedurre in quali territori questi reati incidono in misura maggiore rispetto alla media regionale.

**TABELLA 4:**

Incidenza dei reati denunciati dalle forze di polizia nelle province dell'Emilia-Romagna. Periodo 2010-2019 (tassi medi del periodo su 100.000 residenti)

	ER	PC	PR	RE	MO	BO	FE	RA	FC	RN
Truffe, frodi e contraffazione	<b>258,2</b>	203,0	259,4	201,6	214,6	338,7	221,5	270,5	234,1	292,6
Stupefacenti	<b>58,4</b>	51,9	45,6	39,8	44,6	73,5	52,2	83,9	49,2	80,5
Ricettazione e contrabbando	<b>40,5</b>	28,5	44,4	27,2	29,1	52,4	30,4	54,3	32,3	57,5
Furti e rapine organizzate	<b>13,8</b>	12,1	14,9	10,7	11,4	18,9	10,5	14,1	9,7	16,7
Estorsioni	<b>13,0</b>	11,1	14,6	9,7	8,8	17,9	9,5	11,8	12,1	18,3
Danneggiamenti, attentati dinamitardi	<b>8,5</b>	4,9	7,7	9,0	7,0	10,5	8,8	9,9	5,6	10,3
Sfruttamento della prostituzione	<b>2,4</b>	2,2	1,1	1,3	1,8	2,7	2,6	5,0	2,7	2,6
Riciclaggio	<b>2,3</b>	1,8	1,6	1,6	4,7	1,7	1,2	2,6	1,6	2,6
Usura	<b>0,8</b>	0,6	3,1	1,2	0,6	0,5	0,2	0,3	0,5	0,7
Associazione a delinquere	<b>0,7</b>	0,7	0,7	0,4	0,5	0,8	0,4	0,7	0,7	0,7
Omicidi di mafia	<b>0,0</b>	0,0	0,023	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Totale</b>	<b>398,8</b>	<b>316,8</b>	<b>393,1</b>	<b>302,5</b>	<b>323,0</b>	<b>517,5</b>	<b>337,4</b>	<b>453,2</b>	<b>348,4</b>	<b>482,4</b>

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

In questo caso, il quadro che emerge si può così sintetizzare:

1. i tassi di delittuosità della provincia di *Piacenza* sono inferiori alla media della regione per tutti i reati considerati (tranne che per il reato di associazione a delinquere il quale risulta in media con quello della regione);
2. la provincia di *Parma* detiene tassi di delittuosità più elevati della media regionale rispetto alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati di ricettazione e di contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni e all'usura (va ricordato, inoltre, che l'unico omicidio di mafia avvenuto negli ultimi nove anni in regione, è stato commesso in questa provincia);
3. la provincia di *Reggio Emilia* ha tassi superiori alla media regionale riguardo ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi, oltre che all'usura;
4. tassi superiori alla media la provincia di *Modena* li registra rispetto al reato di riciclaggio;
5. la provincia di *Bologna* detiene tassi superiori alla media regionale riguardo alle maggior parte dei reati considerati e, in particolare, riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e ai reati di associazione semplice e mafiosa;
6. la provincia di *Ferrara* registra valori medi più elevati della media regionale riguardo ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari e allo sfruttamento della prostituzione;
7. la provincia di *Ravenna* ha tassi di delittuosità superiori alla media riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e al riciclaggio;

8. la provincia di *Forlì-Cesena* ha tassi superiori alla media riguardo al reato di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione;
9. Rimini, come la provincia di Bologna e di Ravenna, detiene tassi di delittuosità più alti della media regionale per la gran parte dei reati considerati e, in particolare, riguardo alle truffe, alle frodi e alla contraffazione, ai reati riguardanti gli stupefacenti, alla ricettazione e al contrabbando, ai furti e alle rapine organizzate, alle estorsioni, ai danneggiamenti e agli attentati dinamitardi e incendiari, allo sfruttamento della prostituzione e al riciclaggio.

### 3. Controllo del territorio, gestione di traffici illeciti, reati economico-finanziari

Una sintesi utile di quanto è stato illustrato finora, è possibile ottenerla dalla tavola 5. La tavola illustra tre diversi indici che misurano l'incidenza della presenza della criminalità organizzata nel territorio della regione. In particolare, gli indici sono stati ottenuti dai reati esaminati più sopra in modo dettagliato, i quali, seguendo quanto è noto in letteratura, sono stati raggruppati in tre diversi ambiti in cui agiscono i gruppi criminali: l'ambito del controllo del territorio; l'ambito della gestione dei traffici illeciti; l'ambito delle attività criminali economiche-finanziarie.

Nel primo ambito - quello che lo studioso statunitense, Anton Block, negli anni '30 chiamava "*Power Syndacate*" - ricadono una serie di reati-spie che attestano il controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali. Queste attività criminali generalmente sono consolidate e incidono in misura elevata nelle zone di origine delle mafie, o dove le mafie sono presenti da più tempo. Nel caso specifico, afferiscono a questo ambito gli omicidi per motivi di mafia, i reati di associazione a delinquere mafiosa, le estorsioni, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi e incendiari.

Nella sfera della gestione dei traffici illeciti - chiamata da Anton Block "*Enterprise Syndacate*" - ricadono i reati riguardanti gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, i furti e le rapine organizzate, i reati di ricettazione. Queste attività criminali risultano tendenzialmente più diffuse - sia nei territori di origine delle mafie che altrove - dove insistono grandi agglomerati urbani e dimostrano la capacità da parte del crimine organizzato di realizzare e organizzare traffici illeciti particolarmente complessi.

Nella sfera delle attività criminali economiche-finanziarie ricadono i reati di riciclaggio, di usura, le truffe, le frodi e i reati di contraffazione. Queste attività criminali tendono a essere più diffuse nei territori economicamente e finanziariamente più attivi e coinvolgono una rete di soggetti afferenti spesso al mondo delle professioni non necessariamente strutturati all'interno delle organizzazioni, ma per le quali offrono prestazioni specialistiche: i cosiddetti colletti bianchi.

Come si può osservare nella tabella, il valore dell'indice che attesta il controllo del territorio da parte delle organizzazioni criminali nella nostra regione è decisamente sotto la media dell'Italia, ma risulta più alta della media della ripartizione territoriale del Nord-Est. Il tasso di delittuosità per questo tipo di attività criminale per la nostra regione è di 22,2 ogni 100 mila abitanti, quello dell'Italia di 30,8 mentre quello del Nord-Est di 17,9 ogni 100 mila abitanti.

Per quanto riguarda invece gli altri due ambiti di attività la nostra regione detiene tassi leggermente superiori a quelli medi dell'Italia e molti più elevati di quelli Nord-Est. In particolare, riguardo alla gestione dei traffici illeciti il tasso della regione è di 115,2 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 112,9, mentre quello del Nord-Est di 94,9 ogni 100 mila abitanti), mentre per quanto riguarda l'ambito della criminalità economica-finanziaria il tasso regionale è di 261,3 ogni 100 mila abitanti (quello dell'Italia di 258,5, mentre quello del Nord-Est 240,6).

Osservando ora l'incidenza di queste attività all'interno della regione, emergono quattro province dove i valori dei tassi risultano più elevati di quelli medi regionali: Parma, Bologna, Ravenna e Rimini. In particolare, nella provincia di Parma risultano più elevati i tassi che afferiscono agli ambiti del controllo del territorio e delle attività criminali economiche-finanziarie, mentre nelle Province di Bologna, Ravenna e Rimini si registrano tassi più elevati della media rispetto a tutte e tre gli ambiti criminali.

**TABELLA 5:**

Presenza della criminalità organizzata nelle province dell'Emilia-Romagna secondo gli indici di "Power Syndicate", "Enterprise Syndicate" e delle attività criminali economiche-finanziarie. Periodo 2010-2019 (tassi medi del periodo su 100 mila residenti; indice di variazione media annuale del periodo; indice di variazione del biennio 2018-2019).

	Power Syndicate (Controllo del territorio)			Enterprise Syndicate (Gestione dei traffici illeciti)			Crimine Economico-Finanziario		
	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019	Tasso su 100 mila ab.	Variazione media	Variazione 2018-2019
Italia	30,8	0,2	-7,0	112,9	-1,2	-6,0	258,5	8,1	11,2
Nord-est	17,9	3,0	-7,4	94,9	-0,6	-6,4	240,6	9,8	15,2
Emilia-Romagna	22,2	4,5	-10,1	115,2	-0,8	-9,1	261,3	7,9	12,7
Piacenza	16,7	6,5	-13,6	94,7	5,0	-5,9	205,4	8,8	7,0
Parma	23,0	7,2	-16,3	106,0	2,2	-6,6	264,1	7,9	16,9
Reggio nell'Emilia	19,1	6,9	-41,3	79,0	-2,0	3,9	204,4	11,2	15,6
Modena	16,3	4,3	-6,1	86,9	1,1	-2,2	219,9	7,8	12,3
Bologna	29,2	8,1	11,0	147,5	-1,3	-15,4	340,9	8,1	7,5
Ferrara	18,7	4,8	-5,5	95,8	2,1	-5,4	223,0	12,8	32,8
Ravenna	22,5	2,1	14,9	157,3	-0,6	-10,1	273,4	7,9	20,6
Forlì-Cesena	18,4	3,3	-4,6	93,8	-2,1	-29,8	236,2	4,3	9,9
Rimini	29,2	7,8	-38,6	157,3	-2,8	0,6	295,9	6,3	4,7

Fonte: Nostra elaborazione su dati SDI del Ministero dell'Interno.

## Sezione 2

### **Definizione e attuazione degli accordi di promozione della cultura della legalità, di prevenzione del crimine organizzato e descrizione delle azioni finalizzate al recupero dei beni confiscati**

#### **1. Introduzione**

La relazione si propone di presentare i primi risultati derivanti dall'analisi degli Accordi di programma presentati dai comuni e da altri enti e istituzioni emiliano-romagnoli nei primi quattro anni dall'entrata in vigore del Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili (legge regionale 18/2016).

I 125 progetti realizzati tra il 2016 e il 2019 sono stati analizzati attraverso i documenti elaborati dai promotori nella fase iniziale e in quella conclusiva. Si tratta della "Scheda del progetto", con la quale i soggetti promotori presentano alla Regione il programma delle attività da realizzare congiuntamente alla richiesta di finanziamento, e la "Relazione finale", compilata a conclusione delle suddette attività.

La relazione è suddivisa in due parti. La prima, introduttiva e generale, tenta di offrire un quadro sintetico, ma al contempo esaustivo, delle principali informazioni relative al contenuto dei progetti, alle risorse investite dalla Regione e alla eventuale continuità e disponibilità dei promotori nel rinnovare l'impegno profuso nei programmi.

La seconda parte si concentra invece su alcuni aspetti specifici dei progetti, come gli attori che partecipano alle attività, ovvero promotori e partner, i destinatari e le finalità dei programmi. Propone inoltre i primi approfondimenti tematici relativi ai beni confiscati alla criminalità organizzata, alle eventuali difficoltà incontrate nell'organizzazione delle attività e agli aspetti positivi messi in evidenza dai promotori. Da ultimo, presenta una prima comparazione tra gli obiettivi prefissati dal Testo unico e i progetti realizzati, al fine di effettuare alcune riflessioni in merito all'applicazione della legge regionale.

#### **2. Sintesi delle attività progettuali, finanziamenti e continuità dei progetti**

Nel periodo intercorso dall'entrata in vigore del Testo unico si registrano diverse tendenze. In prima battuta appare importante segnalare una progressiva diversificazione della tipologia di promotori degli Accordi di programma, enti locali, scuole e università, e un aumento delle risorse impiegate dalla Regione per il finanziamento dei diversi progetti. Contestualmente si verifica un arricchimento, in termini di differenziazione, delle

tematiche e delle modalità di azione previste dai programmi attivati sul tema della lotta all'illegalità e all'infiltrazione mafiosa (Tabella1).

Nelle pagine che seguono sono presentate le brevi sintesi dei progetti distinti per provincia, comune e per anno.

**TABELLA 1:**

Accordi, promotori e finanziamenti. Periodo 2016-2019.

Anno	Numero accordi	Promotori	Finanziamenti regionali
2016	23	15 comuni; 1 Città metropolitana; 4 Unioni; 3 Università	383.160 euro (200 mila per spese correnti e 183.160 per investimenti).
2017	36	23 Comuni; 6 Unioni; 1 Provincia; 2 Università; 4 Istituti scolastici	732.000 Euro (500 mila per spese correnti e 232.609,09 per investimenti).
2018	35	20 Comuni; 8 Unioni; 1 Provincia; 3 Università; 2 Istituti scolastici; 1 Ente parco	780.000 euro (500 mila per spese correnti e 279,469,60 per investimenti).
2019	32	20 Comuni; 7 Unioni; 1 Provincia; 3 Università; 1 Istituto scolastico.	958.900 euro (500 mila per spese correnti e 458.900,00€ per investimenti).

## Provincia di Piacenza

Tra il 2016 e il 2019 la provincia di Piacenza ha partecipato agli Accordi di programma complessivamente con 4 progetti, distribuiti tra 2 comuni e un'unione.

Nel 2016 il *Comune di Piacenza* ha presentato il progetto Dallo scaffale al corner della legalità: un laboratorio permanente per la cittadinanza piacentina.

Il progetto ha l'obiettivo di trasformare lo "Scaffale mafie e legalità" presente all'interno della Biblioteca "Passerini Landi" del Comune in uno spazio in cui i cittadini, soprattutto i giovani, nell'ambito di iniziative programmate possano incontrarsi e confrontarsi sul tema della legalità. Diverse le attività previste, quali ad esempio la realizzazione di un centro di documentazione e di divulgazione delle attività di ricerca sui temi della legalità e della lotta alla mafia, l'organizzazione di progetti educativi nelle scuole o di rassegne artistiche e la partecipazione di una delegazione di giovani alla Giornata della Memoria organizzata da Libera. Il progetto costa 10.000 euro e ottiene un finanziamento regionale di 4.000 euro.

Nel 2017 partecipa agli Accordi il *Comune di Calendasco*, con il Progetto di "Recupero di bene da poter utilizzare a supporto dell'attività istituzionale di manutenzione del territorio e per la creazione di spazi per la collettività". Il progetto prevede il recupero di un capannone industriale confiscato alla criminalità e si basa su due azioni: la realizzazione degli interventi strutturali necessari ad assicurare la fruibilità dell'immobile e l'attivazione di laboratori e incontri organizzati tramite Libera Piacenza e la biblioteca comunale, rivolti agli studenti della scuola secondaria di primo grado e finalizzati alla promozione della cultura della legalità. Il costo totale del progetto è di 34.265,58 euro e la



Regione assicura un contributo di 23.985,91 euro. Il comune aderisce all'iniziativa regionale anche nel 2018, con un progetto finalizzato sempre al recupero e all'utilizzo del bene confiscato (Progetto di riqualificazione di bene da utilizzare a supporto dell'attività istituzionale di manutenzione del territorio e per la creazione di spazi per la collettività). Parallelamente alle attività di recupero del capannone industriale (dal rifacimento dei bagni alla realizzazione di impianto elettrico e termo idraulico), il comune conferma la prosecuzione dei percorsi di educazione alla legalità dedicati alle giovani generazioni. Il contributo della Regione è pari a 55.955 euro, su un costo totale di 79.996,60 euro.

Nel 2019 l'*Unione Valnure Valchero* presenta il progetto "Uniti nella legalità contro le mafie" con l'obiettivo di valutare la qualità e affidabilità delle banche dati disponibili nelle diverse amministrazioni che compongono l'Unione per poi integrarle in un unico sistema informativo territoriale - "Data Hub" - che potrà consentire di incrociare fonti e dati di vari natura (anagrafe popolazione, catasto, redditi, compravendite immobiliari, registro imprese, successioni, locazioni, utenze luce gas, posizione tributaria) per avere un'analisi dettagliata e georeferenziata del territorio e delle trasformazioni sociali ed economiche a cui è interessato. Il costo totale del progetto è di 7.158 € e la Regione assicura un contributo di 4.350 €.

## Provincia di Parma

Nel periodo considerato nell'area parmense sono realizzati 11 progetti, presentati da 4 comuni e un Ente Parco.

Il *Comune di Parma* realizza nel 2018 Percorsi di democrazia: un progetto di formazione ed educazione alla legalità basato su due moduli formativi, rivolti rispettivamente agli insegnanti di alcuni istituti della città e ai dipendenti dell'amministrazione comunale (con particolare attenzione agli Uffici tecnici, Urbanistica, Appalti, Area Welfare e Servizi Sociali, Polizia Locale, Anagrafe, Commercio, Ambiente). È stata prevista, inoltre, la realizzazione di un video sul tema della mafia da parte di un gruppo di studenti di una scuola superiore della città opportunamente formati. La regione finanzia il progetto con un contributo di 11.500 euro, il costo del progetto è di 19.000 euro.

Il *Comune di Berceto* partecipa agli Accordi di programma in tutto il quadriennio. Nel 2016 il progetto Villa Berceto: un faro che dall'alto illumina la legalità prevede la messa a norma di un immobile confiscato alla Camorra: Villa Berceto. La piscina, in particolare, dopo le attività di riqualificazione (ampliamento corridoi, innalzamento del tetto del locale, sostituzione delle vetrate), è destinata alla piena fruizione da parte della collettività. Il progetto ottiene 156.800 euro di finanziamento regionale, rispetto al costo totale di 224.000 euro. Nel 2017 il progetto I vecchi NON lasciamoli in pace prevede due ulteriori azioni nello spazio confiscato: a) l'adeguamento di un'area all'interno della piscina da riservare ad attività idroterapiche rivolte principalmente agli anziani del territorio, così da promuovere interventi per rafforzare il modello di integrazione sociosanitaria; b) l'istituzione di una scuola estiva di politica da tenersi nella Villa, destinata alla formazione dei giovani amministratori. Per il 2017 il costo totale del progetto è di 230.554 euro e la Regione assicura un contributo di 161.387 euro. Nel 2018 il progetto si concentra sempre

sullo spazio confiscato (Villa Berceto: «La Riscossa» - Cittadella della Coscienza) e prevede diverse attività, da svolgere all'interno della villa, di promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile attraverso alcuni corsi di educazione civica rivolti prevalentemente ai giovani. Altre azioni sono finalizzate allo sviluppo della scuola di politica e alla realizzazione di un Festival sulla legalità dal titolo "Coscienza Festival", con spettacoli teatrali, momenti ludici e attività sportive di vario tipo. Per questo ulteriore sviluppo, il finanziamento regionale ammonta a 20.500 euro e il costo totale a 39.000 euro. Nel 2019 viene presentato il progetto "La crescita miracolosa" con ha l'obiettivo di utilizzare in una logica comunitaria e quindi di valorizzare ulteriormente attraverso una molteplicità di attività che vi si intende svolgere "Villa Berceto". Nel caso specifico, il progetto prevede attività, da svolgere all'interno del bene confiscato, di promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile e consapevole attraverso incontri-corsi di educazione civica rivolti prevalentemente ai giovani del territorio ma non solo. Il progetto prevede, inoltre, lo sviluppo della scuola di politica per pubblici amministratori e la realizzazione di un Festival sulla legalità dal titolo "Coscienza Festival" in cui è prevista la realizzazione di spettacoli teatrali, momenti ludici e attività sportive di vario tipo (dal nuoto alla palla a mano). Il costo totale del progetto è di 54.000 € e la Regione assicura un contributo di 27.000 €.

Anche il *Comune di Fidenza* realizza progetti in tutto il periodo considerato. Nel 2016 con Fidenza contro le mafie promuove un programma di formazione ed educazione alla legalità, rivolto sia agli studenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado sia ai dipendenti comunali. Attraverso il progetto, inoltre, si è creata una rete tra diversi attori (scuola, enti locali, cittadini) attiva sul fronte della sensibilizzazione ai temi dell'antimafia. Il costo totale del progetto è di 21.000 euro e la Regione assicura un contributo di 5.000 euro. Il progetto del 2017, dal titolo *La mafia è vicina o lontana? Esperienze di libertà e di contrasto*, si concentra maggiormente sulla popolazione giovanile, coinvolta in attività formative e culturali sul tema della legalità e delle mafie: incontri con esperti, costruzione di una piattaforma tematica multimediale, ricerca di documentazione in rete, laboratori e produzione di materiali comunicativi di contrasto alle mafie. Tali attività sono focalizzate sull'immaginario giovanile per cogliere la percezione e la rappresentazione del fenomeno delle mafie da parte dei giovani. Il progetto è finanziato per metà dalla Regione che mette a disposizione 8.000 su un costo totale di 16.000. Il focus sui giovani e sulle rappresentazioni delle mafie è confermato nel 2018, con le attività formative del progetto "Le idee camminano – Contrastare le mafie è un piccolo fare responsabile". Il costo totale del progetto è di 12.800 euro e la Regione assicura un contributo di 6.400 euro. Nel 2019 con il progetto "Qual è il tuo posto? Contro la corruzione verso una cittadinanza attiva" il Comune mira a consolidare e sviluppare le attività svolte negli anni precedenti attraverso un percorso che affronta il tema della legalità e che vede coinvolte principalmente le scuole di Fidenza e tutti gli attori che, in modo diretto e indiretto, fanno parte del contesto scolastico. Il progetto, in particolare, è realizzato principalmente nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado e si focalizza sul tema della corruzione attraverso una articolata attività formativa pratico-teorica. Il costo totale del progetto è di 10.000 € ed è finanziato per metà dalla Regione.

Il *Comune di Torrile* realizza nel 2016 il progetto Cantieri di legalità, finalizzato alla promozione della legalità e del senso di appartenenza alla comunità dei giovani del comune attraverso laboratori didattici nelle scuole. Il costo del progetto è di 6.200 euro, di cui 3.000 derivanti dal finanziamento regionale.

Nel 2018 partecipa agli Accordi di programma anche *l'Ente di Gestione per i Parchi e la Biodiversità Emilia Occidentale*. Il progetto Natura Libera prevede: la riqualificazione e ristrutturazione del podere presente all'interno del parco e confiscato alla criminalità organizzata; un percorso di alternanza scuola-lavoro da svolgersi presso il podere attraverso la progettazione e realizzazione da parte degli studenti di un istituto agrario – seguiti da tutor dell'Ente Parchi – di Libera e di professionisti di settore, di un “Giardino delle farfalle”, di pannelli informativi sulla storia del bene confiscato e del Parco, di video informativi da diffondere sui social e tra la cittadinanza sulla lotta alle mafie e alla criminalità ambientale. Il costo totale del progetto è di 150.000 euro e la Regione assicura un contributo di 105.000 euro.

### **Provincia di Reggio Emilia**

In provincia di Reggio Emilia tra il 2016 e il 2019 sono coinvolti negli Accordi di programma una provincia, 3 comuni e un'unione comunale che realizzano 12 progetti.

La *provincia di Reggio Emilia* realizza tre progetti, nel 2017, nel 2018 e 2019. Il primo è Noi contro le mafie e si articola in due parti. La prima è diretta al mondo della scuola, con lezioni in aula e realizzazione di laboratori con esperti e testimoni di legalità. La seconda riguarda l'organizzazione di “NOICONTROLEMAFIE” e “Settimana della legalità”, una rassegna promossa dalla Provincia e da una rete di comuni reggiani, e strutturata su una serie di iniziative rivolte ai cittadini (seminari formativi, convegni, proiezioni di film e documentari, ecc.). Il finanziamento della Regione è di 25.000 euro, a fronte di un costo totale di 55.000. L'impegno della provincia con il progetto “Noi contro le mafie” è confermato nel 2018 e 2019. Il progetto prosegue con iniziative rivolte alle scuole e la realizzazione della “Settimana della legalità”. Il costo totale nel 2018 è di 64.550 euro e la Regione assicura un contributo di 25.000 euro; nell'anno successivo il costo totale del progetto è di 63.000 € e riceve un contributo analogo al 2018.

Il *Comune di Reggio Emilia* ha realizzato 4 progetti nel periodo considerato. Il primo, nel 2016, è il progetto “Città, Educazione, Legalità”, rivolto a tutta la cittadinanza, con particolare attenzione ai giovani. Nello specifico, il progetto ha permesso la realizzazione di: 1) “Palestre di educazione civile”, intese come spazi di confronto fra giovani su diversi aspetti connessi con legalità antimafia (la Costituzione, la responsabilità sociale, l'antimafia civile, la cultura della pace); 2) “Antimafia Point”, ovvero la realizzazione presso il Centro di documentazione di incontri e dibattiti tematici; 3) “Agenda antimafia”, intesa come la costruzione di un percorso condiviso di appuntamenti e convegni sui temi della legalità, mettendo in rete più soggetti e garantendo una costante collaborazione con la provincia di Reggio Emilia; 4) “Tribunale bene comune”, quale riproposizione di un progetto che ha visto aprire le porte del Tribunale, dalla Cancelleria alla sala della Corte d'Assise, a diverse classi di studenti e studentesse, nonché alla cittadinanza; 5)

Anticorruzione sociale, un percorso formativo, già avviato in edizioni precedenti, rivolto a tutti i dipendenti comunali, per fornire gli strumenti necessari per poter leggere adeguatamente i fenomeni mafiosi e corruttivi presenti sul territorio. Il progetto ha il costo di 32.000 euro, finanziato dalla Regione con 12.000 euro. Nel 2017 il comune realizza “ORA! Legale”. Il progetto è finalizzato alla promozione della legalità, la convivenza civile e la cittadinanza responsabile. Si basa su diversi tipi di azione, quali: organizzazione di laboratori della legalità realizzati negli istituti scolastici di primo e secondo grado; potenziamento del Centro di documentazione e delle iniziative cittadine sulla criminalità organizzata; programmazione di una giornata di incontro tra gli operatori della giustizia e gli studenti (“Tribunale Bene Comune”); infine, un percorso formativo rivolto a studenti e operatori di settore sui temi della anticorruzione e della legalità. Nel 2017 il comune ottiene un finanziamento regionale di 29.000 euro, su un totale di 59.000 euro di costi. Nel 2018 è confermato l’orientamento alla promozione della legalità con il progetto “Prove di legalità resiliente”. Gli interventi si sviluppano principalmente lungo la doppia direttrice educazione-formazione e informazione sociale, attraverso le seguenti azioni: laboratori della legalità indirizzati alla comunità studentesca e la gestione del Centro di documentazione; la settimana formativa della legalità con attività di informazione e formazione sociale, incontri e dibattiti sul tema. Il costo totale del progetto è di 57.000 euro e la Regione assicura un contributo di 27.000 euro. Nel 2019 con il progetto “Vivaio di Legalità” il Comune intende dare seguito alle precedenti attività di promozione della legalità, convivenza civile e cittadinanza responsabile, si sottolinea che nella settimana formativa della legalità assume un particolare rilievo l’iniziativa “Tribunale Bene Comune” con la collaborazione dell’Ufficio di Presidenza del Tribunale di Reggio Emilia. Il costo totale del progetto è di 35.000 € e la Regione assicura un contributo di 17.500 €.

Nel 2016 il *Comune di Novellara* partecipa con l’iniziativa “Terra di legalità”. Il progetto ha la finalità di informare e sensibilizzare la cittadinanza e soprattutto i giovani al tema delle mafie, della legalità e della cittadinanza responsabile. A tal fine, all’interno della biblioteca comunale è creata una sezione dedicata al tema della legalità, sono programmate iniziative pubbliche (presentazione di libri, filmati e cortometraggi, attività teatrali, conferenze, etc.) e realizzati laboratori didattici, con l’ausilio del personale bibliotecario, di insegnanti ed esperti. Il costo del progetto è di 16.500 euro e la Regione contribuisce con 7.000 euro.

Nel 2017 il *Comune di Correggio* realizza il progetto “Le nuove resistenze – Testimoni di legalità”. Il progetto è finalizzato alla promozione della cultura della legalità ed è rivolto sia ai giovani sia all’intera cittadinanza. È suddiviso in 3 fasi: nella prima sono realizzate iniziative con esperti e testimoni di legalità; nella seconda i giovani, che hanno preso parte anche alla prima fase, avviano una serie di laboratori di approfondimento in cui sviluppano elaborati di vario genere (esperienze di teatro, giornalismo, arte visiva, fumetto, ecc.); la terza e ultima fase prevede la disseminazione pubblica del lavoro svolto dai giovani in tutti i comuni coinvolti nel progetto. Il contributo della Regione è di 15.000 euro, su un costo totale di 25.000.

Nel 2017 l’*Unione Tresinaro Secchia* presenta l’ipotesi di uno “Studio di fattibilità per la creazione di un osservatorio intercomunale in materia di legalità e contrasto alla criminalità organizzata”, in vista dell’istituzione di un osservatorio unionale. Le attività di

ricerca effettuate con il progetto sono mirate a una ricognizione dei dati in possesso delle amministrazioni (sull'edilizia, sul commercio, etc.) e alla realizzazione di alcune indagini campionarie (sulla popolazione, sugli operatori economici e osservatori privilegiati) al fine di rilevare la percezione del fenomeno e le opinioni sui temi oggetto dell'osservatorio che si andrà a costituire. Il progetto costa 31.500 euro, finanziato dalla Regione con 18.900 euro. L'anno successivo, l'Unione propone e realizza il progetto "Dallo studio di fattibilità alla costituzione dell'osservatorio per la legalità e il contrasto alla criminalità organizzata". Con questo ulteriore passaggio, il progetto si propone di: insediare e gestire un osservatorio unionale; predisporre un piano di attività formative rivolte ai funzionari pubblici e agli imprenditori del territorio; avviare un piano di comunicazione del Tavolo per la legalità; realizzare una serie di attività di promozione della cultura della legalità rivolta a studenti e alla cittadinanza. Il costo totale del progetto è di 27.000 euro e la Regione assicura un contributo di 15.000 euro. Nel 2019, con il progetto "L'Unione nella legalità", l'Unione Tresinaro Secchia si è proposta di realizzare quanto proposto dal Tavolo permanente sulla legalità istituito grazie al precedente accordo con la Regione. In particolare, è stata realizzata un'attività di ricerca che prevede la lettura del territorio e parallelamente un ciclo di attività formative sul tema delle infiltrazioni criminali nelle pubbliche amministrazioni e nell'economia dedicato principalmente all'apparato amministrativo e alle realtà produttive dell'Unione. Il progetto, inoltre, prevede alcune iniziative, rivolte questa volta all'intera popolazione, di sensibilizzazione e informazione e di promozione della cultura della legalità. Il costo totale del progetto è di 26.400 euro e la Regione assicura un contributo di 16.000 euro.

## Provincia di Modena

Nella provincia di Modena sono coinvolti 4 comuni, 3 unioni comunali e 2 istituti scolastici, per un totale di 21 progetti.

Il *Comune di Modena* ha realizzato progetti per tutto l'intervallo di tempo considerato. Nel 2016 presenta LABALT (Laboratorio Appalti, Legalità e Trasparenza) che prevede l'evoluzione dell'Osservatorio appalti verso il Labalt. Il nuovo organismo mira a ricoprire le seguenti funzioni: a) Centrale unica di committenza; b) formazione e consulenza a supporto di una rete provinciale per l'integrità e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni e sistema di monitoraggio (osservatorio) del rischio di infiltrazioni mafiose nei diversi comparti economici. Il costo totale del progetto è di 40.000 euro e la Regione contribuisce con 20.000 euro. Nel 2017 con il progetto "Pubblico e privato per un territorio di legalità" il comune si pone l'obiettivo di formare e informare alcuni profili professionali (professionisti, amministratori, tecnici, insegnanti, etc.) su temi specialistici rilevanti, dalla normativa anticorruzione al codice antimafia, alle pratiche pedagogiche antimafia. Oltre alla formazione, il progetto prevede la gestione di un centro studi, la progettazione e l'esecuzione con le scuole locali di percorsi formativi rivolti agli insegnanti e la realizzazione di eventi di sensibilizzazione – quali dibattiti, attività teatrali, cineforum, laboratori – per i diversi target di popolazione. Su un totale di 29.000 euro, la Regione ne assicura 20.300. Ancora, nel 2018, il progetto "Pubblico e privato per un territorio di legalità

2° parte” consolida e sviluppa il Centro studi e documentazione sulla legalità e il Cruscotto della legalità, uno strumento di conoscenza e di gestione efficace del territorio. Al fine di prevenire e contrastare il fenomeno dell’usura e del racket, si prevede l’organizzazione di un percorso info/formativo rivolto ai liberi professionisti. Infine, sono organizzate una serie di attività dedicate alla promozione della cultura della legalità in alcune scuole della città. La Regione contribuisce con 37.500 euro al costo totale del progetto, che è di 66.000 euro. Infine, con il progetto - “Legalità e Territorio” si mira a consolidare e sviluppare con nuovi materiali, analisi e banche dati il centro studi e documentazione sulla legalità e il Cruscotto della legalità. Il progetto intende inoltre realizzare una campagna di informazione e di sensibilizzazione ai temi delle truffe e raggiri, dell’usura, del riciclaggio destinata alla cittadinanza in generale, ma soprattutto alle categorie maggiormente esposte a questi fenomeni. Sono previsti, ancora, incontri info/formativi sul territorio con la collaborazione del mondo del volontariato sui temi dell’evasione fiscale, antiriciclaggio, anticorruzione. Il progetto infine propone percorsi didattici sperimentali per la prevenzione del bullismo e altre forme di violenza nelle scuole, oltre che istituire e rendere operativo il premio per la miglior tesi di laurea svolta nell’ateneo della città sui temi della legalità. Il costo totale del progetto è di 37.000 euro e la Regione assicura un contributo di 23.000 euro.

