

## REGIONE EMILIA-ROMAGNA

## IX LEGISLATURA

OGGETTO: 1117  
OGGETTO: 1078

N. 1/2011

---

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

## I COMMISSIONE PERMANENTE

## "BILANCIO AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"

*Esame abbinato degli oggetti:*

1117 - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: 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 TESTO BASE

PUBBLICATO SUL SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE N. 60 DEL 03/03/2011

e

1078 - Progetto di legge d'iniziativa dei consiglieri Favia e Defranceschi Norme per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni mafiosi, criminali, illegali e per la promozione dell'educazione alla legalità

PUBBLICATO SUL SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE N. 56 DEL 23/02/2011

Testo licenziato dalla Commissione nella seduta pomeridiana del 19/04/2011

**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**

## RELAZIONE DEL CONSIGLIERE ANTONIO MUMOLO RELATORE DELLA COMMISSIONE

In tempi recenti numerosi soggetti hanno espresso preoccupazioni forti rispetto ai rischi di infiltrazione del crimine organizzato e mafioso nel tessuto economico e sociale anche delle aree non tradizionalmente toccate in maniera significativa da questo fenomeno. **La nostra regione, come evidenziato anche dall'ultima relazione semestrale per il 2010 della Direzione Investigativa Antimafia, non è indenne da questi rischi**, che oggi, in presenza di una crisi economica generalizzata e di segnali di indebolimento del tessuto sociale, possono acuirsi e rendere anche il nostro territorio più vulnerabile alla diffusione di pratiche illegali e di culture mafiose.

Le indagini, i numerosi arresti e l'aumento dei beni confiscati alla criminalità organizzata e mafiosa nella nostra regione rappresentano purtroppo una spia di quanto sta accadendo, un fenomeno che merita la massima attenzione da parte di tutti, a cominciare dalla politica.

Noi non vogliamo convivere con nessun tipo di criminalità e anche per questo motivo la Regione Emilia – Romagna, nell'ambito di quelle che sono le sue competenze, intende dedicare a questo tema sempre più attenzione introducendo nuove misure volte a rafforzare gli anticorpi presenti nel nostro tessuto istituzionale, sociale ed economico.

Le infiltrazioni mafiose sono come una goccia di inchiostro che cade su di una carta assorbente. La goccia si allarga finché può tutto intorno, come la criminalità si espande nel territorio, distruggendo l'economia locale, minacciando ed intimidendo chi si oppone.

Scopo della legge è rendere quella carta impermeabile, rendere questa terra il più possibile inospitale per le varie mafie ed i loro investimenti.

Il testo, elaborato tra la fine del 2010 e l'inizio del nuovo anno, è stato approvato, su iniziativa della Vice Presidente, dalla Giunta Regionale il 28 febbraio 2011.

Il metodo di lavoro che ha caratterizzato l'elaborazione di questo progetto di legge sin dalle prime fasi è basato sulla ricerca di ogni utile e qualificato apporto nella convinzione che una legge potrà risultare efficace nella azione integrata di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa tanto più è condivisa nel tessuto sociale ed economico della Regione.

Il progetto approvato dalla Giunta aveva dunque già visto il coinvolgimento sia dei settori interni della Regione che degli enti locali, delle associazioni, delle forze economiche e sociali, ma anche dei rappresentanti della magistratura e dello Stato sul territorio - proprio al fine di predisporre una iniziativa legislativa utile, potenzialmente efficace a dare risposta ai bisogno del territorio.

Questo è lo spirito che ha caratterizzato anche il successivo iter istituzionale del progetto.

La Commissione I - a cui è stato assegnato il progetto di legge e che ha nominato relatore il consigliere Antonio Mumolo - ha ritenuto utile consultare le rappresentanze della società civile ed in particolare tutti questi soggetti coinvolti nell'attuazione della legge. A tal fine sono state indette due Udienze conoscitive:

una con i soggetti istituzionali e le categorie professionali in data 12 aprile, l'altra con le associazioni di volontariato e i sindacati di categoria in data 18 aprile. Alcuni dei suggerimenti raccolti durante delle udienze conoscitive sono stati positivamente valutati dal relatore e dalla Giunta regionale, che hanno proposto alla Commissione referente una serie di emendamenti di integrazione dell'articolato originariamente approvato.

Inoltre, poiché il progetto contiene la clausola valutativa, la stessa è stata esaminata dalla Commissione VI, che ha proceduto ad approvare una proposta di emendamento e ha espresso parere positivo sull'articolo emendato. Infine la Commissione referente nella seduta del 19 aprile ha approvato tutti gli emendamenti presentati dalla Giunta Regionale ed ha licenziato un testo che si compone di diciotto articoli ripartiti in cinque Titoli. Rispetto al testo approvato dalla Giunta Regionale il 28 febbraio 2011, il progetto presentato in Aula risulta pertanto parzialmente modificato e arricchito con tre nuovi articoli.

Nell'illustrazione dei singoli articoli verranno evidenziate le modifiche apportate con gli emendamenti approvati dalla Commissione I.

Il **Titolo I “Disposizioni generali”** individua le finalità e l'oggetto del progetto di legge e fornisce le definizioni di prevenzione primaria, secondaria e terziaria, cioè agli ambiti di intervento a cui sono dedicati i due Titoli successivi, il II e il III .

### **Articolo 1**

In coerenza con le competenze costituzionali in materia, gli ambiti di intervento del progetto di legge si muovono tutti nella prospettiva della prevenzione, intesa come insieme di azioni delle politiche locali e regionali le quali, soprattutto quando ben coordinate tra di loro, possono agire da freno e da correzione allo sviluppo di fenomeni legati alla criminalità organizzata e mafiosa.

