



LEGAMBIENTE VENETO

Cemento Spa

**Storie e numeri del ciclo illegale del cemento
fra abusivismo edilizio, corruzione,
malaffare e consumo di suolo.**

Il caso Veneto

«La criminalità ambientale è uno dei capitoli privilegiati dell'analisi geopolitica dei fenomeni criminali perché rende trasparenti i rapporti tra territorio e potere. Più di quanto non accada negli altri settori illegali, infatti, le manifestazioni criminali rivolte contro l'ambiente si confrontano, si integrano e interloquiscono, in maniera necessaria e visibile, con i poteri legittimi».

G. Muti, Le ecomafie nel Nord, in «Limes, Rivista italiana di Geopolitica» N° 2/2005

Premessa

Il mattone selvaggio non risparmia nessun lembo d'Italia. Facendo la conta dei reati accertati nel ciclo del cemento negli ultimi 5 anni, infatti, anche le regioni del nord registrano *performance* allarmanti: 7.139 infrazioni, 9.421 persone denunciate, 1.198 sequestri, 9 arresti. Senza contare i recenti fatti di cronaca giudiziaria relativi al 2011 e ai primi scorcii del 2012 [i cui dati sono ancora in corso di elaborazione e compariranno nel prossimo rapporto Ecomafia 2012], conclusi con decine di arresti eccellenti, scioglimento forzato o dimissioni anticipate di consigli comunali per infiltrazioni mafiose, piani urbanistici scritti e riscritti sotto dettature di mafiosi e palazzinari, professionisti sorpresi con la mazzetta in mano - banconote da 200 e 500 euro - e ancora omicidi, sequestri, denunce. Una situazione che degenera di giorno in giorno e si fa fatica, addirittura, ad aggiornare.

Incrociando i dati ufficiali delle attività repressive con i fatti di cronaca, quindi, non possiamo che registrare **una diffusa illegalità nel settore, che rappresenta una tutt'altro che curata malattia tipica dell'Italia, di quella ieri come quella di oggi**. Che Legambiente denuncia con forza fin dalla sua nascita, mettendo alla berlina i tanti ecomostri (coniando lo stesso lemma, per stigmatizzarlo dinanzi all'opinione pubblica una volta per tutte, indipendente dagli aspetti legali) che sfregiano tutto lo stivale, le opere infrastrutturali incomplete e inutili e/o fatte con materiali scadenti, le mancate demolizioni degli immobili illegali, la presenza dei clan nei cantieri: di questi ultimi Legambiente ne ha contati negli ultimi 18 anni ben 234, in azione su tutto il territorio nazionale, nord compreso.

Una cementificazione forzata, dunque, che ha ulteriormente aggravato il nostro già estremamente fragile territorio (soprattutto dal punto di vista idrogeologico), dove nell'85% dei comuni italiani, cioè 1.121 di questi, **sono costruite abitazioni in aree golenali, in prossimità degli alvei e in aree a rischio frana e alluvione**: nel 31% dei casi sono stati costruiti interi quartieri, nel 56% fabbricati industriali e nel 20% addirittura strutture pubbliche sensibili, come scuole e ospedali. Complessivamente si può stimare che ogni giorno nel nostro Paese ci siano oltre 5 milioni di cittadini esposti al pericolo di frane o alluvioni (*Ecosistema a rischio 2011*, Legambiente).

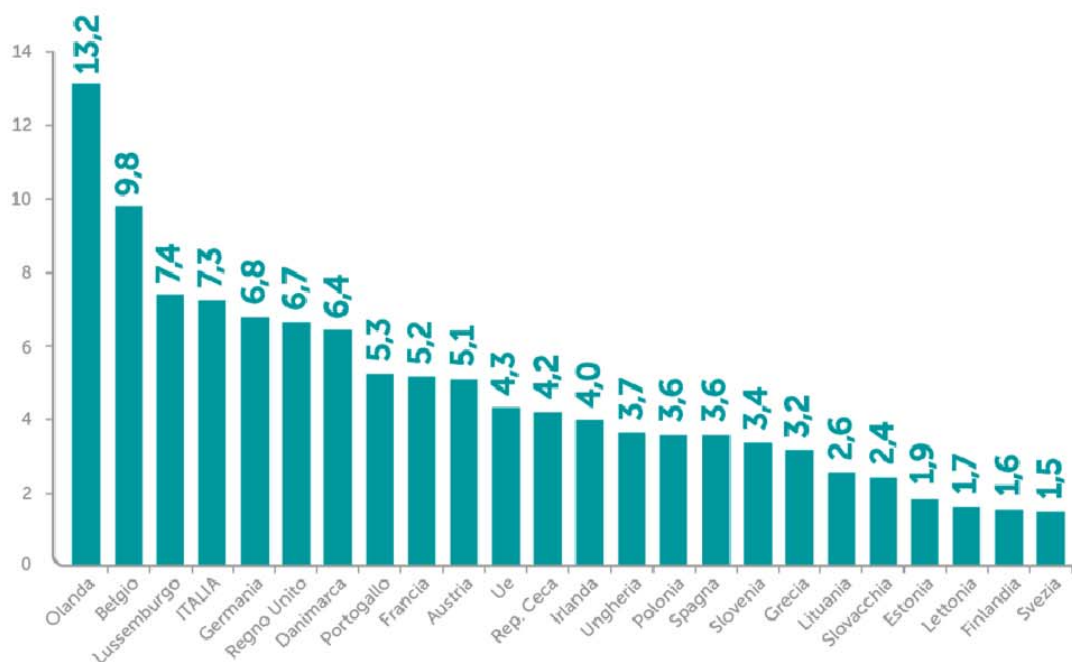
Illegalità che peraltro si cala in un paese che è tra i massimi produttori al mondo di calcestruzzo e con una delle più alte percentuali di consumo del suolo, che ha raggiunto il 7,3% della superficie totale: solo Olanda (13,2%), Belgio (9,8%) e Lussemburgo (7,4%) hanno saputo fare di peggio, secondo i dati dell'Istat.

Infine è recente la notizia che l'Agenzia del territorio, attraverso la sovrapposizione di foto aeree ad alta risoluzione con le mappe catastali, ha identificato 1.081.698 unità immobiliari urbane mai dichiarati al catasto. Si tratta di diverse tipologie di immobili: per circa il 34% vere e proprie abitazioni, poi fabbricati, magazzini, autorimesse, officine, etc. Immobili ai quali la stessa Agenzia ha attribuito una rendita pari a 817,39 milioni di euro. **Una buona parte di questo milione di "manufatti fantasma" si presume siano abusivi, del tutto o in parte**. Saranno adesso i comuni, per chi lo vorrà veramente fare, sciogliere questo nodo, cioè capire quanti di questi immobili siano davvero fuori legge e per quanti sia stato solo una questione burocratica e di mancato aggiornamento dei registri catastali.

Una sovrapposizione di informazioni che al momento ha già fatto emergere una mole imponente di illegalità e/o scarsa trasparenza nell'intero settore. Per usare le stesse parole dell'Agenzia, "il recupero dei fabbricati mai dichiarati, oltre ai risvolti civilistici connessi all'identificazione del patrimonio immobiliare e al miglioramento della trasparenza del mercato, ha un effetto significativo sul recupero dell'evasione nel comparto.