Il *Comune di Castelfranco Emilia* partecipa agli Accordi nel 2017 con l’iniziativa “Se si insegnasse la bellezza”. Il progetto è dedicato ai giovani delle scuole secondarie di primo e secondo grado, ai quali è stata data la possibilità di partecipare ad alcuni laboratori radiofonici realizzati da Libera Radio di Bologna e, successivamente, di partecipare a una serie di laboratori creativi, tenuti presso il centro di aggregazione giovanile della città. I lavori realizzati sono stati presentati alla città in un evento pubblico, all’interno del quale sono stati premiati i primi tre considerati migliori. Inoltre, il progetto ha previsto workshop tematici a cura dei giornalisti e degli operatori dell’informazione dedicati agli insegnanti delle scuole secondarie di primo e secondo grado. Il costo totale del progetto ammonta a 17.460 euro e il contributo della Regione a 12.222 euro.

Il *Comune di Formigine* realizza nel 2018 il progetto “Vie d’Uscita”, basato sul ripristino (ristrutturazione, adeguamento impianti, allestimento arredi) di un appartamento confiscato alla criminalità e assegnato Comune che lo destina a fini sociali, nel caso specifico a favore di donne in difficoltà per permettere loro di intraprendere un percorso di autonomia abitativa. Il costo totale del progetto è di 50.000 euro e la Regione assicura un contributo di 35.000 euro.

Il *Comune di Maranello* avanza nel 2019 il progetto “Orme di legalità: sui passi delle donne coraggiose” con l’obiettivo di riqualificare e recuperare attraverso una significativa opera di ristrutturazione edilizia e di messa in sicurezza un bene immobile confiscato alla criminalità destinato al comune dall’ANBSC nell’anno precedente e che, una volta ultimati i lavori, verrà utilizzato come luogo dove poter sviluppare un progetto di graduale avvio al lavoro di donne socialmente deboli (in particolare donne disoccupate o inoccupate, donne sole con figli, donne vittime di violenza). Il costo totale del progetto è di 286.995,53 euro a cui la Regione contribuisce con 200.600 euro.

L’*Unione dei Comuni del Distretto Ceramico* realizza 4 progetti dal 2016 al 2019. Nel 2016 il progetto GAL 2016 – GenerAzione Legale (2^ edizione) prevede iniziative ed

eventi sul tema della cultura della legalità, da aprile ad ottobre 2016, distribuiti sul territorio degli 8 comuni modenesi facenti parte dell'Unione (Fiorano Modenese, Formigine, Frassinoro, Maranello, Montefiorino, Palagano, Prignano sulla Secchia, Sassuolo). Nello stesso periodo è avviato un corso di formazione rivolto ad amministratori, dirigenti comunali e cittadini di tutto il territorio, sono presentate due rassegne cinematografiche ed è realizzato un "Festival della legalità" rivolto in particolare ai giovani. Rispetto al costo totale di 22.400 euro, la Regione assicura 10.000 euro. Il progetto GAL 2017 – GenerAzione Legale (3<sup>a</sup> edizione) prosegue con azioni di: informazione sociale su legalità e criminalità organizzata (seminari, convegni, campagne mediatiche, produzione video); formazione professionale (corsi di formazione ad operatori professionali); educazione alla legalità rivolta ai giovani attraverso laboratori didattici nelle scuole e produzioni teatrali. È inoltre organizzata una rassegna cinematografica sul tema della legalità e l'evento "La legalità in rima" con azioni di sensibilizzazione attraverso la musica. La Regione assegna 13.500 euro a fronte di un costo totale di 25.400 euro. Nel 2018 con il progetto "GAL 2018 – GenerAzione" l'Unione prosegue con le azioni di sensibilizzazione, informazione e formazione. Restano analoghe le risorse predisposte dalla Regione e il costo totale del progetto (rispettivamente 13.000 e 22.577 euro). Nel 2019 con il progetto "GenerAzione Legale. Il Distretto Ceramico per la legalità (5<sup>a</sup> edizione)" vengono ampliate le proposte di corsi di formazione professionale e le attività di educazione alla legalità rivolta ai giovani basate su laboratori didattici nelle scuole. Il costo totale del progetto è di 31.952,15 euro e la Regione assicura un contributo di 20.000 euro.

Anche i progetti dell'*Unione dei Comuni Terre d'Argine* sono presenti in tutto il quadriennio considerato. Nel 2016 è realizzato il progetto "Dallo studio di fattibilità alla costituzione del Tavolo Permanente per la Legalità e il Contrasto alla Criminalità Organizzata". Con questo è istituito un Tavolo permanente per la legalità e il contrasto alla criminalità organizzata, articolato in una cabina di regia e un Osservatorio dei fenomeni (avvalendosi di un comitato scientifico), e una consulta rappresentativa della società civile e delle istituzioni del territorio dell'Unione. La cabina di regia e l'osservatorio sono i soggetti operativi del Tavolo, con il compito di predisporre analisi sul fenomeno mafioso; mentre la consulta è un luogo di incontro e di sviluppo di azioni politiche, anche a partire dai risultati prodotti dall'Osservatorio. Il progetto nella prima fase ha dedicato attenzione a diversi aspetti, tra i quali: la formazione, soprattutto dei dipendenti pubblici sul tema della corruzione e della criminalità mafiosa; la realizzazione di eventi di promozione della legalità; la comunicazione finalizzata a rendere pubblico il Tavolo; la messa a punto di un software che integra e permette di analizzare banche dati diverse per giungere ad una conoscenza approfondita dei problemi sul territorio e dei possibili rischi di illegalità. Inoltre, con la collaborazione dell'Università di Bologna, è stata realizzata la pubblicazione "*Unione dei Comuni delle Terre d'Argine: la prima esperienza unionale di un osservatorio per il contrasto alla criminalità organizzata*", edito da Franco Angeli, Milano. Il costo totale del progetto è stato di 50.000 euro e la Regione assicura un contributo di 26.000 euro. Il percorso prosegue nel 2017 con "Cruscotto Legalità 3.0 – Tecnologia e formazione a supporto degli Enti Locali". In questa fase il progetto si è concentrato su alcune azioni in particolare: qualificare ulteriormente le competenze del personale delle pubbliche amministrazioni e delle imprese su temi della legalità attraverso attività

formative; creazione di un gruppo di lavoro multidisciplinare soprattutto sul piano tecnologico e informatico; aggiornamento dei contenuti del Cruscotto legalità. A fronte di una spesa di 49.000 euro, la Regione contribuisce con 24.900 euro. Nel 2018 con il progetto “Tecnologia e partecipazione a supporto della legalità”, l’Unione garantisce la continuità delle azioni relative al Tavolo permanente per la legalità e all’aggiornamento del Cruscotto sulla base delle indicazioni emerse dal gruppo di lavoro. È prevista, inoltre, la realizzazione di un percorso partecipativo che coinvolge il mondo dello sport e della scuola attraverso attività laboratoriali e corsi di educazione alla legalità con esperti del settore. Il costo totale del progetto è di 46.500 euro e la Regione assicura un contributo di 24.500 euro. Nel 2019 con il progetto “Cruscotto giovani e legalità” si intende consolidare sul piano tecnologico e informatico e nei contenuti il Cruscotto Legalità con la prospettiva di farne uno strumento di utilizzo diffuso e strutturato all’interno del sistema attraverso un’attività preliminare di formazione e di affiancamento per i futuri utilizzatori. Il costo totale del progetto è di 35.000 euro a cui la Regione contribuisce con 20.000 euro.

Nel 2018 partecipa agli Accordi anche l’*Unione dei Comuni del Sorbara* con il progetto “La mafia uccide, il silenzio pure”. Si tratta di un progetto sulla promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile, che prevede la realizzazione di laboratori radiofonici destinati ai giovani delle scuole secondarie di primo e secondo grado opportunamente formati. È prevista, inoltre, la realizzazione di un radio-documentario dal titolo “Sistema criminale Aemilia”; di un percorso di teatro civile attraverso il laboratorio “Vi raccontiamo le mafie”; di un evento pubblico a teatro in cui si mettono in scena alcuni brani delle trasmissioni radiofoniche, dei laboratori e del radio documentario. Costo del progetto e contributo della Regione sono rispettivamente pari a 17.450 e 12.000 euro.

Il Liceo “A. F. Formiggini” di Sassuolo realizza nel 2017 il progetto “Cittadinando: diventare cittadini studiando” che, per sensibilizzare la popolazione giovanile ai temi del contrasto alle mafie, organizza due visite degli studenti in due comuni del Sud Italia. La visita a Sessa Aurunca (Ce) è finalizzata a far conoscere le modalità con cui vengono riutilizzati i beni confiscati alle associazioni camorristiche, quella a Pollica e Acciaroli (Sa) mira a far apprezzare il lavoro degli amministratori locali nella gestione della cosa pubblica in territori ad alta densità mafiosa. Il costo totale del progetto ammonta a 23.870,88 euro e la Regione contribuisce con 10.000 euro. Nel 2018 il Liceo prosegue il progetto di sensibilizzazione con un viaggio di istruzione in alcune località siciliane (Palermo, Partanna, Castellammare del Golfo, Capaci, Monreale) in cui vengono incontrate diverse figure impegnate nel contrasto alla criminalità organizzata. Il contributo della Regione è di 5.000 euro, rispetto a una spesa di 24.933,18 euro.

Anche l’*Istituto Tecnico Economico Statale “J. Barozzi”* partecipa nel biennio 2017-2019. Il primo anno con il progetto “I cittadini del domani”, basato su incontri degli studenti con esperti delle forze pubbliche e operatori di settore, oltre che testimoni e vittime di mafia. Il progetto ha reso possibile la creazione all’interno della scuola di un laboratorio per la legalità dove svolgere attività di gruppo sulle tematiche dei fenomeni criminali. Il costo totale del progetto è di 21.390 e la Regione assicura un contributo di 13.763 euro. Nel 2018 con il progetto “Facciamo squadra per star bene a scuola. La mafia è senza onore” l’Istituto prevede attività formative rivolte ai docenti del primo biennio sui temi



della legalità e conferma le attività informative e formative rivolte agli studenti; realizza uno spazio di ascolto psicologico a favore degli studenti e implementa il servizio all'interno dell'istituto per prevenire fenomeni di bullismo; infine, organizza una visita di istruzione finalizzata alla sensibilizzazione sul tema delle mafie. La Regione assegna 10.038,60 euro, a fronte di una spesa totale di 24.048 euro. Nel 2019 con il progetto "Difendiamo la legalità a testa alta contro i prepotenti" si prevede la realizzazione di attività formative rivolte ai docenti della scuola sui temi della legalità in sinergia con il personale dello "sportello di ascolto psicologico" presente nell'istituto e istituito attraverso il progetto presentato alla Regione l'anno precedente; la realizzazione di incontri sui temi della legalità, della cittadinanza e sulla costituzione rivolti agli studenti e condotti da operatori del settore antimafia e rappresentanti delle istituzioni (funzionari delle forze dell'ordine, giornalisti, scrittori, ecc.); la realizzazione di attività laboratoriali e proiezioni di materiale audio-visivo e di una visita di istruzione nei luoghi dove sono stati sottratti beni criminali (beni confiscati, case memoria, ecc.). Il costo totale del progetto è di 8.200 euro e la Regione assicura un contributo di 3.300 euro.

### **Provincia di Bologna**

Nel quadriennio considerato la provincia di Bologna ha partecipato agli Accordi di programma complessivamente con 39 progetti, distribuiti tra 10 comuni, una Città Metropolitana, 4 Unioni, un Istituto scolastico e 2 centri universitari.

Nel 2016 partecipa agli Accordi di programma la *Città Metropolitana di Bologna* con l'iniziativa "Reati ambientali e infiltrazioni mafiose nel territorio bolognese: scenari e azioni di contrasto". Il progetto realizza momenti formativi sul tema delle infiltrazioni criminali e dei reati ambientali rivolti sia ai cittadini che ai funzionari pubblici, in particolare alle figure apicali della pubblica amministrazione. Il contributo regionale è di 2.500 euro, mentre il costo totale di 6.000 euro.

Il *Comune di Bologna* partecipa nel triennio 2017-2019. Il primo anno con "EDUCALè – Percorsi di educazione alla legalità e alla cittadinanza attiva e responsabile". Il progetto mira alla promozione della cultura della responsabilità etica e civica, della legalità democratica e della cittadinanza attiva. Tali finalità sono perseguite attraverso diverse azioni: la creazione, all'interno di Sala Borsa, di una biblioteca sulla legalità; attività scolastiche e laboratoriali su temi di particolare attualità finalizzate a conoscere e riflettere su eventi particolarmente tragici, dalla strage di Ustica a quelle di Capaci e di Via D'Ame-lio. Il progetto costa 49.850 euro e la Regione assicura un contributo di 25.000 euro. Nel 2018 il comune realizza "Narrare le Mafie. Sguardi sul contemporaneo tra azioni di contrasto e valorizzazione della cultura della legalità". L'obiettivo del progetto resta la promozione della cultura della responsabilità etica e civica, attraverso attività formative rivolte agli studenti (realizzazione di prodotti culturali, come video, fumetti, spettacoli teatrali, etc.), alle professioni, agli amministratori locali e alla cittadinanza (ad esempio, con la presentazione al pubblico dello spettacolo teatrale "Gli onesti della banda"). Infine, il progetto prevede la creazione di un Osservatorio permanente per la legalità e il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa. Il costo totale è di 55.000 euro, di cui 27.500

assegnati dalla Regione. Nel 2019 il progetto “Narrare le Mafie. Sguardi sul contemporaneo tra azioni di contrasto e valorizzazione della cultura della legalità” persegue l’obiettivo di promuovere la cultura della responsabilità etica e civica, attivando processi di conoscenza e consapevolezza sui temi della legalità democratica e della cittadinanza attiva. Si tratta, in particolare, di un progetto articolato su diverse azioni: la programmazione e realizzazione di “Educalé”, una serie di incontri di info-formazione e sensibilizzazione sul tema delle mafie e fenomeni corruttivi, nei settori economici maggiormente colpiti dall’infiltrazione criminale e sulla percezione mediatica di tali fenomeni, ad opera di esperti esterni, rivolti a professionisti (avvocati, commercialisti, giornalisti, architetti, ingegneri ambientali), amministratori locali, studenti universitari; la prosecuzione del monitoraggio e dell’analisi dei fenomeni illegali e mafiosi attraverso l’Osservatorio locale e il sito internet dedicato alla documentazione, informazione, ricerca e raccolta dei dati sui fenomeni criminali presenti sul territorio, con una particolare sezione per la raccolta di segnalazioni sulle problematiche dell’usura e del racket; la realizzazione dello spettacolo teatrale “Lei” dedicato ai temi dello sfruttamento della prostituzione, droga e caporalato. Il costo totale del progetto è di 55.000 euro la Regione assicura un contributo di 30.000 euro.

Il *Comune di Budrio* nel 2016 presenta un progetto finalizzato alla prevenzione del gioco d’azzardo patologico soprattutto nella popolazione giovanile. “Attenti al gioco... un progetto di cittadinanza consapevole” si pone i seguenti obiettivi: 1) trasmettere conoscenze sui meccanismi dei giochi d’azzardo, con un approccio adatto alle diverse età e percorsi scolastici dei ragazzi coinvolti; 2) informare sull’impatto sociale ed economico delle ludopatie; 3) fornire strumenti di azione consapevole rispetto all’uso/abuso del gioco lecito; 4) rendere protagonisti gli studenti attraverso percorsi di peer education. Il costo totale del progetto è di 13.800 euro e la Regione ne assicura 6.000. Con il progetto del 2018, “Con i giovani per la legalità”, la finalità resta analoga. Le azioni previste riguardano attività laboratoriali in classe e la realizzazione da parte degli studenti di video-interviste, notiziari, presentazioni in powerpoint e numerosi cartelloni, secondo il metodo educativo della peer education. A conclusione del progetto si è tenuta un’iniziativa pubblica in cui è stato presentato il materiale elaborato. La Regione riconosce un contributo di 10.000 euro, a fronte di una spesa totale pari a 18.300 euro.

Il *Comune di Calderara di Reno* realizza quattro progetti nel periodo in esame. Nel 2016 presenta “Niente paura”, progetto rivolto ai giovani e finalizzato all’approfondimento delle tematiche della legalità. Il costo totale ammonta a 13.900 euro, finanziato dalla Regione con 6.000 euro. Nel 2017 il progetto “Dalle radici al cuore dell’Europa: legalità e cittadinanza attiva al centro” prevede numerose azioni, rivolte soprattutto ai giovani. Queste le attività: una rappresentazione teatrale sul tema della mafia; un viaggio nei luoghi in cui ha vissuto e agito Peppino Impastato; l’organizzazione del “Pranzo della Legalità”; lezioni nelle scuole tenute dai testimoni privilegiati che lavorano nel settore antimafia (magistrati, operatori delle forze di polizia, ecc.) e la visione collettiva di film che hanno per tema le mafie. Il costo totale del progetto è di 26.924 euro, con un contributo della Regione pari a 13.424 euro. Infine, nel 2018 “Cre@Legalità” è destinato alla popolazione giovanile e più in generale a tutta la cittadinanza. Le iniziative previste dal progetto sono numerose: uno spettacolo teatrale sul radicamento delle mafie, “Vi

raccontiamo le mafie” con immagini, video, letture; un laboratorio teatrale, “Pesca un diritto”, rivolto agli studenti; il “Pranzo della Legalità”, evento pubblico che coincide con la Giornata della memoria delle vittime innocenti di mafia, con la finalità di sensibilizzare i cittadini all’esperienza delle cooperative di Libera Terra; “A lezione di legalità”, un ciclo di lezioni tenute agli studenti dagli operatori delle Forze dell’ordine; “Cinelegalità”, una rassegna cinematografica su tematiche relative alla criminalità organizzata, seguita da una discussione moderata dai ragazzi del Consiglio comunale dei ragazzi e delle ragazze; la presentazione di alcuni libri sul tema; e, infine, una visita al Parlamento europeo da parte dei ragazzi del Consiglio comunale dei ragazzi e delle ragazze di Calderara di Reno. Rispetto al costo totale di 19.100 euro, la Regione fornisce un contributo di 9.700 euro. Nel 2019 con il progetto “Cre@Legalità - Tempo libero e sport”, sempre rivolto prevalentemente ai giovani, si rafforzano sul territorio le iniziative avviate nell’anno precedente, aggiungendo inoltre due manifestazioni dedicate allo sport - calcio e Judo - in cui si approfondiscono i temi sulla cultura della legalità, il rispetto delle regole nello sport, il concetto di legalità, fair-play, la percezione della violenza nello sport e nella società e la scuola. Il costo totale del progetto è di 24.800 euro e la Regione assicura un contributo di 14.000 euro.

Il *Comune di Casalecchio di Reno* nel quadriennio considerato prosegue con l’ormai consolidato progetto “Politicamente scorretto”, considerato un punto di riferimento culturale di rilevanza regionale e nazionale. Nel 2016 la rassegna, promossa da Casalecchio delle Culture, è alla XII edizione. Il festival persegue la promozione della cultura della legalità e la solidarietà tra nord e sud del Paese, contro le infiltrazioni mafiose nel tessuto sociale ed economico. Tra i numerosi appuntamenti realizzati, si segnalano incontri su infanzia e adolescenza in contesti criminali e sulle minacce all’informazione. È inoltre ospitata la Festa nazionale di Avviso Pubblico, che ha compiuto 20 anni nel 2016. Il costo totale del progetto è di 55.000 euro e la Regione assicura un contributo di 20.000 euro. Nel 2017 la rassegna si concentra sul ruolo del giornalismo nella lotta alle mafie, sui modelli educativi e sull’esigenza del coinvolgimento giovanile. Il festival prevede una serie di eventi a libero accesso, dal vivo e in streaming, in cui intervengono ospiti ed esperti per analizzare le tematiche oggetto di ogni specifico incontro. Costo totale di 54.000 euro, con finanziamento regionale di 30.000 euro. Nel 2018 il festival è dedicato a temi quali le nuove minacce alla democrazia, la presenza della criminalità organizzata su tutto il territorio nazionale, le ragioni delle nuove migrazioni e le possibili risposte. Il costo totale del progetto è di 50.000 euro, finanziato per metà dalla Regione. “Politica-mente Scorretto 2019” si concentra sulla XVesima edizione sviluppando una ricca rassegna di eventi che si articola in momenti di incontro e dibattito; in conferenze, convegni e presentazioni di libri; in spettacoli, concerti e momenti performativi anche di carattere innovativo rivolti in particolare alle giovani generazioni; in laboratori e percorsi didattici rivolti alle scuole di ogni ordine e grado. Il costo totale del progetto è di 48.000 euro e la Regione assicura un contributo di 25.000 euro.

Nel 2016 il *Comune di Valsamoggia* realizza la V edizione di “AUT AUT, V Festival Regionale contro le mafie”. L’iniziativa intende fare luce sul fenomeno mafioso in Emilia-Romagna attraverso incontri, momenti di riflessione, performances artistiche. Il tema proposto nel 2016 riguarda “Cibo e Legalità” ed è declinato tramite il coinvolgimento di

diversi soggetti del territorio: scuole, giovani organizzati nelle Consulte o nelle associazioni del territorio, associazioni sportive e istituzioni locali, biblioteche e l'intera cittadinanza. Il contributo della Regione è di 4.900 euro a fronte di un costo totale del progetto di 42.000 euro. Nel 2017 il progetto "La cultura della legalità e della responsabilità con i giovani: educazione tra pari" si rivolge perlopiù alla popolazione giovanile. Sono portate avanti azioni di vario tipo, in particolare: laboratori sulla legalità nelle scuole, realizzati attraverso un metodo di pedagogia attiva; laboratori teatrali per ragazzi, "Il teatro vs le mafie"; incontri con esperti; approfondimenti sul tema del cibo con le classi di un Istituto Alberghiero; laboratori cinematografici. Il costo complessivo del progetto è di 17.500 euro e la Regione assicura un contributo di 8.000 euro. Il progetto del 2018, "Cittadinanza responsabile e inclusiva: alfabetizzazione alla legalità per giovani e nuovi cittadini", prevede l'attivazione di percorsi educativi rivolti al pubblico scolastico ed extrascolastico del territorio e l'apertura di un nuovo "Centro per la legalità, l'inclusione e la cittadinanza responsabile". I temi di interesse di queste attività sono soprattutto il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti, con riferimento al problema del doping nello sport, il gioco d'azzardo patologico, le infiltrazioni mafiose nella filiera del cibo e il riutilizzo dei beni confiscati. Le attività prevedono momenti di laboratorio condotti da operatori del privato sociale, incontri con esperti del settore dell'antimafia, corsi di alfabetizzazione per stranieri, proiezione di prodotti audiovisivi. Con un contributo di 8.000 euro la Regione finanzia quasi la metà del costo totale del progetto, pari a 17.500 euro. Nel 2019 il progetto "Dallo studio alla cittadinanza responsabile: l'educazione alla legalità nella formazione di giovani e nuovi cittadini" si pone in continuità con le iniziative realizzate l'anno precedente. Il tema delle attività formative educative si focalizza sul fenomeno della criminalità organizzata nella sua evoluzione e implicazione storica per poi concentrarsi su questioni di attualità quali il tema dello sfruttamento del lavoro e il fenomeno del caporalato con laboratori, ricerche, interviste, incontri con magistrati, giornalisti e testimoni privilegiati della lotta alla mafia. Il percorso progettuale è documentato attraverso elaborati grafici, schemi informatici e resoconti fotografici e audio-video, utilizzati anche per una restituzione pubblica durante il Festival AutAut. Il costo complessivo del progetto è di 22.800 euro e la Regione assicura un contributo di 10.000 euro.

Il *Comune di Imola* partecipa nel 2019 con il progetto "Imparare la democrazia ed educare alla legalità: nuove forme di cittadinanza responsabile". Il progetto si sviluppa in una logica di rete, coinvolgendo tutti gli istituti scolastici presenti nel comune. Si tratta, in particolare, di un progetto articolato su diverse azioni: l'attivazione della Consulta dei ragazzi quale organismo di rappresentanza utile a far sperimentare ed avvicinare i giovani agli strumenti di partecipazione diretta alla vita della comunità e di assunzione di responsabilità nei confronti dei coetanei e della comunità stessa; lo sviluppo di percorsi educativi che hanno la finalità di far acquisire ai ragazzi – ma anche alle famiglie – consapevolezza riguardo alla cittadinanza digitale trattando temi quali la tutela dei dati personali, della sicurezza in rete, delle forme di cyberbullismo, dell'identità e della reputazione in rete e dei diritti in rete. Il costo totale del progetto è di 16.800 euro e la Regione assicura un contributo di 10.000 euro.

Sempre nel 2019 il *Comune di Marzabotto* presenta il progetto "Confischiamoli Bene!" In particolare, il progetto prevede la realizzazione di percorsi didattici presso le

classi degli istituti primari di primo e secondo grado e secondari del comune sui temi della legalità con un focus sul tema dei beni confiscati attraverso l'utilizzo e la presentazione da parte degli insegnanti di vario materiale sulle tematiche in questione (libri, film, documenti ufficiali, ecc.); la partecipazione di alcuni giovani ai campi di Libera presso un bene confiscato alla criminalità nel Sud Italia sfruttando l'appuntamento annuale di Libera "E!state Liberi; l'organizzazione di una visita presso il bene confiscato di Gaggio Montano con il supporto dell'Università di Bologna, Master "Pio La Torre" e di Libera. per far conoscere da vicino ai giovani quali possono essere le opportunità che offrono al territorio un efficace utilizzo dei beni confiscati. Il costo totale del progetto è di 5.830 euro e la Regione assicura un contributo di 3.500 euro.

Il *Comune di Pianoro* realizza nel 2017 il progetto Teatro, legalità e scuola, focalizzato sulla prevenzione dei rischi legati al gioco d'azzardo patologico. In particolare, il progetto prevede due azioni: uno spettacolo teatrale e un incontro pubblico rivolto all'intera cittadinanza e animato da Libera, in collaborazione con Avviso Pubblico. Il costo totale del progetto è di 4.739 euro e la Regione assicura un contributo di 3.317 euro.

Il tema del gioco d'azzardo è presente anche nel progetto del 2017 del *Comune di San Lazzaro*: "Cantieri aperti sull'Azzardo". Le azioni previste, rivolte soprattutto ai giovani, sono tre: 1) "Cantieri Aperti" istituisce una Commissione legalità nel Consiglio comunale dei ragazzi che conduce una inchiesta/ricerca territoriale sul tema, attraverso audizioni di esperti, studiosi e stakeholder; 2) "No slot Area", ovvero laboratori di media education e radiofonici nelle sedi scolastiche sul fenomeno in questione; 3) "No slot in motion", un laboratorio di video-giornalismo, in un centro giovanile cittadino. Il costo totale del progetto è di 11.428,51 euro, con un contributo della Regione pari a 6.088,81 euro. Nel 2019 con il progetto rivolto agli studenti e, più in generale, ai giovani "Narrare le Mafie. Sguardi sul contemporaneo tra azioni di contrasto e valorizzazione della cultura della legalità" il Comune di San Lazzaro concentra l'attenzione sui beni confiscati alla criminalità analizzandone le criticità e i problemi che si incontrano nel percorso di confisca, ma anche le potenzialità che tali beni possono avere per il territorio una volta sottratti alla criminalità, come peraltro dimostra l'esperienza di San Lazzaro, il cui bene confiscato alla criminalità è diventato una struttura di accoglienza. Il progetto si articola in una serie di incontri-laboratori rivolti agli studenti delle scuole superiori del comune di San Lazzaro e si conclude con la visita guidata al bene confiscato presente nel territorio comunale. Il costo totale del progetto è di 6.170 euro e la Regione assicura un contributo di 3.700 euro.

Nel 2017 il *Comune di Zola Predosa* avvia il progetto "Legalità 2.0: controllo del territorio attraverso strumenti informatici e banche dati". Si tratta di un progetto finalizzato al controllo del territorio da parte dell'amministrazione comunale, ovvero al monitoraggio di eventuali irregolarità e illegalità sul territorio in settori particolarmente sensibili al condizionamento criminale. In questa fase il progetto ha previsto: la costituzione di un gruppo di lavoro intersettoriale (dipendenti comunali e Unione dei comuni Valli del Reno, Lavino e Samoggia); la definizione delle procedure per il corretto rilevamento degli immobili nelle aree industriali; il coordinamento tra funzionari per l'implementazione dei software necessari al raffronto fra le diverse banche dati; l'analisi delle fonti dei dati disponibili; infine, approfondimenti e verifiche attraverso i servizi comunali e la Polizia

Municipale. Il costo totale del progetto è di 7.370 euro e la Regione assicura un finanziamento di 3.900 euro.

Il *Nuovo Circondario Imolese* presenta nel 2016 il progetto “Sportello antiracket-antiusura e contrasto al gioco d’azzardo” a servizio del Circondario imolese e del territorio della Romagna. Il progetto si basa sull’istituzione di uno sportello antiracket, usura e contrasto al fenomeno della ludopatia, che nella fase iniziale ha svolto soprattutto azioni di sensibilizzazione della cittadinanza e dei giovani. Nei passaggi successivi lo sportello fungerà anche da snodo in una ampia rete di servizi, come Ausl, Caritas e Comuni. Il costo complessivo del progetto è di 20.000 euro, metà dei quali provenienti da contributo regionale.

L’*Unione Reno Galliera* realizza quattro progetti nel periodo in esame. Nel 2016 è la volta di “Legalmente”, un programma di iniziative volte a sensibilizzare la cittadinanza sul problema delle mafie. Il programma prevede momenti di confronto e di approfondimento tenutisi in luoghi pubblici dell’Unione, al fine di comprendere come la presenza delle mafie si manifesti nel territorio e di discutere sulle possibili opportunità che hanno le istituzioni e la società civile di promuovere azioni di prevenzione e contrasto alle forme di illegalità e alle organizzazioni mafiose in particolare. Il costo totale del progetto è di 17.450 euro e la Regione assicura un contributo di 9.000 euro. Nel 2017 l’Unione realizza “Semi di legalità”, un progetto di azioni formative, informative e laboratoriali rivolte alle scuole primarie e secondarie di primo grado. È promossa la partecipazione dei giovani (maggiori di 15 anni) sia ai campi di lavoro e formazione promossi da Libera, sia ai processi di mafia in corso in Emilia-Romagna. È realizzato un campo di lavoro per i giovani nel bene confiscato nel territorio comunale (Il Ponte di Pieve di Cento) e, infine, sono organizzati alcuni eventi di approfondimento e divulgazione per i giovani e l’intera cittadinanza. La Regione partecipa al progetto con un finanziamento di 17.472 euro a fronte del costo totale di 28.824,28 euro. Nel 2018 Semi di legalità prosegue con le attività di confronto e approfondimento sui temi delle mafie nel territorio dell’Unione. Il costo totale del progetto è di 29.050 euro e la Regione assicura un contributo di 17.630 euro. Nel 2019 con il progetto “Semi di legalità 2019” prosegue la valorizzazione del bene confiscato a Pieve di Cento “Il Ponte” attraverso non solo l’adeguamento della strumentazione presente nel bene stesso, ma anche la promozione di iniziative culturali e formative rivolte alla comunità ed operatori sociali. In particolare, il progetto prevede le seguenti iniziative: la realizzazione di attività formative e laboratoriali focalizzate prevalentemente sul tema dei beni confiscati con il supporto dell’Università di Bologna, Master “Pio La Torre” e Libera Nazionale; la partecipazione e l’esperienza diretta sul campo dei giovani ai campi di lavoro promossi sul bene confiscato “Il Ponte” di Pieve di Cento; la realizzazione di laboratori di comunità all’interno del bene confiscato animati da professionisti, Caritas, Enti del Terzo settore e dagli ospiti presenti all’interno del bene stesso. Il costo totale del progetto è di 22.375 euro e la Regione assicura un contributo di 15.660 euro.

