



La legalità al centro delle politiche della
Regione Emilia-Romagna:
un esempio nel settore edile

Legalità e corruzione nello sviluppo economico

Bologna, 5 novembre 2012

Il paradosso



A cosa servono le leggi, vane senza un cambio di costumi
(Orazio)

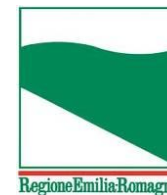
Effetti della corruzione

- frena lo sviluppo economico sociale;
- impedisce il pluralismo e dunque in definitiva la stessa evoluzione democratica della società;
- ostacola il ricambio delle classi dirigenti.

La corruzione, ha molteplici forme: può essere praticata su piccola o grande scala, nella vita pubblica come negli ambienti economici e a tutti i livelli della società. A farne le spese però sono sempre e comunque i più poveri.

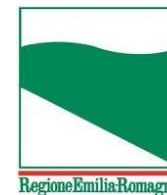
- Quando dei fondi destinati a migliorare lo sviluppo di una popolazione vengono utilizzati per scopi diversi da quelli pianificati, il danno *sociale* allo sviluppo della società è gigantesco. La corruzione mina le basi politiche, economiche e sociali indispensabili per uno sviluppo durevole.

Alcuni dati



I numeri parlano chiaro: dal 1 gennaio 2010 al 30 settembre 2012 sono state 1.109 le persone arrestate in Italia nelle 78 inchieste relative ad episodi di corruzione connessi ad attività dal forte impatto ambientale. **Le inchieste analizzate hanno riguardato il ciclo illegale dei rifiuti (dai traffici illeciti agli appalti per la raccolta e la gestione dei rifiuti fino alle bonifiche); il ciclo illegale del cemento (dall'urbanistica alle lottizzazioni, dalle licenze edilizie agli appalti pubblici); le autorizzazioni e la realizzazione di impianti eolici e fotovoltaici; le inchieste sulle grandi opere, le emergenze ambientali e gli interventi di ricostruzione.** Accanto alla corruzione, sono stati contestati reati che vanno dall'associazione a delinquere finalizzata al traffico di rifiuti al riciclaggio, dal falso in atto pubblico all'omicidio colposo, dalla truffa aggravata alla frode nelle pubbliche forniture, dall'incendio alla violazione dei sigilli.

Alcuni dati



- Il settore dell'edilizia e delle costruzioni è conosciuto anche per la sua vulnerabilità alla corruzione, che inesorabilmente si ripercuote sulla capacità di resistenza degli edifici agli eventi sismici.
- La corruzione nel Belice, Friuli, Irpinia, Abruzzo, spesso ha dequalificato le scelte urbanistiche, dissuaso un serio controllo sui processi di costruzione, permesso l'impiego di materiali scadenti.
- Su 33 grandi opere oggetto di indagine nel triennio 2007-2010, il costo sostenuto dalle casse pubbliche è passato dai 574 milioni di euro dell'assegnazione iniziale – già in affidamento diretto senza gara, presumibilmente più elevata rispetto agli standard di mercato – a 834 milioni di euro. Un onere aggiuntivo per i cittadini quantificato con precisione in 259.895.849 euro, pari al 45 per cento del valore iniziale di aggiudicazione¹⁸.

Obiettivi e finalità



- promozione ordinata convivenza e legalità contro fenomeni di infiltrazione mafiosa, lavoro irregolare, usura e comportamenti illegali
 - iniziative e progetti volti ad attuare un sistema integrato di sicurezza territoriale
 - qualificazione e idoneità degli operatori economici e delle amministrazioni pubbliche
- adozione di procedure e di iniziative finalizzate alla trasparenza, alla semplificazione e razionalizzazione dell'attività amministrativa e degli adempimenti richiesti dalle disposizioni vigenti in materia

I punti di forza della Legge



- Promozione della legalità
- potenziamento del monitoraggio e controllo (segnalazione e referto);
- semplificazione e dematerializzazione;
- riconoscimento del ruolo dell'istituto della partecipazione: la Consulta Regionale
 - strumento di consultazione, proposta, verifica e valutazione per promuovere legalità, trasparenza e qualità
 - valutazioni, osservazioni e proposte per lo svolgimento delle funzioni di osservatorio
 - attuazione e la revisione della disciplina vigente
 - formazione, codice etico, linee guida

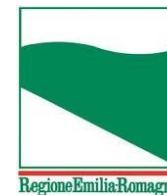
Attuazione della Legge



Parte promozionale

- ricercare le **cause dei fenomeni di infiltrazioni malavitose**, del lavoro irregolare dell'usura e dei comportamenti illegali;
- diffondere la **cultura della legalità**;
- sviluppare attività di **cooperazione applicativa, dematerializzazione, semplificazione e razionalizzazione**;
- **collaborazione nel trattamento dei dati** e delle informazioni;
- accordi per **utilizzo beni confiscati**;
- realizzare attività di formazione, aggiornamento, **valorizzazione e riconoscimento del merito e della qualità**;
- attività di documentazione, ricerca, **comunicazione, informazione e formazione**;
- promuovere la **diffusione dell'uso del "Patto di integrità"** e dei protocolli per la **legalità negli appalti pubblici**.