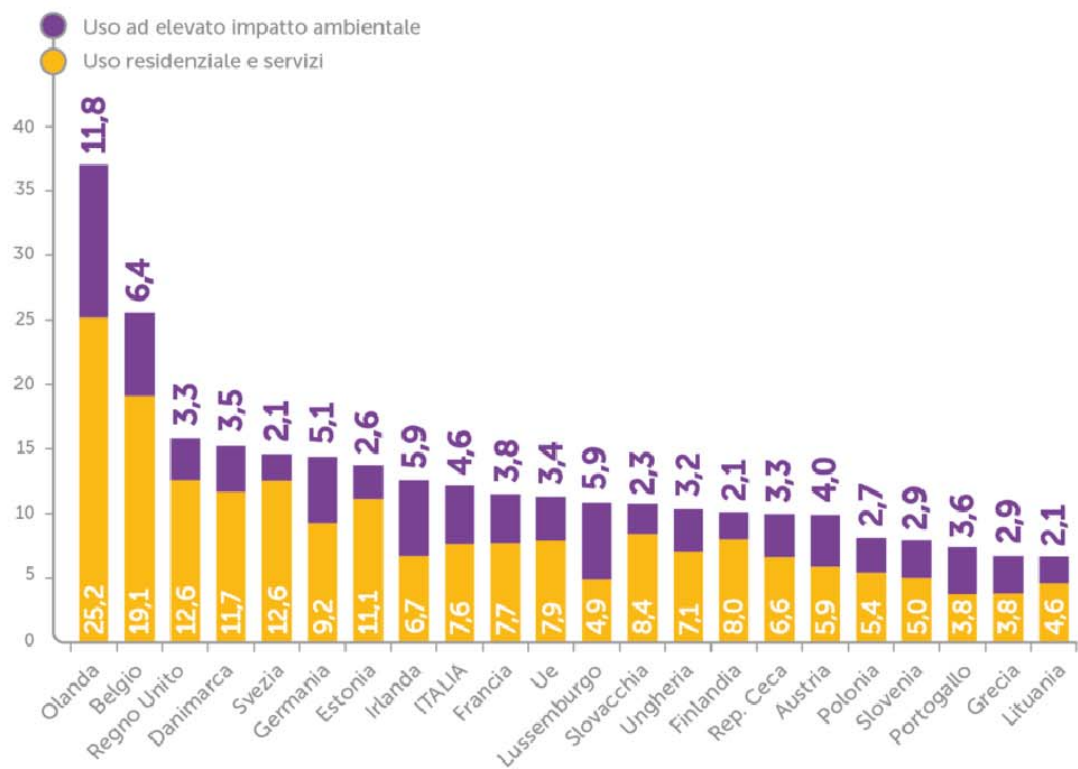
SUOLO CONSUMATO

Incidenza percentuale sulla superficie totale



USO DEL SUOLO IN ALCUNI PAESI UE

Valori percentuali



Fonte: www.linchiesta.it, su dati Istat

Da una parte, quindi, le ruspe e le betoniere legali, che secondo gli ultimi dati Ispra sono talmente voraci da **divorare ogni giorno qualcosa come 100 ettari di territorio vergine, poco meno di 100 campi da calcio**; per una cementificazione totale che dal 1995 al 2009 si attesta su circa 4 milioni di nuove abitazioni, e un impiego di oltre 3 miliardi di metri cubi di calcestruzzo.

Dall'altra le ruspe e le betoniere illegali, spesso in azione con il timbro delle cosche, in una micidiale manovra a tenaglia per il Belpaese. **Sempre secondo il Cresme, le abitazioni costruite abusivamente dal 2001 al 2010 sarebbero state almeno 280 mila.** Mentre le cronache raccontano di un infinito rosario di illegalità nel settore edilizio che le autorità faticano non poco a frenare.

Il ciclo illegale non si esaurisce con l'abusivismo. Occorre aggiungere l'uso di cave illegali (sono circa 15 mila quelle abbandonate, molte delle quali nate e cresciute senza autorizzazione), **l'inosservanza delle norme antisismiche e sulla sicurezza**, utilizzo di materiali di qualità scadente nei cantieri (ad esempio il cosiddetto calcestruzzo depotenziato), lavoro nero, evasione fiscale, insieme al corollario di illegalità messe in campo negli appalti e sub appalti.

Come in altri settori, insomma, la rete illegale si muove articolandosi fra economia e finanza, fra istituzioni e mondo delle professioni, tra intermediari, facilitatori e criminali veri e propri. **Una diffusa forma di illegalità che riguarda, come confermano i dati, senza soluzione di continuità tutto il territorio nazionale**, concretizzandosi, però, nei diversi contesti in modalità e forme spesso diverse.

Se al sud, ad esempio, la presenza storicamente consolidata delle mafie ha prodotto i risultati più eclatanti, i peggiori "manifesti" alla tracotanza e alla violenza [anche estetica], al centro e al nord l'abusivismo non ha risparmiato scempi nelle città, nei paesi e nelle aree protette. Qui il cemento selvaggio si è mosso in maniera più discreta, provando a muoversi solitamente con le "carte a posto" o appositamente "aggiustate". Dietro alle insegne della necessità abitativa, del boom economico e demografico dell'Italia industrializzata sono sorti anche al nord quartieri e paesi senza alcuna forma di controllo.

La politica locale ha troppe volte tollerato - se non quando incentivato - l'urbanizzazione caotica e fuori controllo [«a morbillo» la definiscono gli urbanisti], ritardando l'adozione dei piani regolatori e chiudendo tutt'e due gli occhi: un *do ut des* che spesso ha svenduto e vilipeso il territorio in cambio di consenso elettorale. Creando allo stesso tempo i presupposti per **l'avvio di un fenomenale laboratorio di sistemi corruttivi e clientelari**, poi svelati in maniera eclatante dal pool di Milano durante la stagione di Mani pulite (erano gli anni Novanta): sistemi clientelari diventati da allora una presenza costante delle cronache giudiziarie.

Con l'aggravante che questi sistemi corruttivi sedimentatisi in tanti uffici pubblici hanno **agevolato le infiltrazioni mafiose**, con le loro ditte di movimento terra e ingenti somme di denaro da "ripulire", in una spirale perversa di degrado morale e istituzionale che arriva fino ai nostri giorni. Basta sfogliare i quotidiani locali e nazionali per averne facile riscontro.

È la corruzione, dunque, il rimedio infallibile per oliare gli ingranaggi e mettere a sistema le varie tessere del mosaico criminale nei cantieri. Secondo la Corte dei Conti, questa vale in Italia 60 miliardi di euro all'anno. **Una buona parte di questi soldi si accumula proprio nel ciclo criminale legato al cemento.** In particolare nel sistema degli appalti e sub appalti pubblici e privati, dove si annidano illegalità e malaffare, spreco di denaro pubblico e fenomenali accumulazioni illecite di capitali e potere.

I numeri del ciclo illegale

Il ciclo illegale del cemento registra numeri sorprendenti anche al nord Italia. Negli ultimi cinque anni in queste regioni [Emilia Romagna, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Lombardia, Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta] le forze dell'ordine hanno accertato ben 7.139 reati, quasi 4 al giorno. Per un tipo di illegalità che coinvolge una selva di soggetti, dai «semplici» cittadini ai funzionari pubblici, dagli imprenditori ai colletti bianchi, passando, spesso, per i clan mafiosi: le persone denunciate nello stesso periodo sono state 9.476, più di 5 al dì. I sequestri sono stati 1.198, mentre sono state «solamente» 9 le persone arrestate, visto che solitamente chi è sottoposto a ordinanza di custodia cautelare lo è per altre tipologie di reati – più gravi per il nostro codice penale – come l'associazione a delinquere [anche di stampo mafioso], corruzione, truffa, falso e così via.

| LE INFRAZIONI NEL CICLO CEMENTO NEL NORD ITALIA 2006/2010 | |
|---|--------|
| | TOTALE |
| Infrazioni accertate | 7.139 |
| Persone denunciate | 9.476 |
| Persone arrestate | 9 |
| Sequestri effettuati | 1.198 |

Fonte: elaborazione Legambiente su dati forze dell'ordine, Cap. di porto e Polizie provinciali (2006/2010)

È la Liguria la regione con il più alto numero di reati in campo edilizio, 1.797, guadagnandosi la testa della classifica dei cattivi negli ultimi 5 anni: da sola fa il 25,2% sul totale nazionale, con la bellezza di 2.641 persone denunciate e 337 sequestri. Il Veneto se la «cava» con 903 infrazioni, ma è da notare che in rapporto alle dimensioni territoriali la nostra regione guadagna un buon terzo posto alla pari con l'Emilia Romagna.

| LA CLASSIFICA NEL CICLO DEL CEMENTO NEL NORD ITALIA 2006/2010 | | | | | | |
|---|-----------------------|----------------------|------------------------|--------------------|-------------------|----------------------|
| | REGIONE | INFRAZIONI ACCERTATE | PERCENTUALE SUL TOTALE | PERSONE DENUNCIATE | PERSONE ARRESTATE | SEQUESTRI EFFETTUATI |
| 1 | Liguria | 1.797 | 25,2% | 2.641 | 0 | 337 |
| 2 | Lombardia | 1.606 | 22,5% | 2.297 | 7 | 144 |
| 3 | Emilia Romagna | 1.078 | 15,1% | 1.431 | 0 | 234 |
| 4 | Piemonte | 1.037 | 14,5% | 1.384 | 0 | 152 |
| 5 | Veneto | 903 | 12,6% | 1.235 | 0 | 245 |
| 6 | Trentino Alto Adige | 407 | 5,7% | 159 | 0 | 35 |
| 7 | Friuli Venezia Giulia | 278 | 3,9% | 268 | 2 | 46 |
| 8 | Valle d'Aosta | 33 | 0,5% | 6 | 0 | 5 |
| | TOTALE | 7.139 | 100% | 9.421 | 9 | 1.198 |