Nel 2018 partecipa agli Accordi di programma l’*Unione dei Comuni dell’Appennino Bolognese* con “Liberi, sempre. 100 passi per Peppino Impastato”. Il progetto, finalizzato alla promozione della cultura della legalità e rivolto prevalentemente ai giovani, prevede numerose iniziative. In particolare: la partecipazione dei giovani ai campi di Libera presso un bene confiscato alla criminalità in Calabria e a un raduno estivo alla Scuola di pace di

Monte Sole (Marzabotto); la realizzazione di percorsi didattici presso le classi degli istituti primari e secondari dell'Unione sui temi della legalità; la partecipazione giovanile allo sport come veicolo di integrazione in collaborazione con la Uisp Emilia-Romagna; l'organizzazione di un festival dalla durata di due giorni dedicato alla memoria di Peppino Impastato. Il costo totale del progetto è di 11.770 euro e la Regione garantisce 8.000 euro.

Nel 2018 l'*Unione dei Comuni Savena-Idice* partecipa con l'iniziativa "Nuje Vulimme 'na Speranza". Il progetto è finalizzato alla promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile. In particolare, le attività progettuali consistono nella visione dello spettacolo "Caino e Abele", rivolto a dieci classi delle scuole secondarie di primo grado dei Comuni, in una serie di laboratori di educazione alla legalità nelle scuole e in uno spettacolo-testimonianza a conclusione del progetto in cui è coinvolta anche la Nazionale Italiana Cantanti. Costo totale di 18.900 euro, con finanziamento regionale pari a 12.000 euro. Nel 2019 con il progetto "Il sole non c'era" vengono previste diverse azioni: uno spettacolo teatrale ("Giungla" di Roberto Anglisani e Maria Maglietta), alcuni laboratori nelle scuole in collaborazione con Libera Bologna sul tema del caporalato dell'agricoltura sostenibile e dello sfruttamento del lavoro ed un evento conclusivo in collaborazione sempre con la Nazionale Italiana Cantanti. Il costo totale del progetto è di 19.800 euro e la Regione assicura un contributo di 11.000 euro.

Nel 2017 *Istituto scolastico "J.M. Keynes" di Castel Maggiore* realizza "Mafia-out: fuori la mafia dall'economia legale". Il progetto mira alla diffusione della cultura antimafia in campo economico, attraverso diversi incontri ed è finalizzato alla realizzazione di mini-spot sull'economia legale pubblicati nei canali web dell'Istituto e veicolati tramite i social network. Sono realizzati tre filmati. Infine è stato effettuato un progetto formativo in materia di gestione e riutilizzo delle aziende confiscate alle mafie. Il costo del progetto ammonta a 4.500 euro e la Regione assicura un contributo di 3.150 euro.

Il *CIRSFID (Centro Interdipartimentale di Ricerca in Storia del Diritto, Filosofia e Sociologia del Diritto e Informatica Giuridica "A. Gaudenzi – G. Fassò") dell'Università degli Studi di Bologna* aderisce agli Accordi di programma per tutto il quadriennio 2016-2019. Nel 2016 realizza il progetto "Formazione e informazione in materia di destinazione e riutilizzo dei beni confiscati alle mafie", sviluppato nell'ambito del master di II livello in "Gestione e riutilizzo di beni e aziende confiscati alle mafie. Pio La Torre". Il progetto prevede: 1) l'organizzazione di un evento di interesse nazionale incentrato sulla diffusione delle mafie tramite l'infiltrazione nel tessuto economico; 2) l'implementazione e l'aggiornamento della mappatura georeferenziata dei beni immobili confiscati alle mafie in Emilia-Romagna; 3) la pubblicazione delle migliori best practices di riutilizzo dei beni confiscati in regione. Il progetto ha un costo complessivo di 10.000 euro, finanziati dalla Regione con 7.000 euro. Nel 2017 il Centro propone un aggiornamento della mappatura georeferenziata dei beni confiscati in Emilia-Romagna. Oltre all'aggiornamento, il progetto dispone la realizzazione di un corso intensivo di formazione per gli Enti Territoriali in materia di misure di prevenzione e riutilizzo dei beni confiscati alle mafie, concentrato in quattro moduli formativi e finalizzato a formare i dipendenti e i funzionari degli enti territoriali della regione. A fronte di un costo totale pari a 12.000 euro, la Regione assicura un contributo di 8.000 euro. Nel 2018 il CIRSFID propone il progetto "Quattro azioni integrate in tema di riutilizzo dei beni confiscati alle mafie". Le azioni

previste sono: a) la redazione e la pubblicazione del volume in materia di procedimento di prevenzione e riutilizzo dei beni sequestrati e confiscati, alla luce del mutato quadro normativo; b) l'aggiornamento della mappatura georeferenziata dei beni confiscati in regione; c) la realizzazione del corso di formazione e aggiornamento per gli enti locali; d) la organizzazione di un convegno dal titolo: *“L’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata: riorganizzazione e potenziamento alla luce della Riforma del Codice antimafia”*. La Regione finanzia il progetto con 13.000 euro, a fronte di una spesa totale di 19.000 euro. Nel 2019 viene riproposto il progetto “Quattro azioni integrate in tema di prevenzione all'infiltrazione mafiosa nel tessuto socio-economico e riutilizzo dei beni confiscati alle mafie”, in questo ultimo anno le linee di intervento si concentrano su: un corso di alta formazione intensivo rivolto ai professionisti sul ruolo del professionista come presidio di legalità ed ostacolo all'infiltrazione delle mafie nel tessuto economico e sociale; l'aggiornamento della mappatura georeferenziata dei beni confiscati in Emilia- Romagna a beneficio degli enti territoriali e delle realtà sociali della regione; un corso intensivo di formazione per gli Enti Territoriali sul carattere economico della criminalità organizzata; una Conferenza sul ruolo della Prefettura e del Tribunale nell'intervento di ripristino dell'economia contaminata dalla criminalità organizzata rivolto soprattutto agli operatori di settore. Il costo totale del progetto è di 19.000 euro e la Regione assicura sempre un contributo di 13.000 euro.

Nel 2018 partecipa agli Accordi anche il *Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Bologna* con il progetto “Mafie e gioco d'azzardo in Emilia-Romagna”. La proposta riguarda la realizzazione di una ricerca sul ruolo delle mafie nel settore del gioco d'azzardo sul territorio regionale. Attraverso una prospettiva disciplinare sociologica e una metodologia qualitativa che va dall'analisi della stampa alle interviste, è realizzata un'attività di ricerca che ricostruisce ed esamina la filiera economica del gioco d'azzardo e le principali operazioni giudiziarie registrate sul territorio nazionale ed emiliano-romagnolo. La Regione fornisce un contributo di 18.900 euro, a fronte del costo totale di 27.000 euro. Lo stesso Dipartimento dell'Università di Bologna nel 2019 presenta il progetto “La promozione della cultura della legalità in Emilia-Romagna: un'analisi degli accordi di programma tra Regione ed Enti pubblici” che consiste nella realizzazione di una ricerca con cui si analizzano gli accordi di programma e di collaborazione che la Regione Emilia-Romagna ha stipulato con Enti pubblici sul tema della legalità e del contrasto al fenomeno mafioso nel triennio 2016-18 attingendo all'archivio documentale relativo ai citati accordi, in particolare le relazioni descrittive finali prodotte dagli enti beneficiari. La ricerca intende analizzare i meccanismi procedurali e i fattori contingenti e di contesto che rendono più o meno efficaci le azioni realizzate dalla Regione in accordo coi suoi partner sul territorio. Il costo totale del progetto è di 30.000 euro e la Regione assicura un contributo di 21.000 euro.

### **Provincia di Ferrara**

Tra il 2016 e il 2019 nell'area di Ferrara sono realizzati 15 progetti, proposti da 3 comuni, un Istituto scolastico e un'Università.



Il *Comune di Ferrara* realizza quattro progetti nel periodo in esame. Nel 2016 l'iniziativa "Crescere la legalità" prevede: la realizzazione di un kit didattico per i docenti delle scuole superiori, con la collaborazione del Tribunale per i minorenni di Bologna e Catanzaro; il lancio di un concorso video (aperto a scuole, gruppi informali di ragazzi e singoli videomaker) e di un concorso musicale per giovani fino a 28 anni di età per la realizzazione di prodotti audio/video sul tema del rispetto dei principi di legalità. Infine, rientra nel progetto la settima edizione della Festa della Legalità e della Responsabilità che coinvolge associazioni, scuole e istituzioni in tutta la provincia, con una particolare attenzione riservata ai professionisti e agli educatori. La Regione garantisce la metà del costo totale del progetto, che è pari a 30.000 euro. Nel 2017 il progetto "Legalità: la persona al centro" conferma l'azione di sensibilizzazione rivolta a giovani, cittadini e professionisti soprattutto in merito al tema delle vittime dei reati. Il percorso di sensibilizzazione è realizzato sia attraverso un gioco di ruolo sulla vittimizzazione che con la riedizione del "Festa della Legalità e della Responsabilità". Costo del progetto e finanziamento regionale rispettivamente pari a 30.000 e 19.000 euro. Il progetto del 2018 Giochiamo alla legalità prevede: la ristampa del gioco di ruolo in scatola "Noi, parti offese. Solidarietà in scena" (un gioco volto a dare stimoli sul tema del sostegno alle vittime di reato e informazioni sulla Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati); la diffusione presso le scuole superiori del kit didattico "Non era un gioco", una proposta didattica comprendente un video e un libretto sulla giustizia penale minorile; la realizzazione della Festa della Legalità e della Responsabilità e della Giornata della Memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie. Il costo totale del progetto è di 30.000 euro e la Regione assicura un contributo di 17.000 euro. Nel 2019 il progetto "Legalità: fenomeni ed azioni sul territorio" prosegue nell'azione di sensibilizzazione della cittadinanza e, soprattutto, dei giovani ai temi della legalità, della cittadinanza responsabile e delle vittime di reato, oltre che approfondire la conoscenza della presenza mafiosa e criminale nel territorio del comune. Tra le azioni del progetto, infatti, è prevista: 1) la realizzazione della decima edizione della "Festa della Legalità e della Responsabilità" e della "Giornata della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie", due eventi all'interno dei quali sono previste varie attività di sensibilizzazione e informazione sociale sui temi della legalità e delle mafie e che coinvolgono diversi attori istituzionali e non del territorio; 2) la conduzione di una ricerca che approfondisce la realtà delle mafie a Ferrara, con un focus particolare sulla presenza delle mafie nigeriana. Il costo totale del progetto è di 30.000 euro e la Regione assicura un contributo di: 17.000 euro.

Il *Comune di Cento* nel 2017 presenta il progetto sulla prevenzione del gioco d'azzardo patologico "Punto tutto su...Cento!". Il progetto prevede diverse azioni, quali: l'istituzione di una commissione sulla prevenzione del gioco d'azzardo all'interno del Consiglio comunale dei ragazzi e delle ragazze, che possono avvalersi di audizioni di esperti, studiosi o stakeholder sul tema in questione; la realizzazione di laboratori di media education e radiofonici ("No Slot Area") nelle sedi scolastiche delle scuole secondarie e la realizzazione di un laboratorio di video-giornalismo destinato a un gruppo di ragazzi ("No Slot in Motion"). Sono inoltre previsti: un laboratorio multimediale di radiofonia e teatro ("No Slot On Air") e un radiodramma sul gioco d'azzardo. E ancora l'organizzazione di un workshop volto alla formazione di insegnanti ed educatori sul tema e di un incontro

pubblico per tutta la cittadinanza. Il costo totale del progetto ammonta a 16.811,20 euro, dei quali 10.686,50 derivanti dai fondi regionali. Nel 2018 l'iniziativa "Sentinelle della legalità e della buona economia" sviluppa alcune delle azioni già implementate e ne introduce di nuove. È organizzato il laboratorio radiofonico "Legalità On Air", a cui partecipano gli studenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado; è costruito un radio documentario da parte degli studenti sul tema del caporalato in Emilia-Romagna. È inoltre predisposto un ciclo di incontri formativi mirato al coinvolgimento e alla partecipazione di funzionari e amministratori pubblici, professionisti e mondo del commercio e dell'impresa. Il progetto prevede un evento finale di presentazione dei lavori degli studenti. Il contributo della Regione è pari a 10.000 euro, a fronte di una spesa complessiva di 19.438 euro. Nel 2019 il progetto "Giovani e liberi dalle mafie" prosegue le attività del laboratorio radiofonico sui temi della legalità - "Legalità On Air" - realizzato da Libera Radio di Bologna; prevista poi la realizzazione di una Giornata di incontri dedicata alla Dichiarazione dei diritti del fanciullo; la realizzazione di un ciclo di incontri di alta formazione finalizzati a focalizzare le modalità e le dinamiche attraverso cui le mafie penetrano il tessuto economico del territorio e le diverse forme di riciclaggio. Il costo totale del progetto è di 14.564 euro e la Regione assicura un contributo di 9.145 euro.

Anche il *Comune di Comacchio* partecipa nel triennio 2017-2019. Nel 2017 con "Libera dalle mafie Comacchio. Abbattere i muri della mafia per ricostruire il futuro: le donne e i giovani per la legalità". Il progetto si basa su diverse azioni. Innanzitutto, la ristrutturazione e il recupero di un appartamento confiscato alla criminalità organizzata presente nel comune. Rientrano nel progetto un laboratorio teatrale comunitario e uno rivolto ai giovani. Il costo totale del progetto è di 85.130,26 euro e la Regione assicura un contributo di 59.591,18 euro. Nel 2018 con il progetto "Libera dalle mafie Comacchio - Abbattere i muri della mafia per ricostruire il futuro: la comunità di Comacchio per la legalità", il comune ha proseguito i lavori di ristrutturazione dell'appartamento confiscato, da destinare a persone con disagio sociale ed economico, e ha contribuito a condurre azioni di formazione e informazione sulle tematiche della legalità, della democrazia e del rispetto delle regole. A fronte del costo complessivo del progetto, pari a 62.468,60 euro, la Regione garantisce un finanziamento di 43.728 euro. Nel 2019 il progetto "Ripercorrendo la strada della legalità: libera dalle mafie Comacchio" viene incentrato sulla promozione e diffusione della legalità e della cittadinanza responsabile, favorendo uno scambio e un dialogo tra generazioni. Sono previsti focus group misti nelle scuole guidati da facilitatori ed esperti in tema soprattutto di corruzione. È previsto inoltre il coinvolgimento della comunità del territorio attraverso la messa in scena di spettacoli teatrali tematici. Le tappe progettuali sono documentate attraverso materiale audio video e fotografico, del quale viene data ampia diffusione attraverso i più conosciuti canali social e le principali testate giornalistiche locali. Il costo totale del progetto è di 18.000 euro e la Regione contribuisce con 11.000 euro.

Nel 2017 l'*Istituto scolastico "N. Copernico - A. Carpeggiani" di Ferrara* presenta il progetto "Keep Calm & follow the law". In particolare, il programma si basa su una serie di incontri con magistrati, operatori di Ong, dell'associazionismo locale, etc., sulla formazione degli insegnanti e degli studenti dell'Istituto sui temi della legalità e della cittadinanza attiva. Rientrano nel progetto una serie di viaggi (Atene, Roma, Bruxelles) nei

luoghi delle istituzioni democratiche, dove gli studenti hanno avuto la possibilità di confrontarsi con membri delle istituzioni e con coetanei. Dai viaggi è stato realizzato un video-documentario. Il costo totale del progetto è di 88.500 euro e la Regione assicura un contributo di 10.700 euro.

L'Università degli Studi di Ferrara partecipa nel periodo in esame con quattro progetti. Nel 2016 il progetto "Coerenza dell'ordinamento e contrasto al crimine organizzato" prevede, da un lato, l'organizzazione di una serie di incontri di carattere divulgativo indirizzati agli studenti e alla cittadinanza su legalità e criminalità organizzata e, dall'altro, attività di ricerca sul tema del lavoro irregolare inserite in un progetto di ricerca internazionale che ha coinvolto anche altre regioni italiane. La Regione garantisce un contributo di 6.500 euro a fronte della spesa totale di 15.000 euro. Nel 2017 il progetto "Contrasto al crimine organizzato e coerenza dell'ordinamento" prevede diverse azioni divulgative e informative: la presentazione dei risultati del progetto di ricerca *Redefining Organised Crime: A Challenge for the European Union*; una tavola rotonda sul tema mafia e minori, in collaborazione con il Comune di Ferrara, nel corso del Festival della legalità e responsabilità; seminari sul fenomeno della tratta di esseri umani, sulla Convenzione di Palermo sul contrasto al crimine organizzato transnazionale (UNTOC), sulla Convenzione di Merida sulla lotta alla corruzione (UNCAT) e sulla cooperazione internazionale in materia penale; infine, una tavola rotonda sul regime di detenzione speciale 41 bis in collaborazione con il Garante regionale e il Garante comunale dei diritti dei detenuti. Il costo del progetto è pari a 8.500 euro e il contributo regionale a 3.500 euro. Nel 2018 il progetto "Contrasto al crimine organizzato e coerenza dell'ordinamento" prevede l'organizzazione di un ciclo di seminari aventi ad oggetto: gli strumenti di contrasto alle mafie previste dall'ordinamento italiano; il fenomeno dello *smuggling* di migranti e il suo legame con la tratta di esseri umani; la Convenzione di Palermo sul contrasto al crimine organizzato transnazionale; il contrasto a livello europeo alle mafie nella giurisprudenza della Corte Europea; infine, un workshop sulla attuale efficacia dell'art. 416 bis del Codice penale. Il costo totale del progetto è di 11.700 euro e la Regione assicura un contributo di 5.000 euro. Nel 2019 il progetto "Le azioni di contrasto alla criminalità organizzata: il ruolo dell'alta formazione nella relazione tra istituzioni universitarie e amministrazioni pubbliche" si articola su tre tipi di iniziative: a) organizzazione di un convegno scientifico dedicato alla Convenzione di Palermo sul contrasto al crimine organizzato transnazionale nei quindici anni dalla sua entrata in vigore; b) iniziative didattiche in forma di incontri universitari di approfondimento dedicati agli studenti, ma aperti anche alla cittadinanza; c) iniziative di alta formazione sul tema del contrasto alle mafie rivolte all'interno dell'Ateneo ferrarese, ma soprattutto dirette alle amministrazioni pubbliche locali. Il costo totale del progetto è di 25.000 euro e la Regione contribuisce con 15.000 euro.

## Provincia di Ravenna

In provincia di Ravenna tra il 2016 e il 2019 sono coinvolti negli Accordi di programma 3 comuni e 2 Unioni, per un totale di 12 progetti.

Il *Comune di Ravenna* propone e realizza quattro progetti tra il 2016 e il 2019. Nel 2016 “Liberi dalle mafie 2016 - azione di sensibilizzazione e informazione contro le mafie nelle scuole dei territori e promozione civica della cultura della legalità” propone attività di sensibilizzazione e informazione nelle scuole del territorio. Spesa del progetto e contributo regionale ammontano rispettivamente a 70.500 e 20.000 euro. Nel 2017, “I Laboratori della legalità” coinvolgono la popolazione giovanile in attività laboratoriali su temi quali la prevenzione del gioco d’azzardo patologico e delle mafie e, più in generale, dei fenomeni illegali. Il programma, inoltre, prevede la realizzazione di un cortometraggio e la partecipazione del Comune di Ravenna a un festival giunto alla nona edizione e organizzato dal Gruppo dello Zuccherificio. Il costo ammonta a 23.000 euro e il contributo regionale a 13.000 euro. Infine, nel 2018 con l’iniziativa “I Laboratori della legalità” sono promossi due laboratori: uno cinematografico sul tema del gioco d’azzardo patologico dal titolo “Giocare senza essere giocati”, l’altro teatrale dal titolo “Shakespeare si scrive con la H? La mafia spiegata attraverso il teatro”. È stata prevista, inoltre, la realizzazione di due murali da destinare a uno spazio ricreativo del quartiere Librino di Catania (Club house) ricostruito dopo un attentato mafioso, e la partecipazione a una ricerca condotta dall’Università di Bologna sul tema del lavoro e le tutele dei diritti dei lavoratori digitali. Il costo totale del progetto è di 47.200 euro e la Regione fornisce un finanziamento pari a 25.000 euro. Nel 2019 il progetto - “Ravenna contro le mafie” si rivolge agli studenti e, più in generale, ai giovani, coinvolgendoli in un percorso di formazione di tipo laboratoriale su temi della promozione della legalità e della cittadinanza responsabile. In particolare, il progetto prevede la realizzazione di due laboratori tenuti all’interno delle scuole attraverso lezioni teorico-pratiche e tesi a informare e sensibilizzare studenti ed insegnanti al tema delle presenze delle mafie sul territorio coinvolgendo anche testimoni significativi. Il progetto, inoltre, prevede la continuazione e la valorizzazione di una ricerca condotta dall’Università di Bologna sul tema delle tutele dei diritti dei lavoratori e la preparazione alla giornata della XXIV Giornata Legalità. Il costo totale del progetto è di 43.000 euro e la Regione assicura un contributo di 29.000 euro.

Il *Comune di Cervia* presenta nel 2017 il progetto “Accorti sulla legalità”. Il programma prevede il coinvolgimento di esperti di comunicazione e docenti per la realizzazione di attività di educazione, formazione, ricerca e laboratori rivolti a giovani e cittadini. Si conclude con un concorso a premi per cortometraggi che, con il linguaggio del motion pictures, descrivono il tema della legalità nei suoi molteplici aspetti, con riferimento particolare alla lotta alla criminalità organizzata e a buone prassi da attuarsi nella quotidianità. La Regione garantisce un contributo di 6.000 euro a fronte della spesa totale di 10.000 euro. Nel 2018 con “Obiettivo legalità” si prevede la realizzazione di alcuni cortometraggi o altri prodotti artistico-visuali dedicati al tema della legalità, con premio conclusivo. Costo totale del progetto 13.000 euro, finanziamento della Regione 6.500 euro. Con il progetto - “Legal-Mente Legale -2019 Cervia” si intende poi sviluppare un percorso formativo dedicato ai giovani attraverso cui, contestualizzando il fenomeno mafioso nelle sue molteplici manifestazioni, mettere in luce e decostruire determinati stereotipi sulle mafie. Costituisce parte dell’evento conclusivo anche un incontro-dibattito con esperti accademici e istituzionali del settore focalizzato sul tema delle presenze delle

mafie straniere in Italia. Il costo totale del progetto è di 15.000 euro e la Regione assicura un contributo di 8.300 euro.

Il *Comune di Solarolo* realizza nel 2016 il progetto “*Svegliat for your rights*”, finalizzato a sensibilizzare studenti e cittadini rispetto al ruolo rivestito dalla società civile nella lotta contro le mafie e contro ogni forma di corruzione. Il costo ammonta a 11.845 euro e il contributo regionale a 5.0000 euro.

Il progetto dell’*Unione dei Comuni della Bassa Romagna* del 2017 è “*MOVI-MENTI LEGALI*”. Si tratta di un’iniziativa rivolta ai giovani, finalizzata a formare alla legalità attraverso lezioni frontali, comunicazione audio-visuale e incontri diretti con testimoni, quali familiari di vittime di mafia, esperti in materia e rappresentanti di Libera e delle cooperative antimafia che lavorano sui beni confiscati. Il costo totale del progetto è di 44.969 euro e la Regione assicura un contributo di 25.000 euro.

L’*Unione della Romagna Faentina* presenta tre progetti nel triennio 2017-2019. Nel 2017 propone l’Attivazione di strumenti informatici per l’osservazione dei fenomeni di interesse ai fini della promozione della legalità nell’Unione della Romagna Faentina. Il progetto ha due finalità: da un lato, la creazione di un Cruscotto della legalità per permettere una lettura incrociata dei dati del territorio e l’analisi di eventuali elementi utili per l’attivazione di politiche di prevenzione e di contrasto adeguate; dall’altro lato, la realizzazione di uno studio sulla percezione dei cittadini e degli operatori economici sul tema delle infiltrazioni mafiose. Il progetto, inoltre, ha previsto un’azione pilota denominata “Sentiero della legalità” che ha coinvolto scuole, associazioni del territorio e cittadini per individuare un spazio da dedicare alla memoria e all’educazione ai valori civili all’interno di uno dei parchi dell’Unione. La Regione finanzia con 25.000 euro il costo totale del progetto, che è di 45.000 euro. Nel 2018 il progetto “Osservatorio in Unione” punta alla costituzione di un Osservatorio sulla legalità e prosegue con il lavoro relativo al Cruscotto. Inoltre, prevede la realizzazione di eventi di promozione della legalità rivolti ai giovani e alla cittadinanza in generale, e l’organizzazione di un piano formativo per dipendenti pubblici e mondo delle imprese sui temi delle mafie. Il costo del progetto ammonta a 43.000 euro, il contributo regionale è pari a 21.500 euro. Con il progetto “Osservatorio in Unione – Seconda fase” si intende dare continuità alle attività dell’Osservatorio sulla legalità attraverso una serie di iniziative destinate a vari soggetti del territorio. In particolare, il progetto prevede la realizzazione di un’indagine finalizzata alla rilevazione della percezione del fenomeno presso un campione rappresentativo della popolazione residente e di una iniziativa pubblica con cui si intende illustrare alla comunità i risultati prodotti dalla ricerca e le attività promosse dall’Unione in materia di legalità e contrasto alle infiltrazioni mafiose. Il progetto inoltre intende creare un nucleo formato da personale della Polizia Locale dedicato all’utilizzo del cruscotto della legalità dell’Osservatorio e intraprendere un piano formativo ai fini di un utilizzo efficace del medesimo Cruscotto. Particolare attenzione è rivolta alla promozione della legalità fra le giovani generazioni attraverso la realizzazione di alcuni interventi formativi-pedagogici nelle scuole superiori del territorio. Il costo totale del progetto è 49.380 euro e la Regione assicura un contributo di 26.000 euro.



## Provincia di Forlì-Cesena

L'area di Forlì-Cesena propone 4 progetti, presentati da un comune e un centro universitario.

Il *Comune di Forlì* partecipa nel triennio 2017-2019. Il primo anno con l'iniziativa "Coltivando la legalità: azioni per far germogliare semi nel territorio forlivese". Il programma sostiene in particolare due iniziative. La prima è la rassegna annuale "Coltiviamo la Legalità", rivolta alla cittadinanza e ai giovani e che prevede vari tipi di eventi sul tema in oggetto. La seconda è il progetto "Osservatorio sulla legalità", nato dalla volontà congiunta dell'amministrazione comunale e della sede di Forlì dell'Università di Bologna, impegnata in attività di monitoraggio e ricerca sui fenomeni di illegalità. Inoltre, il progetto ha contribuito a riqualificare con arredi e strumentazione tecnologica la "Casa della Legalità", un bene immobile confiscato alla criminalità e ora sede di laboratori sui temi della legalità. Rispetto al costo totale di 23.100 euro, la Regione fornisce 13.600 euro. Nel 2018 il comune presenta il progetto "Osservatorio comunale sulla legalità". Si tratta di un progetto che sviluppa diverse linee di azione. Sono confermati gli interventi relativi alla riqualificazione dell'immobile confiscato e allo sviluppo dell'Osservatorio comunale sulla legalità, attraverso l'individuazione di nuove piste di ricerca sul fenomeno mafioso e i temi dell'illegalità. È potenziata la prosecuzione di un percorso di educazione alla legalità dei giovani anche attraverso progetti multidisciplinari. Il costo totale del progetto è di 94.500 euro e la Regione assicura un contributo di 63.500 euro. Con il progetto "Vitamina (L)egalità" nel 2019 sono sviluppate diverse linee di azione. In particolare, il progetto prevede i seguenti interventi: il completamento della riqualificazione e ristrutturazione in un secondo stralcio di interventi di un complesso di beni confiscati nel comune e già assegnati al comune stesso che lo destina per finalità sociali e istituzionali; la prosecuzione dei percorsi di educazione alla legalità rivolta ai giovani attraverso iniziative e strumenti espressivi di vario genere (concorsi letterari, iniziative sportive, ecc.); lo sviluppo dell'Osservatorio comunale sulla legalità attraverso l'arricchimento di nuovi materiali documentali e l'individuazione di nuove piste di ricerca sul fenomeno mafioso e i temi dell'illegalità. Il costo totale del progetto è di 397.500 euro e la Regione contribuisce con 272.300 €.

L'*Unità Organizzativa di Sede (UOS) di Forlì del Dipartimento di Scienze politiche e sociali dell'Università degli Studi di Bologna* presenta nel 2016 il progetto "Ricerca sulla gestione delle aziende confiscate". L'Università conduce una ricerca sulla gestione delle aziende confiscate alla criminalità organizzata, articolata nell'analisi di alcuni casi di buone pratiche sviluppate in ambito nazionale e nella proposta di possibili linee guida per un efficace riutilizzo delle imprese in questione. È prevista infine la pubblicazione dei risultati della ricerca, al fine di fornire un contributo utile all'azione legislativa e amministrativa. Il volume "*L'impresa confiscata alle mafie*" è pubblicato con FrancoAngeli, Milano. Costo del progetto pari a 10.000 euro, finanziamento della Regione 7.000 euro.



## Provincia di Rimini

In provincia di Rimini nell'intervallo di tempo in esame sono realizzati 7 progetti, prodotti da 4 comuni.

Il *Comune di Bellaria Igea Marina* nel 2016 propone un "Osservatorio provinciale sulla criminalità organizzata - progetto di promozione e diffusione della cultura della legalità" nei comuni della Riviera di Rimini. Il progetto mira ad aumentare l'incisività dell'Osservatorio provinciale sulla criminalità organizzata attraverso la messa a sistema di una serie di azioni tra i comuni della Riviera, finalizzate alla prevenzione dei fenomeni criminali. L'Osservatorio, inoltre, punta a favorire la resilienza della società civile e del territorio e a incrementare lo scambio di conoscenze e informazioni sui fenomeni criminali e sulla loro incidenza sul territorio. Sono predisposte azioni di prevenzione primaria e secondaria della corruzione, della criminalità organizzata, perseguite tramite iniziative di promozione e diffusione della cultura della cittadinanza responsabile, con particolare riferimento alle giovani generazioni. Il costo totale del progetto è di 70.000 euro e la Regione contribuisce con 18.000 euro. Il potenziamento dell'Osservatorio prosegue nel 2017 (Osservatorio provinciale sulla criminalità organizzata). In questa fase sono realizzate diverse azioni, tra le quali: lo sviluppo del Centro di documentazione e comunicazione; una ricerca sulla percezione delle mafie fra gli studenti e i genitori; azioni formative per dipendenti pubblici, amministratori, ispettori di Polizia municipale in tema di sicurezza e legalità, con particolare riferimento alle normative anticorruzione e antiriciclaggio. Inoltre, sono predisposti moduli formativi dedicati ai giornalisti e ai liberi professionisti. Prosegue l'attività di promozione della legalità rivolte agli studenti delle scuole medie superiori della provincia. Infine, è organizzata la nuova edizione del Festival "Anticorpi": tre giorni di eventi e dibattiti per approfondire il tema della presenza mafiosa in Riviera e della risposta delle istituzioni, attraverso linguaggi e forme espressive diverse, come cinema, fotografia, teatro. Contributo della Regione pari a 31.150 euro, a fronte di un costo totale di 44.500 euro.

Nel 2017 il *Comune di Cattolica* presenta l'iniziativa "Sito Web Scuolantimafia". Il progetto prevede la realizzazione di un portale web sulla legalità e un ciclo di seminari finalizzati alla formazione di docenti e alunni sui temi della legalità. Il progetto costa 13.500 euro, finanziato dalla Regione con 6.700 euro. Nel 2018 l'azione di sensibilizzazione e formazione prosegue con "L'arte, la stampa ed il web uccidono la mafia – sperimentazioni di sistema formativo integrato". Si presentano una serie di iniziative formative dedicate ai giovani, promosse in spazi differenti da diversi soggetti: il teatro, la biblioteca, la cineteca, il museo, le forze pubbliche e le associazioni del territorio. Il costo totale del progetto è di 10.500 euro e la Regione assicura un contributo di 5.150 euro.

Nel 2018 il comune di Rimini propone "Ragazzi in Comune 2 (2018)". Il progetto punta, attraverso una serie di attività di social education, a formare i giovani all'utilizzo sicuro e responsabile dei social network per prevenire fenomeni che possono consumarsi mediante tali strumenti (cyberbullismo, dipendenza da social, etc.). L'attività principale del progetto è costituita da incontri formativi destinati agli studenti delle scuole superiori, tenuti da personale della Polizia municipale, in collaborazione con professionisti. La regione finanzia il progetto con un contributo di 10.966 euro, il costo del progetto è di 21.380 euro.