Attuazione della Legge



Parte prescrittiva

- adozione e applicazione obbligatoria di sistemi informatici di controllo e registrazione automatica delle **presenze autorizzate nei cantieri** secondo criteri di proporzionalità e adeguatezza: dimensione cantieri; pericolosità dei lavori, ecc.;
- potenziamento e al migliore coordinamento delle attività di controllo (es. rilevazione dei **flussi degli automezzi e dei materiali nei cantieri**); raccolta e la elaborazione delle informazioni relative alle violazioni accertate;
- **elenco delle imprese** che si **avvalgono dei sistemi informatici** di controllo e registrazione;
- accordi con gli Enti Pubblici e con le Prefetture per **incrementare e rendere omogenee** su tutto il territorio regionale le **attività di prevenzione e controllo in edilizia** della polizia amministrativa locale;
- Applicazione delle misure applicative delle SBA e delle clausole sociali e ambientali legate all'offerta economicamente vantaggiosa.

Attuazione della Legge



Semplificazione e dematerializzazione

- **oggetto:** semplificazione e dematerializzazione degli atti, delle comunicazioni e dei relativi procedimenti
- **obiettivo:** agevolare lo svolgimento delle attività delle PA, degli operatori economici e dei cittadini;
- **azioni:**
 - costituzione della banca dati delle certificazioni (per gli aventi diritto);
 - redazione e trasmissione per via telematica della notifica preliminare;
 - definizione delle modalità di trasmissione dei dati richiesti in materia di prevenzione e lotta contro la delinquenza mafiosa;
 - individuazione delle modalità per la standardizzazione e la trasmissione (via telematica) dei dati da produrre relativi ad edilizia catasto;
 - individuazione in accordo con le stazioni appaltanti delle modalità di dematerializzazione delle procedure per l'affidamento di contratti pubblici.

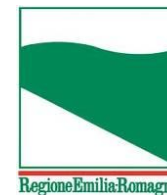
Attuazione della Legge



Committenza Pubblica

- controllo e monitoraggio del ciclo dell'appalto e degli investimenti pubblici
 - trasparenza e razionalizzazione;
 - linee guida per semplificare, uniformare e supportare SA e operatori;
- rapporti con l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici
 - individuazione di collaborazione, assistenza o di attribuzione di specifiche funzioni
- elenco regionale dei prezzi
 - strumento di **supporto e orientamento** per determinare l'importo delle prestazioni;
- tutela dell'ambiente e della sicurezza del lavoro
 - **criteri di valutazione** da inserire nella valutazione delle offerte; soluzioni che perseguano obiettivi di tutela dell'ambiente, risparmio energetico, riutilizzo risorse, tutela della salute, sicurezza dei lavoratori, riduzione di rischi e disagi per la collettività;
- applicazione dei principi UE: “Small Business act per l'Europa”
 - applicazione del principio di **massima partecipazione della piccola impresa**: distinti lotti funzionali per le prestazioni relative ad attività fra loro non omogenee
 - eccezione: lavori riguardanti beni culturali
 - formazione, aggiornamento e riconoscimento del merito e della qualità di operatori e PA

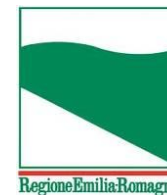
Attuazione della Legge



Committenza Privata

- Controllo e monitoraggio della regolarità dei cantieri a committenza privata:
 - segnalazione agli enti competenti per effettuazione delle attività di vigilanza in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro;
 - acquisire le informazioni dai Comuni in merito all'avvio ed alla conclusione dei lavori;
 - svolgere le funzioni di controllo e monitoraggio;
- Efficacia del permesso di costruire
 - **è sospesa:** invio da parte del committente di una dichiarazione attestante l'avvenuta verifica della documentazione (inclusa la documentazione attestante l'insussistenza delle condizioni di cui all'art.10 lg 31/5/1965, n.575 per le imprese affidatarie ed esecutrici);
 - possibili ulteriori verifiche delle condizioni di idoneità tecnico professionale;
- Misure premialità
 - istituzione dell'elenco di merito degli operatori (iscrizione volontaria);
- Clausola valutativa
 - valutazione dei risultati da parte dell'Assemblea legislativa: relazione annuale della Giunta alle Commissioni Assembleari sullo stato di attuazione della presente legge

Gli strumenti per il governo e il controllo del territorio emiliano-romagnolo



Gli strumenti a disposizione della Regione Emilia-Romagna



Le novità



Committenza Pubblica

- osservatorio del ciclo dell'appalto e degli investimenti pubblici;
- elenco regionale dei prezzi
- clausole sociali ed ambientali;
- potenziamento dell'offerta economicamente vantaggiosa;
- Small Business Act

Committenza Privata

- efficacia del permesso di costruire;
 - idoneità tecnica professionale
 - dichiarazione antimafia
- dematerializzazione DURC, Notifica Preliminare, Mod. Istat, titoli abilitativi,
- controllo e monitoraggio del settore dell'edilizia privata: Mude-Terremoto e SIEDER

Misure di premialità



Elenco di merito degli operatori economici in edilizia:

- adesione volontaria;
- riferimento per il cittadino e l'impresa
- controlli certificazione antimafia, regolarità contributiva, protesti e impegni ulteriori
- semplificazione concreta;
- misure premiali nella partecipazione nei bandi Regionali e con accordi per le PA;



Vi ringrazio per l'attenzione

Dott. Leonardo Draghetti

Servizio Opere e lavori pubblici. Legalità e sicurezza.

Edilizia pubblica e privata

ldraghetti@regione.emilia-romagna.it