Fonte: elaborazione Legambiente su dati forze dell'ordine, Cap. di porto e Polizie provinciali (2006/2010)

| LA CLASSIFICA NEL CICLO DEL CEMENTO NEL NORD ITALIA 2006/2010 | | | | |
|---|-----------------------|----------------|----------------------|-----------------------------|
| INCIDENZA REATI PER KMQ | | | | |
| | REGIONE | KMQ | INFRAZIONI ACCERTATE | INCIDENZA REATI PER 100 KMQ |
| 1 | Liguria | 5.421 | 1.797 | 33,1 |
| 2 | Lombardia | 23.861 | 1.606 | 6,7 |
| 3 | Veneto | 18.391 | 903 | 4,9 |
| 4 | Emilia Romagna | 22.124 | 1.078 | 4,9 |
| 5 | Piemonte | 25.399 | 1.037 | 4,1 |
| 6 | Friuli Venezia Giulia | 7.855 | 278 | 3,5 |
| 7 | Trentino Alto Adige | 13.607 | 407 | 3 |
| 8 | Valle d'Aosta | 3.263 | 33 | 1 |
| | TOTALE | 119.921 | 7.139 | 6 |

Fonte: elaborazione Legambiente su dati forze dell'ordine, Cap. di porto e Polizie provinciali (2006/2010) – Unione Province italiane (UPI)

L'infiltrazione delle mafie nel ciclo del cemento

Il ciclo del cemento, legale e illegale, è storicamente un settore prediletto dalle mafie, soprattutto quando è a basso impatto tecnologico, come sottolineano i magistrati delle varie Direzioni distrettuali antimafia [Dda].

Nella recente Audizione nella VI Commissione Finanze della Camera dei deputati, il Generale di Corpo d'armata Nino Di Paolo, comandante generale della Guardia di Finanza, ha spiegato come il ciclo del cemento rappresenti una costante nella strategia economico-criminale delle mafie. Il mercato del calcestruzzo – ha spiegato Di Paolo - è oggetto di numerose indagini che hanno svelato, in determinate aree, veri e propri monopoli di aziende legate alla criminalità organizzata. Questo comparto economico, in conseguenza della più vasta crisi dell'edilizia, si trova oggi in un momento congiunturale non favorevole. Inevitabile la sua sottolineatura sul ruolo dei colletti bianchi, l'asso nella manica dei boss: «la nostra esperienza operativa testimonia come questi fenomeni illeciti presentino, inoltre, due ulteriori caratteristiche: la convergenza di comportamenti criminali ed il ruolo, quali “registri” delle operazioni illecite, di professionisti».

Se all'inizio, infatti, i clan hanno mosso le betoniere principalmente al sud, da qualche decennio sono ben strutturati ovunque nel territorio. Con poche eccezioni. Le analisi di tutte le autorità investigative pubblicate nei loro innumerevoli documenti lo affermano con decisione e non lasciano dubbi di sorta. Da ultimo, anche la relazione 2011 del «Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica» [che fa capo al Consiglio dei Ministri e coordina il lavoro dei cosiddetti servizi segreti] pone l'accento sul fatto che «i sodalizi mafiosi sono intenzionati a proiettare le loro attività verso le regioni più ricche del Centro-Nord, alla ricerca di favorevoli opportunità per la gestione affaristica dei proventi illeciti. E' prevedibile che essi, per agevolare le attività economico-imprenditoriali, incrementino la ricerca di contatti e mediazioni per l'inserimento di propri referenti nei circuiti decisionali territoriali». Un linguaggio un po' prudente, che conferma nella sostanza quanto detto dagli stessi magistrati antimafia. Soprattutto sul ruolo dei clan «nei tradizionali ambiti, quali l'edilizia, l'immobiliare, la grande distribuzione, lo smaltimento illecito di rifiuti». Dai cantieri agli appalti il passaggio è stato naturale, soprattutto quando a gestirli è stato un ceto politico e dirigente troppe volte compromesso con le cosche, se non quando diretta espressione del potere mafioso.

E come si accennava prima, i confini geografici hanno ormai poca importanza per i clan. Come ha spiegato nella sua ultima Relazione la Corte dei Conti [2011], sono soprattutto la fasi successive all'aggiudicazione dell'appalto pubblico i momenti maggiormente critici per il rischio penetrazione delle mafie: «la criminalità organizzata tende ad assumere un ruolo preponderante non tanto nella fase dell'aggiudicazione, ma nella fase dell'esecuzione, **privilegiando il suo inserimento, anche nel circuito economico delle grandi opere, attraverso il sub-appalto o le attività di fornitura di merci e servizi locali**, e rappresentando, tra l'altro, una fonte di costo 'extra'. Del resto – si legge nella Relazione – la libertà di cui gode il soggetto esecutore [il general contractor deve assicurare l'esecuzione dell'opera *con ogni mezzo* e non deve scegliere le imprese mediante procedure concorsuali] può trasformarsi in occasione di infiltrazione malavitoso».

Infiltrazioni: la situazione in Veneto

Nel Veneto l'insediamento mafioso nel settore dell'edilizia è un fenomeno ormai di lunga durata: ricordiamo che il boss di Cosa Nostra Giuseppe Madonia fu arrestato a Longare [Vi] nel luglio del '92 e risultò impegnato nell'attività di un'impresa edile attiva nella costruzione di strade, fognature e opere idrauliche.

Più di dieci anni fa, infatti, un'analisi del Comando regionale veneto della Guardia di Finanza, denunciava apertamente come il Veneto fosse esposto pericolosamente alla penetrazione mafiosa nell'intero settore economico: «la particolare struttura industriale, caratterizzata da una molteplicità di piccole e medie imprese a ristretta base societaria ed in perenne evoluzione tecnologica, rende il sistema permeabile alla penetrazione di tipo economico delle varie forme di criminalità»[Guardia di Finanza, Comando regionale Veneto, Situazione complessiva della criminalità organizzata anche con riferimento a quella di etnia straniera, 2003].

Venendo a tempi più recenti, il rapporto della Direzione investigativa antimafia [Dia] del primo semestre 2010 conferma quella Relazione dei finanziari, sottolineando «nel Veneto permangono i segnali di interesse delle tradizionali organizzazioni di matrice mafiosa e tra queste la 'ndrangheta, verso i settori dell'economia locale. Il dato inerente alla significativa incidenza percentuale delle segnalazioni per opere finanziarie sospette effettuate nella regione – scrivono gli analisti – ha indotto la Dia a svolgere controlli maggiormente pervasivi sui soggetti segnalati per tali attività dall'Unità di informazione finanziaria della Banca d'Italia».

Riguardo alla presenza in Veneto di società costituite, in toto o in parte, da esponenti della criminalità organizzata c'è da annotare un segnale inquietante e, per così dire indiretto. Leggiamo, infatti, dall'ultimo rapporto della Direzione nazionale antimafia [Dna] il capitolo dedicato alle infiltrazioni in Abruzzo curato dal magistrato Olga Capasso: «poiché è previsto l'ingresso in Abruzzo di circa 20mila imprese entro un determinato termine, è evidente che il Prefetto, per approfondire le situazioni più sospette, dovrà operare una scelta, seguendo dei criteri purtroppo empirici. E' stata scartata l'idea di fare riferimento alle sedi delle società prestando maggior attenzione a quelle del sud, sia perché sarebbe stato ingiustamente discriminante, sia **perché la maggior parte delle imprese infiltrate da interessi mafiosi hanno spesso sede altrove, come si è detto prevalentemente a Roma, in Abruzzo, in Veneto e in Emilia Romagna, almeno per quanto riguarda l'esperienza fin qui maturata**» [Relazione annuale Dna 2011].

Non è dal sud che viene il pericolo, ci informa il magistrato Olga Capasso. Un dato che, conosciuto e compreso, metterebbe in seria difficoltà gran parte della retorica politica imperversante in regione.

Pessimi [recenti] segnali

Qualche esempio concreto. Nel settembre 2008 veniva arrestato Marcello Trapani, legale del clan Lo Piccolo. Nell'indagine emerse l'interessamento del clan Lo Piccolo, attraverso l'avvocato Trapani nell'investimento di otto milioni di euro nella costruzione di case e in particolare nella realizzazione di una parte degli interventi previsti nell'Isola dei Saloni, il Piano di riqualificazione urbanistica ambientale denominato «ex area Adria Docks».