Il *Comune di Riccione* si collega al progetto sopra citato di Bellaria con la proposta di Osservatorio provinciale sulla criminalità organizzata – progetto di promozione e diffusione della cultura della legalità nei comuni della riviera di Rimini. Infatti, in un’ottica di sviluppo dell’Osservatorio provinciale si prevede: lo sviluppo del Centro di documentazione e comunicazione; la realizzazione di attività formative con esperti del settore rivolte ai liberi professionisti sul tema del riciclaggio e dell’anticorruzione; la realizzazione di interventi di educazione alla legalità nelle scuole del territorio; l’organizzazione della nuova edizione del “Festival Anticorpi”, eventi e dibattiti per approfondire il tema della presenza mafiosa in Riviera e della risposta delle istituzioni. Il costo ammonta a 40.000 euro, la Regione partecipa al progetto con 28.000 euro.

Nel 2019 il progetto “Osservatorio sulla criminalità organizzata e per la diffusione della cultura della legalità della *Provincia di Rimini*” si colloca nell’ottica di ulteriore sviluppo dell’Osservatorio provinciale sul crimine organizzato e mafioso. Il progetto si concentra su attività di approfondimento e studio, di divulgazione, di formazione per le categorie economiche del territorio, di documentazione e comunicazione, di diffusione della cultura della legalità presso gli istituti scolastici e di organizzazione di incontri, conferenze, festival di restituzione di quanto studiato ed approfondito alla cittadinanza. In particolare, l’attività di studio e di approfondimento intende focalizzarsi sul fenomeno del riciclaggio nel comparto turistico, mentre l’attività di formazione viene rivolta agli amministratori e dipendenti pubblici del territorio sul tema della buona amministrazione e ai liberi professionisti sul tema della cosiddetta “zona grigia”. Il progetto inoltre prosegue l’attività di educazione alla legalità rivolta agli studenti delle scuole del territorio attraverso una serie di iniziative teorico-pratiche esperite sia all’interno che all’esterno del contesto scolastico sui temi della legalità. Viene infine sostenuto e incrementato di nuovo materiale il Centro di Documentazione e Comunicazione e realizzata la nuova edizione del Festival Anticorpi, all’interno del quale è prevista, utilizzando linguaggi e forme espressive di vario genere, una ricca serie di eventi e dibattiti per approfondire il tema della presenza mafiosa in Riviera e della risposta delle istituzioni a questo fenomeno. Il costo totale del progetto è di 40.000 euro e la Regione assicura un contributo di: 28.000 euro.

Nella tabella 2 sono indicati i comuni, distinti per provincia, l’anno di partecipazione agli Accordi, il costo totale e il relativo finanziamento regionale e, infine, il titolo del progetto per il quadriennio preso in esame (2016-19)<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Si aggiunge che nel 2020/21 verranno cofinanziati altri 39 progetti presentati da enti locali e università per interventi sul territorio in Emilia-Romagna, da Piacenza a Rimini, sostenuti dalla Regione con un contributo di quasi un milione di euro. Tali progetti non sono stati tuttavia inclusi nell’analisi in quanto i relativi accordi di programma sono stati definiti nelle scorse settimane e le attività sono naturalmente ancora in essere. Nel maggio u.s. la Giunta regionale ha infatti definito modalità e criteri per la concessione dei contributi, e nelle ultime settimane ha dato il via libera a 39 proposte progettuali che provengono da 29 Comuni, 5 Unioni, 1 Provincia e tutte 4 le Università della Regione (Bologna; Modena e Reggio Emilia; Parma e Ferrara). Nelle diverse province dell’Emilia-Romagna riguardano: in provincia di Piacenza 3 progetti, il cui costo totale è di 153.988 euro con il contributo della Regione di 118.000 euro; in quella di Parma 4 progetti, il cui costo è di 305.800, con 144.200 euro di contributo; poi Reggio Emilia con 4 progetti, il cui costo è di 120.000 euro, con 61.000 euro di contributo; Rimini con 2 progetti, il cui costo è di 50.000 euro e 37.000 euro di contributo; Forlì-Cesena con un progetto, il cui costo è di 136.100 euro e 77.000 euro di contributo; Ravenna con 3 progetti, il cui costo è di 61.000 euro e 38.000 euro di contributo; Ferrara con 6 progetti, il costo è di 88.030 euro con 53.850 euro di contributo; Bologna con 10 progetti, il cui costo è di 246.680 euro e 147.050 euro di contributo;



**TABELLA 2:**

Accordi di programma e progetti finanziati nel periodo 2016-2019

Prov.	Promotore	Anno	Costo totale	Contributo RER	Titolo del progetto
Piacenza	Calendasco	2017	34.266 €	23.986 €	Progetto di Recupero di bene da poter utilizzare a supporto dell'attività istituzionale di manutenzione del territorio e per la creazione di spazi per la collettività
		2018	79.997 €	55.955 €	
	Piacenza	2016	10.000 €	4.000 €	Dallo scaffale al corner della legalità: un laboratorio permanente per la cittadinanza piacentina
	Unione Valnure Valchero	2019	7.158 €	4.350 €	Uniti nella legalità contro le mafie
Parma	Berceto	2016	224.000 €	156.800 €	Villa Berceto: un faro che dall'alto illumina la legalità
		2017	230.554 €	161.387 €	I vecchi NON lasciamoli in pace
		2018	39.000 €	20.500 €	Villa Berceto: «La Riscossa» - Cittadella della Coscienza
		2019	54.000 €	27.000 €	La crescita miracolosa
	Parma	2018	19.000 €	11.500 €	Percorsi di democrazia
	Torile	2016	6.200 €	3.000 €	Cantieri di legalità
	Ente di Gestione per i Parchi e la Biodiversità Emilia Occidentale	2018	105.000 €	150.000 €	Natura Libera
	Fidenza	2016	21.000 €	5.000 €	Fidenza contro le mafie
		2017	16.000 €	8.000 €	La mafia è vicina o lontana? Esperienze di libertà e di contrasto
		2018	12.800 €	6.400 €	Le idee camminano – Contrastare le mafie è un piccolo fare responsabile
		2019	10.000 €	5.000 €	Qual è il tuo posto? Contro la corruzione verso una cittadinanza attiva

Modena con 6 progetti, il cui costo è di 397.201 euro con 279.000 euro di contributo regionale. Molteplici sono le iniziative culturali e i seminari proposti alle comunità, cinque i corsi di formazione specialistica per operatori delle imprese e degli enti pubblici. E ancora, progetti per la costituzione di osservatori provinciali e comunali e cinque rilevanti progetti che riguardano accordi di programma con i Comuni di Calendasco (Pc), Maranello (Mo), Berceto (Pr), Forlì e l'Unione Reno Galliera nella pianura bolognese relativi alla riqualificazione di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, con un finanziamento regionale complessivo di oltre 433mila euro.

Reggio Emilia	Correggio	2017	25.000 €	15.000 €	Le nuove resistenze – Testimoni di legalità
	Novellara	2016	16.500 €	7.000 €	Terra di legalità
	Reggio Emilia (Comune)	2016	320.000 €	12.000 €	Città, Educazione, Legalità
		2017	58.000 €	29.000 €	ORA! Legale
		2018	57.000 €	27.000 €	Prove di legalità resiliente
		2019	35.000 €	17.500 €	Vivaio di Legalità
	Reggio Emilia (Provincia)	2017	55.000 €	25.000 €	Noi contro le mafie
		2018	64.550 €	25.000 €	
		2019	63.000 €	25.000 €	
	Unione Tresinaro Secchia	2017	31.500 €	18.900 €	Studio di fattibilità per la creazione di un osservatorio intercomunale in materia di legalità e contrasto alla criminalità organizzata
		2018	27.000 €	20.000 €	Dallo studio di fattibilità alla costituzione dell'osservatorio per la legalità e il contrasto alla criminalità organizzata
		2019	26.400 €	16.000 €	L'Unione nella legalità
Modena	Castelfranco Emilia	2017	17.460 €	12.222 €	Se si insegnasse la bellezza
	Formigine	2018	50.000 €	35.000 €	Vie d'uscita
	Maranello	2019	286.995€	200.600 €	Orme di legalità: sui passi delle donne coraggiose
	Modena	2016	40.000 €	20.000 €	LABALT - (Laboratorio Appalti, Legalità e Trasparenza): azioni per il rafforzamento di una rete provinciale per l'integrità delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione del crimine organizzato e di stampo mafioso
		2017	29.000 €	20.300 €	Pubblico e privato per un territorio di legalità
		2018	66.000 €	37.500 €	Pubblico e privato per un territorio di legalità 2ª parte
		2019	37.000€	23.000€	Legalità e Territorio
	Unione dei Comuni del Distretto Ceramico	2016	22.400 €	10.000 €	GAL 2016 – GenerAzione Legale (2ª edizione)
		2017	25.400 €	13.500 €	GAL 2017 – GenerAzione Legale (3ª edizione)
		2018	22.577 €	13.000 €	GAL 2018 – GenerAzione Legale (4ª edizione)
		2019	31.952€	20.000€	GAL 2019 GenerAzione Legale. Il Distretto Ceramico per la legalità (5ª edizione)

	Unione dei Comuni Terre d'Argine	2016	50.000€	26.000 €	Dallo studio di fattibilità alla costituzione del Tavolo Permanente per la Legalità e il Contrasto alla Criminalità Organizzata
		2017	25.400 €	13.500 €	Cruscotto Legalità 3.0 – Tecnologia e formazione a supporto degli Enti Locali
		2018	46.500 €	24.500 €	Tecnologia e partecipazione a supporto della legalità
		2019	35.000€	20.000€	Cruscotto giovani e legalità
	Unione dei Comuni del Sorbara	2018	17.450 €	12.000 €	La mafia uccide, il silenzio pure
	Liceo "A. F. Formigginì" (Sassuolo)	2017	23.871 €	10.000 €	Cittadinando: diventare cittadini studiando
		2018	24.933 €	5.000 €	
	Istituto Tecnico Economico Statale "Jacopo Barozzi" (Modena)	2017	21.390 €	13.763 €	I cittadini del domani
		2018	24.048 €	10.039 €	Facciamo squadra per star bene a scuola. La mafia è senza onore
		2019	8.200€	3.300€	Difendiamo la legalità a testa alta contro i prepotenti
Bologna	Bologna (Comune)	2017	49.850 €	25.000 €	EDUCALè – Percorsi di educazione alla legalità' e alla cittadinanza attiva e responsabile
		2018	55.000 €	27.500 €	Narrare le Mafie. Sguardi sul contemporaneo tra azioni di contrasto e valorizzazione della cultura della legalità
		2019	55.000 €	30.000 €	
	Bologna (Città metropolitana)	2016	6.000 €	2.500 €	Reati ambientali e infiltrazioni mafiose nel territorio bolognese: scenari e azioni di contrasto
	Imola	2019	16.800 €	10.000 €	Imparare la democrazia ed educare alla legalità: nuove forme di cittadinanza responsabile
	Budrio	2016	13.800 €	6.000 €	Attenti al gioco... un progetto di cittadinanza consapevole
		2017	18.300 €	10.000 €	Con i giovani per la legalità
	Calderara di Reno	2016	13.900 €	6.000 €	Niente paura
		2017	26.924 €	13.424 €	Dalle radici al cuore dell'Europa: legalità e cittadinanza attiva al centro
		2018	19.100 €	9.700 €	Cre@Legalità
		2019	24.800 €	14.000 €	Cre@Legalità - Tempo libero e sport
	Casalecchio di Reno	2016	55.000 €	20.000 €	

		2017	54.000 €	30.000 €	Politicamente scorretto
		2018	50.000 €	25.000 €	
		2019	48.000€	25.000 €	
	Pianoro	2017	4.739 €	3.317 €	Teatro, legalità e scuola
	San Lazzaro di Savena	2017	11.429 €	6.089 €	Cantieri aperti sull'Azzardo
		2019	6.170 €	3.700 €	Narrare le Mafie. Sguardi sul contemporaneo tra azioni di contrasto e valorizzazione della cultura della legalità
	Valsamoggia	2016	42.000 €	4.900 €	AUT AUT, V Festival Regionale contro le mafie
		2017	17.500 €	8.000 €	La cultura della legalità e della responsabilità con i giovani: educazione tra pari
		2018	17.500 €	8.000 €	Cittadinanza responsabile e inclusiva: alfabetizzazione alla legalità per giovani e nuovi cittadini
		2019	22.800 €	10.000 €	Dallo studio alla cittadinanza responsabile: l'educazione alla legalità nella formazione di giovani e nuovi cittadini
	Zola Predosa	2017	7.370 €	3.900 €	Legalità 2.0: controllo del territorio attraverso strumenti informatici e banche dati
	Marzabotto	2019	5.830 €	3.500 €	Confischiamoli Bene!
	Nuovo circondario Imolese	2016	20.000 €	10.000 €	Sportello antiracket-antiusura e contrasto al gioco d'azzardo" a servizio del Circondario imolese e del territorio della Romagna
	Unione dei Comuni dell'Appennino Bolognese	2018	11.770 €	8.000 €	Liberi, sempre. 100 passi per Peppino Impastato
	Unione dei Comuni Savena-Idice	2018	18.900 €	12.000 €	Nuove Vulture 'na Speranza
		2019	19.800 €	11.000 €	Il sole non c'era
	Unione Reno Galliera	2016	17.450 €	9.000 €	Legalmente
		2017	28.824 €	17.472 €	Semi di legalità
		2018	29.050 €	17.630 €	
		2019	22.375 €	15.660 €	
	Istituto scolastico "J.M. Keynes" (Castel Maggiore)	2017	4.500 €	3.150 €	Mafia-out: fuori la mafia dall'economia legale
		2016	10.000 €	7.000 €	Formazione e informazione in materia di destinazione e riutilizzo dei beni confiscati alle mafie

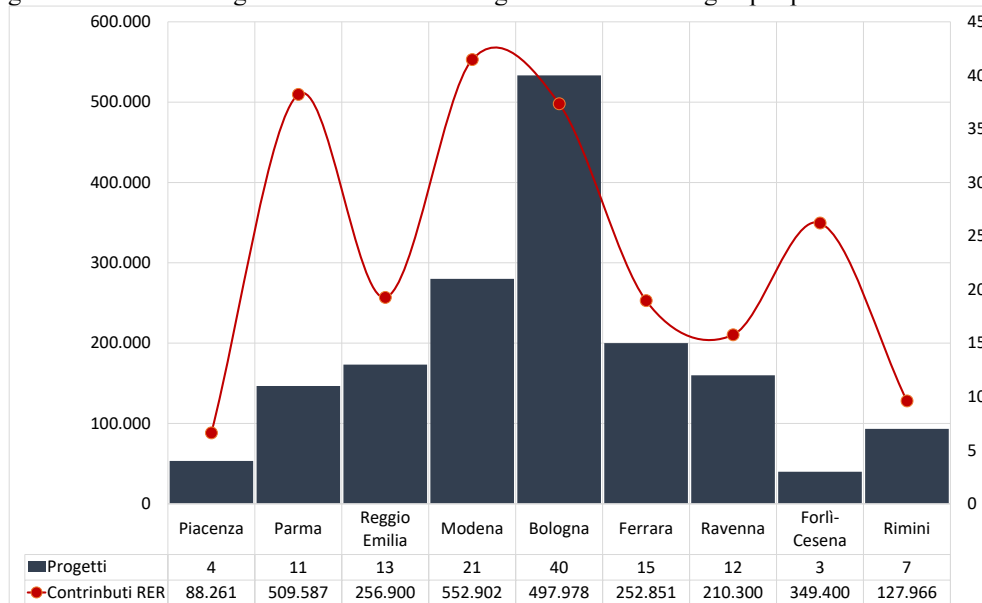
	CIRSFID (Centro Interdipartimentale di Ricerca in Storia del Diritto, Filosofia e Sociologia del Diritto e Informatica Giuridica "A. Gaudenzi – G. Fassò" - Università degli Studi di Bologna)	2017	12.000 €	8.000 €	Aggiornamento della mappatura georeferenziata dei beni confiscati in Emilia-Romagna
		2018	19.000 €	13.000 €	Quattro azioni integrate in tema di riutilizzo dei beni confiscati alle mafie
		2019	19.000 €	13.000 €	Quattro azioni integrate in tema di prevenzione all'infiltrazione mafiosa nel tessuto socioeconomico e riutilizzo dei beni confiscati alle mafie
	Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali - Università degli Studi di Bologna	2018	27.000 €	18.900 €	Mafie e gioco d'azzardo in Emilia-Romagna
		2019	30.000 €	21.000 €	La promozione della cultura della legalità in Emilia-Romagna: un'analisi degli accordi di programma tra Regione ed Enti pubblici
Ferrara	Cento	2017	16.811 €	10.687 €	Punto tutto su...Cento
		2018	19.438 €	10.000 €	Sentinelle della legalità e della buona economia
		2019	14.564 €	9.145 €	Giovani e liberi dalle mafie
	Comacchio	2017	85.130 €	59.591 €	LIBERA DALLE MAFIE COMACCHIO. Abbattere i muri della mafia per ricostruire il futuro: le donne e i giovani per la legalità
		2018	62.469 €	43.728 €	LIBERA DALLE MAFIE COMACCHIO - Abbattere i muri della mafia per ricostruire il futuro: la comunità di Comacchio per la legalità
		2019	18.000 €	11.000 €	Ripercorrendo la strada della legalità: libera dalle mafie Comacchio
	Ferrara	2016	30.000 €	15.000 €	Crescere la legalità
		2017	30.000 €	19.000 €	Legalità: la persona al centro
		2018	30.000 €	17.000 €	Giochiamo alla legalità
		2019	30.000 €	17.000 €	Legalità: fenomeni ed azioni sul territorio
	Istituto scolastico "N. Copernico A. Carpeggiani"	2017	88.500 €	10.700 €	Keep Calm & follow the law
	Università degli Studi di Ferrara	2016	15.000 €	6.500 €	Coerenza dell'ordinamento e contrasto al crimine organizzato
		2017	8.500 €	3.500 €	Contrasto al crimine organizzato e coerenza dell'ordinamento
		2018	11.700 €	5.000 €	

		2019	25.000 €	15.000 €	Le azioni di contrasto alla criminalità organizzata: il ruolo dell'alta formazione nella relazione tra istituzioni universitarie e amministrazioni pubbliche
Ravenna	Cervia	2017	10.000 €	6.000 €	Accorti sulla legalità
		2018	13.000 €	6.500 €	Obiettivo legalità
		2019	15.000 €	8.300 €	LEGAL-MENTE LEGALE -2019 Cervia
	Ravenna	2016	70.500 €	20.000 €	Liberi dalle mafie progetto di rete 2016 - azione di sensibilizzazione e informazione contro le mafie nelle scuole dei territori e promozione civica della cultura della legalità
		2017	23.000 €	13.000 €	I Laboratori della legalità
		2018	47.200 €	25.000 €	
		2019	43.000 €	29.000 €	Ravenna contro le mafie
	Solarolo	2016	11.845 €	5.000 €	Svegliat for your rights
	Unione dei Comuni della Bassa Romagna	2017	44.969 €	25.000 €	MOVI-MENTI LEGALI
	Unione della Romagna Faentina	2017	45.000 €	25.000 €	Attivazione di strumenti informatici per l'osservazione dei fenomeni di interesse ai fini della promozione della legalità nell'Unione della Romagna Faentina
		2018	43.000 €	21.500 €	Osservatorio in Unione
		2019	49.380 €	26.000 €	Osservatorio in Unione – Seconda fase
Forlì Cesena	Forlì	2017	23.100 €	13.600 €	Coltivando la legalità: azioni per far germogliare semi nel territorio forlivese
		2018	94.500 €	63.500 €	Osservatorio comunale sulla legalità: azioni a sostegno della diffusione di una cultura della legalità e cittadinanza responsabili; "Vitamina L(egalità)"; "Azioni Finalizzate al Recupero dei Beni Immobili Confiscati e all'utilizzo dei Beni Sequestrati
		2019	397.500€	272.300€	Vitamina (L)egalità
	Unità Organizzativa di Sede (UOS) di Forlì - Dipartimento di Scienze politiche e sociali - Università degli Studi di Bologna	2016	10.000 €	7.000 €	Ricerca sulla gestione delle aziende confiscate

Rimini	Bellaria Igea Marina	2016	70.000 €	18.000 €	Osservatorio provinciale sulla criminalità organizzata - progetto di promozione e diffusione della cultura della legalità nei comuni della Riviera di Rimini
		2017	44.500 €	31.150 €	
	Cattolica	2017	13.500 €	6.700 €	Sito Web Scuolantimafia
		2018	10.500 €	5.150 €	L'arte, la stampa ed il web uccidono la mafia – sperimentazioni di sistema formativo integrato
	Riccione	2018	40.000 €	28.000 €	Osservatorio provinciale sulla criminalità organizzata – progetto di promozione e diffusione della cultura della legalità nei comuni della riviera di Rimini
		2019	40.000 €	28.000 €	Osservatorio sulla criminalità organizzata e per la diffusione della cultura della legalità della Provincia di Rimini
	Rimini	2018	21.380 €	10.966 €	Ragazzi in Comune 2

**FIGURA 1:**

Progetti a favore della legalità finanziati dalla Regione Emilia-Romagna per provincia. Periodo 2016-19

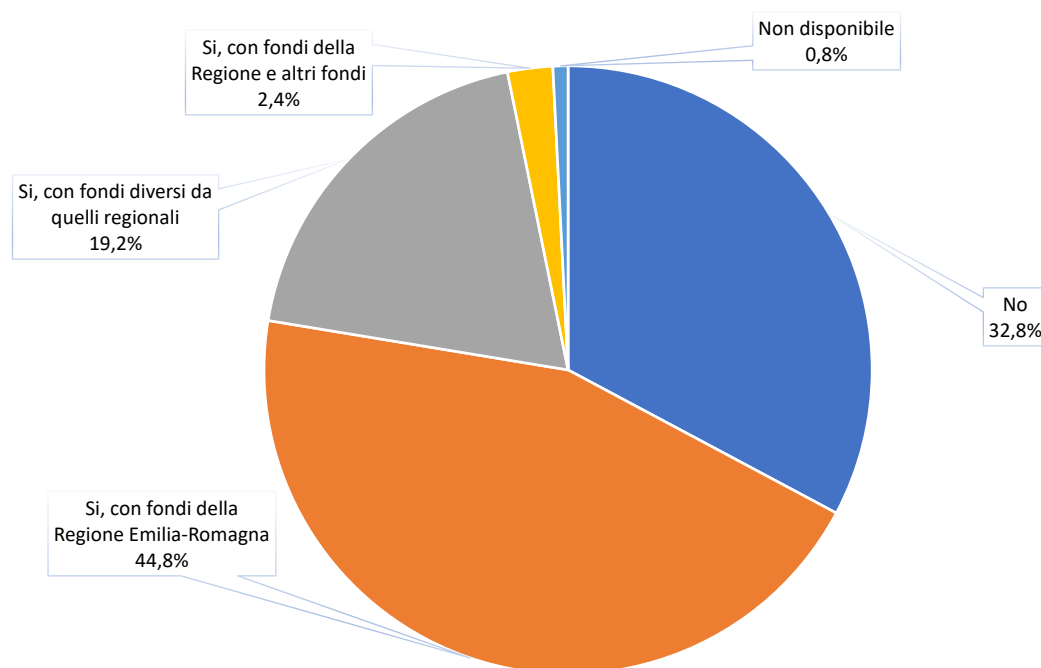


Da questa tabella si possono enucleare le realtà che realizzano progetti in tutto il periodo considerato. Si tratta di 52 diversi promotori tra amministrazioni comunali (32), unioni (11) e Università o centri universitari (2) e scuole (4), province (1). Enti parco (1) e Città metropolitana (1) che tra il 2016 e il 2019 organizzano incontri e laboratori, attività formative o di ricerca. Tra i promotori ve ne sono 13 che hanno presentato progetti sulla

legalità per tutti il quadriennio e 9 di questi sono attivi sul tema già con il precedente quadro normativo, prima dell'entrata in vigore della Legge regionale n. 28 del 2016<sup>19</sup>.

Sempre in merito alla continuità dei progetti e alla disponibilità dei promotori a proseguire le attività proposte o a proporre di nuove, i dati derivanti dalla nostra analisi segnalano la tendenza alla stabilità della collaborazione con la Regione e alla volontà di continuare a operare sui temi della Legge regionale. Infatti, come emerge dalla Figura 2, quasi il 45% dei promotori (56 su 125) dichiara di aver già presentato progetti sulla legalità e di aver ottenuto il sostegno economico della Regione. Se si integrano a questa cifra i casi in cui i progetti hanno ricevuto finanziamenti diversi da quelli regionali (19,2%) o in parte derivanti dalla Regione e da altri fondi (2,4%) si coglie sia l'importanza del contributo regionale sia l'interesse verso il tema delle mafie e dell'illegalità manifestato dai promotori.

**FIGURA 2:**  
Precedenti progetti sulla legalità attivati dall'ente promotore (valori %)



A riprova di questa tendenza, è interessante sottolineare che dalla maggior parte delle Relazioni descrittive finali compilate dai promotori emerge la disponibilità a proseguire nella elaborazione e organizzazione di progetti sulla legalità (Tabella 3).

<sup>19</sup> Di seguito l'elenco dei 13 promotori impegnati lungo tutto il triennio 2016-2019, in grassetto le realtà attive almeno dal 2015: Berceto e Fidenza (PR); Reggio Emilia; Modena, Unione dei comuni del Distretto Ceramico, Unione dei comuni delle Terre d'Argine (MO); Calderara di Reno, Casalecchio di Reno, Valsamoggia, Unione Reno Galliera, Cirsfid, (BO); Ferrara, Università di Ferrara (FE), Ravenna.



**TABELLA 3:**

Il progetto proseguirà dopo che avrà avuto termine il contributo della Regione Emilia-Romagna?

	Frequenza	Percentuale
Si	105	84,0
No	2	1,6
Non disponibile	18	14,4
<b>Totale</b>	<b>125</b>	<b>100,0</b>

### 3. I promotori degli Accordi di programma

Nella seconda parte del documento sono approfonditi alcuni aspetti specifici degli Accordi. Appare importante iniziare dai soggetti che li hanno promossi e sottoscritti. Come si può osservare dalla tabella successiva, dei 125 Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019, 78, ovvero, circa due terzi, sono stati sottoscritti con 32 diverse amministrazioni comunali, 24 con 11 diverse Unioni di comuni, 11 con due Università del nostro territorio (nello specifico quelle di Bologna e di Ferrara), 7 con quattro istituti scolastici, 3 con la Provincia di Reggio Emilia, uno con l'Ente di Gestione Parchi dell'Emilia Occidentale e, infine, uno con la Città metropolitana di Bologna<sup>20</sup>.

**TABELLA 4:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 distinti per la tipologia dei soggetti che li hanno promossi (valore percentuale)

	Frequenza	Percentuale	Nr. di promotori diversi coinvolti
Comuni	78	62,4	32
Unione di comuni	24	19,2	11
Università	11	8,8	2
Istituti scolastici	7	5,6	4
Province	3	2,4	1
Enti Parco	1	0,8	1
Città metropolitana	1	0,8	1
<b>Totale</b>	<b>125</b>	<b>100</b>	<b>52</b>

Fatta eccezione del Comune di Berceto, una piccola realtà comunale, questa, dove tuttavia è presente un importante bene confiscato alle mafie su cui la Regione è intervenuta in più occasioni, gli altri comuni che hanno sottoscritto in questi anni gli Accordi con la Regione rappresentano in genere delle realtà comunali medio-grandi di cui fanno parte anche alcuni capoluoghi di provincia. Come si può infatti osservare nella tabella successiva, il peso di questi comuni è significativamente più elevato negli Accordi rispetto a quello che effettivamente hanno sull'insieme dei comuni della Regione, di contro, il peso dei comuni con meno di 15 mila abitanti è decisamente sottostimato (Tabella 5).

Se si considerano congiuntamente i comuni e gli altri enti particolarmente attivi sulla programmazione relativa al Testo unico, ovvero le 11 Unioni comunali, risulta del tutto evidente il ruolo centrale giocato dalle istituzioni locali nelle politiche incentrate sulla legalità e sul contrasto alle mafie. Va detto tuttavia che le Scuole e le Università, oltre a promuovere direttamente degli Accordi, sebbene in misura minore rispetto agli Enti

<sup>20</sup> Il dettaglio dell'elenco dei promotori dei 125 Accordi in questione è possibile ricavarlo dalla tabella 2.

locali, spesso sono coinvolti negli Accordi nel ruolo di partner. Ai principali partner individuati nei progetti sono dedicate le pagine seguenti.

**TABELLA 5:**

Distribuzione dei comuni che hanno sottoscritto gli Accordi con la Regione dal 2016 al 2019 e dei comuni dell'Emilia-Romagna per fasce demografiche.

	Comuni che hanno sottoscritto gli Accordi		Comuni dell'Emilia-Romagna	
	N =	%	N =	%
Fino a 15000 abitanti	7	22,6%	274	83,5%
Tra 15001 e 50000 abitanti	18	56,2%	41	12,5%
Oltre 50000 abitanti	8	25,8%	13	4,0%
<b>Totale complessivo</b>	<b>32</b>	<b>100%</b>	<b>328</b>	<b>100%</b>

#### 4. Il partenariato

In quasi tutti gli Accordi esaminati sono stati coinvolti uno o più partner, i quali, oltre a condividere con le amministrazioni locali i principi dei progetti per cui gli Accordi sono stati sottoscritti, hanno fattivamente contribuito alla loro realizzazione (talvolta anche sul piano finanziario)<sup>21</sup>.

Come si può infatti osservare nella tabella successiva, in soli sei Accordi, dei 125 sottoscritti tra il 2016 e il 2019, non è stato previsto alcun tipo di partecipazione (il 4,8%), mentre in tutti gli altri casi negli Accordi è stata indicata la collaborazione di uno (5,6%) o addirittura più di un partner (89,6%). Va detto, inoltre, che gli Accordi che hanno previsto una forma di collaborazione, nel tempo sono sensibilmente aumentati, passando infatti dall'87% di quelli sottoscritti nel 2016 al 95% di quelli sottoscritti nel 2019.

**TABELLA 6:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 distinti per numero di partner coinvolti. Analisi per singola annualità (valore percentuale)

	Accordi con nessun partner	Accordi con un partner	Accordi con più di un partner	Accordi con almeno un partner	N =
2016	13,0	8,7	78,3	87,0	23
2017	2,8	5,6	91,7	97,3	36
2018	2,9	2,9	94,3	97,2	35
2019	3,2	6,5	90,3	96,8	31
<b>Totale %</b>	<b>4,8</b>	<b>5,6</b>	<b>89,6</b>	<b>95,2</b>	<b>100,0</b>
<b>N =</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>112</b>	<b>119</b>	<b>125</b>

<sup>21</sup> La collaborazione con soggetti diversi dalle amministrazioni proponenti è da intendere come condivisione dei principi del progetto e compartecipazione alla sua realizzazione parziale o totale. Va sottolineato, pertanto, che le prestazioni remunerate rese da eventuali soggetti partecipanti all'attuazione del progetto non sono da intendere come collaborazioni, ma appunto come prestazioni d'opera.

Si tratta di un risultato senz'altro positivo, che mostra non solo la particolare capacità delle nostre amministrazioni locali di coinvolgere sui temi della legalità un'ampia e sempre maggiore platea di soggetti del territorio, ma anche la forte attenzione che oggi si registra nella società civile, nel tessuto economico e imprenditoriale e nelle istituzioni del territorio regionale verso il problema delle mafie e dell'illegalità diffusa.

