

## CONTRIBUTO UPI EMILIA-ROMAGNA PER L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO A LIVELLO REGIONALE

### PROVINCIA di PARMA

L'11 luglio 2016 la Provincia di Parma e la Prefettura hanno siglato il **Protocollo di legalità per la prevenzione di tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata in appalti, concessioni, forniture e servizi nel settore dei lavori pubblici nella Provincia di Parma**. Tale Protocollo traccia una continuità con quello siglato nel 2011 che, giunto in scadenza, è stato rinnovato e confermato in tutti i suoi contenuti, nonché integrato in coerenza con le innovazioni legislative intervenute nel frattempo. **Esso è finalizzato alla prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata, attraverso l'estensione di cautele antimafia all'intera filiera degli esecutori e dei fornitori, anche negli appalti di lavori pubblici sotto soglia, e attraverso un costante monitoraggio dei cantieri e delle imprese coinvolte nell'esecuzione delle opere tramite i Gruppi di Interforze di cui al D.M. 14/03/2003**. Si tratta di organi di supporto del Prefetto per l'esercizio del potere di accesso di cui all'art. 84, comma 4, lett. d) del d.lgs. n. 159/2011, nonché per il monitoraggio delle infrastrutture e degli insediamenti industriali e per la prevenzione e repressione dei tentativi di infiltrazione mafiosa. Oltre che incrementare le misure di contrasto ai tentativi di infiltrazione mafiosa, il Protocollo garantisce quindi anche la trasparenza nelle procedure di affidamento e di esecuzione delle opere. L'operazione Amelia del 2015 ha evidenziato come le organizzazioni criminali di stampo mafioso si siano progressivamente insinuate nel territorio emiliano-romagnolo e nella Provincia di Parma ed essendo il settore dei lavori pubblici fortemente esposto ad infiltrazioni di carattere mafioso, si è resa ancor di più necessaria la sottoscrizione del sopraccitato Protocollo.

### PROVINCIA di FORLÌ-CESENA

Per conto della Provincia di Forlì-Cesena, dalla ricostruzione effettuata, risulta che nel 2011 l'allora Presidente Bulbi firmò un protocollo di legalità su iniziativa della Prefettura di Forlì-Cesena. Questo protocollo non fu sottoposto all'approvazione della Giunta e questa è la motivazione ufficiale adottata dagli uffici per motivare la non applicazione.

Un paio di anni fa è stata contattata la Prefettura per valutare l'esigenza di aggiornamenti al testo del Protocollo. Il continuo susseguirsi di nuove discipline in materia di appalti, una certa resistenza degli uffici ad uniformarsi a regole più rigide della già rigida regolamentazione degli appalti, la particolare situazione che ha caratterizzato in questi anni le province, costrette a operare quasi sempre in emergenza, ha fatto sì che quel protocollo sia rimasto sostanzialmente una dichiarazione di intenti di valore solo politico.

### PROVINCIA di FERRARA

La Provincia di Ferrara, con delibera G.P. n. 64/2011, ha aderito al **"Protocollo di intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici"** con la Prefettura e alcuni Comuni del territorio, Università degli studi di Ferrara, Area spa, CMV srl, Soelia spa, Secif srl, Acer, Atr srl. La finalità del citato Protocollo era quella di contrastare i tentativi di

infiltrazione mafiosa estendendo i controlli antimafia nel settore delle opere pubbliche indipendentemente dall'importo e garantendo altresì la trasparenza nelle procedure di affidamento e di esecuzione delle opere. Tuttavia, il citato Protocollo di intesa, rinnovato con deliberazione della Giunta Provinciale n.16 del 28/01/2014, è formalmente scaduto in data 12 aprile 2015 e da allora non è stato più rinnovato. La Provincia di Ferrara osserva, a tal riguardo, che in questo ambito la Prefettura costituiva il soggetto di riferimento cui veniva ricondotta l'attività di monitoraggio. Le convocazioni invece dell'Osservatorio sugli appalti, costituito ai sensi del Protocollo approvato con delibera della Provincia G.P. n. 88 del 26/4/2012 assieme alla Prefettura, risultano attualmente sospese dopo che la Provincia ha comunicato formalmente che avrebbe cessato le funzioni di coordinamento. Conseguentemente, la Provincia di Ferrara, vista la notevole mole di lavoro che l'adesione ai citati Protocolli ha comportato a fronte di esiti scarsi per non dire deludenti, esprime forte perplessità al rinnovo degli stessi con le medesime modalità.