La Direzione distrettuale antimafia [Dda] di Bologna nel marzo del 2009 ha sequestrato ad un imprenditore legato ai casalesi 26 immobili, per un valore di sette milioni di euro, nell'ambito di una indagine della polizia tributaria della Finanza di Rimini. **Secondo gli inquirenti, l'imprenditore ha ammesso di aver partecipato attraverso imprese di Padova da lui usurate, alla costruzione dell'edificio che ospiterà la questura di Rimini**, oltre ad aver partecipato alla costruzione del villaggio Olimpico delle Olimpiadi invernali di Torino.

Venendo all'ultima Relazione della Direzione Nazionale Antimafia [Relazione 2011], fa espressamente riferimento a una inchiesta per il delitto di riciclaggio e reimpiego di denaro provento dal delitto di associazione mafiosa ed altri reati fine. «E' significativo il fatto che dalle relative indagini emerge la presenza nel territorio veneto del principale indagato, soggetto già colpito da misura di prevenzione patrimoniale applicatagli dal Tribunale di Palermo, con cui era stato disposto il sequestro della sua azienda, poscia trasferitosi in Treviso, ove apriva un'azienda operante nel medesimo settore di quella sequestrata, e intestata alla moglie». Società, dunque, legata a un soggetto «colpito in passato da ordinanza di custodia cautelare perché considerato uno dei prestanome del noto boss di Cosa Nostra PROVENZANO Bernardo».

Società che «nel settore dei lavori pubblici si rendeva aggiudicataria di alcune gare con percentuali di ribasso tali da eliminare ogni tipo di concorrenza (anche oltre il 45%). **La polizia giudiziaria segnalava che da informazioni apprese dai concorrenti tali ribassi avrebbero portato alla chiusura dei contratti in perdita per l'azienda aggiudicataria. La percentuale di ribasso era, inoltre, tale da determinare in alcuni casi l'annullamento della gara per eccessivo ribasso.** Contestualmente venivano effettuati numerosi acquisti di immobili in Treviso città e provincia. In particolare si accertava l'acquisto di immobili, in soli due anni, per un importo di oltre € 1.500.000,00, a fronte di denunce dei redditi degli acquirenti del tutto sproporzionate agli investimenti effettuati». Su tutto ciò sta indagando la Guardia di finanza con la Procura di Venezia e riguarderebbe anche un'altra azienda: se i nomi fino ad ora sono stati top secret, di certo c'è solo che si occupano di edilizia.

A febbraio del 2011 la squadra mobile di Padova, in collaborazione con la Dia di Reggio Calabria, ha eseguito un'ordinanza a carico di **Cesare Longrondo**, calabrese di 44 anni, residente a Torreglia (Padova), accusato, con altre trenta persone, di associazione a delinquere di stampo mafioso **«trasferitosi da tempo nella provincia padovana, dove si era dedicato ad attività edilizia»** [Rapporto della Dia secondo semestre 2010]. Longrondo è sospettato di affiliazione al clan 'ndranghetistico della famiglia Longo di Polistena (Rc). Gli investigatori gli contestano danneggiamenti, estorsioni, porto abusivo di armi da guerra ed esplosivi, tentativi di acquisizione di appalti pubblici, attività economiche, concessioni di autorizzazione a servizi pubblici, intestazioni fittizie.

Sempre di edilizia si occupava Domenico Multari, 51enne di Cutro [Crotone] di cui vengono sequestrati, nel luglio 2011, beni immobiliari del valore di 3 milioni di euro da parte della Direzione investigativa antimafia [Dia] di Padova, coordinata dalla Dda di Venezia. **Multari ha numerosi precedenti e condanne per sequestro di persona, omicidio colposo, ricettazione e bancarotta fraudolenta ed è sospettato di essere affiliato alla cosca della 'ndrangheta calabrese Dragone, operante nella zona di Cutro [Crotone] con ramificazioni nel Nord Italia, soprattutto nella provincia di Reggio Emilia.** Gli investigatori hanno verificato, in indagini supportate dalla magistratura di Verona, che Multari, da tempo residente con la sua famiglia nel Veronese, continuava a svolgere attività criminali. Oltre a immobili, tra le province di Verona e Catanzaro, la Dia ha sequestrato quote rilevanti di una società edile di Verona.

A Multari sono stati sequestrati beni nel paese di Zimella, lo stesso paese in cui vivevano tre fratelli calabresi originari di Cutro, imprenditori edili, due dei quali sono stati uccisi a Crotone nel gennaio scorso. **I tre fratelli risultavano titolari di una grossa impresa edile**, specializzata nel movimento terra, che ha lavorato nelle più importanti opere della regione.

Il fenomeno però è in cambiamento, le reti criminali evolvono e ci troviamo di fronte ad un ruolo sempre più opaco e inafferrabile delle mafie anche nel campo della criminalità ambientale, come ci viene spiegato, a proposito della camorra, dal magistrato Annamaria Ribeira della Dda di Napoli: «ormai, infatti, è sempre più difficile che l'azienda camorristica sia direttamente riferibile a un soggetto individuabile come referente di un clan o di un'organizzazione malavitosa, ovvero a quella figura che prima era definita del 'camorrista imprenditore'» [Rapporto Ecomafie 2009]. La presenza delle mafie non emerge perché a capo di una ditta vi è un mafioso, magari pluripregiudicato: il fenomeno è più silenzioso e può apparire dietro le neutre sembianze di una immobiliare o di un fondo finanziario che opera sul mercato internazionale.

Alcune grandi operazioni immobiliari che riguardano la nostra regione prevedono ingenti investimento di capitali a lungo termine e non possono non suscitare allarme ed interrogativi e richiedere accurate analisi e verifiche.

Preoccupano inoltre i contenuti di due interrogazioni da parte di rappresentanti istituzionali presentate in questi giorni, la prima da una consigliere provinciale di Verona, Giuseppe Campagnari, e la seconda dai deputati Alessandro Naccarato e Margherita Miotto.

Nella prima Campagnari denuncia la gestione da parte di imprenditori di Cutro [Kr] - «Antonio Muto e Pino Giglio di Cutro (Kr), indicati ufficialmente (doc. 433.1 del 28.9.2010) dalla Prefettura di Reggio Emilia (nella

cui provincia risiedono e sono indagati per attività illecite) come contigui alla 'ndrangheta calabrese» - di una cava nel veronese.

Nella seconda i deputati padovani lanciano l'allarme al ministro dell'Interno per «le modalità di attuazione del fallimento-liquidazione di Edilbasso e di Faber e il fatto che nella complessa vicenda siano coinvolte anche persone che hanno avuto un ruolo in episodi oggetto di indagini da parte della Procura di Milano». In particolare Giovanni Barone, liquidatore della Perego Holding, ha precedenti «di polizia per reati contro la pubblica amministrazione, oltraggio, resistenza e violenza, falso in genere, omessa custodia di armi» ed è stato coinvolto nell'inchiesta riguardante l'infiltrazione della 'ndrangheta nell'impresa Perego Strade Srl.

Cemento corrotto

«La corruzione è aumentata in maniera notevolissima, c'è uno scadimento del senso della giustizia non si vede il disvalore di questi comportamenti, sono quasi tollerati e accettati» ha sottolineato Vittorio Rossi presidente vicario della Corte d'appello di Venezia in occasione della recente inaugurazione dell'anno giudiziario.

In Veneto i reati contro la pubblica amministrazione sono aumentati da 3572 a 4403, con un quasi raddoppiamento dei casi di peculato [più 77,1 per cento] e incrementi notevoli di corruzione [+32,6%] e concussione [+17,5%].

Era il maggio del 1990 quando il giudice Paolo Borsellino, in un incontro pubblico in Veneto, disse: «Per quanto riguarda il rischio mafia, voi, oggi, in questa regione, dovete preoccuparvi soprattutto della corruzione, perché la corruzione è l'anticamera della mafia». «Il motivo – aveva spiegato – è facile da capire: se un esponente delle organizzazioni mafiose va in cerca di punti di riferimento per riciclare o investire nell'economia legale capitali di origine illecita non può che rivolgersi a politici corrotti, cioè a persone che hanno rivelato una certa inclinazione».

E in moltissimi casi la corruzione pervade il ciclo del cemento come ha dimostrato l'inchiesta che ha coinvolto la provincia di Venezia che fecero dire al procuratore aggiunto di Venezia Carlo Mastelloni «è la prima volta dai tempi di Tangentopoli che si torna a colpire un sistema radicato, perdurante e organizzato».