Il quadro generale del partenariato coinvolto negli Accordi è relativamente omogeneo nei quattro anni esaminati, con la netta prevalenza di partecipanti appartenenti al tempo stesso sia alla sfera pubblica che privata (più dell'86% degli Accordi in questione ha infatti previsto la collaborazione di partner pubblici e privati insieme) (v. tabella 7)

**TABELLA 7:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 che hanno coinvolto almeno un partner distinti per la sfera di appartenenza dei partner. Analisi per singola annualità (valore percentuale)

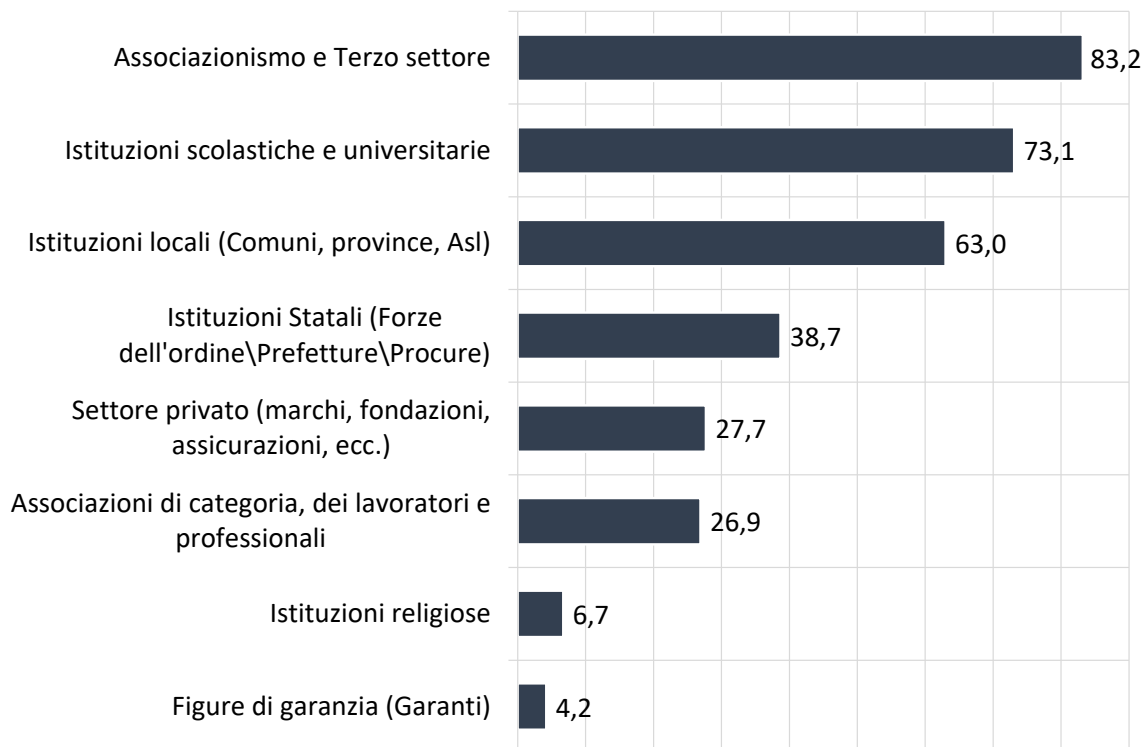
	Pubblico	Privato	Pubblico e privato	Totale
2016	10,0	5,0	85,0	20
2017	11,4	0,0	88,6	35
2018	11,8	0,0	88,2	34
2019	10,0	6,7	83,3	30
<b>Totale</b>	<b>10,9</b>	<b>2,5</b>	<b>86,6</b>	<b>100,0</b>
<b>N =</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>103</b>	<b>119</b>

Più eterogeneo è invece il quadro dei partner se si considera il settore in cui questi operano. Dalla figura 3 si nota innanzitutto una forte partecipazione delle associazioni, delle cooperative e degli enti afferenti alla vasta realtà del terzo settore. Questi soggetti, di cui si dirà meglio in seguito, figurano come partner delle amministrazioni proponenti il progetto nell'83,2% degli Accordi.

È frequente, inoltre, il coinvolgimento del sistema dell'istruzione (gli istituti scolastici principalmente e, in secondo ordine, le università). Questi soggetti, invece, figurano in quasi tre quarti degli Accordi sottoscritti dal 2016 al 2019 (73,1%). Le istituzioni locali e le loro articolazioni (Comuni, province, Aziende sanitarie, ecc.) compaiono come partner in circa due terzi degli Accordi di programma, mentre le istituzioni statali (Prefetture, Autorità giudiziaria, Forze dell'ordine, ecc.) sono presenti in quasi il 40% degli Accordi. Meno presenti come partner dei progetti, ma comunque in misura apprezzabile, sono i soggetti che operano nel settore privato (fondazioni, marchi industriali e commerciali, aziende, assicurazioni, ecc.) e le organizzazioni di rappresentanza del lavoro, delle attività produttive e degli ordini professionali. In questo caso, questi soggetti sono presenti rispettivamente in oltre un quarto dei progetti qui esaminati. Si nota, infine, una scarsa partecipazione delle istituzioni religiose e delle figure di garanzia (garanti per l'infanzia e l'adolescenza, garanti dei consumatori, garanti delle vittime, ecc.).

**FIGURA 3:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 che hanno coinvolto almeno un partner distinti per il settore in cui operano i partner. Analisi complessiva (valore percentuale)



Nota: La somma totale non è pari a 100 in quanto ogni Accordo può prevedere la partecipazione anche di più partner contemporaneamente.

#### 4.1. Le associazioni antimafia

Tra i partner degli Accordi fin qui esaminati prevalgono nettamente le associazioni antimafia, quali Libera, Avviso Pubblico, No name, Addiopizzo, Sos Impresa o altre associazioni aventi tale finalità meglio conosciute a livello locale (es. Corto Circuito di Reggio Emilia). Benché la partecipazione di questi soggetti si sia sensibilmente ridotta negli anni, essi tuttavia sono stati indicati in più di due terzi degli Accordi (77 in valore assoluto) (v. tabella 8).

Tra le associazioni antimafia è importante evidenziare la forte presenza di Libera negli Accordi e, in secondo ordine, quella di Avviso Pubblico. Nei 77 Accordi di programma in cui è stata indicata la collaborazione di almeno un'associazione antimafia, Libera è infatti presente in 64 Accordi (l'83,1%), Avviso Pubblico in 28 (36,4%), mentre le altre associazioni antimafia in 17 (22,1%). A questo proposito va anche detto che mentre la presenza di Avviso Pubblico è rimasta relativamente costante negli anni, quella di Libera è sensibilmente diminuita a favore di altre associazioni antimafia non meglio definite, ma che comunque sono espressione del territorio regionale (Tabella 9).

**TABELLA 8:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 che hanno coinvolto almeno un partner distinti per il numero di partner che operano nel campo dell'antimafia. Analisi per singola annualità (valore percentuale)

	Nessuna associazione an- timafia	Una Associazione antimafia	Due Associazioni an- timafia	Più di due Associazioni an- timafia	Almeno una as- sociazione anti- mafia	N =
2016	25,0	45,0	20,0	10,0	75,0	20
2017	34,3	51,4	8,6	5,7	65,7	35
2018	35,3	44,1	17,6	2,9	64,6	34
2019	43,3	33,3	16,7	6,7	56,7	30
<b>Totale</b>	<b>35,3</b>	<b>43,7</b>	<b>15,1</b>	<b>5,9</b>	<b>64,7</b>	<b>100,0</b>
<b>N =</b>	<b>42</b>	<b>52</b>	<b>18</b>	<b>7</b>	<b>77</b>	<b>119</b>

**TABELLA 9:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 che hanno coinvolto come partner almeno una associazione che opera nel campo dell'antimafia distinti per tipo di associazione antimafia. Analisi per singola annualità (valore percentuale)

	LIBERA		AVVISO PUBBLICO		ALTRE ASSOCIAZIONI ANTIMAFIA		Totale Ac- cordi
	Nr. di Ac- cordi	% sul totale Accordi	Nr. di Ac- cordi	% sul totale Accordi	Nr. di Ac- cordi	% sul totale Accordi	
2016	14	93,3	6	40,0	3	20,0	15
2017	17	73,9	7	30,4	6	26,1	23
2018	19	86,4	8	36,4	3	13,6	22
2019	14	82,4	7	41,2	5	29,4	17
<b>Totale</b>	<b>64</b>	<b>83,1</b>	<b>28</b>	<b>36,4</b>	<b>17</b>	<b>22,1</b>	<b>77</b>

Limitando ora l'analisi alle finalità e alle le azioni previste dagli Accordi a cui hanno partecipato come partner le associazioni antimafia appena richiamate, sono possibili alcune considerazioni in merito al ruolo che ciascuna di essa ha ricoperto nella realizzazione del progetto (v. tabella 10).

**TABELLA 10:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 che hanno coinvolto come partner almeno una associazione che opera nel campo dell'antimafia distinti per tipo di associazione antimafia. Analisi per tipo di attività svolta (valore assoluto)

	Libera	Avviso pubblico	Altre asso- ciazioni
Iniziative di divulgazione e di comunicazione (seminari, convegni, ecc.)	53	23	16
Percorsi formativi\educativi (moduli didattici formativi)	61	28	17
Iniziative culturali\aggregative\ludiche	38	16	14
Studi, analisi, ricerche	11	4	0
Sostegno a vittime (creazione di sportelli, ecc.)	2	0	0
Interventi infrastrutturali (su beni immobili, strutture di vario genere, ecc.)	7	2	0
<b>N = 77*</b>	<b>64</b>	<b>28</b>	<b>17</b>

Coerentemente con gli obiettivi che sia Libera che Avviso Pubblico si propongono di perseguire, dalla Tabella 10 si deduce che il coinvolgimento di queste due associazioni è stato trascurabile negli Accordi di programma che prevedevano attività di recupero di beni confiscati, interventi su infrastrutture, azioni di sostegno alle vittime di reati o attività di studi e ricerche. La partecipazione delle due associazioni in questione è stata invece prevalente negli Accordi le cui azioni sono state orientate nell'ambito delle attività divulgative, quali ad esempio interventi di informazione e di sensibilizzazione sociale, nell'ambito della formazione e/o dell'educazione alla legalità - attività queste rivolte, ad esempio, a specifiche categorie professionali e agli studenti - e nell'ambito di iniziative culturali, spesso realizzate anche in questo caso all'interno dei contesti scolastici.

Ampliando ora lo sguardo alle altre associazioni, cooperative e ai soggetti del terzo settore operanti in campi diversi da quelli dell'antimafia e che hanno preso parte alle attività progettuali, il quadro che emerge è il seguente: le associazioni culturali e sportive sono state indicate come partner in 36 Accordi; le associazioni di promozione sociale in 35; le associazioni di volontariato non meglio specificati in 32; le cooperative sociali in 25; i soggetti afferenti al terzo settore, quale ad esempio Caritas, in 16 Accordi. Vi è stata una presenza più limitata, invece, dell'Associazione nazionale Partigiani Italiani (5 Accordi), dell'Arci (4 Accordi), dell'Associazione di vittime e in difesa dei diritti umani (4 Accordi) e del Gruppo Abele (3 Accordi). (v. tabella 11).

**TABELLA 11:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 che hanno coinvolto come partner almeno una associazione non operante nel campo dell'antimafia secondo il tipo di associazione (valore percentuale).

	N =	%
Associazioni culturali e sportive	36	30,3
Associazioni di promozione sociale	35	29,4
Associazioni di volontariato non meglio specificati	32	26,9
Cooperative sociali	25	21,0
Terzo settore (Caritas, cooperazione, ecc.)	16	13,4
Associazioni Nazionale Partigiani Italiani (ANPI)	5	4,2
Arci	4	3,4
Associazioni vittime e in difesa dei diritti umani	4	3,4
Gruppo Abele	3	2,5
N = 99*	160	134,5

\* Il numero totale è maggiore del numero degli Accordi (N = 99) data la partecipazione di più partner allo stesso progetto

## 4.2. Scuole e Università

Spostandosi nell'ambito dell'istruzione, gli istituti scolastici e le università sono stati coinvolti come partner dei progetti in misura rilevante. Con riferimento alle scuole si è trattato di una collaborazione che, talora, ha visto gli studenti quali "destinatari" di attività di educazione alla legalità e di divulgazione e informazione sul tema delle mafie realizzate

da altri soggetti; altre volte, invece, le scuole stesse sono state protagoniste delle attività (si è trattato, ad esempio, della realizzazione di video, spettacoli teatrali, viaggi di istruzione, concorsi tematici).

Ad eccezione di pochi progetti che potremmo definire più “completi e complessi” quanto ad attività realizzate, ossia che hanno previsto, oltre ad attività formative rivolte agli studenti, anche azioni di recupero di beni confiscati e sostegno alle vittime, la maggioranza degli Accordi nei quali gli istituti scolastici hanno ricoperto il ruolo di partner sono stati progetti che comprendevano attività di divulgazione e informazione, di formazione e di educazione, e attività culturali (Tabella 12).

**TABELLA 12:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 che hanno coinvolto come partner il settore dell'istruzione secondo il tipo di istituzione (valore percentuale).

	Scuola	Università
Percorsi formativi\educativi (moduli didattici formativi)	78	24
Iniziative di divulgazione e di comunicazione (seminari, convegni, ecc.)	66	19
Iniziative culturali\aggregative\ludiche	45	13
Interventi infrastrutturali (su beni immobili, strutture di vario genere, ecc.)	13	3
Studi, analisi, ricerche	8	6
Sostegno a vittime (creazione di sportelli, ecc.)	2	0
<b>N = 87*</b>	<b>79</b>	<b>24</b>

\* La somma è maggiore del totale in quanto un Accordo può prevedere la partecipazione anche di più partner contemporaneamente.

Diversamente da quanto messo in rilievo per le scuole, gli istituti universitari partner degli Accordi di programma conclusi nel quadriennio analizzato non sono stati mai coinvolti in progetti volti al sostegno delle vittime e a lavori infrastrutturali; soltanto in un caso hanno partecipato a un Accordo che prevedeva attività di recupero di beni confiscati.

Per il resto, l'impegno delle università si è concentrato sulle azioni divulgative, formative e culturali: i contesti universitari, infatti, sono stati coinvolti quali “luoghi di formazione” per determinate categorie professionali.

Si nota, infine, il crescente numero (seppur con valori assoluti bassi) di istituzioni universitarie quali partner in progetti aventi ad oggetto la realizzazione di studi e ricerche sul tema delle mafie: si tratta, in particolare, di attività svolte dagli osservatori sul crimine organizzato istituiti presso alcune università (ad esempio, il MACRO - Laboratorio interdisciplinare di studi sulla mafia e le altre forme di criminalità organizzata, dell'Università di Ferrara) e di master specificamente rivolti al tema delle mafie e del riutilizzo di beni confiscati (come nel caso del CIRSIFID presso l'Università di Bologna).

## 5. I beni confiscati e il loro riutilizzo a fini sociali

### 5.1. Lo stato dell'arte

I principali attori coinvolti nel processo di valorizzazione dei beni confiscati vedono quali punti centrali e nevralgici l'Autorità Giudiziaria e l'Agenzia nazionale per la destinazione e l'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC). L'Agenzia, nell'amministrazione e destinazione dei beni oggetto di confisca, opera in stretta collaborazione con il Ministero dell'Interno, anche attraverso la rete territoriale delle Prefetture, con il Ministero della Giustizia e con il coinvolgimento potenziale di tutte le Amministrazioni, centrali e locali, in prevalenza Comuni. La definizione di progetti di valorizzazione e riuso di beni confiscati vede inoltre il coinvolgimento attivo delle organizzazioni del terzo settore e delle comunità di riferimento.

Come evidenziato dalla Tabella 13, gli immobili in gestione in Italia al 1° gennaio 2020 sono oltre 17.000. Di questi, oltre il 44% sono unità immobiliari per uso abitativo o assimilabili, mentre poco oltre il 40% sono terreni. Circa il 10% sono unità immobiliari a destinazione commerciale o industriale.

È da evidenziare che il numero dei beni in gestione non offre informazioni sulla consistenza effettiva in termini catastali e di stato dell'immobile, né su eventuali problematiche di natura procedurale. Tuttavia, il dato quantitativo di beni confiscati in gestione e le sue disaggregazioni più elementari possono fornire un'idea abbastanza veritiera, se non altro in termini di ordini di grandezza, su quali possono essere gli ambiti principali su cui concentrare gli sforzi per mettere a punto procedure di destinazione legate anche a politiche pubbliche di accompagnamento a favorire la disponibilità dei beni con caratteristiche funzionali al riutilizzo sociale che se ne vuole fare. La distribuzione geografica per regione degli immobili da destinare, soprattutto se confrontata a quanto analizzato per lo stock degli immobili già destinati, mostra in maniera evidente una nuova geografia. Le otto regioni con la maggiore concentrazione di beni immobili in gestione sono sempre quelle del Sud, nelle quali si concentra circa il 92% del totale degli immobili. Si tratta, in particolare, di Sicilia (36%), Campania (15%) e Calabria (13%) seguite dalla vera e propria "nuova geografia" con la Lombardia, dove sono localizzati quasi il 10% degli immobili in gestione e il Lazio con poco più del 7% del totale. Entrambe (Lombardia e Lazio) hanno superato la Puglia, dove si trovano oltre 1.000 immobili in gestione pari a circa il 5% del totale. I beni localizzati in Piemonte sono in netta crescita così come Emilia-Romagna e Toscana.

In Emilia-Romagna risultano 631 gli immobili confiscati alle organizzazioni mafiose dal 2010 di cui 144 già destinati.

Generalmente la maggiore responsabilità dell'operazione di valorizzazione del bene confiscato ricade, sul Comune, ossia il soggetto che ne diviene nella maggior parte dei casi proprietario. Spesso tali enti non dispongono né delle risorse né delle competenze necessarie ad affrontare un impegno così complesso. Ciò è vero in particolar modo per i Comuni di piccole dimensioni che in alcuni casi non riescono a garantire le necessarie condizioni di sicurezza e di protezione del bene stesso. Su molti fronti le amministrazioni comunali manifestano bisogni di supporto e affiancamento: in fase progettuale, nel



coinvolgimento di soggetti locali, nel procedimento di assegnazione e di generazione di idee imprenditoriali, ma anche nella fase di attuazione.

Si è reso pertanto necessario da parte della Giunta regionale programmare interventi di ampio respiro - di cui si darà conto nelle pagine che seguono - tesi a valorizzare gli immobili confiscati oltre la mera dimensione localistica, con il coinvolgimento anche di altri soggetti istituzionali.

**TABELLA 13:**

**Beni sequestrati o confiscati destinati e da destinare (in gestione) per singola regione.**

Regione	Destinati	In gestione
Abruzzo	193	112
Basilicata	28	11
Calabria	1.883	2.882
Campania	2.330	2.562
Emilia-Romagna	568	144
Friuli-Venezia Giulia	35	19
Lazio	1.054	821
Liguria	252	117
Lombardia	1.821	1.153
Marche	38	19
Molise	7	3
Piemonte	645	178
Puglia	1.052	1.530
Sardegna	155	145
Sicilia	6.509	6.362
Toscana	383	135
Trentino-Alto Adige	2	16
Umbria	75	43
Valle d'Aosta	24	7
Veneto	283	126

Fonte: OpenRegio, [www.openregio.it](http://www.openregio.it), dati al 15 gennaio 2020.

## 5.2 L'intervento della Regione Emilia-Romagna sui beni confiscati

Rispetto ai beni immobili, la normativa nazionale prevede che il primo step verso il riutilizzo venga compiuto dall'ente territoriale, ove il bene è situato. A seguito di una formale manifestazione di interesse, l'Agenzia disporrà il trasferimento del bene presso il patrimonio dello stesso. Affatto paradossalmente, per manifestare l'interesse rispetto ad un bene è necessario essere a conoscenza dell'esistenza del bene.

Le carenze, sotto questo profilo, sono distribuite su tutto il percorso comunicativo. Accade con frequenza che la definitività della confisca non venga annotata sui pubblici

registri e non sia trasmessa alle prefetture che nella maggioranza dei casi avranno notizia del provvedimento solamente all'atto della richiesta da parte dell'Agenzia del parere riguardante la destinazione del bene.

Sebbene, tra le varie funzioni dell'Agenzia Nazionale venga previsto anche il monitoraggio dei beni confiscati e l'attuazione di un dialogo con le amministrazioni locali, indirizzato a una corretta e coerente destinazione dei beni, la mancanza della previsione nel suo organico di una figura preposta ai collegamenti con l'esterno, incide pesantemente sull'efficienza dello scambio di informazioni con l'ente territoriale che, di conseguenza, sovente non è in grado di programmare adeguatamente un utilizzo sensato e coerente di tali beni.

Per tali ragioni, la Regione Emilia-Romagna ha ritenuto che la mappatura dei beni immobili non potesse essere gestita solo a livello nazionale poiché si deve basare sulla conoscenza di una serie di elementi che solo una presenza sul territorio può assicurare. Infatti, perché il Comune possa attivarsi al fine di valutare l'opportunità di avviare un percorso di riutilizzo, deve perlomeno, essere a conoscenza di informazioni relative, ad esempio, allo stato del bene e all'eventuale necessità di utilizzare delle risorse per renderlo fruibile. Tali informazioni possono essere fornite solo mediante un sopralluogo diretto o un monitoraggio satellitare.

La mancanza di un quadro chiaro e aggiornato, unito alle enormi difficoltà che le amministrazioni incontrano nel gestire e riprogettare l'utilizzo di questi immobili, ha dato impulso al lavoro di mappatura regionale dei beni immobili definitivamente confiscati promosso dalla Regione in collaborazione con il Centro Interdipartimentale di Ricerca in Storia del Diritto, Filosofia e Sociologia del Diritto e Informatica Giuridica (Cirsfid) dell'Università degli Studi di Bologna nell'ambito del Master in "Gestione e riutilizzo di beni e aziende confiscati alle mafie. Pio La Torre".

La mappatura dei beni immobili confiscati in Emilia-Romagna non si pone solo come strumento per la promozione e diffusione della cultura della legalità, ma anche come un vero e proprio sistema di progettazione e pianificazione del territorio ed occasione di buon governo che può entrare a far parte sia dei programmi di pianificazione territoriale sia di quelli finanziari.

Inoltre, nel biennio 2018-19, la Regione ha organizzato per gli Enti locali un percorso formativo sperimentale per la valorizzazione e riconversione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

Per maggiore completezza e chiarezza, di seguito, si farà riferimento ai dati sui beni immobili rielaborati nell'ambito del progetto "Mappatura dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata sul territorio della regione Emilia-Romagna" - Master Pio La Torre, estrapolati dal database ufficiale dell'ANBSC.

Si tratta peraltro di due diverse chiavi di lettura del medesimo fenomeno. Mentre i dati dell'ANBSC fanno riferimento ai subalterni catastali confiscati nell'ambito del territorio regionale, la Mappatura restituisce una quantificazione dei beni immobili (fabbricati e/o terreni) confiscati sul territorio della Regione Emilia-Romagna eseguita non in funzione dei singoli subalterni catastali bensì, sulla base di una logica connessione tra i diversi ambienti o unità immobiliari del medesimo bene seppur caratterizzati da subalterni differenti.

A mero titolo esemplificativo, un'abitazione e relativa autorimessa, catastalmente contraddistinte da due subalterni differenti, vengono computate come un solo bene dal momento che costituiscono un unicum, ragionando in termini di riutilizzo, in un'ottica di autonomia funzionale e reddituale del bene stesso.

**TABELLA 14:**

Subalterni confiscati nella Regione Emilia-Romagna – ANBSC

Confisca definitiva	Confisca non definitiva	Total sub. confiscati
338	374	712

Fonte: OpenRegio, [www.openregio.it](http://www.openregio.it), dati al 15 gennaio 2020.

**TABELLA 15:**

Subalterni confiscati nella Regione Emilia-Romagna – ANBSC

Destinati	In gestione	Total sub. confiscati
144	568	712

Fonte: OpenRegio, [www.openregio.it](http://www.openregio.it), dati al 15 dicembre 2020.

Va ulteriormente specificato che il totale dei subalterni in gestione risulta essere di 568 di cui: 194 confiscati in via definitiva e 374 non confiscati in via definitiva.

La lettura razionalizzata attraverso la mappatura regionale dei 712 subalterni estrapolati dal database ufficiale dell'ANBSC restituisce il dato di 159 beni immobili omogenei confiscati in Emilia-Romagna al 15 gennaio 2020, così come da tab. 14 e 15.

**TABELLA 16:**

Beni confiscati in Regione Emilia-Romagna – Mappatura regionale

Confisca definitiva	Confisca non definitiva	Total sub. confiscati
107	45	152

Fonte: [www.mappalaconfisca.com](http://www.mappalaconfisca.com), dati al 15 dicembre 2020.

**TABELLA 17:**

Beni confiscati in Regione Emilia-Romagna – Mappatura regionale

Destinati	In gestione	Total sub. confiscati
69	83	152

Fonte: [www.mappalaconfisca.com](http://www.mappalaconfisca.com), dati al 15 dicembre 2020.

Rispetto poi agli 83 beni in gestione, 39 risultano confiscati in via definitiva e 44 non confiscati in via definitiva.

Le unità immobiliari sono per lo più rappresentate da appartamenti, box e autorimesse; minoritari sono, invece, i terreni e gli edifici ad uso commerciale o industriale. La maggior parte dei beni si trova nelle provincie di Parma, Ferrara e Bologna, che registrano la metà del totale regionale degli immobili confiscati, seguite dalle provincie di Reggio Emilia, Ravenna, Rimini e Forlì-Cesena, con presenze minoritarie nelle restanti provincie emiliano-romagnole.

Ad oggi sono stati sottoscritti dalla Regione 32 Accordi di Programma riferiti a 18 beni immobili confiscati, con un contributo regionale complessivo di 2,5 milioni di euro.

**TABELLA 18:**

Beni immobili confiscati in Regione Emilia-Romagna e per singola provincia.

Province	Destinati	In gestione	Totale beni
Bologna	13	9	22
Rimini	8	6	14
Modena	5	6	11
Ravenna	12	2	14
Piacenza	4	2	6
Ferrara	8	14	22
Reggio Emilia		18	18
Parma	8	24	32
Forlì – Cesena	11	2	13
<b>Totale</b>	<b>69</b>	<b>83</b>	<b>152</b>

Fonte: www.mappalaconfisca.com, dati al 15 dicembre 2020.

Gli interventi finanziati hanno riguardato il recupero per finalità sociali di beni immobili confiscati nei Comuni di: Ferrara; Forlì; Ravenna; Pianoro (BO); Gaggio Montano (BO), Formigine (MO); Maranello (MO); Comacchio (FE); Pieve di Cento (FE); Berceto (PR); Salsomaggiore Terme (PR); Calendasco (PC) e Cervia (RA).

Le politiche di valorizzazione degli immobili sostenute dalla Regione hanno privilegiato in particolare 2 tipologie di finalità sociali quali:

- l'inclusione sociale delle persone che vivono condizioni di esclusione e marginalità (cittadini in situazioni di povertà, persone senza fissa dimora, vittime di violenza, etc.);
- la realizzazione di spazi pubblici per rendere servizi ai cittadini (servizi per l'infanzia, per i giovani, per gli anziani, per l'istruzione, la cultura, lo sport, ecc.).

Alcuni esempi aiutano a chiarire la portata complessiva dell'intervento.

A Cervia e Comacchio, due alloggi confiscati alla criminalità organizzata sono oggi utilizzati come casa rifugio per donne vittime di violenza.

A Pieve di Cento, un edificio è stato trasformato dall'Unione Reno Galliera, con il supporto della Regione, in una struttura di accoglienza temporanea di nuclei familiari con minori ed in emergenza abitativa e in una nuova sede della Polizia Municipale.

I Comune di Calendasco è in corso la trasformazione del Capannone "Rita Atria" in una "Casa della cultura della legalità" per tutta la provincia di Piacenza, oltre che nella sede di varie associazioni del territorio e dell'Osservatorio Antimafia, gestito da Libera in collaborazione con il Liceo Gioia di Piacenza.

Si è avviata con il Comune di Maranello (Mo) la seconda fase di riqualificazione di un bene immobile confiscato per farne il luogo di graduale avvio o ri-avvio al lavoro di donne socialmente deboli (disoccupate o inoccupate, sole con figli, vittime di violenza).

Il Comune di Forlì ha previsto la riqualificazione e il riutilizzo di un fabbricato con la valorizzazione di spazi abbandonati caratterizzati da elevata valenza sociale, vista la connotazione del locale, fortemente aggregativa per la realtà del quartiere.

Sempre a Forlì è stato ultimato un progetto unico per le sue caratteristiche su un edificio e relativo podere confiscati negli anni Novanta. I vari ettari di terreno che erano ormai utilizzati come discarica sono stati affidati a bando a cooperative sociali che si adoperano anche per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Nell'area sono stati realizzati anche alcuni orti sociali, mentre gli ortaggi prodotti sono destinati alla vendita diretta. I capannoni riqualificati sono attualmente diventati aule dove tenere laboratori e nuova sede della "Casa della legalità".

Un'area che si estende su circa nove ettari in località Millepioppi (PR) e comprende un appezzamento di terreno e due edifici rurali è stata assegnata nel 2002 in via definitiva al Comune di Salsomaggiore Terme che nel 2004 l'ha concessa in uso gratuito al Parco Regionale dello Stirone per le sue attività istituzionali che vanno dalla tutela faunistica alla promozione della legalità in ambito ambientale. Grazie ai finanziamenti regionali si è proceduto alla ristrutturazione dell'edificio centrale che, una volta sistemato, è divenuto la sede del parco e funziona come una sorta di ufficio di relazioni per i cittadini, come punto informativo per i visitatori e come centro didattico e formativo per le scuole.

Ancora, sempre nel parmense a Berceto una villa confiscata a un sodalizio camorristico è stata trasformata in piscina, centro idroterapico, palestra e biblioteca comunale, ed è in corso l'ampliamento della struttura per favorirne l'utilizzo anche da parte della popolazione più anziana.

Con riferimento infine alle azioni promosse dal tavolo regionale sui beni e aziende sequestrati o confiscati di cui all'art. 21 L.R. 18/2016 va menzionata la sottoscrizione l'8 settembre 2017 del Protocollo d'Intesa sulla gestione dei beni sequestrati e confiscati proposto dal Tribunale di Bologna ai diversi attori sociali ed istituzionali del territorio, con l'intento di accelerare la destinazione a fini sociali dei beni immobili, fin dalla fase del sequestro, ed implementare modalità di gestione delle aziende sequestrate e poi confiscate, con l'obiettivo di salvaguardare il lavoro in essa contenuto. Hanno sottoscritto il Protocollo, oltre alla Regione Emilia-Romagna e al Tribunale di Bologna, anche: la Città Metropolitana di Bologna, Cgil-Cisl e Uil regionali, Legacoop Bologna, Confcooperative Bologna, Agci Bologna, Legacoop Imola, Confindustria Emilia Area Centro, Cna Bologna e Imola, Ascom Bologna e Imola, Confesercenti Bologna e Imola, Cia Bologna e Imola, Confagricoltura, Coldiretti, Confartigianato Bologna metropolitana, Libera, Avviso Pubblico, Camera di Commercio di Bologna e Unioncamere Emilia-Romagna e Abi.

Il 23 marzo 2019 un analogo protocollo è stato sottoscritto da Regione Emilia-Romagna con il Tribunale di Reggio Emilia. Hanno sottoscritto il Protocollo anche il Comune di Reggio Emilia, Cgil-Cisl e Uil, Provincia di Reggio Emilia, Unione dei Comuni del reggiano (Pianura Reggiana, Appennino Reggiano, Val d'Enza, Terre di Mezzo, Colline Matildiche, Bassa reggiana, Tresinaro Secchia), Avviso Pubblico, Libera (attraverso la rete delle associazioni e delle cooperative aderenti), l'Alleanza delle Cooperative, le associazioni imprenditoriali di categoria, Abi, Unioncamere Emilia-Romagna e Camera di Commercio di Reggio Emilia.

Sono attualmente in corso interlocuzioni con altri Tribunali regionali per estendere tali protocolli in altre aree territoriali.

## 6. La realizzazione dei progetti: difficoltà rilevate e aspetti positivi

Chiamati a rispondere sugli “aspetti positivi” del progetto e, al contrario, sulle “difficoltà” incontrate nella realizzazione delle attività, i soggetti promotori degli Accordi conclusi nel quadriennio 2016-2019 hanno individuato, tra le varie difficoltà riscontrate, principalmente la discrasia temporale esistente tra gli adempimenti amministrativi e le azioni progettuali.

Il riferimento è a due aspetti in particolare: a) la tardiva conclusione dell’Accordo nella seconda metà dell’anno e b) la necessità di terminare e rendicontare le attività entro l’anno solare per poter usufruire del finanziamento regionale accordato. Difficoltà questa particolarmente evidente nei casi in cui le attività progettuali avvengono con il coinvolgimento di insegnanti e studenti e, quindi, sono vincolate dai tempi dell’anno scolastico.

Al primo dei due problemi, i soggetti promotori di solito rimediano utilizzando, per le attività svolte prima della conclusione dell’Accordo di programma, altre risorse finanziarie che saranno, poi, integrate con i fondi regionali. Si ricorda, infatti, che i progetti in materia di legalità ricevono dalla Regione soltanto un contributo per lo svolgimento delle attività programmate, che si aggiunge ad altre risorse finanziarie che il soggetto promotore decide di investire.

Per far fronte al secondo problema, invece, gli enti promotori spesso si trovano a dover decidere se rinunciare alla realizzazione delle azioni messe in programma ma non realizzate entro l’anno solare di durata dell’Accordo, oppure se ritardare lo svolgimento di tali azioni oltre la durata dell’Accordo, dandone in questo caso opportuna giustificazione all’interno della Relazione finale che ciascun ente deve presentare alla Regione al termine dell’anno, quale descrizione delle attività svolte, a fini di verifica del progetto.