Gli interventi disciplinati possono essere promossi, progettati e realizzati direttamente dalla Regione, oppure da altri enti pubblici e privati in collaborazione o con il sostegno della Regione

Poiché nell'ambito delle attività regionali esistono già iniziative, progetti, conoscenze ed attività, che rappresentano il punto di partenza imprescindibile, gli interventi di cui al presente progetto sono attuati in coerenza con quanto previsto dalla legge regionale 4 dicembre 2003, n. 24 “Disciplina della polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza” la quale, nel rispetto delle competenze costituzionali previste, ha regolato il sistema integrato di sicurezza a livello regionale ed ha attribuito alla Regione il compito di promuovere azioni “volte al conseguimento di una ordinata e civile convivenza nelle città e nel territorio regionale “ e con quanto previsto dalla recente legge regionale 26 novembre 2010 n. 11 “Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata” che è intervenuta a regolamentare un settore delicato ed importante, quale quello dei contratti pubblici e dell'edilizia, anche privata, introducendo nuove forme di controllo da un lato e di premialità dall'altro per le imprese virtuose.

## Articolo 2

Al fine di offrire un quadro logico in cui collocare le diverse iniziative, l'art. 2 fornisce le definizioni dei concetti di **prevenzione primaria, secondaria e terziaria** a cui gli ambiti di intervento del progetto proposto fanno riferimento.

**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 delle regioni, in particolare 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 mafia hanno bisogno per radicarsi ed espandersi in un territorio. Appartengono a queste tipologie gli interventi e le iniziative disciplinate nel Titolo II (artt. 3-9 del progetto). **La prevenzione terziaria**, a cui sono dedicati gli articoli del Titolo III (artt. 10 e 11 del progetto), interviene infine a ridurre i danni provocati nel tessuto economico e sociale da fenomeni mafiosi già radicati.

**Il Titolo II è dedicato agli interventi di prevenzione primaria e secondaria e può considerarsi il cuore dell'intervento legislativo, pur senza esaurire la gamma delle misure e delle azioni che il legislatore mette in campo con questo progetto.**

Infatti se da un lato le prospettive del fenomeno mafioso e organizzato che il progetto di legge intende aggredire sono molteplici, gli interventi che si concentrano sulla prevenzione dell'interstizio criminogeno – costituito dall'indebolimento del tessuto sociale "sano" e dalla delegittimazione delle istituzioni locali - che sono fattori di rischio importanti per il radicarsi di culture e pratiche mafiose, rappresentano per l'ente regionale un terreno particolarmente propizio. Sono attività prioritarie in questo ambito gli interventi culturali perché, come ha scritto Paolo Borsellino, "la lotta alla mafia dev'essere innanzitutto un movimento culturale che abitui tutti a sentire la bellezza del fresco profumo della libertà che si oppone al puzzo del compromesso morale, dell'indifferenza, della contiguità e quindi della complicità; gli interventi di rafforzamento delle "resistenze" delle aree non tradizionali, gli interventi volti a spezzare e indebolire possibili reti di relazione e possibili strategie di costruzione del consenso da parte di gruppi criminali organizzati, gli interventi di animazione volti a mantenere alta l'attenzione della comunità e a sollecitare lo sviluppo di una cittadinanza responsabile. E' obiettivo prioritario di questo intervento legislativo 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 – con l'associazionismo e il volontariato, con le associazioni imprenditoriali, il sindacato, con il sistema scolastico, con gli organi che hanno competenza in materia di contrasto e repressione del fenomeno.

### **Articolo 3**

Inaugura il Titolo dedicato agli interventi di prevenzione primaria e secondaria l'articolo 3 che disciplina gli accordi con gli enti pubblici. In più occasioni, e particolarmente in materia di sicurezza integrata e di prevenzione, lo strumento pattizio si è rivelato efficace e utile a intervenire sulle criticità del territorio regionale attraverso forme coordinate di azione istituzionale. La possibilità di stipulare accordi e protocolli con il mondo istituzionale e sociale consentirà alla Regione di adattare, pur nel solco dei principi chiaramente delineati nel testo legislativo, le finalità della legge ai bisogni emergenti del territorio, delle eventuali emergenze e criticità che potranno emergere, consentendo così un'azione modulata e dinamica nell'implementazione della legge stessa.

In base all'art. 3 la Regione promuove e stipula accordi di programma e altri accordi di collaborazione con enti pubblici, ivi comprese le amministrazioni statali competenti nelle materie della giustizia e del contrasto alla criminalità, al fine di rafforzare la prevenzione primaria e secondaria in relazione ad aree o nei confronti di categorie o gruppi sociali che presentino elementi di vulnerabilità rispetto all'insediamento di fenomeni mafiosi. Sempre attraverso il ricorso agli strumenti pattizi si vuole promuovere e diffondere la cultura della legalità e della cittadinanza responsabile fra i giovani, nonché sostenere gli osservatori locali, anche intercomunali, e i progetti volti in genere a favorire lo scambio e la messa in rete di conoscenze sul fenomeno.

### **Articolo 4**

Sempre in questo ambito preventivo, l'articolo 4 regola i rapporti della Regione con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale operanti nel settore dell'educazione alla legalità e del contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa, per supportare progetti a valenza locale o regionale. L'articolo inoltre prevede che la Regione promuova la stipulazione di convenzioni da parte di tali soggetti con gli enti locali del territorio regionale, nonché la possibilità di concedere in particolare a quei soggetti dotati di un forte radicamento sul territorio contributi per la realizzazione di progetti volti a diffondere la cultura della legalità, del contrasto al crimine organizzato e mafioso, nonché della cittadinanza responsabile.