La corruzione riguarda il ciclo del cemento in tutte le fasi:

negli appalti

Da segnalare che il 5 aprile si terrà la prima udienza per 51 imprenditori accusati di aver fatto «cartello», tra il 2006 e il 2007, per pilotare le gare pubbliche per appalti stradali. L'inchiesta, denominata «appaltopoli», approda così al pubblico dibattimento. L'inchiesta delle fiamme gialle riguardava la gestione drogata di decine di gare pubbliche soprattutto nel settore viario e dei lavori stradali mediante la formazione dei «cartelli» per concordare i ribassi.

nell'escavazione

prende il via in questi giorni il processo contro Angelo Canalia, funzionario della provincia di Vicenza. A seguito delle dichiarazioni dell'imprenditore Pietro Colpo il nucleo di polizia tributaria della guardia di finanza di Vicenza, coordinato dal maggiore Paolo Borelli, aveva arrestato in flagranza di reato Canalia, dirigente dell'ufficio cave e miniere, Angelo Canalia, con l'ipotesi d'accusa di concussione aggravata e continuata. Lo si accusa di aver preso tangenti per rilasciare le autorizzazioni. Altre sei persone - tre imprenditori, l'ex sindaco di Tezze e due funzionari della Regione - erano stati iscritti nel registro degli indagati. Un atto dovuto per poter chiudere il cerchio su una situazione che metteva in luce non solo l'ipotesi di un «sistema corruzione».

nella gestione delle infrastrutture

Una delle notizie che è rimbalzata sulle cronache giornalistiche di tutta Italia è stata quella che ha riguardato l'ordinanza di custodia cautelare (ai domiciliari) nei confronti dell'Amministratore delegato dell'Autostrada Venezia-Padova, ad opera della Guardia di finanza. L'inchiesta ruota attorno a un presunto sistema illegale di aggiudicazione dei lavori pubblici, attraverso un vasto apparato corruttivo. L'operazione – precisano gli inquirenti – costituisce la prosecuzione dell'indagine svolta nei mesi scorsi a carico dei vertici del settore edilizia della Provincia di Venezia, strettamente legati a un gruppo di imprenditori locali, che riuscivano perciò a farsi assegnare la quasi totalità dei lavori pubblici del Settore Edilizia, da svolgere nella provincia, senza neppure dover ricorrere a pubbliche gare d'appalto. Il sistema di assegnazione si basava, spiegano gli inquirenti, sul «cottimo fiduciario», cioè la vecchia trattativa privata, in cui, per asserite ragioni d'urgenza, per l'importo dei lavori da svolgere o per altre motivazioni di comodo, veniva omessa la gara pubblica, facendo ricadere la scelta sistematicamente sull'imprenditore di riferimento. Il provvedimento restrittivo ha portato anche al sequestro preventivo di 170mila euro in conti correnti, funzionale alla confisca di valori

equivalenti a quello che è stato definito il “prezzo” della corruzione. Al centro dell'inchiesta tre episodi in particolare: la ristrutturazione degli uffici del casello di Villabona e del Centro Servizi della Provincia di Venezia, per i quali sarebbero state pagate, rispettivamente tangenti per 40 e 15 mila euro; il rifacimento degli edifici della società Autostrada Venezia-Padova, per 60 mila euro versati in varie tranches; e in ultima, una parcella di oltre un milione di euro per una consulenza, dietro il pagamento di una tangente del 10% dell'importo. La parola adesso passa ai giudici.

Due storie di cemento depotenziato

sono tantissime le storie di immobili pubblici e privati costruiti come l'ospedale di Agrigento. Storie che raccontano di un Paese di cartapesta tirato su dai Signori del cemento taroccato. Quelli che, mentre costruiscono, già distruggono e seminano macerie. Ponti, gallerie, ospedali, scuole, commissariati di polizia e in genere edifici pubblici riempiti con troppa acqua e troppa sabbia: giganti con i piedi d'argilla. Calcestruzzo talmente scarso che le opere cominciano a crollare già durante i lavori, si sbriciolano, si sfanno d'un colpo o un pezzo alla volta. E sono soprattutto le betoniere dei boss mafiosi a primeggiare nell'imbroglio, il loro calcestruzzo sta inquietando una Procura dopo l'altra.

L'utilizzo di cemento depotenziato è emerso in Veneto in almeno due casi: nella costruzione della scuola elementare Anna Frank di Povegliano Veronese dove l'amministrazione comunale ha provveduto, nel 2009, alla demolizione del fabbricato e alla sua ricostruzione. La storia di questi lavori è particolarmente istruttiva: la giunta comunale di Povegliano infatti non si è arresa di fronte alla regolarità formale dei lavori - il cemento utilizzato appariva corretto perché i test effettuati sui «cubetti» di prova risultavano positivi e i lavori a norma di legge ineccepibili - e ha commissionato altre verifiche che hanno provato che **il cemento utilizzato era di scarsa qualità e non garantiva la sicurezza all'edificio**. Ulteriori indagini sveleranno che anche le fondamenta erano a rischio. E' solo grazie alla testardaggine del sindaco Anna Maria Bigon che l'edificio è stato abbattuto e sono ripartiti i lavori per la ricostruzione della nuova ala della scuola.

L'altro episodio riguarda i lotti 9 e 14 dell'autostrada Valdastico sud - un'opera davvero “sfortunata” visti le ultime indagini sull'utilizzo di rifiuti come sottofondo stradale - sequestrati dalla direzione distrettuale antimafia della procura di Caltanissetta nel novembre del 2008. Sequestro, con facoltà d'uso dell'autostrada, che è avvenuto dopo che i periti della Procura, analizzando la documentazione, hanno riscontrato significativi scostamenti tra i dosaggi contrattuali di cemento e quelli effettivamente impiegati.

Abusivismo edilizio: alcune storie venete

In Veneto, come nel resto del nord d'Italia, l'abusivismo edilizio assume caratteri più moderati rispetto al sud, spesso si incunea negli interstizi della legge, nelle zone d'ombra, piegando gli strumenti urbanistici ai loro voleri. E' un fenomeno comunque presente, come dimostrano le storie che raccontiamo di seguito, e che va monitorato con attenzione.

Sono comunque gli interventi repressivi delle forze dell'ordine a dare un'immagine di un abusivismo che al Nord si spalma a macchia di leopardo su tutto il territorio. Spaziando fra imponenti lottizzazioni illegali a più modesti aumenti di volumetrie in assenza di autorizzazioni. Come una fisarmonica, il fenomeno si gonfia e si restringe a seconda delle situazioni e dei soggetti coinvolti.

Verona

E' del 14 marzo scorso la condanna nei confronti del sindaco di Peschiera sul Garda Umberto Chincarini e l'assessore Walter Montresor a 250 euro di multa per omessa denuncia all'autorità giudiziaria del reato di lottizzazione abusiva. I due sono stati assolti, invece, per il reato di abuso d'ufficio. Condannati i dipendenti comunali Ottorino Bampini e Massimo Cristini ad un anno e un giorno. Quattro mesi sono stati inflitti all'ex capo dei vigili urbani di Peschiera Valentino Maimeri sempre per non aver denunciato la lottizzazione abusiva. I soci della Sermana srl di Brescia, Alberto Silvoli, Giovanni Gelfi ed Emilio Franchi hanno ricevuto una condanna ad un anno e sei mesi con l'accusa di lottizzazione abusiva. Il tribunale, presieduto da Marzio Bruno Guidorizzi con i colleghi Giorgio Piziali e Livia Magri, hanno ordinato la confisca di tutti gli appartamenti, finiti nel mirino della procura. Se la sentenza passerà in giudicato, quindi, i 413 appartamenti della lottizzazione Sermana A e B e della Bassana passeranno di proprietà, per ironia della sorte, al Comune di Peschiera. Per il tribunale, il residence ai «Borghi del Garda village resort» è abusivo. La sentenza rappresenta una prima conclusione di un'inchiesta condotta dalla procura veronese, nata da un esposto presentato da Legambiente nel 2006, che segnalava l'insistenza di lottizzazioni abusive di ampie dimensioni che avrebbero creato enormi danni al territorio, evidenziando altresì il mancato controllo da parte degli enti pubblici. Avviate le indagini, nel 2008 erano state poste sotto sequestro due lottizzazioni. La prima riguardava il complesso turistico "i Borghi del Garda Resort Village", che avrebbe mutato l'originaria destinazione d'uso alberghiero realizzando un megacomplex formato da 375 unità abitative, oltre a ristoranti, piscine, campi da tennis, negozi; la struttura turistica è stata costruita su decine di ettari di terreno che si affacciano sulla sponda veronese del lago di Garda: un posto incantevole per appartamenti poi venduti a italiani, tedeschi, francesi, austriaci, inglesi, svedesi e svizzeri. La seconda lottizzazione sequestrata, ancora in costruzione, riguardava un complesso turistico in località Bassana a Peschiera del Garda, di proprietà della stessa società che ha realizzato la prima. Si tratta di un centinaio gli appartamenti già terminati e di altri 120 ancora in costruzione, per un valore dichiarato dall'impresa pari a circa 70 milioni di euro.