In alcuni casi, tra le problematiche evidenziate si ritrova anche la difficoltà di coordinare e conciliare partenariati particolarmente ampi, mettendo in rilievo, a volte, la scarsa collaborazione di alcuni partner e, altre volte, difficoltà organizzative e burocratiche di tipo oggettivo che non chiamano in causa la maggiore o minore cooperazione tra partner.

Si sottolinea, tuttavia, che il medesimo aspetto, ossia la costruzione di reti particolarmente vaste, acquista una duplice valenza: numerosi sono i soggetti promotori che (diversamente da quanto sopra detto) indicano tra gli aspetti positivi dell’esperienza progettuale proprio la possibilità di cooperazione tra diversi attori, in particolare laddove le azioni programmate consentono una collaborazione tra enti pubblici e associazioni/organizzazioni private con le quali, in assenza delle risorse disponibili grazie agli Accordi di programma, non si sarebbe avuta la possibilità di “mettere in rete” le proprie competenze e specializzazioni in materia.

Vi sono, inoltre, elementi di soddisfazione legati a specificità progettuali, come nel caso delle azioni volte all’istituzione di cruscotti della legalità, di cui si mette in rilievo l’utilità dello strumento per la conoscenza e una più efficace gestione del territorio.

## 7. I destinatari

Giovani e studenti sono stati i principali destinatari degli Accordi sottoscritti nel

quadriennio 2016-2019 (sono stati infatti 115 gli Accordi su un totale di 125 in cui è stata indicata questa fascia di popolazione fra i destinatari dei progetti). Seguono i cittadini, a cui sono stati destinati principalmente attività di informazione volte alla sensibilizzazione sulla mafia e sulla la corruzione (98 Accordi) e gli insegnanti (90 Accordi).

**TABELLA 19:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 secondo i destinatari dei progetti (valore percentuale).

	N=	% di casi per riga
Giovani e studenti	115	92,0
Cittadini in generale	98	78,4
Insegnanti\educatori	90	72,0
Operatori economici	49	39,2
Liberi professionisti	46	36,8
Funzionari e amministratori pubblici	37	29,6
Operatori del privato-sociale e del volontariato	16	12,8
Operatori delle forze dell'ordine (compresa PM)	12	9,6
<b>N = 125</b>		

\* Il valore totale è superiore al numero degli Accordi analizzati (N. 125) in quanto erano possibili più destinatari

Meno frequenti fra i soggetti destinatari dei progetti, ma comunque in misura apprezzabile, sono stati poi gli operatori economici e i liberi professionisti, due categorie professionali, queste, a cui sono state rivolte principalmente attività di formazione in materia di infiltrazione mafiosa e fenomeni corruttivi (a queste due categorie sono stati rivolti rispettivamente 49 e 46 Accordi). Trascurabile, infine, sono stati gli Accordi destinati agli operatori del volontariato (16 Accordi) e agli operatori delle Forze dell'Ordine (12 Accordi), anch'essi coinvolti in attività di formazione professionale.

## 8. Il Testo Unico per la legalità: considerazioni in merito alla sua applicazione

Con il “Testo Unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell’economia responsabili” (legge regionale del 28 ottobre 2016, n. 18 - da ora in poi, Testo Unico), la Regione Emilia-Romagna ha inteso perseguire gli obiettivi del contrasto dei «fenomeni d’infiltrazione e radicamento di tutte le forme di criminalità organizzata, in particolare di tipo mafioso, e i fenomeni corruttivi» e del rafforzamento della «cultura della legalità, della solidarietà e dell’etica della responsabilità, a tutela dell’impresa sana e del buon lavoro degnamente retribuito» (art. 2, comma 2). A tale fine, la Regione medesima promuove «iniziative e progetti volti ad attuare un sistema integrato di sicurezza territoriale attraverso gli interventi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria» (art. 2, comma 1) di cui si dirà meglio in seguito.

Per la realizzazione degli obiettivi sopra esposti, un ruolo centrale, nell’impianto normativo, rivestono gli “Accordi con enti pubblici”, disciplinati all’art. 7 del Testo Unico: si tratta degli Accordi di programma e di altri Accordi di collaborazione limitati, quanto alla sfera del soggetto contraente con la Regione, agli «enti pubblici, ivi comprese le

amministrazioni statali competenti nelle materie della giustizia e del contrasto alla criminalità» (comma 1).

Il contributo della Regione avviene nella forma della «concessione di tributi» a tali enti, per la realizzazione di un progetto che persegua uno degli obiettivi indicati nel medesimo articolo 7, comma 1, e, precisamente:

«a) rafforzare la prevenzione primaria e secondaria in relazione ad aree o nei confronti di categorie o gruppi sociali soggetti a rischio d'infiltrazione o radicamento di attività criminose di tipo organizzato e mafioso e di attività corruttive;

b) promuovere e diffondere la cultura della legalità e della cittadinanza responsabile fra i giovani;

c) sostenere gli osservatori locali, anche intercomunali, per il monitoraggio e l'analisi dei fenomeni d'illegalità collegati alla criminalità organizzata di tipo mafioso nelle sue diverse articolazioni e alle forme collegate alla corruzione;

d) favorire lo scambio di conoscenze e informazioni sui fenomeni criminali e sulla loro incidenza sul territorio».

Il secondo comma dell'art. 7 aggiunge tra le finalità «l'acquisto, la ristrutturazione, l'adeguamento e il miglioramento di strutture, compresa l'acquisizione di dotazioni strumentali e tecnologiche nonché per interventi di riqualificazione urbana», e il terzo comma prevede la stipulazione degli Accordi al fine di «a) favorire l'attività ispettiva e di controllo...; b) favorire la piena regolarità delle condizioni di lavoro, la salute, la sicurezza e l'igiene nei luoghi di lavoro, il miglioramento degli strumenti di tutela dei lavoratori e la piena affermazione dei diritti dei lavoratori nel luogo di lavoro; c) potenziare il contrasto d'illeciti e infiltrazioni criminali in materia ambientale e di sicurezza territoriale in materia di criminalità economica, anche con riferimento ai fenomeni di attività economiche abusive, e di fenomeni corruttivi; d) svolgere iniziative e progetti di prevenzione dei fenomeni dell'usura e a sostegno delle vittime dell'usura e di altre fattispecie criminose».

Da ultimo, la legge prevede la possibilità di stipulare Accordi di programma per «favorire il riutilizzo in funzione sociale dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata e mafiosa e corruttiva la concessione di contributi agli enti locali» (art. 19, comma 1, lett. c).

In sintesi, e schematizzando gli obiettivi che il Testo Unico indica quali finalità che i progetti, oggetto degli Accordi di programma, possono perseguire, si rintracciano le seguenti categorie:

- 1) prevenzione della criminalità mafiosa e della corruzione;
- 2) educazione alla legalità;
- 3) monitoraggio e analisi dei fenomeni mafiosi e di corruzione;
- 4) tutela del lavoro;
- 5) riqualificazione urbana;
- 6) sostegno delle vittime;
- 7) riutilizzo a fini sociali di beni confiscati.

Tali finalità sono principalmente, ma non esclusivamente, legate all'infiltrazione e al radicamento delle mafie e alla corruzione. La tutela della sicurezza sul lavoro e il sostegno



alle vittime dei reati in generali rappresentano, infatti, ulteriori scopi che il Testo Unico intende perseguire con la collaborazione degli enti locali.

Nell'analisi fin qui effettuata sono stati presi in considerazione gli Accordi di programma sottoscritti e conclusi nel quadriennio 2016-2019 in applicazione degli articoli 7 e 19 del Testo Unico, al fine di conoscere quali, tra le finalità indicate dalla normativa regionale, siano quelle maggiormente presenti tra gli obiettivi dei progetti promossi.

Seguendo le categorie individuate a partire dal testo di legge, l'analisi mette in luce una chiara polarizzazione di interesse verso il fenomeno della criminalità organizzata di stampo mafioso e verso l'educazione alla legalità, mentre il tema della tutela della sicurezza sul lavoro e della riqualificazione urbana non si riscontra in nessun progetto. Solo un progetto (sui 125 analizzati) mira infine al sostegno delle vittime di reato.

Più in dettaglio, come si osserva in Tabella 20, in maniera costante per ciascuno dei quattro anni considerati, le finalità dei progetti che la Regione ha contribuito a realizzare consistono nella formazione (di professionisti) e nell'educazione (degli studenti) in merito all'infiltrazione mafiosa e ai fenomeni corruttivi; seguono i progetti volti a informare e sensibilizzare la cittadinanza sulle mafie e sulla la corruzione; quindi - a notevole distanza - i progetti volti al monitoraggio e all'analisi delle mafie e della corruzione e, infine, quelli di recupero e riutilizzo di beni confiscati affidati in gestione agli enti locali (tali ultimi obiettivi di analisi e riutilizzo rimangono su valori molto bassi, anche se si registra una crescita nell'arco temporale analizzato).

Si può dunque concludere sul punto, mettendo in rilievo che il Testo Unico trova un'attuazione particolarmente focalizzata sul crimine organizzato di stampo mafioso e sulla corruzione, sull'educazione alla legalità e sul riuso di beni confiscato (Titolo II del Testo Unico).

**TABELLA 20:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 secondo gli obiettivi dei progetti (valore percentuale).

	Formare\ Educare	Informare\Sensibilizzare	Monitorare\Analizzare\Conoscere	Recuperare e/o riutilizzare i beni confiscati	N =
2016	91,3	87,0	26,1	4,3	23
2017	94,4	83,3	25,0	11,1	36
2018	88,6	97,1	22,9	20,0	35
2019	90,3	90,3	32,3	12,9	31
<b>Totale</b>	<b>91,2</b>	<b>89,6</b>	<b>26,4</b>	<b>12,8</b>	<b>125</b>

Se ci si sposta sul piano delle attività concretamente realizzate in esecuzione degli Accordi sottoscritti nel quadriennio 2016-2019, è possibile trovare conferma a quanto appena detto in merito alla polarizzazione di interesse nei confronti della criminalità mafiosa, ma è utile a questo punto analizzare nel dettaglio le azioni realizzate dai promotori degli Accordi e dai loro partner. Come si può osservare nella tabella successiva, oltre il 90% degli Accordi sottoscritti hanno previsto attività di formazione e di educazione alla legalità. Nel caso della formazione si è trattato di attività formative su vari temi rivolte principalmente a liberi professionisti, funzionari e operatori economici, categorie, queste,

considerate “a rischio di infiltrazione mafiosa e di attività corruttive” (in conformità con quanto disposto dall’art. 7, comma 1, lett. a) del Testo Unico), mentre le attività educative sono state focalizzate prevalentemente sul tema della “cittadinanza responsabile” (di cui al medesimo art. 7, comma 1, lett. b) del Testo Unico) e hanno avuto come destinatari principalmente i giovani, specie gli studenti.

**TABELLA 21:**

Accordi sottoscritti tra il 2016 e il 2019 secondo le azioni previste dai progetti (valore percentuale).

	Formazione	Divulgazione	Cultura	Analisi	Infrastrutture	Vittime	N =
2016	87,0	73,9	52,2	30,4	26,1	4,3	23
2017	91,7	88,9	50,0	22,2	22,2	2,8	36
2018	97,1	62,9	40,0	11,4	14,3	2,9	35
2019	93,5	87,1	61,3	25,8	12,9	0,0	31
<b>Totale</b>	<b>92,8</b>	<b>78,4</b>	<b>50,4</b>	<b>21,6</b>	<b>18,4</b>	<b>2,4</b>	<b>125</b>

Oltre tre quarti degli Accordi prevedevano iniziative di divulgazione e di comunicazione (seminari, convegni, ecc.) con l’obiettivo di informare e sensibilizzare le comunità sul tema delle mafie, del crimine organizzato e della corruzione, e più della metà iniziative culturali di vario genere aventi il medesimo obiettivo (tra queste iniziative, quella probabilmente più rappresentativa è “Politicamente Scorretto”, un progetto culturale contro le mafie promosso dal Comune di Casalecchio che ormai ha assunto una importanza a livello nazionale). Meno frequenti, invece, sono stati gli Accordi che hanno previsto la realizzazione di studi, analisi e monitoraggio dei fenomeni trattati nel Testo Unico. Per quanto riguarda, invece, il recupero e il riutilizzo dei beni confiscati, va ricordato che dei 32 accordi aventi ad oggetto un bene confiscato, alcuni, oltre a prevedere interventi infrastrutturali, hanno anche realizzato azioni finalizzate all’utilizzo degli stessi beni, promuovendo al loro interno attività culturali e ricreative di vario tipo.

Riprendendo la distinzione che si ritrova nel Titolo II “Promozione della legalità” del Testo Unico tra “Interventi di prevenzione primaria e secondaria” (disciplinati dal Capo I) e “Interventi di prevenzione terziaria” (disciplinati dal Capo II), l’analisi degli Accordi conclusi restituisce un quadro uniforme nei quattro anni analizzati.

Come si può osservare nella Tabella 23, gli interventi di prevenzione terziaria, ossia gli interventi di recupero e riuso dei beni confiscati, hanno registrato un aumento lineare dal 2016 al 2018, passando infatti dal 4,3% al 28,6% del 2018, mentre nel 2019 sono sensibilmente diminuiti (13%). Ad ogni modo, questi tipi di interventi, nel periodo considerato hanno rappresentato il 16% degli interventi realizzati complessivamente.

Conseguentemente, sono le azioni di “prevenzione primaria e/o secondaria” (ossia, gli interventi di educazione alla legalità nei contesti economici e scolastici, di prevenzione e contrasto dell’illegalità nelle pubbliche amministrazioni, e di prevenzione dell’usura anche connessa al gioco d’azzardo) a rivestire il maggior peso, rappresentando l’84% degli interventi oggetto degli Accordi analizzati.

A tal proposito, si precisa che all’interno di tale categoria è la prevenzione primaria nella forma del “sostegno della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile” in



ambito scolastico (ex art. 16 del Testo Unico) che copre la gran parte delle azioni realizzate.

**TABELLA 23:**

Tipologia di prevenzione. Anni 2016-2019 (valore percentuale per ciascuno anno)

	Primaria e/o secondaria	Recupero e/o riuso di beni confiscati	Totale anno (%)
2016	95,7	4,3	100,0
2017	88,9	11,1	100,0
2018	71,4	28,6	100,0
2019	87,1	12,9	100,0
Totale	84,8	15,2	100,0

## Sezione 3

### Gestione degli elenchi di merito e promozione del rating di legalità

Nel quadriennio preso in considerazione sono proseguite le iniziative volte a promuovere la responsabilità sociale delle imprese, di cui all'art. 26, stimolando le imprese ad attivare processi per integrare le questioni sociali, ambientali, etiche, i diritti umani, le sollecitazioni dei consumatori e le relazioni con gli *stakeholders* all'interno delle loro strategie imprenditoriali, in coerenza con i 17 obiettivi indicati dall'ONU con l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

In particolare, attraverso il bando per la presentazione di progetti inerenti azioni di diffusione della responsabilità sociale delle imprese, approvato con DGR 399/2017, sono stati finanziati cinque progetti per l'attivazione di nove laboratori provinciali rivolti alle imprese, realizzati nel triennio 2017-2019. L'azione prosegue con il nuovo bando, approvato con DGR 2280/2019, grazie al quale sono stati finanziati undici progetti per la realizzazione di laboratori territoriale per l'innovazione e la sostenibilità delle imprese, che si svilupperanno nel biennio 2020-2021.

Attraverso il premio regionale "Innovatori Responsabili", la Regione prosegue nell'azione di valorizzazione dei soggetti che integrano i principi di responsabilità sociale e gli obiettivi dell'Agenda 2030 nell'esercizio delle proprie attività. Il premio, giunto alla VI edizione, ha progressivamente ampliato le categorie di partecipazione, rivolgendosi anche al mondo dei liberi professionisti, della scuola e dell'Università, e ha raccolto complessivamente circa 500 progetti realizzati su tutto il territorio regionale.

Prosegue inoltre la diffusione della **Carta dei Principi di responsabilità sociale di imprese**, approvata con DGR 627/2015, la cui sottoscrizione è stata resa obbligatoria per poter accedere ai contributi previsti dai bandi per l'attuazione delle misure e degli interventi della Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa. A partire dal 2018, è stato avviato il monitoraggio della Carta dei principi di responsabilità sociale sui beneficiari di contributi regionali, attraverso una rilevazione inserita nel sistema SFINGE, che rende obbligatoria la compilazione di un questionario tramite il quale l'impresa dovrà evidenziare le buone pratiche di responsabilità sociale d'impresa attuate a seguito dell'impegno assunto con la sottoscrizione della carta dei principi. I risultati del primo monitoraggio, relativo ad un campione di 894 imprese rilevate tra febbraio 2019 e marzo 2020, sono stati analizzati nel report pubblicato nel luglio 2020<sup>22</sup>. La mappatura include le certificazioni e gli strumenti di rendicontazione non finanziaria adottati dalle imprese, tra cui il rating di legalità e i sistemi di prevenzione del rischio di corruzione, la

<sup>22</sup> Il report è disponibile alla pagina <https://imprese.regione.emilia-romagna.it/rsi/doc/monitoraggio/report-di-monitoraggio-2020>.



certificazione dei sistemi di gestione sociale e di sicurezza sul lavoro.

In relazione all'Art. 45 della legge regionale 10 ottobre 2016, n.18, ed in particolare rispetto a quanto previsto al comma 2, lett. d) si segnala che le misure intraprese - per dare attuazione all'art.14, comma 1, lett.a) del testo di legge in esame (che stabilisce che: *“la Regione promuove e valorizza, come elemento di crescita responsabile dell'impresa e come valore sociale, l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali: a) dando valore al rating di legalità delle imprese previsto dal decreto ministeriale 20 febbraio 2014 n. 57 (Regolamento concernente l'individuazione delle modalità in base alle quali si tiene conto del rating di legalità attribuito alle imprese ai fini della concessione di finanziamenti da parte delle pubbliche amministrazioni e di accesso al credito bancario, ai sensi dell'articolo 5-ter, comma 1, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27), anche attraverso la previsione nei bandi per la concessione di benefici economici di almeno uno dei sistemi di premialità di cui all'articolo 3, comma 3, del decreto medesimo”*) - dalla Direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa nei propri bandi, volte ad accrescere il valore del rating di legalità, ad incentivare l'acquisizione del rating di legalità da parte delle imprese del territorio, a premiare le imprese in possesso del rating di legalità, hanno posto attenzione, al tempo stesso, a non discriminare quelle imprese che non raggiungono il limite di fatturato per poter avere riconosciuto tale rating.

I sistemi premiali adottati riguardano:

1. la preferenza in graduatoria, a parità di punteggio, tra imprese con fatturato pari o superiore a 2.000.000,00 di euro, per le imprese in possesso di *rating di legalità*;
2. il riconoscimento di un contenuto aumento percentuale sul contributo alle imprese con rating di legalità.

È stato fatto un esame a campione sui bandi Por-Fesr al fine di poter valutare gli esiti di tale previsione, dall'esame di un campione di 20 bandi è emerso che la misura maggiormente utilizzata è stata la numero 1, la quale però non ha mai trovato applicazione tra i beneficiari.

Solo un numero modesto di bandi ha adottato la misura n.2, ma non ci sono dati per valutarne l'applicazione.

È pertanto obiettivo della Regione incentivare l'adozione della misura n. 2 e tenerne monitorata l'applicazione per il futuro anche al fine di valutare la ricaduta che questa può avere sull'acquisizione del rating da parte delle imprese.



## **Sezione 4**

### **Azioni di promozione della regolarità e potenziamento dei controlli**

Con riferimento all'art. 24, della L.R. n. 18/2016, è continuata l'attività dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che, come sezione regionale dell'Osservatorio centrale, opera in collaborazione con diversi soggetti: l'Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC (con D.L. n. 90/2014 convertito in legge n. 114/2014 sono stati trasferiti compiti e funzioni dall'A.V.C.P. all'ANAC), il MIT Ministero Infrastrutture e Trasporti, il MEF Ministero dell'Economia e delle Finanze. L'Osservatorio provvede anzitutto alla raccolta delle informazioni / dati relativi ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, avviati in Emilia-Romagna, oggetto di monitoraggio e alla loro trasmissione all'ANAC. Tali dati riguardano l'intero ciclo di realizzazione degli appalti pubblici: dalla programmazione, all'espletamento della gara di appalto, all'affidamento, esecuzione e collaudo. L'Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, da diversi anni svolge la propria azione fornendo, sia un qualificato supporto alle SA Stazioni Appaltanti, enti e soggetti aggiudicatori del territorio regionale, sia provvedendo ad attuare quanto previsto dal Codice dei contratti pubblici D. Lgs. 50/2016 e ss. mm. ii. e dalla normativa regionale. A seguito degli eventi sismici del 2012, l'Osservatorio regionale ha messo a disposizione i dati contenuti nel nuovo sistema informativo SITAR 2.0 per l'Anagrafe degli esecutori al fine di monitorare quali imprese sono coinvolte nella ricostruzione e in quali attività; inoltre si è realizzata una collaborazione con le Prefetture, gruppi Interforze, GIRER, e in continuità di rapporto con ITACA (Istituto per la Trasparenza e la Compatibilità Ambientale) e i suoi Gruppi di lavoro, in particolare quello denominato "Osservatori regionali", partecipato da tutte le Regioni.

Il Servizio competente (Servizio Giuridico del territorio, disciplina dell'edilizia, sicurezza e legalità, della DG Cura del territorio e dell'ambiente), tramite l'Osservatorio regionale, ha svolto con continuità, anche funzioni di assistenza tecnica nei confronti delle SA regionali per la predisposizione dei bandi, di promozione del monitoraggio delle procedure di gara, della qualità delle procedure di scelta del contraente e della qualificazione degli operatori economici, sia attraverso assistenza diretta tramite helpdesk, sia attraverso la pubblicazione sul sito regionale (<http://territorio.regione.emilia-romagna.it/osservatorio>) di studi e rapporti periodici di monitoraggio, studi sugli strumenti di Partenariato Pubblico Privato, documentazione varia tra cui l'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche integrato con l'Elenco regionale dei prezzi per lavori e servizi in materia di difesa del suolo, aggiornato all'anno 2019 e consultabile anche nella versione excel.

È stato aggiornato e adeguato al nuovo Codice degli appalti pubblici D. Lgs. 50/2016 e ss.mm. ii. il sistema informativo SITAR, ora denominato SITAR 2.0; l'Osservatorio regionale, quindi, con il un nuovo sistema informativo, a partire dagli ultimi mesi del 2017, ha svolto in modo più efficace ed efficiente la propria attività di monitoraggio dell'intero ciclo di realizzazione degli appalti pubblici dalla fase di programmazione a quella del collaudo, tenendo conto delle sue specificità in relazione alla tipologia e all'importo. Il SITAR 2.0 permette inoltre di assolvere in modo unitario alle diverse esigenze di monitoraggio dei vari organismi legalmente deputati, concentrando in un'unica banca dati le diverse informazioni e semplificando l'azione di invio, realizzando quindi il monitoraggio previsto dal Codice dei contratti pubblici in modo completamente informatico e rendendolo più efficiente e meno gravoso per i soggetti coinvolti. Negli ultimi mesi del 2017 il Servizio competente, tramite l'Osservatorio regionale, ha predisposto tre incontri / seminari formativi-informativi sull'utilizzo del nuovo sistema SITAR 2.0. da parte degli addetti delle SA della nostra regione,

Inoltre, il Servizio competente, ha svolto nel 2017 e primi mesi del 2018 una attività formativa a tutti gli addetti delle SA che operano nel settore degli appalti pubblici – in collaborazione con ITACA – in modo da dare attuazione al Protocollo d'intesa sottoscritto il 17/11/2016 dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), dal Dipartimento politiche europee, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dall'Agenzia per la coesione territoriale e dalla Conferenza delle Regioni e Prov. Autonome. Tale attività formativa, in parte in aula e in parte in e-learning, ha la specifica finalità di far acquisire a coloro che operano nel settore degli appalti pubblici, un insieme di conoscenze e competenze operative di natura giuridica, amministrativa ed economica ritenute indispensabili per la corretta ed efficace applicazione della nuova normativa prevista dal nuovo Codice dei contratti pubblici D. Lgs. 50/2016 e ss. mm. ii. sulla normativa relativa alla sicurezza nei cantieri edili e delle costruzioni.

Sono stati pubblicati i Rapporti sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture in Emilia-Romagna (un Rapporto annuale e i due semestrali), attraverso cui l'Osservatorio della Regione Emilia-Romagna, presenta periodicamente i dati oggetto di monitoraggio e le elaborazioni effettuate sulla base di questi.

In attuazione del D.Lgs. 229/2011 e s.m.i. in materia di monitoraggio delle opere pubbliche, è continuata l'attività del Servizio competente che svolge, tramite l'Osservatorio regionale dei contratti pubblici, un'azione di supporto tecnico-operativo mettendo a disposizione dei soggetti obbligati, tra cui anche la Regione Emilia-Romagna in qualità di SA, uno strumento, denominato SITAR Ali229 (continuamente aggiornato alla normativa in materia ) per trasmettere alla banca dati istituita presso il MEF Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato RGS - denominata BDAP (Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche), con cadenza trimestrale, una serie di dati anagrafici, finanziari e procedurali relativi alle opere pubbliche di propria competenza, attraverso l'invio di un file conforme a quanto indicato dalle Regole tecniche del MEF – RGS Ragioneria Generale dello Stato.

In merito all'art. 33 della L.R. n. 18/2016, è stato realizzato nell'anno 2018 e nel 2019, l'aggiornamento dell'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche con l'esame delle richieste di modifica di diverse voci d'opera proposte al Servizio competente dagli operatori interessati e come previsto dall'art. 29 della L.R. n. 18/2016, dai partecipanti alla rinnovata Consulta regionale del settore edile e delle costruzioni (Decreto Presidente della Giunta regionale n. 206 del 15/12/2017), unitamente all'attività di integrazione con le voci d'opera di specifico interesse del settore Ambiente, contenute nell'Elenco regionale dei prezzi per lavori e servizi in materia di difesa del suolo, della costa e bonifica, indagini geognostiche, rilievi topografici e sicurezza (deliberazioni di Giunta regionale n. 512 del 09/04/2018 e n. 1055 del 24/06/2019). Tale attività è stata realizzata tramite un tavolo tecnico di lavoro a cui ha partecipato anche un funzionario del MIT - Provveditorato Interregionale alle OOPP Emilia-Romagna e Lombardia.

In relazione agli art. 14 e 34, della L.R. n. 18/2016, è continuata l'attività relativa all'Elenco di merito degli operatori economici del settore edile e delle costruzioni. Per la gestione di tale Elenco di merito sono state avviate le attività di configurazione del modulo applicativo della suite Alice a supporto e per un migliore funzionamento della piattaforma, inoltre, con la deliberazione di Giunta n. 2153 del 22/11/2019, è stata approvata la "Disciplina dei requisiti per l'iscrizione delle imprese del settore edile, delle costruzioni e del restauro, all'Elenco di merito di cui all'art. 14, comma 3, della LR 18 / 2016 ( Testo Unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabile) e definizione delle modalità di gestione del medesimo Elenco".

La formazione dell'Elenco di merito, che conta 1.500 imprese iscritte, persegue due principali finalità:

1. la prima è rivolta alla costituzione di una banca dati a cui le SA, i Comuni, i committenti, i professionisti ed i cittadini possono attingere per affidare incarichi alle imprese;
2. la seconda riguarda l'attuazione del principio della semplificazione offrendo la possibilità, ove si realizzino le condizioni normative ed organizzative, di non dover ripresentare i medesimi documenti previsti per altri adempimenti.

Con l'approvazione della nuova legge urbanistica regionale (L.R. 21 dicembre 2017 n. 24 - *Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio*), sono state introdotte norme ed obblighi specifici di contrasto dei fenomeni corruttivi e delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'ambito delle operazioni urbanistiche. In particolare, l'articolo 2 (Legalità, imparzialità e trasparenza nelle scelte di pianificazione), oltre a ribadire che le amministrazioni pubbliche devono assicurare, anche nell'esercizio delle funzioni di governo del territorio, il rispetto delle disposizioni per la prevenzione della corruzione, la trasparenza e contro i conflitti di interesse, definite dalle leggi statali e dall'ANAC, introduce inoltre l'obbligo di acquisire l'informazione antimafia, disciplinata dall'articolo 84 del D. Lgs. 159/2011, relativamente ai soggetti privati che propongono alle amministrazioni comunali l'esame e l'approvazione di progetti urbanistici, nell'ambito dei diversi



procedimenti regolati dalla legge (accordi operativi, accordi di programma e procedimento unico per i progetti di opere pubbliche e di interesse pubblico e per le modifiche di insediamenti produttivi).

A seguito di diversi incontri tematici e della deliberazione di Giunta n. 15 del 8 gennaio 2018, è stato sottoscritto il 9 marzo 2018 il Protocollo di intesa per la legalità negli appalti di lavori pubblici e negli interventi urbanistici ed edilizi, tra la Regione, il Commissario delegato per la ricostruzione e le nove Prefetture/Uffici territoriali del governo, operanti in Emilia-Romagna, volto ad incrementare le misure di contrasto ai tentativi di inserimento della criminalità organizzata nel settore delle opere pubbliche e dell'edilizia privata, migliorando l'interscambio informativo tra gli enti sottoscrittori, garantendo maggiore efficacia della prevenzione e del controllo, anche tramite l'estensione delle verifiche antimafia a tutti gli interventi finanziati con fondi destinati alla ricostruzione. Nell'ambito di tale Protocollo, volto ad aggiornare, integrare e rinnovare l'omologo accordo siglato il 5 marzo 2012, tra la Regione e le Prefetture, oltre a recepire il nuovo Codice degli appalti pubblici, con la deliberazione di Giunta n. 2032 del 14/11/2019, è stato approvato l'“Accordo attuativo dell'Intesa per la legalità firmato il 9 marzo 2018 per la presentazione alle Prefetture-UTG, attraverso il sistema informativo regionale SICO della notifica preliminare dei cantieri pubblici, di cui all'art. 26 del Decreto Legge 4 ottobre 2018, n. 113 (convertito con modificazioni dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132). Tale Accordo dà anche attuazione a quanto previsto dagli art. 30 e 31, della L.R. 18/2016, in materia di potenziamento delle attività di controllo e monitoraggio della regolarità dei cantieri.

Inoltre, si prevedono anche misure indirizzate ad agevolare l'attuazione dell'art. 32 della L.R. 18/2016 sul requisito della comunicazione antimafia per i titoli abilitativi edilizi relativi ad interventi di valore complessivo superiore a 150mila euro, nonché l'attuazione delle richiamate norme della nuova legge urbanistica regionale (L.R. n. 24 del 2017) inerenti all'obbligo di informazione antimafia per i soggetti privati proponenti progetti urbanistici.

Con il Protocollo, firmato il 9 marzo 2018, per le specifiche esigenze legate al processo della ricostruzione post-sisma, fino alla cessazione dello stato di emergenza, il Commissario delegato alla ricostruzione si impegna a mettere a disposizione delle Prefetture che insistono sul cd. “cratere” (Bologna, Ferrara, Modena e Reggio Emilia) le risorse umane necessarie e strumentali con il coinvolgimento, anche ai fini della programmazione informatica, di personale esperto.

Va rimarcato che il Protocollo migliora l'interscambio informativo tra le Prefetture e le altre Pubbliche amministrazioni per garantire una maggiore efficacia e tempestività delle verifiche delle imprese interessate, ed è anche teso a concordare prassi amministrative, clausole contrattuali che assicurino più elevati livelli di prevenzione delle infiltrazioni criminali.

Va rimarcato, inoltre, che le misure di prevenzione e contrasto ai tentativi di infiltrazione criminale e mafiosa sono estese non solo all'ambito pubblico, ma anche al settore dell'edilizia privata puntando a promuovere il rispetto delle discipline sull'antimafia,

sulla regolarità contributiva, sulla sicurezza nei cantieri e sulla tutela del lavoro in tutte le sue forme.

Per quanto attiene la dimensione della prevenzione secondaria, richiamata dalla LR 18/2016, si evidenzia quanto segue: in attuazione della Legge 214/2011, istitutiva dell'Elenco-Anagrafe opere pubbliche incompiute, il MIT - Ministero Infrastrutture e Trasporti, in collaborazione con gli Osservatori regionali e Province autonome e ITACA (organo tecnico della Conferenza delle Regioni e Province autonome), ha predisposto un applicativo definito Sistema Informatico di Monitoraggio delle Opere Incompiute (SI-MOI) per l'acquisizione dei dati necessari alla redazione dell'elenco-anagrafe delle opere pubbliche incompiute e per la sua gestione in conformità a quanto indicato dal D.M. 42/2013. In tale contesto prosegue l'azione della Regione, di raccolta, elaborazione dati e trasmissione al MIT, per la stesura e la pubblicazione, entro il 30 giugno di ogni anno come previsto dalla normativa, dell'Elenco anagrafe opere pubbliche incompiute.