### **Articolo 5**

L'articolo, proposto come emendamento dalla Giunta ed approvato dalla Commissione I, interviene in particolare in uno dei settori maggiormente e drammaticamente colpiti dall'infiltrazione mafiosa, quello dell'ambiente; si pensi ad esempio allo smaltimento illegale dei rifiuti tossici e speciali. Al fine di prevenire e contrastare i fenomeni di cd. ecomafia, cioè quei reati in materia ambientale, connessi o derivanti da attività criminose di tipo organizzato e mafioso, la norma pone l'accento sul ruolo della Regione che, tramite la stipulazione di accordi e convenzioni con le autorità statali operanti sul territorio regionale nel settore ambientale, le associazioni di imprese, le organizzazioni sindacali, le associazioni di volontariato e le associazioni ambientaliste riconosciute dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, può sostenere

specifiche azioni di contrasto dei suindicati soggetti nonché specifiche iniziative di formazione e di scambio di informazioni fra questi e la Regione.

#### **Articolo 6**

Anche l'articolo 6 è stato aggiunto su proposta della Giunta al fine di recepire preziosi suggerimenti e condivisibili richieste provenienti dalle associazioni professionali e sindacali. La norma intende favorire il coinvolgimento degli operatori dell'impresa, della cooperazione, del lavoro e delle professioni nelle azioni di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa, attraverso iniziative di sensibilizzazione e di formazione, in collaborazione con le associazioni rappresentative delle imprese, della cooperazione e dei lavoratori, nonché con le associazioni, gli Ordini ed i Collegi dei professionisti.

In stretta connessione e in maniera complementare con le finalità del comma 1 si pone l'obiettivo fissato nel comma 2 dell'art. 6, cioè quello di riaffermare il principio di integrità nel pubblico impiego e di contribuire, attraverso specifiche iniziative di formazione, alla capillare diffusione nei pubblici dipendenti di comportamenti di contrasto alla corruzione ed agli altri reati connessi con le attività illecite e criminose.

#### **Articolo 7**

Il comma 1 prevede misure specifiche di supporto allo sviluppo della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile **nei settori dell'educazione e dell'istruzione**.

L'obiettivo è quello di promuovere, estendere e rendere più sistematiche le iniziative che rafforzino, nelle giovani generazioni in particolare, gli elementi di resistenza alle culture mafiose, lo sviluppo della coscienza civile, costituzionale e democratica, la diffusione della cultura della legalità nella comunità regionale, anche attraverso il sostegno a progetti di educazione ad un esercizio responsabile dei diritti e dei doveri della cittadinanza. Una risposta allo stereotipo dell'italietta nella quale si va avanti solo sgomitando, violando le regole o facendosi raccomandare perché, come ha detto il Presidente di Libera don Luigi Ciotti, "La cultura mafiosa è anche qui, quando si pensa che le regole valgono solo per gli altri o quando non ci preoccupiamo dei più deboli. La scuola, in questo senso, ha il potere di tagliare le gambe alla criminalità. Per questo le mafie hanno più paura della scuola che della giustizia".

Esempi in tal senso sono i progetti di educazione per un uso responsabile del denaro e per diffondere modelli positivi nello stile di vita quotidiano, o ancora quelli volti a alla diffusione delle iniziative didattiche per la diffusione della cultura delle regole civili, o i campi studio per giovani studenti per conoscere le realtà dei beni confiscati alle mafie o le misure volte a prevenire i rischi di coinvolgimento in fenomeni quali l'usura. Tra gli strumenti che il progetto prevede vi sono le attività di qualificazione e di aggiornamento del personale della scuola, la realizzazione, in collaborazione con le Università presenti nel territorio regionale, di attività per attuare le finalità di cui al presente progetto tra cui anche la valorizzazione delle tesi di laurea inerenti i temi dello stesso.

Il comma 2 richiama il ruolo dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa in particolare nella concessione di patrocini e altri interventi con finalità divulgative.

### **Articolo 8**

L'articolo 8 evidenzia l'importante ruolo che la polizia locale svolge nell'attuazione delle finalità del presente progetto, che si ricollega nella sua filosofia di fondo e nella contiguità dei fenomeni che ne sono oggetto ai principi che hanno ispirato la legge regionale n. 24 del 2003. Il richiamo intende valorizzare la connessione tra le attività proprie della polizia locale e le finalità di questo progetto. Ne è un esempio il controllo amministrativo del territorio (controlli stradali, anagrafici, commerciali, ecc.) che le polizie locali esercitano nell'ambito delle loro competenze, il quale rappresenta uno strumento importante per la raccolta di informazioni da destinare sia alla implementazione delle banche dati regionali, sia da mettere a disposizione degli organismi deputati alla attività investigativa e di repressione (comma 1). Viene inoltre rafforzata l'attività di formazione rivolta alle polizie locali, in particolare se congiunta con altre forze di polizia, con gli operatori degli enti locali e delle organizzazioni di volontariato impegnate sui temi del presente progetto (comma 2)

### **Articolo 9**

Nel progetto di legge il concetto di politiche integrate si sviluppa nelle forme della cooperazione istituzionale con le autonomie locali, con il mondo sociale e con quei settori della pubblica amministrazione che hanno compiti diretti di contrasto e repressione di queste forme di criminalità, ma anche attraverso una migliore azione coordinata tra i vari settori della regione.