Rimanendo in provincia di Verona, lo scorso mese di ottobre, dopo un'accurata mappatura satellitare, la polizia locale ha sequestrato un intero cantiere sulle colline di Avesa, denunciando tre persone per abuso edilizio in zona tutelata da vincolo paesaggistico. Dalle foto aeree è emerso che una serra-magazzino era in fase di trasformazione in un complesso di tre villette con ingressi indipendenti, piano mansardato e predisposizioni varie per i servizi. Beccati col sorcio in bocca, si direbbe in questi casi.

Belluno

Nell'ottobre 2010 sequestrate a Limana [BI], nell'area a ridosso del depuratore comunale, sette palazzine e ad alcuni garage interrati della lottizzazione Tait, su disposizione del gip della procura di Belluno.

Tre villette, una bifamiliare, due palazzine, una casa prefabbricata e alcuni garage interrati. L'indagine condotta dal Corpo forestale ha verificato irregolarità nella concessione dei permessi di costruzione delle abitazioni in questione ed in particolare la distanza dai depuratori. La Corte di Cassazione ha convalidato, nel 2011, il sequestro degli immobili deciso dal gip Aldo Giancotti e avallato poi dai giudici del tribunale del Riesame di Belluno.

Vicenza

La costruzione nella Valletta del Silenzio della società agricola Maine è colpita da ordinanza di demolizione da parte del comune di Vicenza. Il provvedimento è oggetto di una lunga *querelle* giudiziaria basata sui vizi di forma, mentre sul carattere di abuso della struttura non ci sono dubbi. La costruzione realizzata in strada

della Rotonda 62 era stata oggetto di un provvedimento in cui però c'erano vizi di forma, e il Tar aveva accolto la richiesta di sospensione presentata dalla Maine. Come ha chiarito il Tar con una sentenza del giugno scorso si tratta di «un immobile abusivo, per tale esistente sin dagli anni novanta del secolo scorso, realizzato in zona vincolata senza autorizzazioni paesaggistiche ed oggetto sia di molteplici richieste di condono e sanatoria, tutte respinte, sia di reiterati ordini di demolizione allo stato pienamente efficaci».

Una curiosità: l'azienda agricola Maine fa capo al costruttore e immobiliare Carlo Valle già condannato per traffico di rifiuti nel processo per la «Nuova Esa» e coinvolto nell'inchiesta Cassiopea, quest'ultima prescritta a fine 2011.

Venezia

Su disposizione del pubblico ministero Giorgio Gava è stata sequestrata, la scorsa settimana, a Campolongo Maggiore, un complesso di nove appartamenti, due negozi e sei unità direzionali. Il nuovo complesso sarebbe sorto, secondo l'accusa, con un volume molto maggiore delle preesistenti abitazioni e senza le necessarie licenze edilizie.

Padova

Tutta da chiarire la vicenda della villa edificata dall'onorevole del Pdl Filippo Ascierio nell'area del Parco Colli. Secondo le associazioni ambientaliste, tra cui Legambiente, si tratterebbe di un «abuso mascherato» perché pur godendo dei premessi necessari sarebbe stato edificato demolendo un rustico di poco più di 300 metri cubi ed alla costruzione di un nuovo edificio di oltre 800, del tutto avulso dalla tipologia edilizia tipica dei colli malgrado il 5 comma dell'art. 44 della legge regionale 11 del 2004, come modificata dalla LR 04/2008, prevede che nella zona agricola sono consentiti gli ampliamenti di case di abitazione «purché eseguiti nel rispetto integrale della tipologia originaria». Gli ambientalisti portano a supporto della loro tesi la circolare esplicativa della legge regionale 04/2008 laddove precisa che deve essere garantito «il mantenimento delle forme tradizionali locali dell'edilizia rurale» e, più avanti, che «possono essere consentiti interventi che rispettino in ogni caso le caratteristiche tipologiche della edificazione rurale e del contesto insediativo in cui tali edifici si inseriscono, componendosi armonicamente con l'edificio esistente».

Escavazioni abusive

In Veneto si parla frequentemente anche di escavazioni abusive. Il 16 giugno 2010 il Tribunale di Padova ha condannato in primo grado gli undici imputati accusati di escavazione abusiva nei fiumi Po, Brenta e Adige. Per una pena totale di quarantotto anni e nove mesi, nell'ambito di una delle principali inchieste contro i ladri di sabbia nel Po, nome in codice "Acheronte" (anno 2003). Inoltre, ed è una positiva novità, il collegio giudicante ha condannato gli imputati anche al risarcimento di 300 mila euro al Wwf e 60 mila a Legambiente Veneto, ambedue costituite parte civile nel processo.

Messaggi mafiosi

Da segnalare, purtroppo, le ripetute intimidazioni subite, nel gennaio di quest'anno, dagli ambientalisti delle associazioni veronesi Valpolicella 2000 e Fumane Futura. Taglio di vigne, parabrezza delle auto sfondati ai presidenti delle associazioni. Gli ambientalisti sono impegnati nella battaglia contro i progetti di ampliamento dello stabilimento della Cementirossi e di nuova escavazione. Gli episodi sono stati denunciati alle forze dell'ordine. «Sono chiari messaggi di tipo mafioso», si legge nel comunicato stampa congiunto delle due associazioni, «messaggi che non appartengono alla cultura della valle e siamo certi che nulla hanno a che spartire con la legittima battaglia per la tutela dei propri diritti da parte dei lavoratori dell'azienda».

I numeri del cemento: il grigio primato del Veneto

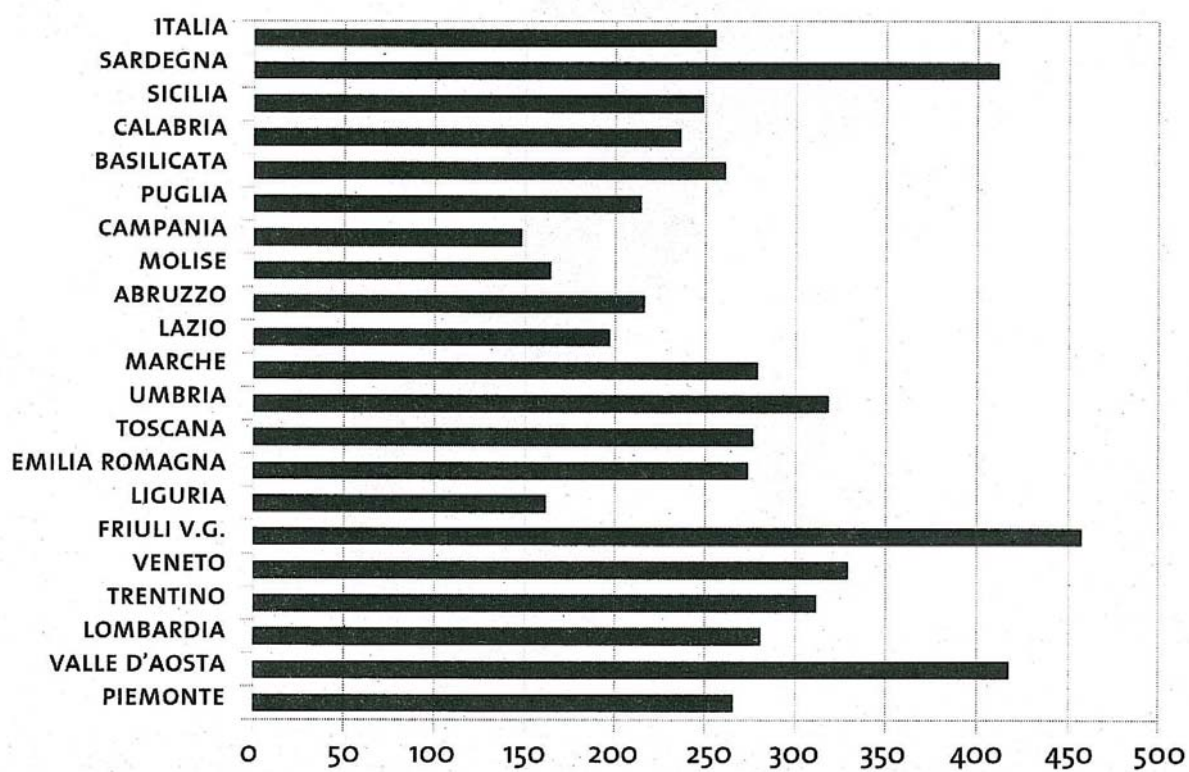
L'11% cento del territorio veneto, secondo i calcoli dell'Osservatorio Ambiente Italia, è urbanizzato. In termini assoluti il Veneto segue al secondo posto la Lombardia che raggiunge il 14% di territorio urbanizzato. La media nazionale è del 7,6%.