In merito all'art. 30, della L.R. n. 18/2016, tra le azioni previste nell'ottica del potenziamento dell'attività di controllo nei cantieri edili e delle costruzioni, si inserisce la promozione del sistema REPAC – Registratore delle Presenze Autorizzate nei Cantieri edili. A tal fine è stato aggiornato il relativo sito regionale.

In riferimento all'art. 31, della L.R. n.18/2016, nell'ottica della semplificazione, sono state programmate e svolte azioni di potenziamento del Sistema Informativo delle Costruzioni (SICO Notifiche) sia a seguito dell'Accordo per “Disciplinare l'uso della piattaforma SICO e rilascio accrediti”, sottoscritto dalla Regione Emilia-Romagna e dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e sia a seguito dell'Accordo, richiamato in precedenza, per la presentazione alle Prefetture-UTG, attraverso il sistema informativo regionale SICO della notifica preliminare dei cantieri pubblici.

Tale sistema permette di acquisire e condividere le informazioni con gli enti preposti alla vigilanza e al controllo della legalità e della tutela e sicurezza del lavoro. In tale ambito è continuata la collaborazione con la DIA - Direzione Investigativa Antimafia - e il Comando regionale della Guardia di Finanza, per risolvere le problematiche di carattere informatico, al fine di addivenire alla conclusione di un Accordo relativo alla richiesta di abilitazione di loro operatori all'accesso ai dati del sistema SICO.



## Sezione 5

### Promozione della legalità nel settore dell'autotrasporto

#### 1. Premessa

Le attività regionali nel settore dell'autotrasporto condotte dal Servizio Viabilità, Logistica e Trasporto per Vie d'Acqua della DG Cura del territorio e dell'ambiente nell'ambito dell'Osservatorio regionale sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso nonché ai fatti corruttivi, ai sensi della L.R. 18/2016, hanno interessato sia la dimensione della prevenzione primaria, sia la secondaria, sia la terziaria, con riferimento specifico all'art. 36 della L.R.18/2016 (*Requisiti di regolarità e legalità degli operatori economici nei settori dell'autotrasporto di merci, dei servizi di facchinaggio e dei servizi complementari*).

Si precisa che la Regione Emilia-Romagna, non avendo competenza diretta in materia di autotrasporto, può intervenire solo in modo complementare e sinergico per contribuire al raggiungimento degli obiettivi generali del Testo Unico.

#### 2. Prevenzione primaria: (riferimento: art.36 del TU L.R.18/2016)

Per quanto riguarda il trasporto di merci in conto proprio sono state avviate le attività finalizzate al reperimento dei dati sulle irregolarità riscontrate presso le singole Province e la verifica dell'uniformità di applicazione delle norme e omogeneità di applicazione delle sanzioni.

Dagli esiti delle consultazioni sono emerse in sintesi le seguenti problematiche e considerazioni:

- non è possibile quantificare le licenze di trasporto di cose in conto proprio (CP) in Regione. Sembrano esistere dalle 2.500 alle 4-5.000 imprese con licenza di CP attive per ogni Provincia. Ogni anno ci sono 250/450 richieste di nuove licenze. La consistenza delle imprese dovrebbe essere verificata ogni 5 anni, ma non risulta fattibile. Non si hanno i numeri esatti perché gli elenchi vecchi sono cartacei e non tutti sono stati inseriti nel sistema operativo informatico (unico a livello nazionale). Inoltre, le cessazioni delle attività non vengono comunicate alle Province né dagli interessati né dalle Camere di Commercio.

Risulta molto difficile quindi la revoca delle licenze e la cancellazione dagli elenchi.

- Inadeguatezza della legislazione vigente: la L. 298/1974 che regola il settore è da aggiornare e pone dubbi interpretativi. Le sanzioni (art. 21) non sono chiare e per il 99% non sono applicate. Non sono previste regole per molti casi specifici come ad es. il rapporto veicoli/dipendenti o i casi in cui l'impresa abbia sia la licenza per il trasporto conto proprio (CP) che per il conto terzi (CT), o contratti di noleggio dei veicoli.
- Mancato aggiornamento dei codici dell'attività e merceologici: non sono più attuali e molte attività e merci non si riescono a classificare.
- Inadeguatezza dello scambio di informazioni per i controlli: la condivisione dei dati con Polizia Stradale, Camera di Commercio e Motorizzazione è scarsa e talvolta inefficace. Il sistema informativo condiviso con la Motorizzazione non consente alle Province la visione di molti dati.
- Inadeguatezza delle agenzie che fanno le pratiche per le imprese. Occorrerebbe una formazione specifica.
- Disuniformità dei controlli a livello nazionale: il coordinamento tra Province c'è, ma non è organizzato. Viene lasciata troppa discrezionalità agli operatori e questo comporta disparità di valutazione sul territorio.
- Il controllo efficace sul CP, secondo le Province, deve partire dal controllo su strada. La Polizia Stradale deve verificare la congruità delle merci trasportate rispetto alla licenza, della documentazione e dei veicoli, segnalare le irregolarità o le sanzioni effettuate agli altri Enti titolari dei controlli che devono far partire tutti gli accertamenti.

### **3. Prevenzione secondaria (riferimento: art.36 e art.37 del TU L.R.18/2016)**

Per quanto riguarda il settore dell'Autotrasporto, si è avviata la verifica sullo stato di attuazione ed i risultati delle attività svolte dagli Osservatori provinciali sulla legalità nell'Autotrasporto, sorti fino ad ora nel territorio regionale, con lo scopo di monitorare le irregolarità riscontrate e le illegalità del settore.

Dagli esiti delle consultazioni sono emerse in sintesi le seguenti problematiche e considerazioni:

- Le Province non sono più competenti per l'iscrizione all'Albo dell'Autotrasporto delle imprese in CT e non possono più effettuare la cancellazione delle imprese CT dall'Albo dell'Autotrasporto. La richiesta di dati è stata fatta alle Camere di Commercio provinciali. È risultato molto difficile (in qualche caso impossibile) individuare un referente che fosse a conoscenza delle iniziative e che fosse in possesso dei dati.

- Gli Osservatori che si sono attivati per eseguire controlli sono principalmente Reggio Emilia, Modena, Ravenna.
- In queste Province dal 2011 al 2014 sono state cancellate d'ufficio n. 948 imprese dall'Albo dell'Autotrasporto.
- Il risultato principale degli Osservatori è stato creare un flusso diretto dei dati delle Camere di Commercio verso le Prefetture.
- Gli Osservatori non sono più attivi mancando la diretta possibilità di cancellazione delle imprese dall'Albo una volta individuate le irregolarità o illegalità.

Per quanto riguarda sempre la prevenzione secondaria, le attività del Servizio Viabilità, Logistica e Trasporto per Vie d'Acqua dalla fine del 2018 ad oggi si sono concentrate prevalentemente sull'elaborazione e sullo studio di fattibilità per l'ipotesi di creazione di elenchi di merito per le imprese dell'autotrasporto.

Nella riunione della "Consulta regionale per la legalità e la cittadinanza responsabile" per la L.R. 18/2018, svoltasi il 19/03/2019 si è stabilito di istituire quattro tavoli tematici che potessero approfondire gli aspetti specifici di alcuni settori. Uno di questi tavoli è il "Tavolo tematico sull'Autotrasporto e la logistica" composto da 13 associazioni di categoria e istituzioni e coordinato da un funzionario del Servizio Viabilità, Logistica e Trasporto per Vie d'Acqua. Partecipano, con propri rappresentanti, al 'Tavolo tematico sull'Autotrasporto e la logistica': CGIL Emilia-Romagna (E-R), Assemblea Legislativa, Unioncamere E-R, Città Metropolitana di Bologna, Coldiretti E-R, CNA E-R, UIL E-R, Confcooperative, CISL E-R, Provincia di Modena, Confindustria E-R, Agenzia delle Entrate E-R, Assessorato regionale alla Cultura, Politiche giovanili e Politiche per la Legalità, oltre al Servizio Viabilità, Logistica e Trasporto per Vie d'Acqua.

Il Tavolo si è riunito il 29/08/2018 e il 10/12/2018. Nella prima riunione è stata presentata e discussa l'attività già svolta relativamente al settore dell'autotrasporto e del facchinaggio e in base alle indicazioni emerse dal tavolo stesso, la prosecuzione delle attività è stata orientata principalmente verso l'approfondimento delle caratteristiche e della possibile istituzione delle Liste di Merito per le imprese dell'autotrasporto e logistica.

Durante la seconda riunione è stata presentata una prima proposta dei possibili requisiti per l'iscrizione delle imprese alle liste di merito e delle possibili premialità. Nelle fasi successive si sono susseguiti report e comunicazioni da parte del coordinamento del Tavolo tematico tenendo conto delle osservazioni e suggerimenti inviati dalle associazioni di categoria.

Visto il tema piuttosto complesso e l'esperienza già fatta riguardo lo stesso tema delle Liste di Merito in altri settori della Regione, è stato creato un gruppo di lavoro interdisciplinare con il coordinamento del Direttore generale dell'Assemblea legislativa con il fine di meglio studiare ed individuare gli eventuali requisiti da richiedere alle imprese dell'autotrasporto, i controlli da effettuare e le eventuali premialità, oltre alla fattibilità in termini di gestione degli elenchi stessi.

L'attività svolta ha portato alla redazione di una ipotesi di liste di merito a 3 livelli di requisiti da richiedere alle imprese, con la definizione dei singoli requisiti, della loro importanza, la sicurezza dei dati richiesti, la definizione dei relativi controlli e loro realizzabilità, la necessità di Accordi con terze parti. Sono state fatte inoltre alcune prime ipotesi di possibili premialità. L'iscrizione all'elenco di merito da parte delle imprese sarà su base volontaria.

Non è stato ancora possibile discutere questo schema di requisiti a tre livelli con il 'Tavolo sull'Autotrasporto e la logistica'.

#### **4. Prevenzione terziaria (riferimento: art.36 del TU L.R.18/2016)**

Per quanto riguarda l'autotrasporto di cose per conto di terzi sono state avviate le seguenti attività:

- a) attività finalizzate al reperimento dati sulle imprese della Regione presso il Comitato Centrale per l'Albo Nazionale dell'autotrasporto di cose per conto di terzi;
- b) attività finalizzate al reperimento dei dati sulla verifica delle irregolarità riscontrate da parte delle varie Motorizzazioni e dell'uniformità di applicazione delle norme per l'iscrizione all'Albo CT.

Per l'attività a) dagli esiti delle consultazioni sono emerse in sintesi le seguenti problematiche e considerazioni:

- Le funzioni riguardanti la tenuta e controllo degli Albi provinciali dell'autotrasporto in CT sono passate dalle Province alla Motorizzazione Civile, con Decr. del 4/5/2015, in base a Legge Stabilità 2014.
- Con la L.147/2014 il Comitato Centrale dell'Albo nazionale degli Autotrasportatori (MIT) ha il compito di verificare la regolarità di tutte le imprese di autotrasporto a livello nazionale, in accordo col Ministero del Lavoro. Le imprese che esercitano il trasporto CT devono possedere il requisito di "regolarità", ovvero l'iscrizione all'Albo, alla Camera di Commercio, al REN (ove richiesto), la regolarità contributiva e assicurativa (INPS e INAIL). (I requisiti per l'iscrizione all'Albo sono: onorabilità, idoneità finanziaria, idoneità professionale e stabilimento).
- Il Comit. Centrale in base alla L.147/2014 sta incominciando ad effettuare anche verifiche sulle imprese che non hanno veicoli, quindi non hanno titolo a svolgere l'attività e sul numero dei dipendenti rispetto al parco mezzi, per poi procedere a controlli o cancellazioni e cercare di evitare la distorsione delle regole di mercato limitando possibili forme di illegalità.
- Sono emersi i seguenti DATI: le imprese senza veicoli in Italia sono il 12% di quelle regolarmente iscritte. In Regione al 2017 sono state cancellate per irregolarità l'8,6% delle imprese iscritte e sono in corso

accertamenti su altre pari a circa l'8%. Le imprese senza veicoli sono il 9% circa.

Per l'attività b) dagli esiti delle consultazioni sono emerse in sintesi le seguenti problematiche e considerazioni:

Le Motorizzazioni assicurano l'applicazione uniforme e concordata delle procedure sul territorio. I principali problemi riscontrati dalla Motorizzazione sono:

- mancanza di personale e di risorse (sono in corso di assunzione 398 persone a livello nazionale) che non consente la verifica dei requisiti secondo uno scadenziario e della loro permanenza ai fini dell'eventuale cancellazione;
- procedure previste dalla legge spesso ripetute e sovrapposte per REN – ALBO e accesso al mercato;
- mancanza di chiarezza legislativa su alcuni problemi specifici, legislazione da aggiornare;
- il sistema informativo è troppo scarno e consente scambi di dati tra gli Enti molto limitati;
- non esiste scambio sulle irregolarità riscontrate su strada dalla Polizia Stradale. Vengono comunicate solo le violazioni dell'utilizzo del cronotachigrafo (tempi di guida e riposo);
- il sistema informativo non consente accurati controlli per i gestori dei trasporti;
- il controllo completo antimafia viene fatto solo sul titolare delle imprese. Solo per quelle iscritte nelle White list si controllano sia tutti i titolari dell'impresa sia il gestore dei trasporti;
- non vengono controllate le Officine di revisione dichiarate dalle imprese (non è obbligatorio);
- attualmente non è possibile rilevare alcune irregolarità di carattere amministrativo come, ad esempio, lo shift anomalo da CT al CP per le imprese che per motivi diversi non sono in grado di mantenere le caratteristiche richieste dal CT e continuano ad esercitare in modo irregolare l'attività senza essere iscritte all'Albo, oppure il ricorso a "gestori esterni" che fanno l'esame di abilitazione all'estero ecc.

Il controllo effettuato dal Comitato Centrale dell'Albo sembra invece più efficace che in passato. Per i fenomeni di irregolarità e illegalità come ad es. l'abusivismo o il finto cabotaggio, il migliore contrasto sembra essere il controllo su strada, lo scambio di dati e l'avvio di controlli incrociati.

Sempre per quanto riguarda la prevenzione terziaria è stata avviata la ricognizione dell'ubicazione e delle caratteristiche delle aree di sosta attrezzate esistenti sulle principali strade e autostrade presenti in Regione al servizio dell'autotrasporto che consentano alla Polizia stradale di fermare i veicoli pesanti per gli opportuni controlli su strada in sicurezza senza dare intralcio alla circolazione.



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 25/11/2020.0782662.U

È stata avviata inoltre una interlocuzione con la Polizia stradale per l'eventuale scambio dati sulle illegalità riscontrate nel controllo dei veicoli pesanti.





## Sezione 6

### Attuazione delle disposizioni in materia di ambiente e sicurezza territoriale

Con riferimento alle **misure finalizzate alla tracciatura dei mezzi utilizzati per il trasporto del materiale derivante dall'attività estrattiva, introdotte dall'art. 41 del Testo Unico**, con Deliberazione di Giunta n. 1783/2017 sono state emanate le prime direttive, come previsto dallo stesso Testo Unico.

Ne è seguita una fase di attenzione che ha coinvolto le realtà produttive, gli enti e le strutture interessate, a seguito della quale, nell'ottica del miglioramento continuo del sistema, le direttive sono state aggiornate con Deliberazione di Giunta n. 2029 del 18/11/2019.

Per quanto riguarda le forme di **collaborazione con le autorità competenti per il contrasto di illeciti e di infiltrazioni criminali in materia di ambiente e di sicurezza territoriale promosse dall'art. 42 del Testo Unico**, sono state realizzate fino ad oggi le seguenti collaborazioni:

- con il **Corpo Forestale dello Stato** - Comando Regionale dell'Emilia-Romagna (al quale per determinate attività è poi subentrata l'Arma dei Carabinieri – Comando Unità Forestale, Ambientale e Agroalimentare a seguito della riforma avvenuta in materia), la convenzione che ha trovato applicazione fino a ottobre 2018, il cui programma operativo, da ultimo aggiornato con Determinazione del Direttore Cura del Territorio e dell'Ambiente n. 17571/2017, si è concentrato nei seguenti ambiti:
  - vigilanza sul rispetto della normativa relativa al vincolo idrogeologico;
  - controllo in materia di trasformazione del bosco;
  - vigilanza in materia di Aree protette;
  - attività connesse al rilievo delle aree percorse da incendi;
  - controlli delle imbarcazioni adibite a trasporto di inerti;
  - controllo dell'uso del territorio e dell'attività edilizia, delle costruzioni e dei lavori pubblici.
- con l'**Arma dei Carabinieri** – Comando Unità Forestale, Ambientale e Agroalimentare, Comando Regione Carabinieri Forestale Emilia Romagna (subentrata per determinate funzioni al Corpo Forestale dello Stato, Comando Regionale dell'Emilia Romagna), la convenzione triennale approvata con Deliberazione di Giunta regionale n. 2224 del 17/12/2018 e stipulata con il Ministero competente in data 9/5/2019, il

cui programma operativo, approvato con Determinazione del Direttore Cura del Territorio e dell'Ambiente n. 18367 del 10/10/2019, si è concentrato nei seguenti ambiti:

- vigilanza e controllo in materia di ambiente, tutela del patrimonio faunistico e floristico;
  - controllo dell'uso del territorio e dell'attività edilizia, delle costruzioni e dei lavori pubblici;
  - vigilanza sul rispetto della normativa relativa al vincolo idrogeologico;
  - informazione e prevenzione delle violazioni in campo forestale;
  - prevenzione e vigilanza nelle aree protette regionali e nei territori della Rete Natura 2000 (Siti di Importanza Comunitaria, Zone Speciali di Conservazione e Zone di Protezione Speciale);
  - attività connesse al rilievo delle aree percorse da incendi, ai fini della prevenzione degli incendi boschivi;
  - vigilanza e controllo in materia di tributo speciale per il deposito in discarica ed in impianti di incenerimento.
- con il **Comando Carabinieri** per la tutela dell'Ambiente, il Protocollo di Intesa per il monitoraggio e il controllo del territorio e la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di illegalità in materia ambientale, che ha trovato applicazione fino ad ottobre 2018 con la partecipazione anche dell'Agenzia per la prevenzione, l'ambiente e l'Energia (ARPAE).
  - con le **autorità competenti a vario titolo a prevenire i rischi derivanti da potenziali infiltrazioni criminali nel contesto imprenditoriale relativo alla gestione dei rifiuti**:
    - Comitato Nazionale e Sezione Emilia-Romagna dell'Albo Nazionale dei Gestori Ambientali;
    - Camera di Commercio, Industria e Artigianato e Agricoltura di Bologna;
    - Unione Regionale delle Camere di Commercio, Industria e Artigianato e Agricoltura dell'Emilia-Romagna;
    - Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia (ARPAE);
    - Procura della Repubblica di Bologna;
    - Comando Legione Carabinieri Emilia-Romagna;
    - Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente – Nucleo Operativo Ecologico Bologna;
    - Comando Regione Carabinieri Forestale "Emilia-Romagna".

Il Protocollo d'intesa sulla legalità ambientale approvato con Deliberazione di Giunta n. 2236 del 27/12/2018, con durata triennale, che prevede in particolare azioni di supporto alle attività di pianificazione della Regione, azioni di supporto a favore degli enti di controllo e di condivisione dei rispettivi patrimoni informativi, nonché attività di formazione.

La tabella seguente riporta i dati riferiti all'attività di polizia giudiziaria svolta, con specifico riferimento ai reati perseguiti nel triennio dal Comando Regione Carabinieri Forestale Emilia-Romagna (fino al 31/12/2018 Comando Regionale del Corpo Forestale dello Stato dell'Emilia-Romagna), negli ambiti della tutela del territorio, dell'ambiente, della fauna e della flora.

**TABELLA 1:**

Attività svolte dalle forze di polizia negli ambiti della tutela del territorio, dell'ambiente, della fauna e della flora. Periodo 2017-2019

Settore	Reati Perseguiti			Soggetti denunciati			Reati con identifica- zione degli autori			Reati contro ignoti		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Tutela territo- rio	75	64	80	98	66	112	72	55	76	3	9	4
Tutela fauna	145	14	160	55	84	110	62	74	73	83	73	87
Tutela flora	4	6	0	0	5	0	0	4	0	4	2	0
Incendi	149	16	63	39	7	15	39	7	15	110	9	48
Aree protette	3	3	1	0	3	0	1	2	0	2	1	1
Rifiuti	100	145	174	114	194	223	82	116	146	18	29	28
In- quina- menti	20	13	25	18	11	27	19	7	22	1	6	3
<b>Totali</b>	<b>496</b>	<b>394</b>	<b>503</b>	<b>324</b>	<b>370</b>	<b>487</b>	<b>275</b>	<b>265</b>	<b>332</b>	<b>221</b>	<b>129</b>	<b>171</b>

Nel triennio sono stati contestati complessivamente 1.393 reati penali ambientali (media annuale pari a 464 reati all'anno) e sono state deferite all'Autorità giudiziaria 1181 persone (media annuale pari a 394 persone deferite all'anno). Si noti come, nonostante per i reati ambientali sia purtroppo frequente l'impossibilità di individuare l'autore dell'illecito (reati contro ignoti), il Comando Regione Carabinieri forestale abbia individuato complessivamente l'autore o gli autori del reato per un numero complessivo di 872 notizie di reato che rappresentano il 63% del totale.

Accanto all'attività repressiva resta fondamentale per la tutela della legalità l'azione quotidiana di presidio ambientale svolto dalle Stazioni Carabinieri Forestale in maniera capillare su tutto il territorio regionale.

A titolo esemplificativo si segnalano i dati complessivi del 2019 di tale attività di vigilanza e prevenzione:

- Controlli svolti	44.834
- Persone controllate	17.446
- Automezzi controllati	3.667
- Illeciti amministrativi contestati	2.940
- Importo delle sanzioni amministrative contestate	1.893.404,59

In connessione con quanto previsto dall'art. 42 del Testo Unico, in **materia forestale**, con l'art. 3 della L.R. n. 16/2017 è stato modificato l'art. 15 della L.R. n. 30/1981, prevedendo che ai fini dello svolgimento delle funzioni di vigilanza e accertamento delle violazioni del Regolamento forestale, spettanti ai Comuni e alle loro Unioni, la Regione promuove le forme di collaborazione di cui all'articolo 42 del Testo Unico con l'Arma dei Carabinieri e con gli altri soggetti preposti dalla legge, e che analoghe forme di collaborazione, per le medesime finalità, possono essere attivate dagli enti competenti in materia forestale e dagli enti di gestione delle aree protette e dei siti della Rete natura 2000. Con tale disposizione è stata quindi **ampliato il possibile ambito di applicazione soggettivo dell'art. 42 del Testo Unico**, per le medesime finalità.

Nell'ambito delle modifiche alla L.R. n. 30/1981 disposte con la L.R. n. 16/1981 è stato inoltre previsto che le procedure amministrative relative alle autorizzazioni e alle comunicazioni per l'effettuazione di interventi forestali debbano essere gestite attraverso un **sistema telematico regionale, che costituisce anche strumento di supporto all'applicazione delle regole sulla tracciabilità e sulla correttezza degli operatori del settore**.

Con l'approvazione del nuovo Regolamento Forestale Regionale n. 3/2018 (in vigore dal 15/9/2018) e delle relative disposizioni attuative dedicate al funzionamento del sistema telematico regionale (con deliberazione di Giunta regionale n. 1437 del 10/9/2018) è stata completata la regolazione del nuovo sistema, attraverso il quale le autorizzazioni rilasciate dagli enti competenti e le comunicazioni presentate dagli interessati sono automaticamente rese disponibili ai soggetti e alle autorità preposti alle attività di controllo, preventivamente abilitati per l'esercizio delle loro funzioni.

Il sistema così impostato è uno strumento di efficienza e semplificazione non solo nella gestione delle autorizzazioni e delle comunicazioni relative agli interventi forestali, ma anche nel monitoraggio e nel controllo degli stessi. Dal 15/9/2018 (data di entrata in vigore del nuovo Regolamento forestale) ad oggi, attraverso il sistema telematico regionale sono stati gestiti più di 4.000 procedimenti, relativi a interventi che hanno complessivamente interessato circa 9.000 ettari del territorio regionale.



## Sezione 7

### **Politiche di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre amministrazioni pubbliche**

L'art. 15 "Politiche di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità all'interno dell'amministrazione regionale e delle altre amministrazioni pubbliche", al comma 3, prevede che la Regione promuova "la costituzione di una Rete per l'integrità e la trasparenza quale sede di confronto volontaria a cui possono partecipare i responsabili della prevenzione della corruzione e i responsabili per la trasparenza degli enti locali del territorio regionale e di tutti gli altri enti non appartenenti al Sistema delle amministrazioni regionali di cui all'articolo 1, comma 3 bis, lettera d) della legge regionale n. 43 del 2001 al fine di:

- a) condividere esperienze e attività di prevenzione messe in campo con i rispettivi piani triennali di prevenzione della corruzione e programmi triennali per la trasparenza e l'integrità;
- b) organizzare attività comuni di formazione, con particolare attenzione ai settori a rischio di corruzione;
- c) confrontare e condividere valutazioni e proposte tra istituzioni, associazioni e cittadini."

Con delibera n.1852 del 17 novembre 2017, la Giunta regionale ha approvato un progetto per l'avvio di questa forma di raccordo tra i Responsabili della prevenzione della corruzione e/o della Trasparenza degli enti del territorio. Con la stessa delibera è stato approvato, sempre per favorire lo sviluppo della Rete, lo schema di un Protocollo di intesa, previo con alcune associazioni di enti (UPI Emilia-Romagna, ANCI Emilia-Romagna, UNCEM Emilia-Romagna e Unioncamere), egualmente interessate alla costituzione e sviluppo della Rete.

Il 23 novembre 2017, il **Protocollo di intesa** di cui sopra è stato sottoscritto, durante un convegno pubblico, dai rappresentanti della Regione (l'Assessore alla legalità, per la Giunta, e un consigliere per l'Assemblea legislativa) e dai rappresentanti delle associazioni di enti.

Con la precitata delibera la Giunta regionale ha anche autorizzato il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza della Giunta regionale (RPCT) a proseguire l'attività di implementazione del progetto, assieme al corrispondente Responsabile dell'Assemblea Legislativa.

L'attività di gestione del progetto è stata quindi avviata e, dopo le adesioni dei primi enti, è stato istituito, con determinazione n. 10563 del 2018, il **Tavolo di coordinamento centrale**, sulla base dei criteri e della procedura predefinita con la determinazione n. 5642 del 20 aprile 2018, ad oggetto "Rete per l'integrità e la Trasparenza. Criteri per la nomina dei componenti il Tavolo di coordinamento".

Alla data odierna (20.11.2020), le adesioni alla Rete per l'Integrità e la Trasparenza sono **228**: le adesioni più numerose, dopo quelle di comuni o unioni di comuni, che sono in totale 112, sono ormai quelle degli ordini e collegi professionali, arrivate a ben 32. Molto nutrita è anche la categoria degli enti di diritto privato in controllo pubblico e partecipati (22 adesioni).

Si riporta, al termine di questa breve nota, un grafico di rappresentazione del numero complessivo degli enti aderenti e della loro ripartizione per categoria.

Il Tavolo di coordinamento programma le attività della Rete per l'Integrità e la Trasparenza e promuove la costituzione di tavoli tecnici di approfondimento (gruppi di lavoro) interistituzionali.

Ad oggi, risultano istituiti **cinque tavoli tecnici**, dedicati ai seguenti temi:

1. Descrizione unitaria del contesto esterno nei Piani triennali di prevenzione della corruzione (PTPC);
2. Formazione del personale degli enti aderenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
3. Antiriciclaggio;
4. Nuova metodologia di valutazione del rischio corruzione;
5. Rapporto tra trasparenza e privacy.

I primi risultati concreti del lavoro congiunto si sono già realizzati. Dal 2018, gli enti aderenti, per la descrizione del contesto esterno, parte essenziale di ogni PTPC, possono utilizzare i dati e le informazioni forniti dalla Rete, grazie al documento redatto a tal fine dall'Area Legalità della Presidenza della Regione (per la parte descrittiva del profilo criminologico del territorio) e dall'Ufficio Studi di Unioncamere (per la parte descrittiva della realtà socio-economica del nostro territorio).

Inoltre, notevoli risultati sono stati raggiunti in materia di formazione, obbligatoria in materia di prevenzione della corruzione.

Sono stati resi finora disponibili, infatti, per il personale degli enti aderenti, due corsi di base, uno sulla prevenzione della corruzione in generale e l'altro sulla trasparenza, da fruire in modalità e-learning sulla piattaforma regionale SELF.

Nel corso del 2020 è stato predisposto un terzo corso in materia di antiriciclaggio, che sarà fruibile sulla medesima piattaforma dall'inizio del prossimo anno (2021).

I corsi in e-learning sono stati già utilizzati, alla data odierna, da parte di ben **53 enti** aderenti alla Rete, per il relativo personale (da grandi enti, come la Città metropolitana o ARPAE, a piccoli comuni o a ordini professionali e altre tipologie ancora). Le persone che hanno frequentato i corsi in e-learning risultano complessivamente **12.815**.

Naturalmente non sono compresi nel computo dipendenti e collaboratori della Regione e di sue Agenzie e Istituti, compresi nel medesimo Piano della prevenzione della corruzione della Giunta regionale, ossia AGREA, IBACN, Intrecent-ER e Agenzia per la sicurezza territoriale e la Protezione civile.

Inoltre, sono stati finanziati dalla Regione, attraverso gli Accordi di programma promossi dal Gabinetto della Presidenza, sia nell'anno 2019 che nell'anno 2020, corsi di alta formazione presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Ferrara, per i RPCT della Rete e i loro collaboratori, sui seguenti temi:

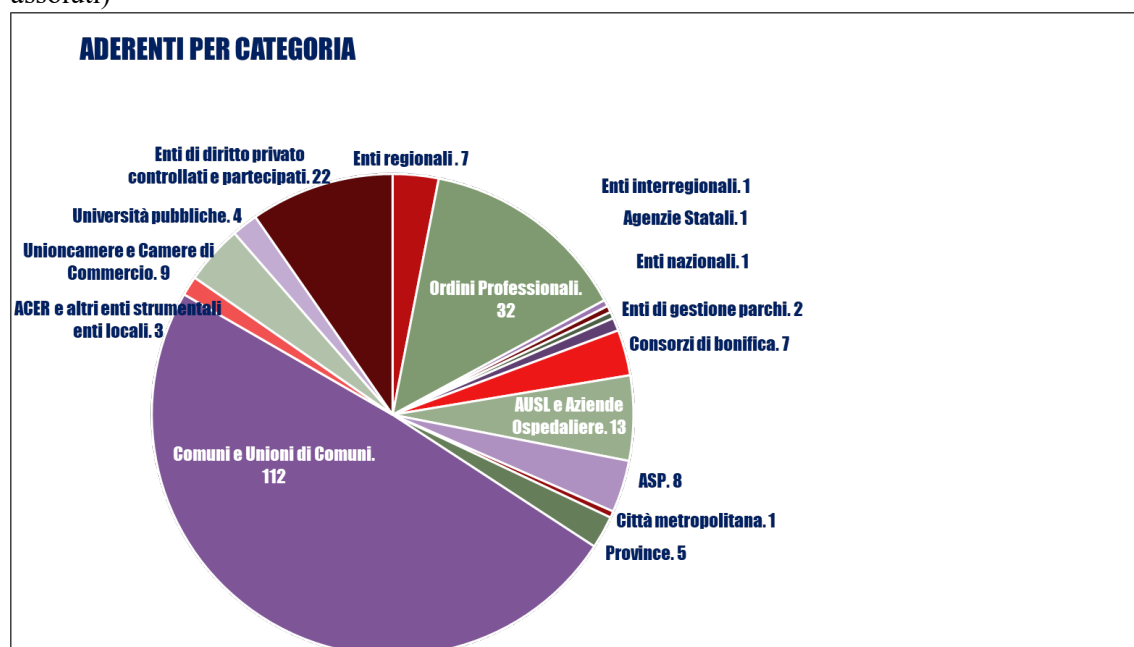
1. Antiriciclaggio,
2. Trasparenza,
3. Valutazione e gestione del rischio,
4. Mafia e ordini professionali,
5. Prevenzione della corruzione negli appalti pubblici,
6. Mafie e appalti al tempo del covid-19.

Non vi sono spese per gli enti aderenti alla Rete, per la fruizione di tali forme di formazione, sia in e-learning che attraverso la partecipazione a seminari di livello universitario dei loro dipendenti.