In particolare il comma 1 ha lo scopo di dotare la Regione di specifici strumenti finalizzati ad intervenire nel campo preventivo verso quei comportamenti che si collocano in un'area di confine tra il legale e l'illegale e che si configurano pertanto come terreno di coltura del fenomeno dell'usura. La Regione può intervenire direttamente con azioni specifiche rivolte a questo fenomeno di particolare gravità e complessità per favorirne l'emersione e contrastare le prassi di accettazione e di omertà. Tali iniziative potranno essere realizzate sia direttamente dalla Regione che tramite accordi con associazioni di settore (anche del mondo bancario) e con altri soggetti istituzionali.

Il comma 2 intende invece richiamare le politiche regionali di settore che, sulla base delle discipline vigenti in materia sociale e sanitaria, indirettamente già agiscono o possono agire ancora più efficacemente sul piano della prevenzione delle situazioni di disagio e di dipendenza connesse o derivanti da attività criminose di tipo organizzato e mafioso. Il riferimento è ancora alle conseguenze della prostituzione, della tratta di esseri umani e di altre forme di violenza o di dipendenza fisica o psicologica (quali le tossicodipendenze e il gioco d'azzardo).

**Il Titolo III , dedicato agli interventi di prevenzione terziaria, regola due specifici ambiti di intervento: il recupero dei beni confiscati e il sostegno alle vittime di reato.**

## **Articolo 10**

L'articolo prevede la possibilità che la Regione intervenga a sostegno delle amministrazioni locali che abbiano avuto in assegnazione beni confiscati alla mafia e al crimine organizzato. Sono tre le tipologie di interventi che la Regione può porre in essere: innanzitutto in termini di assistenza agli Enti locali assegnatari dei beni immobili sequestrati e confiscati, in merito alle possibilità e alle modalità di recupero e riutilizzo degli stessi anche al fine di semplificarne ed accelerarne le procedure. In secondo luogo la Regione intende favorire la realizzazione degli interventi di recupero e degli interventi di riutilizzo in funzione sociale dei beni assegnati attraverso la concessione di contributi agli enti locali assegnatari e ai soggetti concessionari dei beni stessi, come individuati nella lettera b) del comma 2, dell'art. 2-undecies della legge n. 575 del 1965.

Gli stessi incentivi economici concessi agli enti locali assegnatari potranno essere da questi utilizzati per sostenere eventuali progetti ed attività di recupero dei beni confiscati da parte di imprese, associazioni e cooperative.

## **Articolo 11**

L'integrazione delle politiche regionali nei settori sociale e sanitario rappresenta uno strumento indispensabile sia nell'ambito della prevenzione primaria e secondaria sia soprattutto per realizzare efficaci e coordinate azioni di contrasto e di riduzione del danno di una serie di fenomeni sociali e criminali connessi o derivanti dalla criminalità organizzata e mafiosa, quali lo sfruttamento, la tratta e altre forme di violenza sulle fasce economicamente e socialmente più deboli della popolazione e le varie manifestazioni di dipendenza come il gioco d'azzardo e la tossicodipendenza. Tra gli strumenti agiti dalla Regione, la disposizione richiama espressamente i programmi di protezione, assistenza ed integrazione sociale degli immigrati che siano vittime di situazione di violenza e di grave sfruttamento di cui all'art. 12 della l.r. n. 5 del 2004, e i programmi di assistenza per le vittime dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù e dei reati di tratta di persone, di cui all'art. 13 della legge n. 228 del 2003 (comma 1). Sempre nell'ambito della prevenzione terziaria, il comma 2 esplicitamente indica l'importanza del sostegno alle vittime di reati mafiosi, richiamando le attività della Fondazione regionale per le Vittime di reato istituita dall'art. 7 della legge regionale n. 24 del 2003, che già oggi, nella sua configurazione, può intervenire secondo i propri criteri anche per questa categoria specifica di vittime e valorizzando l'intervento sociale verso quelle vittime, a volte meno conosciute, dei reati di criminalità organizzata, soprattutto transnazionali, come lo sfruttamento e la tratta di esseri umani, mettendo in campo quindi anche le politiche sociali che già intervengono in questo ambito in una migliore sinergia con il presente progetto.

**Il Titolo IV “Disposizioni generali” individua le funzioni che la Regione, sia a livello istituzionale che interno, intende svolgere direttamente, nonché le ulteriori specifiche iniziative che intende assumere.**

## **Articolo 12**

L'integrazione delle politiche e il conseguente coordinamento dei settori regionali a vario titolo coinvolti rappresentano, come detto, un cardine della proposta di legge.

Le iniziative di sensibilizzazione e di informazione della comunità regionale, gli interventi di cui all'articolo 3 e le attività svolte in collaborazione con o dalle associazioni ed organizzazioni di cui agli articoli 4, 5 e 6 della presente proposta devono, per essere efficaci ed incisive, necessariamente essere coordinate tra di loro da un organo, che in coerenza con le previsioni statutarie, è individuato nella Giunta regionale (comma 1). Per quanto riguarda specificamente le iniziative di sensibilizzazione e di informazione della comunità regionale il comma 4 del presente articolo prevede espressamente il raccordo con l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa.