#### PROVINCIA di RIMINI

Per conto della Provincia di Rimini, dalla ricostruzione effettuata, il 16 settembre 2013 è stato siglato il **Protocollo d'intesa per la legalità, la qualità, la regolarità e la sicurezza del lavoro e delle prestazioni negli appalti e concessioni di lavori, servizi e forniture pubbliche**, valido per tre anni e con rinnovo tacito per altri tre, fatto salvo il caso di proposte di modifica da parte dei soggetti firmatari. Tale Protocollo traccia una continuità con quello sottoscritto in data 4/10/2011 dalla Provincia di Rimini e dalla Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo di Rimini, **Protocollo d'intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici**, che lo incorpora integralmente e che attraverso l'estensione dei controlli antimafia nel settore delle opere pubbliche mira ad incrementare le misure di contrasto ai tentativi di infiltrazione mafiosa, garantendo, inoltre, la trasparenza nelle procedure di affidamento e di esecuzione delle opere. Elemento centrale del Protocollo del 2013 risulta essere la qualità e la sicurezza sui luoghi di lavoro, in virtù della situazione riscontrata in merito agli incidenti sul lavoro, nei diversi settori produttivi e in particolare modo nell'edilizia. Ponendo l'accento sulla cultura della legalità in tema di sicurezza sul lavoro, il suddetto Protocollo trova fondamento nella consapevolezza che la promozione di azioni positive concordare, con una speciale attenzione ai cantieri di lavori pubblici, costituisca elemento imprescindibile per fornire solida sponda alla cultura della legalità, per rafforzare la tutela della libertà imprenditoriale e della concorrenza leale, nonché quella dei lavoratori nei profili sia delle garanzie giuridiche-economiche che di sicurezza fisica.

#### PROVINCIA di PIACENZA

Il 17 maggio 2018 la Provincia di Piacenza sigla con la Prefettura il **Protocollo per la prevenzione dei tentativi della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici**. La sottoscrizione di tale protocollo deriva dalla necessità di porre rimedio a fenomeni di infiltrazione, soprattutto in particolari settori dell'attività che si pongono a valle dell'aggiudicazione di lavori pubblici, come quelle del ciclo degli inerti e altri settori collaterali, anche in virtù del fatto che le opere sotto soglia, salvo non rappresentare la fattispecie del subappalto, non sono passibili di controlli antimafia. Conseguentemente, il Protocollo estendendo i controlli antimafia nel settore, mira ad incrementare le misure di contrasto all'infiltrazione mafiosa, garantendo altresì la trasparenza nelle procedure di aggiudicazione e di esecuzione delle opere. La Provincia di Piacenza, inoltre, ha approvato in data 6 aprile 2018 lo schema di Patto d'integrità da sottoscrivere tra la Provincia e gli Operatori economici, quale parte integrante e sostanziale della procedura

per l'affidamento e l'esecuzione di contratto pubblico di appalto o di concessione e per la costituzione di elenchi/albi di operatori economici.

#### PROVINCIA di REGGIO EMILIA

Il 22 giugno 2016 la Provincia di Reggio Emilia, i Comuni della Provincia e la Prefettura hanno siglato il **Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica**. Tale Protocollo integra il precedente strumento pattizio in materia di appalti, siglato il 18/11/2015, estendendo le cautele antimafia anche alle attività urbanistico-edilizia e all'intera filiera dei richiedenti qualsivoglia titolo abilitativo, indipendentemente dal valore dell'intervento posto in essere. Esso ha durata di 4 anni e, in assenza di diversa comunicazione dalle parti, si intende tacitamente prorogato per uguale periodo.

#### PROVINCIA di RAVENNA

Il 6 marzo 2012 il Consiglio Provinciale di Ravenna delibera sul **Protocollo d'intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici** siglato con la Prefettura di Ravenna. Finalità di tale Protocollo che, attraverso l'estensione dei controlli antimafia nel settore delle opere pubbliche, è di incrementare le misure di contrasto ai tentativi di infiltrazione mafiosa, garantendo la trasparenza nelle procedure di affidamento o di esecuzione delle opere. Tale Protocollo trova il suo fondamento, anche in questo caso, nella consapevolezza che il settore dei lavori pubblici è (sovra)esposto al pericolo di infiltrazioni della criminalità organizzata, che si annida in particolari settori di attività che si pongono a valle dell'aggiudicazione (come quelle legate al ciclo degli inerti e altri settori collaterali), spesso in riferimento a contratti sotto soglia comunitari, quindi sottratti al sistema delle verifiche antimafia.

#### PROVINCIA di MODENA

Il 19 novembre 2013 la Giunta Provinciale di Modena adotta il **Protocollo d'intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici, siglato con la Prefettura in data 31 marzo 2011 con validità biennale**. Tale Protocollo, da ritenersi ulteriore strumento per la realizzazione dell'interesse pubblico alla legalità e alla trasparenza nel settore sopraindicato, è teso ad incrementare i meccanismi di contrasto alla criminalità organizzata, che anche in questo caso si annida in particolari settori di attività che si pongono a valle dell'aggiudicazione (come quelle legate al ciclo degli inerti e altri settori collaterali), spesso in riferimento a contratti sotto soglia comunitari, quindi sottratti al sistema delle verifiche antimafia. Il 3 maggio 2013, la Prefettura di Modena, preso atto della scadenza del Protocollo, invitava a darne continuazione in attesa di nuova sottoscrizione, previo adeguamento alle modifiche normative intervenute in materia di appalti pubblici. La Provincia di Modena ha, quindi, continuato ad applicare il protocollo come su indicazioni della Prefettura.