Nel Veneto, complessivamente dal 2002 al 2010 sono stati edificati 164 milioni di metri cubi di cemento solo nel settore produttivo [dati Cresme], mentre nel residenziale, nello stesso periodo sono 150 milioni i metri cubi realizzati. Corrispondono alla necessità di 1 milione di abitanti. La popolazione nel periodo di riferimento è aumentata di 409mila unità [in grandissima maggioranza per effetto dell'immigrazione da stati esteri – oggi in calo].

Uno studio recente condotto da Laura Fregolent dello Iuav di Venezia, per il Centro di ricerca per lo studio del consumo di suolo di Milano, focalizza la sua attenzione sull'area di pianura [province di Venezia, Padova, Treviso Vicenza]. Secondo questo studio dal 1970 al 2007, l'area ha registrato un incremento medio della superficie urbanizzata di oltre il 100%, si passa cioè da una superficie urbanizzata di 33.387 metri quadri nel 1970 ad una superficie di 78.197 metri quadri nel 2007, alcuni comuni sono cresciuti del 60-70%, altri del 200-300% e anche oltre; spicca a questo proposito, l'incremento del 376% del comune di Marcon in provincia di Venezia, che passa da 113,15 ha di costruito nel 1970 ai 538,71 ha nel 2007, oppure il dato di Campagna Lupia che cresce del 213% passando dagli 89,56 ha di costruito nel 1970 ai 280,50 ha nel 2007 o ancora il dato di Trevignano in provincia di Treviso, comune del distretto dell'abbigliamento sportivo di Montebelluna, che ha registrato un incremento del 374% passando da una superficie costruita di 124,65 ha nel 1970 ai 591,27 ha nel 2007.

I dati relativi alla popolazione ci mostrano, invece, come la crescita media sull'intera area della popolazione si sia attestata intorno al 10%, con grosse flessioni nei centri urbani principali che registrano – nel medesimo arco temporale – decrementi rispettivamente del -34% (Venezia), -13% (Padova), -9% (Vicenza) e -13% (Treviso), percentuali che corrispondono ad una perdita in valore assoluto di 91.989 abitanti di Venezia, di 26.729 di Padova, di 9.397 di Vicenza e di 10.302 di Treviso (per un totale di 138.417 abitanti).

SUPERFICI ARTIFICIALI, PRO CAPITE (MQ/AB)



Fonte: Apat, 2005.

Se la regolazione che non c'è, c'è chi ne approfitta

É diffusa nel Veneto una allergia alla regolazione di lunga, e non sempre blasonata, tradizione. In particolare sulle questioni ambientali la politica sembra estranea a qualsiasi intento regolatorio tanto che la Regione ha evitato di emanare a tutt'oggi un piano riguardo ai principali settori d'interesse ambientale: cave, paesaggio, rifiuti speciali ed energia.

Come avverte un analista attento come Carlo Donolo [Carlo Donolo, Disordine. L'economia criminale e le strategie della sfiducia]: «ci si preoccupa soprattutto della penetrazione dell'impresa criminale su mercati legali, e dell'inquinamento che ne deriva per tutti gli attori. Però in questa visione delle cose sembra che la minaccia provenga dal mondo del crimine, quando la questione istituzionalmente più rilevante al contrario è sapere cosa fanno e come operano norme e istituzioni, amministrazione, politica, controllori, ispettori e anche giudici».

La criminalità organizzata, o comunque di organizzazioni di «colletti bianchi», non compie solo «abusi edilizi», ma cerca di condizionare le scelte di pianificazione stravolgendo un ordinato sviluppo urbanistico, che viene così scavalcato da interessi privati che sono di ostacolo a una gestione del territorio che abbia come obiettivo il perseguimento dell'interesse collettivo.

Alcuni fenomeni sono influenzati negativamente da eventuali condizionamenti, e tipicamente quelli legati alla sovrapproduzione edilizia [fenomeno che può essere ricondotto alla necessità di investire e riciclare i proventi di altri traffici illegali nell'attività edilizia da parte delle cosche].

La relazione tra criminalità organizzata, criminalità dei colletti bianchi e pianificazione, nella realtà del nord Italia – come comprovato da alcune inchieste in Lombardia -, può essere ricondotta a un approccio tipicamente speculativo nella gestione del territorio che si collega anche al fenomeno della corruzione, coinvolgendo parti sempre più estese sia della componente politica che di quella gestionale e amministrativa di molti enti locali.

Un caso da manuale degli intrecci tra interessi speculativi, corruzione e consumo di suolo è quello di Gazzo Veronese dove gli inquirenti hanno identificato una vera e propria associazione a delinquere che coinvolgeva i vertici dell'amministrazione. La mafia in questo caso non c'entra, ma evidentemente non serve vi sia sempre la mafia per saccheggiare il territorio. Il sindaco Stefano Negrini è stato arrestato nel 2009 – e condannato in primo grado – e coinvolto in un'inchiesta che ha riguardato 84 persone tra amministratori, imprenditori e privati cittadini; tutte indagate per aver ottenuto e concesso licenze edilizie per costruire, o ampliare immobili.

Gli amministratori e alcuni componenti della commissione edilizia avevano l'abitudine di non considerare i parametri fissati dalle leggi regionali in materia edilizia. A quello che il gip definì un vero e proprio «comitato d'affari», al cui vertice c'era l'allora primo cittadino, i magistrati oggi contestano di aver presentato pratiche edilizie e varianti urbanistiche poi aggiustate dalla Commissione edilizia. Gli investigatori hanno calcolato che quasi il 70 per cento delle ditte che si occupavano di edilizia erano «complici» di tecnici e di amministratori.

Per il magistrato i tredici sodali avrebbero concesso autorizzazioni a edificare in contrasto con il Pati [Piano di assetto territoriale intercomunale]: nel Piano approvato il 5 gennaio 2008, infatti, c'erano oltre 80 aree che da agricole erano destinate a diventare edificabili. Come se Gazzo fosse un quartiere di New York.

Il contesto del nord Italia presenta alcune caratteristiche – come la regolazione urbanistica - che sembrano favorire le infiltrazioni degli interessi criminali nella gestione del territorio. Nel Veneto la legislazione urbanistica, in nome della semplificazione e dell'efficienza, ha introdotto procedure di pianificazione e programmazione sempre più de-regolative. Il nuovo sistema di «pianificazione negoziata» è imperniato su un modello di partnership pubblico-privato che priva le strutture pubbliche degli strumenti non solo di controllo ma anche di guida delle scelte strategiche; non prevede criteri oggettivi e prestazionali che

regolino la contrattazione e consente, in questo modo, processi decisionali opachi e criteri di valutazione molto discrezionali. Con l'articolo 6 della nuova legge urbanistica, la Regione Veneto fa esplicito invito ai privati a partecipare all'iter formativo dei nuovi piani urbanistici, sollecitandoli a presentare progetti ed iniziative «di rilevante interesse pubblico» che attraverso la formula degli «accordi tra soggetti pubblici e privati» possano divenire «parte integrante dello strumento di pianificazione» cui accedono.

Le grandi opere

Il riaccendersi del conflitto sulla Tav, in particolare in val di Susa, ha riaperto il dibattito in Italia sulle grandi opere.

Nel Veneto possiamo contare su una «grande opera» conclusa ormai da un paio d'anni, il «Passante». La Corte dei conti ha effettuato, nel 2011, una disanima della gestione dell'opera che secondo noi è bene riprendere e meditare. Ne proponiamo alcuni passaggi significativi.

Costi

Partiamo da quelli: il progetto ha subito tre varianti «che hanno comportato un notevole innalzamento dei costi». Il preventivo del 2004 dichiarò un costo di 864.261.368,00 euro mentre il costo finale è risultato di 1.388.232.323,79 con un aumento finale del 60,62 per cento. Si sottolinea – leggiamo nella relazione - per il futuro, la necessità di una effettiva analisi economico-finanziaria degli investimenti fin dalle fasi iniziali della progettazione, per poterne valutare ex ante la fattibilità e la finanziabilità, nonché per definire una corretta analisi e allocazione dei rischi associati alla realizzazione e gestione delle opere».