Il comma 2 prevede che la valorizzazione e il costante monitoraggio dell'attuazione coerente e coordinata di tutte le iniziative di cui al comma precedente spetti alla struttura regionale competente per le iniziative sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso. A tale struttura competono le azioni finalizzate al recupero dei beni immobili confiscati e sequestrati di cui all'art. 10 della presente proposta, nonché l'esercizio delle funzioni di osservatorio regionale sul crimine organizzato e mafioso, con compiti di ricerca e di monitoraggio dei fenomeni e di supporto e scambio di dati con gli enti locali e gli osservatori locali. Tale struttura rappresenta pertanto un punto di responsabilità e di gestione delle azioni in materia nonché di riferimento nei confronti dei cittadini, delle associazioni e delle realtà economiche e sociali presenti nel territorio regionale, con le quali mantiene un costante rapporto di scambio e confronto sulle migliori pratiche.

Il comma 3 prevede che la Regione promuova, anche attraverso l'esercizio delle sue funzioni di coordinamento in materia di polizia locale e la Conferenza regionale prevista dall'articolo 3, comma 3 della legge regionale n. 24 del 2003, la cooperazione con le istituzioni dello Stato competenti per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa. In particolare la Regione collabora con le amministrazioni statali competenti nelle materie della giustizia e del contrasto alla criminalità, sulla base degli accordi di cui all'articolo 3, per la soluzione di specifiche problematiche che rendano opportuno l'intervento regionale.

Il comma 5 infine demanda ad un atto di Giunta l'individuazione delle modalità e dei criteri per la concessione dei contributi connessi all'attuazione degli articoli 3, 4, comma 2, 7 e 10 del presente progetto.

### **Articolo 13**

Su sollecitazione delle associazioni da tempo impegnate sul fronte della prevenzione e del contrasto alla criminalità mafiosa, la Giunta ha proposto di inserire questa nuova disposizione con lo scopo di richiamare, valorizzandola, la possibilità, peraltro prevista nello Statuto regionale, che la Regione si costituisca parte civile nei processi di mafia, previa valutazione della Giunta regionale.

### **Articolo 14**

Nell'ambito delle iniziative volte a sollecitare la coscienza civile nell'impegno contro le mafie, il progetto prevede l'istituzione della "Giornata regionale della

memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie e per la promozione della cittadinanza responsabile", da celebrarsi ogni anno il 21 marzo, aderendo così ad un momento simbolico che già viene celebrato in altre regioni e a livello nazionale con diverse iniziative.

#### **Articolo 15**

L'art. 15 del progetto prevede la costituzione, previa intesa tra la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, di un Centro di Documentazione sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso, quale ulteriore strumento interno ed esterno per favorire iniziative di carattere culturale finalizzate alla raccolta di materiali e alla diffusione di conoscenze in materia.

#### **Il Titolo V contiene le disposizioni finali e finanziarie.**

#### **Articolo 16**

L'articolo autorizza la Regione, ai sensi dell'art. 64, comma 3, dello Statuto regionale, a partecipare all'associazione "Avviso Pubblico", associazione che non ha scopo di lucro, è apartitica ed aconfessionale ed è costituita da Enti locali e Regioni con le finalità di diffondere i valori e la cultura della legalità e della democrazia attraverso l'impegno concreto degli enti che vi aderiscono e di attivarsi nelle varie forme possibili nell'azione di contrasto alla criminalità e alle diverse forme di illegalità. Tale associazione, a cui hanno finora aderito numerosi enti locali della regione, può considerarsi il punto massimo di protagonismo del sistema delle autonomie locali in questa materia, nonché un luogo per mettere in rete progetti e conoscenze, per costruire un sistema delle autonomie locali sempre più resistente alle pressioni del crimine organizzato e mafioso.

#### **Articolo 17**

L'attuazione della legge è sottoposta alla valutazione dell'organo assembleare e quindi, secondo le regole delle clausole valutative, ogni due anni la Giunta regionale presenterà alla commissione assembleare competente una relazione contenente una serie di dati ed informazioni relativi ai risultati e alle modalità dell'attuazione della legge.

L'articolo è stato emendato con una proposta dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa finalizzata a migliorarlo da un punto di vista tecnico-formale ed è stato infine valutato positivamente dalla Commissione VI competente in materia di qualità della regolazione.

#### **Articolo 18**

L'articolo finale contiene la norma finanziaria di copertura degli oneri, per l'esercizio 2011 e per quelli successivi, derivanti dall'attuazione del progetto.

MISURE PER L'ATTUAZIONE COORDINATA DELLE POLITICHE REGIONALI  
A FAVORE DELLA PREVENZIONE DEL CRIMINE ORGANIZZATO E  
MAFIOSO, NONCHÈ PER LA PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA  
LEGALITÀ E DELLA CITTADINANZA RESPONSABILE

INDICE

TITOLO I - Disposizioni generali

Art. 1 - Finalità e oggetto

Art. 2 - Definizioni

TITOLO II - Interventi di prevenzione primaria e secondaria

Art. 3 - Accordi con enti pubblici

Art. 4 - Rapporti con il volontariato e l'associazionismo

Art. 5 - Interventi per la prevenzione e il contrasto in materia ambientale

Art. 6 - Interventi nei settori economici e nelle pubbliche amministrazioni  
regionali e locali

Art. 7 - Misure a sostegno della cultura della legalità e della cittadinanza  
responsabile nel settore dell'educazione e dell'istruzione

Art. 8 - Attività della polizia locale. Interventi formativi

Art. 9 - Interventi per la prevenzione dell'usura e di altre fattispecie criminogene

TITOLO III - Interventi di prevenzione terziaria

Art. 10 - Azioni finalizzate al recupero dei beni confiscati

Art. 11 - Politiche a sostegno delle vittime

TITOLO IV - Disposizioni generali

Art. 12 - Strumenti per l'attuazione coordinata delle funzioni regionali.  
Cooperazione istituzionale

Art. 13 - Costituzione in giudizio

Art. 14 - Giornata regionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime  
delle mafie e per la promozione della cittadinanza responsabile

Art. 15 - Centro di documentazione

TITOLO V - Disposizioni finali e finanziarie

Art. 16 - Partecipazione all'associazione "Avviso pubblico"

Art. 17 - Clausola valutativa

Art. 18- Norma finanziaria

## TITOLO I Disposizioni generali

### Art. 1 Finalità e oggetto

1. La Regione Emilia-Romagna, in armonia con i principi costituzionali e nel rispetto delle competenze dello Stato, concorre allo sviluppo dell'ordinata e civile convivenza della comunità regionale, della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile attraverso la promozione degli interventi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria di cui all'articolo 2.