È evidente quindi, quante economie di scala si siano già realizzate grazie alle attività della Rete.

**FIGURA 1:**

Partecipazione alla Rete per l'integrità e la trasparenza per tipologia di soggetti aderenti (valori assoluti)





## Sezione 8

### Misure di contrasto e prevenzione del gioco d'azzardo patologico

Nella Legge regionale n° 18 del 28 ottobre 2016 è contenuta una parte specifica dedicata ai fenomeni legati al gioco d'azzardo patologico.

In particolare, l'art.18 *“Interventi per la prevenzione dell'usura connessa al gioco d'azzardo patologico”* si richiama esplicitamente ai principi della L.R. 5/2013 *“Norme per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché delle problematiche e delle patologie correlate”* e alle azioni del Piano integrato prevedendo:

- a) la diffusione della cultura dell'utilizzo responsabile del denaro anche per evitare situazioni di indebitamento e sovraindebitamento e di connessa maggiore esposizione al rischio di usura da parte di soggetti affetti da dipendenza dal gioco d'azzardo e delle loro famiglie;
- b) la formazione specifica degli operatori dei servizi di assistenza e di presa in carico delle persone affette da dipendenza dal gioco d'azzardo, nonché la collaborazione permanente di tali servizi con le associazioni e i centri antiusura per prevenire fenomeni di ricorso all'usura o sostenere chi ne è vittima;
- c) l'assunzione, ai sensi dell'art. 6 della legge regionale 5 del 2013, da parte dei Comuni di previsioni urbanistiche in ordine ai criteri di localizzazione e di individuazione delle dotazioni territoriali per le sale da gioco e per i locali destinati alla raccolta di scommesse o che offrano servizi telematici di trasmissione dati finalizzati al gioco d'azzardo e alle scommesse, definiti dagli articoli 1, comma 2 e 6, commi 3 bis e 3 ter della legge regionale 5/2013.

Più avanti l'art. 48 introduce l'art. 3 bis di modifica alla legge regionale 5 del 2013 in ordine alla concessione di patrocinii. Si cita di seguito il testo.

- 1. In coerenza con le finalità ed i principi della presente legge, la Regione Emilia-Romagna non concede il proprio patrocinio per quegli eventi, quali manifestazioni, spettacoli, mostre, convegni, iniziative sportive, che ospitano o pubblicizzano attività che, benché lecite, sono contrarie alla cultura dell'utilizzo responsabile del denaro o che favoriscono o inducono la dipendenza dal gioco d'azzardo patologico. Qualora nel corso di eventi già patrocinati, sia a titolo oneroso che gratuito, venga rilevata la presenza di tali attività, la Regione ritira il patrocinio già concesso e revoca i contributi qualora erogati.
- 2. Per le medesime finalità del comma 1, la Regione promuove la stipulazione, previo parere del Consiglio delle Autonomie Locali, di protocolli di intesa con le



associazioni rappresentative degli Enti Locali affinché gli stessi si impegnino a non patrocinare e a non finanziare eventi in cui sono presenti, tra gli sponsor o gli espositori, soggetti titolari o promotori di attività che favoriscono o inducono la dipendenza dal gioco d'azzardo”.

Inoltre, lo stesso art. 48 modifica ulteriormente la L.R. 5 /2013 con l'introduzione, dopo l'art. 6, dei commi 6 bis e 6 ter che vietano l'esercizio delle sale da gioco e delle sale scommesse nonché la nuova installazione di apparecchi per il gioco d'azzardo lecito in locali collocati ad una distanza inferiore ai 500 metri, secondo il percorso pedonale più breve, da luoghi sensibili che la legge espressamente descrive.

Con l'adozione della DGR 12 giugno 2017, N. 831 *"Modalità applicative del divieto alle sale gioco e alle sale scommesse e alla nuova installazione di apparecchi per il gioco d'azzardo lecito"* è diventato operativo tale divieto di apertura e di esercizio delle sale gioco e delle sale scommesse, ma anche la nuova installazione di apparecchi per il gioco d'azzardo lecito entro una distanza di 500 metri da scuole, luoghi di aggregazione giovanili e di culto.

Un divieto che si applica sia alla nuova apertura che alle sale già in esercizio, oltre che alla nuova installazione di apparecchi per il gioco d'azzardo lecito presso esercizi commerciali, di somministrazione di alimenti e bevande, nelle aree aperte al pubblico, nei circoli privati ed associazioni. In base a questo provvedimento i Comuni devono provvedere a individuare i luoghi sensibili sul proprio territorio, oltre alle sale giochi, sale scommesse e tutti gli esercizi autorizzati che ospitano apparecchi per il gioco d'azzardo lecito situati a meno di 500 metri da essi.

Tra le azioni della Regione Emilia-Romagna si citano numerosi progetti specifici, definiti con accordi di programma, finanziati con le risorse della citata L.R. 18/2016, aventi come obiettivo la conoscenza e la sensibilizzazione dei cittadini, adulti e giovani, sul fenomeno e i danni derivanti dal gioco d'azzardo patologico, individuato come nuova dipendenza.

Si segnala inoltre il progetto di ricerca “Mafie e gioco d'azzardo in Emilia Romagna” che ha previsto la realizzazione di una ricerca sul ruolo delle mafie nel settore del gioco d'azzardo sul territorio della Regione Emilia-Romagna con un'attenzione specifica alla natura delle attività svolte dalle organizzazioni criminali.

La sua realizzazione è stata affidata al Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Bologna, con il supporto della Regione, con l'obiettivo di descrivere e contestualizzare lo spazio occupato dai mafiosi nella filiera del gioco d'azzardo in Emilia-Romagna.

Nel suo insieme dal 2017 al 2020, per sostenere progetti che hanno previsto, tra le diverse misure di prevenzione, anche azioni o interventi di sensibilizzazione per il contrasto al gioco d'azzardo e ludopatia, la Regione Emilia-Romagna ha sottoscritto con enti pubblici 34 Accordi di programma connessi all'attuazione della Legge regionale 28

ottobre 2016, n. 18, che hanno potuto contare su un complessivo contributo regionale di 571.167,14 euro.

Per quanto attiene poi le misure sociosanitarie di contrasto e prevenzione del gioco d'azzardo patologico va ricordato che la Regione Emilia-Romagna ha approvato nel luglio 2013 la legge regionale richiamata 5/2013 *“Norme per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché delle problematiche e delle patologie correlate”*.

La legge detta norme sull'esercizio del gioco d'azzardo lecito e sulle iniziative di prevenzione e contrasto al gioco d'azzardo patologico. Alla legge ha fatto seguito il Piano integrato di durata triennale che ne dà attuazione, approvato nel marzo 2014 dall'Assemblea legislativa su proposta della Giunta.

Successivamente è stato stilato il Piano regionale 2017-2018 di contrasto al gioco d'azzardo patologico, approvato dal Ministero della Salute e successivamente dalla Giunta regionale con Dgr. 2098/2017, la quale prevede una serie di azioni a carico delle Aziende Usl e degli Enti locali. Tutte le Aziende Usl hanno presentato la loro progettazione, che è stata valutata e approvata dall'Assessorato Politiche per la Salute. È stato poi inviato al Ministero il Piano regionale 2018-2019, a consolidamento delle azioni precedenti, poi approvato dal Ministero della Salute nel febbraio 2020.

In tutti i Distretti sanitari sono state promosse delle attività relative alla prevenzione del gioco d'azzardo patologico rivolte alla popolazione generale e alla popolazione scolastica. In alcuni distretti sono state individuate azioni specifiche quali interventi preventivi diretti alla popolazione anziana, ai contesti sportivi, il potenziamento dei centri antiusura, il supporto ai gruppi di auto-mutuo-aiuto.

Presso i Servizi per le Dipendenze patologiche delle Aziende Usl sono attivi circa 40 punti di accoglienza, valutazione e trattamento dei giocatori patologici e dei loro familiari. I servizi collaborano con gli Enti del privato sociale accreditati che già operano nell'ambito del trattamento delle dipendenze patologiche. In Regione Emilia-Romagna nell'anno 2018 sono stati trattati 1.547 giocatori d'azzardo e nel 2019 1.724, con un incremento dell'utenza pari al 284% sul dato dell'anno 2010. Circa l'80% è di sesso maschile.

Ogni Aziende Usl ha nominato un professionista delle Dipendenze Patologiche come referente aziendale per il gioco d'azzardo patologico. È attivo, inoltre, un gruppo di coordinamento regionale costituito dai referenti per il gioco d'azzardo patologico di ogni Ausl, integrati da rappresentanti del Terzo settore accreditato per il trattamento delle Dipendenze Patologiche.

Tale gruppo si incontra periodicamente con l'obiettivo di elaborare e condividere diversi argomenti strategici per l'attuazione della Legge, ad esempio l'organizzazione dei corsi di formazione per i gestori dei locali, le iniziative formative e di supervisione per i professionisti sanitari e sociali, l'elaborazione dei percorsi terapeutico assistenziali (PDTA) per i giocatori e le loro famiglie, la collaborazione con le Associazioni di auto aiuto Giocatori Anonimi e Gam-Anon.

La Regione ha sottoscritto con queste due Associazioni un protocollo di collaborazione non onerosa, approvato con Dgr. 477/2013. In Regione Emilia-Romagna sono attivi 12 gruppi di Giocatori Anonimi e 5 gruppi Gam-Anon per i familiari.

È inoltre attivo un programma di tipo residenziale breve specifico per giocatori, denominato “Progetto Pluto”, gestito dall’Associazione Onlus Centro sociale Papa Giovanni XXIII di Reggio Emilia. Dopo la prima sperimentazione della fine del 2011, la struttura è aperta in modo continuativo dal 1° luglio 2013 nella sede di Puianello (Re) e dal 15 maggio 2016 nella sede di Festà (Mo).

Sono state effettuate le previste formazioni degli esercenti (titolari e preposti) dei locali dedicati al gioco d’azzardo legale, attraverso la gestione degli Enti di formazione accreditati.

Sono state realizzate numerose formazioni specifiche per il personale dei Servizi Dipendente patologiche, dei Servizi Sociali territoriali, della Polizia locale. È stato predisposto materiale informativo e una guida, “Il banco vince. Sempre”. Tale guida, diretta alla cittadinanza, illustra i rischi legati al gioco d’azzardo e contiene i riferimenti cui rivolgersi in caso di bisogno.

La Dgr. 1109/2015 ha definito la composizione e le modalità organizzative dell’Osservatorio regionale sul fenomeno del gioco d’azzardo, come previsto dalla L.R. 5/2013. Con determinazione n° 1407/2016 della Direzione Generale Cura della persona, Salute e Welfare, sono stati nominati i componenti e l’Osservatorio si è ufficialmente insediato il 23 marzo 2016. Attualmente l’Osservatorio è in fase di rinnovo.



## **Sezione 9**

### **Azioni di assistenza a favore delle vittime di grave sfruttamento e tratta di esseri umani**

Tra gli interventi di prevenzione terziaria indicati dai Piani integrati di azioni regionali previsti dalla L.R. 28 ottobre 2016 n. 18 rientrano le azioni di assistenza a favore delle vittime di grave sfruttamento e tratta di esseri umani, che nel territorio regionale vengono attuate dalla rete di amministrazioni locali e soggetti del terzo settore raccolti nel progetto Oltre la Strada, promosso, coordinato e sostenuto dal 1996 dalla Regione Emilia-Romagna.

I soggetti pubblici e privati che compongono il sistema Oltre la Strada operano grazie alla sottoscrizione di formali accordi (160, dal 2017 ad oggi) sottoscritti in collaborazione con: Forze dell'ordine (Questura, Comandi provinciali dei Carabinieri); Autorità giudiziaria (Procure, Direzione distrettuale antimafia); Prefetture; Commissioni territoriali per la protezione internazionale; Polizia municipale; Ispettorato del Lavoro; servizi sanitari (Aziende Unità sanitarie locali, Ospedali); servizi sociali; enti del terzo settore; sindacati; enti di formazione professionale.

Attraverso il progetto Oltre la Strada, viene attuato sull'intero territorio regionale il Programma Unico di emersione, assistenza e integrazione sociale previsto dall'articolo 18 del Testo Unico Immigrazione, d.lgs. 286/98, il quale definisce un dispositivo di protezione attuato da enti sociali, forze dell'ordine, autorità giudiziaria, rivolto a vittime di violenza, grave sfruttamento e tratta di esseri umani che si trovino in situazione di pericolo concreto e attuale per il tentativo di sottrarsi alla condizione di assoggettamento da parte delle reti criminali, o per le dichiarazioni rese nel corso di operazioni di forze dell'ordine o davanti all'autorità giudiziaria.

Gli interventi si rivolgono a vittime di ogni genere (femminile, maschile, persone transessuali) sfruttate in ambito sessuale, lavorativo, nelle attività illegali e in forme di accattonaggio forzato.

Dal 2017 ad oggi, il fenomeno che ha maggiormente impegnato la rete di operatrici/operatori è stato rappresentato dal consistente numero di vittime di tratta presenti all'interno dei flussi migratori non programmati che hanno interessato il nostro paese, con gli sbarchi di persone provenienti dal Nord Africa. Il fenomeno ha riguardato in particolare la tratta delle donne nigeriane richiedenti asilo, e di altre nazionalità africane, destinate a forme di sfruttamento nella prostituzione, e in misura minore l'arrivo sul territorio regionale di uomini destinati a forme di sfruttamento in ambito lavorativo (in particolare provenienti da Bangladesh e Pakistan).

La tratta delle donne nigeriane ha rappresentato un caso di studio a livello mondiale, per dimensioni e modalità: arrivate dalla Libia, dopo aver subito spesso nel corso del viaggio violenze sessuali, costrette già nel paese di transito a prostituirsi per mesi, controllate e agganciate immediatamente al momento dell'arrivo in Italia dalle reti criminali, che le inducono ad avanzare richiesta di protezione internazionale, sono controllate e guidate dai loro sfruttatori mentre vengono inserite nel sistema di accoglienza (CAS) gestito dalle Prefetture rivolto alle persone richiedenti asilo, e rapidamente avviate alla prostituzione.

La rilevanza del fenomeno ha portato all'inserimento di uno specifico focus di approfondimento ad esso dedicato all'interno della Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento su "Attività svolta e risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia (luglio-dicembre 2018)", presentata nel luglio 2019. Nel focus, le reti criminali nigeriane vengono descritte come caratterizzate da una forte componente mistico-religiosa, associata ad un uso indiscriminato della violenza, articolate in diverse componenti (i "Culti segreti", strutture criminali basate su appartenenza etnica, organizzazione gerarchica, struttura militare, riti di iniziazione e codici comportamentali, caratterizzati da una forte coesione interna, resa ancor più solida dalla componente esoterica), in grado di rappresentare una organizzazione che la Suprema Corte di Cassazione ha qualificato come mafiosa a tutti gli effetti.

Per tutelare le vittime di tratta richiedenti asilo, sono state definite e realizzate specifiche azioni finalizzate alla loro rapida emersione e identificazione, fin dal momento del loro inserimento nei Centri di Accoglienza Straordinaria, e in particolare nel successivo momento del passaggio presso la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale.

Per la persona richiedente asilo, l'audizione presso la Commissione territoriale è lo snodo decisivo. Se la Commissione è in grado di individuare la potenziale vittima di tratta in base a una serie di indicatori, può aprirsi la possibilità di un'emersione e dell'avvio di un percorso di tutela; allo stesso tempo, la condizione di vittima può portare al riconoscimento della protezione internazionale.

In applicazione di quanto previsto a livello nazionale dalle Linee Guida definite dalla Commissione Nazionale per il Diritto di asilo presso il Ministero dell'Interno e da UNHCR, dopo un primo periodo di sperimentazione di forme di collaborazione, nel settembre 2018 è stato sottoscritto (come da obiettivi indicati dal Piano integrato per l'anno 2018 approvato con delibera G.R. n. 493 del 09/04/2018) tra la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bologna e la Regione Emilia-Romagna, Servizio politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore, il "Protocollo di intesa per l'identificazione delle vittime di tratta e di forme di grave sfruttamento tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral".

Secondo le procedure stabilite dal Protocollo:

- la Commissione territoriale, se nel corso dell'audizione individua una possibile vittima, previa acquisizione del consenso e nel pieno rispetto delle norme in

materia di protezione internazionale, segnala il caso al progetto Oltre la strada, sospendendo il procedimento;

- le equipe operative del progetto Oltre la strada presenti in ogni comune capoluogo si rendono disponibili a svolgere, avvalendosi dei propri mediatori culturali, alcuni colloqui con la presunta vittima di tratta;
- alla conclusione del percorso di valutazione, viene inviata alla Commissione una relazione (acquisita agli atti nell'ambito del procedimento con natura di parere) nella quale sono riportati gli elementi utili per la decisione della Commissione.

Nel corso del triennio 2017-2019, il numero complessivo di segnalazioni inviate al progetto Oltre la strada dalle Commissioni Territoriali di tutta Italia ha conosciuto una progressione significativa: 118 nel 2017, 177 nel 2018, 407 nel 2019, in larghissima maggioranza, provenienti dalle CT attive sul territorio regionale, e per circa tre quarti riguardanti donne provenienti dalla Nigeria.

L'attività di valutazione in risposta alle segnalazioni ha messo i progetti territoriali nelle condizioni di poter individuare percorsi di tratta di esseri umani, avviando in alcuni casi i percorsi di protezione sociali previsti dall'articolo 18 del d.lgs. 286/98.

La tutela assicurata alle vittime, e la fiducia maturata dalle stesse, ha tra l'altro permesso di assicurare contributi significativi all'autorità giudiziaria, come avvenuto dal 2017 ad oggi per le rilevanti operazioni condotte dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Bologna contro la criminalità nigeriana (operazioni "Burning flame" e "Hope and Destiny", citate dalla Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività della Direzione Investigativa Antimafia Luglio - Dicembre 2019). Proprio in Emilia-Romagna per la prima volta è stato contestato a indagati nigeriani il delitto di associazione di tipo mafioso, rilevando l'uso della violenza e l'assoggettamento dei connazionali, l'esistenza di una struttura verticistica e di un organigramma assimilabile a quello delle organizzazioni criminali mafiose italiane.

Replicando quanto già realizzato con le Commissioni Territoriali, e dando formalizzazione alla collaborazione avviata nel corso del 2019, nel febbraio 2020, è stato firmato il "Protocollo di intesa tra Tribunale di Bologna e Regione Emilia-Romagna, Progetto Oltre la strada per l'identificazione delle vittime di tratta e di forme di grave sfruttamento".

Il protocollo prevede procedure operative del tutto analoghe a quelle già sperimentate nella collaborazione con le Commissioni Territoriali, e permetterà alla Sezione speciale Immigrazione e Protezione internazionale del Tribunale di Bologna di segnalare alle equipe operative del Progetto Oltre la strada le potenziali vittime di tratta che hanno ottenuto il diniego in risposta alla richiesta di asilo, in molti casi a causa della condizione di assoggettamento che ha impedito loro di raccontare in sede di audizione la realtà della loro condizione di sfruttamento.

Oltre che nell'ambito dello sfruttamento sessuale, il Progetto Oltre la strada interviene anche rispetto ai fenomeni di grave sfruttamento lavorativo, che si realizzano quando elementi di minaccia, violenza e assoggettamento si aggiungono alle situazioni di

sfruttamento lavorativo e caporalato; sono fenomeni che conoscono una importante diffusione nel territorio regionale, documentata da quasi un decennio dai diversi rapporti “Agromafie e caporalato” presentati dall’Osservatorio Placido Rizzotto della FLAI-CGIL, nonché dai rapporti dell’Osservatorio L’altro Diritto presso l’Università di Firenze che monitora a livello nazionale le inchieste dell’autorità giudiziaria in materia.

In particolare, situazioni di grave sfruttamento lavorativo sono emerse negli ambiti dell’assistenza domestica, del turismo, del commercio, e sono diffuse in modo significativo nel comparto agro-alimentare in relazione alle attività delle cosiddette cooperative spurie o fittizie, le cui dinamiche sono state messe in luce dalla Relazione conclusiva della Commissione speciale di ricerca e di studio ad esse dedicate, istituita nel corso della X legislatura dall’Assemblea legislativa (DGR n. 133/2017).

Per rafforzare la collaborazione con gli altri soggetti che intervengono in materia, in collaborazione con l’Ispettorato interregionale del lavoro del Ministero del Lavoro, il progetto Oltre la strada ha realizzato a partire dal 2019 una serie di seminari rivolti alle reti locali, attuati in diversi comuni capoluogo, rafforzando la prospettiva di intervento che troverà ulteriore sviluppo in raccordo con gli interventi previsti dal Piano 2020-2022 di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.

Gli interventi rivolti alla emersione e alla identificazione attuati complessivamente nell’ambito del progetto Oltre la strada hanno portato, nel periodo 2017-2020, alla presa di carico di 546 vittime di grave sfruttamento e tratta di esseri umani, per il 92% in ambito sessuale e per il 6% in ambito lavorativo (per il 2% nell’accattonaggio forzato o nelle economie illegali). Per oltre il 90%, le vittime sono donne. La nazionalità nigeriana è quella prevalente (75% del totale). Le vittime di grave sfruttamento lavorativo sono per il 70% uomini, provenienti in particolare dal Pakistan, e da paesi africani.



## Sezione 10

### Conclusioni e prospettive

La situazione di emergenza che stiamo ancora vivendo a causa del Coronavirus, oltre a porci di fronte ad una serie di criticità immediate, sta già mettendo in luce un ulteriore pericolo per la nostra economia e la nostra democrazia: il rischio concreto che la criminalità organizzata approfitti della situazione di crisi per inserirsi facilmente nel circuito dell'economia legale.

È del tutto evidente che la sanità rappresenta un polo di interessi sociali ed economici particolarmente esposto alle mire delle cosche, anche nella prospettiva degli investimenti che verranno fatti nell'edilizia ospedaliera e per le opere di ristrutturazione e ampliamento delle Residenze Sanitarie per Anziani, con conseguenti appalti da assegnare e materiale sanitario da approvvigionare.

Il settore degli appalti pubblici, fondamentale per il rilancio dell'economia nazionale, vedrà investimenti che riguarderanno auspicabilmente tutto il territorio nazionale, fino al livello comunale. Le organizzazioni criminali potrebbero, pertanto, sfruttare i nuovi canali di finanziamento e i fondi che verranno allocati per la realizzazione e il potenziamento di opere e infrastrutture, anche digitali: la rete viaria, le opere di contenimento del rischio idro-geologico, le reti di collegamento telematico, le opere necessarie per una generale riconversione alla green economy e tutto il c.d. "ciclo del cemento".

Ancora, il turismo, la ristorazione e i servizi connessi alla persona sono tra i settori che hanno più risentito del *lockdown*, e che faranno presumibilmente registrare una significativa diminuzione del fatturato dovuta alla conclusione di una stagione estiva difficile, per affrontare la quale, in molti casi, sono stati già fatti investimenti e ristrutturazioni immobiliari, i cui costi dovranno comunque essere sostenuti. Ne deriverà una diffusa mancanza di liquidità, che espone molti commercianti al concreto rischio di usura, con un conseguente rischio di impossessamento delle attività economiche con finalità di riciclaggio e di reimpiego dei capitali illeciti. Tra i più esposti, in prima fila, gli alberghi, i ristoranti e bar, i bed & breakfast, le case vacanze e attività simili, i centri benessere e le agenzie di viaggi. Anche la gestione di impianti sportivi e di palestre rischia di subire le attenzioni da parte dei clan che, proprio a seguito dell'emergenza, potrebbero intercettare imprenditori in difficoltà, rilevando le società. Il tutto con l'ulteriore effetto di infiltrarsi in un settore, quello sportivo che, in questo territorio e non solo rappresenta un fondamentale momento di socialità.



L'Emilia-Romagna, insieme al resto del paese, deve poter ripartire in sicurezza, ma anche nella piena legalità. È stato questo un obiettivo che la Regione si è data con la promozione del primo Testo Unico di promozione della cultura della legalità e prevenzione del crimine organizzato in Italia e che ha cercato sempre di tenere ben fermo, anche nelle situazioni di crisi precedenti o nelle calamità che hanno colpito il territorio e la sua popolazione. A maggior ragione deve essere ribadito nel prossimo futuro. È condivisa infatti la preoccupazione che la criminalità organizzata possa approfittare della situazione di emergenza nella quale versa il paese, a seguito della vicenda pandemica, per rafforzare la propria azione ed il proprio illecito sistema di interessi. Mafie, corruzione, criminalità economica e ambientale possono approfittare dell'acutizzarsi delle difficoltà nelle quali versano persone e imprese, per conquistare consenso sociale e riciclare i capitali accumulati illegalmente.

A maggior ragione per questo motivo, occorre trarre le prime conclusioni a oltre tre anni dalla approvazione in aula del Testo Unico regionale.

Il Testo Unico - che ha accorpato, anche in un'ottica di semplificazione, le tre precedenti leggi regionali di promozione della legalità che pur riguardavano settori economico-produttivi diversi - ha innanzitutto voluto affermare una governance unitaria delle politiche regionali in materia con l'obiettivo di garantire un'azione più incisiva sia nella prevenzione del crimine organizzato e mafioso che nell'impulso a un'economia responsabile, capace di valorizzare processi di cittadinanza attiva.

Si può senz'altro affermare che la L.R. 18/2016 ha dato impulso sul territorio regionale a numerose iniziative di promozione della cultura della legalità e di prevenzione del crimine organizzato e mafioso, rafforzando in primo luogo i legami con gli enti e le istituzioni locali che già stavano operando attivamente su questi temi.

La Prevenzione è stata la prima finalità dell'azione regionale finalizzata a radicare la resistenza tradizionale di questa Regione alle infiltrazioni del crimine organizzato e a rafforzare l'ostilità della cultura locale al fenomeno mafioso. Ne sono una palmare evidenza le migliaia e migliaia di studenti e giovani coinvolti (complessivamente oltre 36.000) in modo diretto nelle iniziative sulla prevenzione; gli Osservatori locali (emergono per la strutturata attività quelli della Provincia di Rimini, della Città Metropolitana di Bologna, o nelle Unioni Terre d'Argine e Tresinaro Secchia) e i centri comunali che con continuità organizzano dibattiti, incontri, seminari per i cittadini, la formazione professionale per i dipendenti pubblici e gli amministratori, con gli operatori economici e con il mondo delle professioni.

Gli osservatori locali sono poi fondamentali perché non va mai dimenticato che l'insediamento della mafia si rende più agevole laddove la società civile è poco informata e consapevole. Raccogliere informazioni e conoscenze e divulgarle ai cittadini è dunque di estrema importanza.

Gli osservatori locali, anche grazie alla funzione di coordinamento generale dell'Osservatorio regionale sulla criminalità, contribuiscono a capire meglio quali sono i fattori di vulnerabilità del nostro territorio, ed attraverso quali meccanismi la presenza mafiosa

insinua attività illegali nel nostro tessuto economico e sociale e come si radica nei mercati legali.

Come già ricordavano eminenti studiosi oltre 20 anni fa quando la Regione Emilia-Romagna dette vita – prima in Italia – ad una struttura tecnica di approfondimento sui fenomeni criminali nota poi con il nome di “Città sicure”: *“la dimensione locale delle azioni di prevenzione deve essere in grado di servirsi di osservatori locali capaci di registrare attentamente i bisogni e le domande sociali di sicurezza e i mutamenti di questi in ragione del procedere dell’azione di prevenzione”*. L’analisi rigorosa, anche con il coinvolgimento delle Università della regione, e l’attenta osservazione divengono dunque condizione indispensabile per lo sviluppo di azioni di prevenzione che abbiano legittimamente l’ambizione di essere efficaci.

Centrale rimane poi la promozione della regolarità e il potenziamento dei sistemi di controllo.

Le inchieste della magistratura sul territorio hanno mostrato infatti che l’elevata vocazione imprenditoriale del contesto regionale ha stimolato operazioni di riciclaggio e di reinvestimento dei capitali illeciti in nuove e diversificate attività imprenditoriali da parte delle mafie presenti sul territorio. Affatto paradossalmente, l’emersione dell’infiltrazione criminale è proprio dovuta alla costante azione di contrasto preventiva e giudiziaria, della Magistratura e delle Forze di polizia, che ha portato alla conclusione di importanti inchieste giudiziarie e al puntuale monitoraggio delle attività imprenditoriali da parte dei Gruppi interforze istituiti presso le Prefetture della Regione.

In altre parole proprio le white liste e le interdittive antimafia in Emilia-Romagna - come evidenziato anche dall’ultima relazione della DIA - da strumento di controllo sono diventate un virtuoso strumento di monitoraggio e di garanzia, utile a preservare il tessuto imprenditoriale sano dalle infiltrazioni criminali: l’iscrizione alle white list garantisce chi si iscrive e i suoi partner commerciali, comportando un non trascurabile pregiudizio verso le imprese “non ammesse”, che vengono estromesse dalle gare di aggiudicazione di lavori pubblici per evitare l’inquinamento del tessuto economico sano. In un contesto particolarmente complesso, dove in particolare la ‘ndrangheta è riuscita ad infiltrarsi sia negli apparati amministrativi, sia nelle commesse pubbliche, ad essere colpite dai provvedimenti emessi dalle Prefetture della regione figurano società attive soprattutto nel settore edilizio, dei trasporti e dei rifiuti, riconducibili a consorterie mafiose di diversa matrice criminale. Compito della Regione rimane quello di supportare, nell’ambito delle proprie specifiche competenze, le attività di controllo poste in essere sul territorio.

Degna di nota poi appare l’importanza della riparazione dei danni causati dalla presenza mafiosa: in Regione sono stati complessivamente già avviati 32 progetti di recupero sociale di beni confiscati assegnati ai Comuni, trasformati in luoghi di alto valore sociale, formativo e ambientale.

Dall'esperienza finora condotta di riutilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata sono tuttavia emerse numerose difficoltà ed ostacoli che si frappongono alla loro piena valorizzazione, che non devono essere qui sottaciute.

Il mancato utilizzo degli immobili e soprattutto i ritardi nei processi di rilancio o liquidazione delle aziende sono riconducibili in misura significativa sia alle lunghe procedure di assegnazione che al fatto che gli Enti responsabili di questi processi non sempre dispongono di personale sufficientemente qualificato per poter gestire e valorizzare tale tipologia di beni.

Nel quadro del contrasto sul piano patrimoniale all'espansione dei capitali della criminalità organizzata, la cui centralità e importanza appare crescente, si è dunque resa necessaria un'azione di coordinamento, indirizzo, assistenza tecnica e formazione della Regione finalizzata alla valorizzazione dei beni immobili confiscati assegnati per finalità sociali e alla promozione delle buone pratiche di gestione degli stessi.

Un intervento articolato che è stato sempre garantito, ma che nei prossimi anni potrebbe rendersi più difficoltoso giacché la dimensione economica e finanziaria dei beni confiscati alla criminalità organizzata in Emilia-Romagna è destinata inevitabilmente a crescere e in maniera sostanziale.

Ancora più complesso appare poi l'obiettivo di accompagnare con rapidità la transizione alla legalità delle aziende confiscate alla criminalità organizzata, salvaguardando in tal modo l'occupazione dei lavoratori. Si renderà necessario porre grande attenzione all'effettiva applicazione dei protocolli che coinvolgono una pluralità di istituzioni e soggetti territoriali. La piena attuazione di queste intese rappresenta infatti un presupposto indispensabile per poter mettere a regime un adeguato sistema integrato di servizi ed incentivi rivolto alle aziende confiscate con la finalità di sostenerne i livelli occupazionali.

Infine, alcuni settori, dal commercio al turismo fino alle politiche agricole, richiedono un forte investimento, anche di sensibilizzazione, che coinvolga più sistematicamente gli attori locali che le agiscono. In questo senso va riconosciuto il merito dell'orientamento tracciato dal Testo Unico che si sforza, al di là delle dinamiche proprie di ogni settore di attività, di approfondire e migliorare la riflessione sul delicato legame tra sviluppo economico e salvaguardia dei principi di legalità.



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 25/11/2020.0782662.U



Questo documento è stato predisposto dal Settore Sicurezza Urbana e Legalità del Gabinetto della Presidenza e alla sua redazione hanno collaborato i componenti dell'Osservatorio regionale sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso nonché ai fatti corruttivi: Paola Alessandri, Eugenio Arcidiacono, Maurizio Baldisserri, Maurizio Braglia, Barbara Budini, Viviana Bussadori, Giuliana Chiodini, Cristina Govoni, Antonello Martelli, Laura Moroni, Gian Guido Nobili, Annalisa Orlandi, Ivanna Pazzi, Maurizio Ricciardelli, Giovanni Pietro Santangelo.

Coordinamento redazionale: Eugenio Arcidiacono e Gian Guido Nobili.