I magistrati contabili sottolineano il problema della effettiva comparabilità tra alternative: se i preventivi dei costi sono sottostimati non è possibile avere degli elementi per effettuare delle valutazioni.

D'altronde il problema è nazionale: uno studio commissionato dalla banca Intesa San Paolo del 2008 svela che «da una stima basata sui chilometri realizzati di autostrade e i relativi investimenti prodotti, emergerebbe per la Spagna un costo sostenuto per chilometro di autostrada pari a 14,6 milioni di euro. Dai dati disponibili per le opere autostradali ad un stadio più avanzato di realizzazione in Italia, invece, risulterebbe che il costo medio per la realizzazione di un chilometro di autostrada ammonterebbe a circa 32 milioni di euro, riproponendo lo stesso divario registrato nel caso dell'Alta Velocità».

«E' scarsamente giustificabile un differenziale così alto – sottolinea impietosa la Corte - se non facendo richiamo a criticità nelle procedure di assegnazione delle gare o di affidamento delle concessioni, inefficienze nei controlli delle esecuzioni delle opere pubbliche, incapacità di Amministrazioni Pubbliche nel tutelare l'interesse della collettività».

Emergenza

Il Passante di Mestre ha fatto scuola: è stato la prima grande procedura d'«emergenza», condotta quindi con i criteri della Protezione civile anche se in assenza di cataclismi ed ha inaugurato l'infelice stagione dei Commissari della Protezione civile. Con la medesima procedura si sta conducendo la Pedemontana veneta. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 febbraio 2003 ha proclamato «lo stato di emergenza nel settore del traffico e della mobilità nella località di Mestre nel Comune di Venezia» individuando con successiva ordinanza «il Commissario delegato per l'emergenza socio-economico-ambientale nel settore del traffico e della Mobilità, individuato nella persona del Segretario regionale alle Infrastrutture e Mobilità della Regione Veneto, con il compito di provvedere alla sollecita realizzazione delle infrastrutture in quanto 'la situazione di pericolo deve essere fronteggiata con mezzi e poteri straordinari, senza l'adozione dei quali le condizioni di vita dei cittadini non potrebbero che peggiorare irrimediabilmente'.

A questo proposito la Corte dei conti ricorda una segnalazione dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici che nel 2009 sottolineava: «Si rappresenta il timore che il sistematico ricorso a provvedimenti di natura emergenziale, celando l'assenza di adeguate strategie di intervento per la soluzione radicale del problema, si risolva in una sistematica ed allarmante disapplicazione delle norme del codice degli appalti». La critica all'utilizzo del dispositivo emergenziale in tema d'infrastrutture è netto: «Va, altresì, rimarcata l'improprietà della dichiarazione dello stato di emergenza alle grandi opere infrastrutturali. Pare, infatti, trattarsi di una contraddizione logico-giuridica in termini, giacché la realizzazione di qualsiasi opera infrastrutturale non risulta conciliabile con il disposto dall'articolo 1 della già citata direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22 ottobre 2004, che limita la dichiarazione dello stato di emergenza al tempo necessario per la realizzazione dei «primi interventi» indispensabili a fronteggiare lo stato di calamità».

I magistrati allargano poi lo sguardo: «La mutazione – per così dire “genetica” - delle ordinanze di protezione civile, operata dalla prassi che si è finora illustrata, ha trasformato impropriamente questo strumento in mezzo ordinario di soluzione ai problemi organizzativi dell'apparato amministrativo pubblico, provocando una marginalizzazione dei procedimenti di affidamento normativamente previsti [codice dei contratti] e l'esclusione degli organi di controllo come la Corte dei conti o l'Autorità di vigilanza sui contratti

pubblici».

Infiltrazioni mafiose

L'«esclusione dagli organi di controllo» comporta dei rischi e la Corte non manca di sottolinearlo. «La criminalità organizzata tende ad assumere un ruolo preponderante non tanto nella fase dell'aggiudicazione, ma nella fase dell'esecuzione, privilegiando il suo inserimento, anche nel circuito economico delle grandi opere, attraverso il sub-appalto o le attività di fornitura di merci e servizi locali, e rappresentando, tra l'altro, una fonte di costo "extra". Del resto – leggiamo nel rapporto - la libertà di cui gode il soggetto esecutore [il general contractor deve assicurare l'esecuzione dell'opera 'con ogni mezzo' e non deve scegliere le imprese mediante procedure concorsuali] può trasformarsi in occasione di infiltrazione malavitoso».

Il protocollo per la legalità: un atto importante. Da migliorare

Una novità positiva ed importante da segnalare è la firma il 9 gennaio di quest'anno del protocollo della legalità nelle grandi opere pubbliche da parte del ministro dell'Interno Annamaria Cancellieri, del presidente della Regione Veneto, Luca Zaia, dell'Anci e dell'Upi.

In particolare il protocollo definisce una misura molto importante quando estende l'attenzione e la richiesta dei dati ai subappaltatori e subcontraenti l'appalto.

Da valutare il tetto di 5 milioni di euro come importo complessivo dei lavori sopra il quale è previsto [articolo 2, pg 8 del Protocollo] che le stazioni appaltanti siano tenute alla comunicazione in Prefettura. Si tratta di una cifra molto elevata che esclude tutto ciò che avviene per appalti più modesti che però sono quelli territorialmente più impattanti. Da rivedere la prevista durata in vigore di due anni del Protocollo [articolo 5, pg 12] soprattutto se messa in relazione alla tipologia dei lavori per cui è pensato che hanno durate e cronoprogrammi molto più lunghi di questa tempistica. Da chiarire inoltre la necessità del monitoraggio, ossia l'obbligo, molto importante per le imprese, di comunicare tempestivamente alla stazione appaltante ogni eventuale variazione dei dati originariamente trasmessi.

Buone prassi amministrative

- Il Comune di Reggio Emilia ha pensato di sostituire la richiesta di certificato antimafia con lo strumento più efficace dell'informativa antimafia, la quale permette alla Prefettura di mettere l'azienda allo scanner ed effettuare così un'analisi più approfondita al fine di capire se l'azienda in questione è in odor di mafia oppure no. Proprio con la Prefettura, il Comune di Reggio Emilia ha sottoscritto un Protocollo di Legalità che modifica lo scenario degli appalti pubblici reggiani: prima del protocollo si richiedeva il documento prefettizio se la soglia dell'appalto era superiore a 4 milioni e 845mila euro. Ora, la soglia è stata abbassata a 250mila euro. Per i subappalti si è passati da 250mila a 50mila euro. Una bella differenza che spinge gli imprenditori a impegnarsi maggiormente per produrre la documentazione richiesta. Per superare tale ostacolo è stato facilitato il rapporto tra pubblica amministrazione e imprenditore garantendo la presenza di un funzionario specializzato e centralizzando i procedimenti.

- L'amministrazione di Merlinò, un comune di 1600 abitanti in Provincia di Lodi, ha disposto un Protocollo di Legalità per tutte le imprese e le immobiliari che operano nel settore degli appalti privati. Grazie a questo Protocollo, le imprese che intendono lavorare sul territorio di Merlinò devono comunicare la composizione della società [compresa di casellario giudiziale dei titolari e dei soci], i bilanci degli ultimi due anni di attività, il numero e l'identificazione degli operai che operano nel cantiere e il numero di targa dei mezzi che vi transitano, l'elenco di tutti i fornitori e i subappaltatori così come previsto dal giugno 2010 dal ministero dell'Interno per il settore degli appalti pubblici. Basta non adempire a uno di questi punti e la convenzione tra Comune e impresa salta. Il Protocollo nasce da un'idea di Serena Righini, architetto dell'ufficio tecnico comunale. Partendo dalla legge 12 del 2005 della Regione Lombardia, che prevede la concessione del 15% di volumetria in più per quegli interventi mirati all'efficienza energetica, Serena Righini ha elaborato una variazione che prevede un bonus del 7% di volumetria per il rispetto delle norme sulla sostenibilità ambientale ed energetica e il restante 8% se si sottoscrive il Protocollo di Legalità. La sottoscrizione non è obbligatoria ma l'impresa che aderisce viene inserita in un elenco visibile sul sito del Comune.

Entrambi i Comuni sono iscritti alla rete Avviso Pubblico, l'associazione che dal 1996 lavora con l'intento di collegare fra loro quegli amministratori che promuovono la cultura della legalità democratica nella politica e soprattutto nella Pubblica Amministrazione.