2. Gli interventi di cui alla presente legge sono promossi, progettati e realizzati dalla Regione, anche in collaborazione con altri enti pubblici e privati, oppure da questi con il sostegno della Regione. Tali interventi sono attuati in coerenza con quanto previsto dalla legge regionale 4 dicembre 2003, n. 24 (Disciplina della polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza) e dall'articolo 2 della legge regionale 26 novembre 2010, n. 11 (Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata).

### Art. 2 Definizioni

1. Ai fini della presente legge, in relazione alla prevenzione del crimine organizzato e mafioso e alla promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile, si intendono:

- a) per interventi di prevenzione primaria, quelli diretti a prevenire i rischi di infiltrazione criminale nel territorio regionale sul piano economico e sociale;
- b) per interventi di prevenzione secondaria, quelli diretti a contrastare i segnali di espansione o di radicamento nel territorio regionale;
- c) per interventi di prevenzione terziaria, quelli diretti a ridurre i danni provocati dall'insediamento dei fenomeni criminosi.

## TITOLO II Interventi di prevenzione primaria e secondaria

### Art. 3 Accordi con enti pubblici

1. La Regione promuove e stipula accordi di programma e altri accordi di collaborazione con enti pubblici, ivi comprese le Amministrazioni statali

competenti nelle materie della giustizia e del contrasto alla criminalità, anche mediante la concessione di contributi per realizzare iniziative e progetti volti a:

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

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 di illegalità collegati alla criminalità organizzata di tipo mafioso nelle sue diverse articolazioni;

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

#### Art. 4

##### Rapporti con il volontariato e l'associazionismo

1. Per le finalità di cui alla presente legge, la Regione promuove e stipula convenzioni con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale di cui alla legge regionale 21 febbraio 2005, n. 12 (Norme per la valorizzazione delle organizzazioni di volontariato. Abrogazione della legge regionale 2 settembre 1996, n. 37) e alla legge regionale 9 dicembre 2002, n. 34 (Norme per la valorizzazione delle associazioni di promozione sociale. Abrogazione della legge regionale 7 marzo 1995, n. 10), operanti nel settore dell'educazione alla legalità e del contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa. Per le medesime finalità, la Regione promuove altresì la stipulazione di convenzioni da parte dei soggetti di cui al presente comma con gli Enti locali del territorio regionale.

2. La Regione concede contributi alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di cui al comma 1, dotate di un forte radicamento sul territorio, per la realizzazione di progetti volti a diffondere la cultura della legalità, del contrasto al crimine organizzato e mafioso, nonché della cittadinanza responsabile.

#### Art. 5

##### Interventi per la prevenzione e il contrasto in materia ambientale

1. Nell'attuazione delle politiche di prevenzione e contrasto dei fenomeni di illegalità in materia di tutela dell'ambiente, connessi o derivanti da attività criminose di tipo organizzato e mafioso, la Regione stipula accordi e convenzioni con le autorità statali operanti sul territorio regionale nel settore ambientale, le associazioni di imprese, le organizzazioni sindacali, le associazioni di

volontariato e le associazioni ambientaliste individuate dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349 (Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale). A tal fine possono essere altresì previste specifiche iniziative di formazione e di scambio di informazioni fra la Regione e i suindicati soggetti.

#### Art. 6

##### Interventi nei settori economici e nelle pubbliche amministrazioni regionali e locali

1. La Regione opera per la diffusione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile nel mondo dell'impresa, della cooperazione, del lavoro e delle professioni al fine di favorire il coinvolgimento degli operatori nelle azioni di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa. A tal fine essa promuove iniziative di sensibilizzazione e di formazione, in collaborazione con le associazioni rappresentative delle imprese, della cooperazione e dei lavoratori, nonché con le associazioni, gli ordini ed i collegi dei professionisti.

2. Per le finalità di cui al comma 1, nelle amministrazioni pubbliche non comprese nell'articolo 117, comma secondo, lettera g), della Costituzione, la Regione promuove iniziative di formazione volte a fornire ai pubblici dipendenti una specifica preparazione ed a far maturare una spiccata sensibilità al fine della prevenzione e del contrasto alla corruzione ed agli altri reati connessi con le attività illecite e criminose di cui alla presente legge.

#### Art. 7

##### Misure a sostegno della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile nel settore dell'educazione e dell'istruzione

1. La Regione, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 25 della legge regionale 30 giugno 2003, n. 12 (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro), previa stipulazione di accordi ai sensi dell'articolo 3, promuove ed incentiva iniziative finalizzate al rafforzamento della cultura della legalità e concede contributi a favore di enti pubblici per:

a) la realizzazione, con la collaborazione delle istituzioni scolastiche autonome di ogni ordine e grado, di attività per attuare le finalità di cui alla presente legge, nonché per la realizzazione di attività di qualificazione e di aggiornamento del personale della scuola;

b) la realizzazione, in collaborazione con le Università presenti nel territorio regionale, di attività per attuare le finalità di cui alla presente legge nonché la valorizzazione delle tesi di laurea inerenti ai temi della stessa;

c) la promozione di iniziative finalizzate allo sviluppo della coscienza civile, costituzionale e democratica, alla lotta contro la cultura mafiosa, alla diffusione della cultura della legalità nella comunità regionale, in particolare fra i giovani.

2. L'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa concorre alle attività di cui al presente articolo mediante la concessione di patrocinii e altri interventi con finalità divulgative.

#### Art. 8

##### Attività della polizia locale. Interventi formativi

1. La Regione Emilia-Romagna, nel rispetto di quanto previsto dalla legge regionale n. 24 del 2003, valorizza il ruolo della polizia locale nell'attuazione delle politiche di prevenzione primaria e secondaria, anche attraverso gli accordi di cui all'articolo 3 della presente legge.

2. La Regione promuove, avvalendosi della fondazione "Scuola interregionale di Polizia locale" di cui al capo III bis della legge regionale n. 24 del 2003, la formazione degli operatori di polizia locale, anche in maniera congiunta con gli operatori degli Enti locali, delle Forze dell'ordine, nonché delle organizzazioni del volontariato e delle associazioni che svolgono attività di carattere sociale sui temi oggetto della presente legge.

#### Art. 9

##### Interventi per la prevenzione dell'usura e di altre fattispecie criminogene

1. Nei confronti dei fenomeni connessi all'usura la Regione promuove specifiche azioni di tipo educativo e culturale volte a favorirne l'emersione, anche in collaborazione con le istituzioni e le associazioni economiche e sociali presenti nel territorio regionale.

2. La Regione, nel rispetto delle discipline vigenti in materia sociale e sanitaria, prevede, nell'esercizio delle proprie competenze di programmazione, regolazione e indirizzo, interventi per prevenire le situazioni di disagio e di dipendenza connesse o derivanti da attività criminose di tipo organizzato e mafioso.

### TITOLO III

#### Interventi di prevenzione terziaria

Art. 10  
Azioni finalizzate al recupero dei beni confiscati

1. La Regione attua la prevenzione terziaria attraverso:

- a) l'assistenza agli Enti locali assegnatari dei beni immobili sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e mafiosa ai sensi dell'articolo 2-undecies, comma 2, lettera b), della legge 31 maggio 1965, n. 575 (Disposizioni contro le organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche straniera);
- b) la concessione di contributi agli Enti locali di cui alla lettera a) e ai soggetti concessionari dei beni stessi per concorrere alla realizzazione di interventi di restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, ripristino tipologico nonché arredo degli stessi al fine del recupero dei beni immobili loro assegnati;
- c) la concessione di contributi agli Enti locali di cui alla lettera a) e ai soggetti concessionari dei beni stessi per favorire il riutilizzo in funzione sociale dei beni immobili sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e mafiosa, mediante la stipula di accordi di programma con i soggetti assegnatari.

Art. 11  
Politiche a sostegno delle vittime

1. La Regione, mediante specifici strumenti nell'ambito delle proprie politiche sociali e sanitarie, nell'esercizio delle proprie competenze di programmazione, regolazione e indirizzo, prevede interventi a favore delle vittime di fenomeni di violenza, di dipendenza, di sfruttamento e di tratta connessi al crimine organizzato e mafioso. Gli interventi di cui al presente comma sono realizzati anche mediante i programmi di protezione di cui all'articolo 12 della legge regionale 24 marzo 2004, n. 5 (Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati. Modifiche alle leggi regionali 21 febbraio 1990, n. 14 e 12 marzo 2003, n. 2) e i programmi di assistenza di cui all'articolo 13 della legge 11 agosto 2003, n. 228 (Misure contro la tratta di persone).

2. La "Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati" di cui all'articolo 7 della legge regionale n. 24 del 2003 interviene a favore delle vittime dei reati del crimine organizzato e mafioso o di azioni criminose messe in atto dalla mafia e dalla criminalità organizzata, sulla base dei presupposti, modalità e condizioni previste dal medesimo articolo.

TITOLO IV  
Disposizioni generali

Art. 12  
Strumenti per l'attuazione coordinata delle funzioni regionali.

## Cooperazione istituzionale

1. La Giunta regionale promuove e coordina le iniziative di sensibilizzazione e di informazione della comunità regionale, gli interventi regionali di cui all'articolo 3 e le attività derivanti dall'attuazione dell'articolo 4 della presente legge.

2. La struttura regionale competente per le iniziative sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso:

a) assicura la valorizzazione e il costante monitoraggio dell'attuazione coerente e coordinata delle iniziative di cui alla presente legge, comprese quelle di cui all'articolo 10, e ne rappresenta il punto di riferimento nei confronti dei cittadini e delle associazioni;

b) esercita le funzioni di osservatorio sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso; a tal fine essa opera anche in collegamento con gli Enti locali e con gli osservatori locali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c);

c) mantiene un rapporto di costante consultazione con le principali associazioni di cui all'articolo 4 della presente legge anche al fine di acquisire indicazioni propositive e sulle migliori pratiche;

d) consulta le associazioni e i soggetti rappresentativi di cui agli articoli 5 e 6, comma 1, della presente legge.

3. Nell'ambito delle finalità della presente legge, la Regione promuove, anche attraverso l'esercizio delle sue funzioni di coordinamento in materia di polizia locale e la Conferenza regionale prevista dall'articolo 3, comma 3, della legge regionale n. 24 del 2003, la cooperazione con le Istituzioni dello Stato competenti per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa. La Regione collabora con le Amministrazioni statali competenti nelle materie della giustizia e del contrasto alla criminalità, sulla base degli accordi di cui all'articolo 3, per la soluzione di specifiche problematiche che rendano opportuno l'intervento regionale.

4. Le iniziative di sensibilizzazione e di informazione della comunità regionale sulle materie di cui alla presente legge sono svolte in raccordo tra la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa.

5. La Giunta regionale determina con proprio atto le modalità e i criteri per la concessione dei contributi connessi all'attuazione degli articoli 3, 4, comma 2, 7 e 10.

## Art. 13

### Costituzione in giudizio

1. La Giunta regionale, nell'ambito delle attività ad essa spettanti ai sensi dell'articolo 46, comma 2, lettera i), dello Statuto regionale, valuta l'adozione di

misure legali volte alla tutela dei diritti e degli interessi lesi dalla criminalità organizzata e mafiosa, ivi compresa la costituzione in giudizio nei relativi processi.

#### Art. 14

Giornata regionale della memoria e dell'impegno  
in ricordo delle vittime delle mafie  
e per la promozione della cittadinanza responsabile

1. In memoria delle vittime della criminalità organizzata e mafiosa, la Regione istituisce la "Giornata regionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie e per la promozione della cittadinanza responsabile", da celebrarsi ogni anno il ventuno di marzo al fine di promuovere l'educazione, l'informazione e la sensibilizzazione in materia di legalità su tutto il territorio.

#### Art. 15

Centro di documentazione

1. La Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, d'intesa fra loro, costituiscono un centro di documentazione, aperto alla fruizione dei cittadini, sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso, con specifico riguardo al territorio regionale, al fine di favorire iniziative di carattere culturale, per la raccolta di materiali e per la diffusione di conoscenze in materia.

### TITOLO V

Disposizioni finali e finanziarie

#### Art. 16

Partecipazione all'associazione "Avviso pubblico"

1. La Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell'articolo 64, comma 3, dello Statuto regionale, è autorizzata a partecipare all'associazione denominata "Avviso pubblico".

2. L'associazione "Avviso pubblico" è un'organizzazione a carattere associativo, liberamente costituita da Enti locali e Regioni per promuovere azioni di prevenzione e contrasto all'infiltrazione mafiosa nel governo degli Enti locali ed iniziative di formazione civile contro le mafie.

3. La partecipazione della Regione all'associazione "Avviso pubblico" è subordinata alle seguenti condizioni:

a) che l'associazione non persegua fini di lucro;

b) che lo statuto sia informato ai principi democratici dello Statuto della Regione Emilia-Romagna.

4. La Regione aderisce all'associazione "Avviso pubblico" con una quota di iscrizione annuale il cui importo viene determinato ai sensi dello statuto dell'associazione stessa e nell'ambito delle disponibilità annualmente autorizzate dalla legge di bilancio.

5. Il Presidente della Regione, o un suo delegato, è autorizzato a compiere tutti gli atti necessari al fine di perfezionare la partecipazione ad "Avviso pubblico" e ad esercitare tutti i diritti inerenti alla qualità di associato.

#### Art. 17 Clausola valutativa

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 due anni la Giunta regionale presenta alla competente Commissione assembleare una relazione che fornisce informazioni sui seguenti aspetti:

a) l'evoluzione dei fenomeni di illegalità collegati alla criminalità organizzata di tipo mafioso nelle sue diverse articolazioni rilevata nel territorio regionale, anche in relazione alla situazione nazionale;

b) gli interventi e le iniziative posti in essere, coordinati e finanziati dalla Regione ai sensi della presente legge, evidenziandone i risultati ottenuti;

c) l'ammontare delle risorse e la loro ripartizione per il finanziamento delle iniziative e degli interventi previsti dalla legge nonché le modalità di selezione dei soggetti privati coinvolti.

3. Le competenti strutture di Assemblea e Giunta si raccordano per la migliore valutazione della presente legge.

4. La Regione può promuovere forme di valutazione partecipata coinvolgendo cittadini e soggetti attuatori degli interventi previsti.

#### Art. 18 Norma finanziaria

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, per l'esercizio 2011, la Regione fa fronte con i fondi annualmente stanziati nelle unità previsionali di base e relativi capitoli del bilancio regionale con riferimento alle leggi di spesa settoriali vigenti, e con l'istituzione di appositi capitoli nella parte spesa del bilancio regionale, mediante l'utilizzo dei fondi a tale scopo specifico accantonati, a norma di quanto disposto dall'articolo 10 della legge regionale 23 dicembre 2010, n. 15 (Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2011 e bilancio pluriennale 2011-2013), nell'ambito delle seguenti unità previsionali di base:

a) 1.7.2.2.29100, al capitolo 86350, "Fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione – spese correnti", elenco n. 2 del bilancio regionale per l'esercizio 2011;

b) 1.7.2.3.29150, al capitolo 86500, "Fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione – spese d'investimento", elenco n. 5 del bilancio regionale per l'esercizio 2011.

2. Per gli esercizi successivi al 2011, la Regione fa fronte con i fondi annualmente stanziati nelle unità previsionali di base e relativi capitoli del bilancio regionale, anche con riferimento alle leggi di spesa settoriali vigenti, che verranno dotati della necessaria disponibilità ai sensi di quanto disposto dall'articolo 37 dalla legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 (Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, abrogazione della L.R. 6 luglio 1977, n. 31 e della L.R. 27 marzo 1972, n. 4).