



*Un impegno Comune nel contrasto alla criminalità organizzata e al fenomeno della corruzione,
per la diffusione di una cultura della legalità.*

**Indagine conoscitiva
sulle Iniziative per la legalità e contro la corruzione
nella Provincia di Monza e della Brianza**

Maggio 2019

Indice

Partecipanti 2

Risposte al sondaggio 3

1. Negli ultimi 5 anni il Comune ha organizzato eventi dedicati al tema della legalità (corsi, giornate, manifestazioni, convegni...)? 3
2. Quali Giornate nazionali dedicate alla lotta alla criminalità organizzata e alla diffusione della legalità celebra il Comune? 4
3. Il Comune ha in programma, per l'anno in corso, iniziative particolari legate al tema della legalità? 5
4. Esiste un assessorato/delega specifica per la Legalità o la Trasparenza? 6
5. Il Comune ha elaborato specifici progetti per la lotta alla corruzione e la diffusione della legalità? 7
6. Per i soli Comuni sotto i 15.000 abitanti: nonostante non vi sia tenuto per legge, il Comune pubblica sul sito istituzionale i redditi degli amministratori? 8
7. La Biblioteca comunale possiede lo "Scaffale della Legalità"? 9
8. Nel territorio comunale esiste un Giardino dei Giusti? 9
9. Nel territorio comunale vi sono vie, piazze, luoghi pubblici, sale... intitolate a testimoni della legalità o a vittime della mafia? 10
10. L'Amministrazione collabora con specifiche associazioni per la promozione della cultura della legalità, per la lotta alla corruzione e alle infiltrazioni mafiose? 11
11. Il Comune organizza iniziative e progetti sul tema della legalità e della lotta alle mafie nelle scuole del territorio? 12
12. Il Comune partecipa ad iniziative e progetti sul tema della legalità e della lotta alle mafie organizzati dalle scuole del territorio? 12

Referenti Comunali 13

Commenti da parte dei rispondenti 14

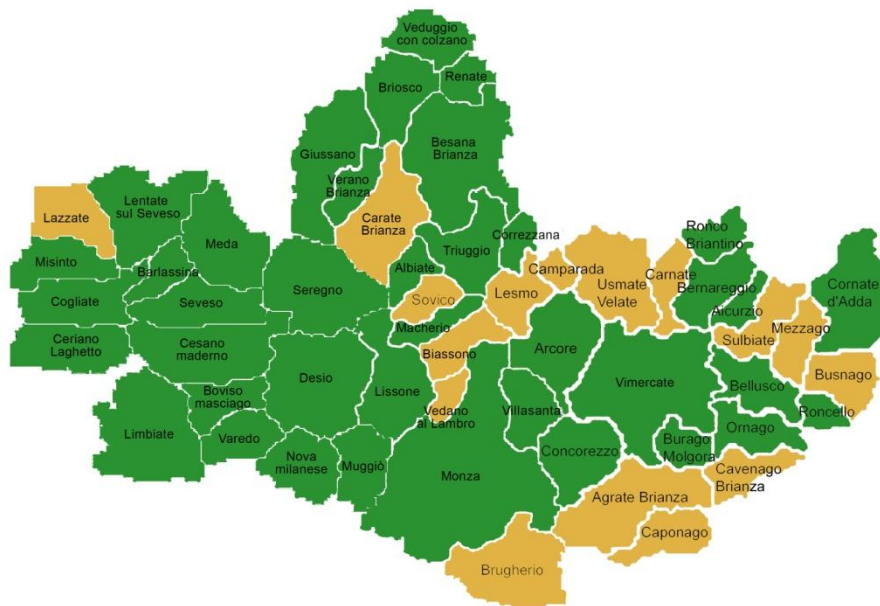
Considerazioni conclusive 15

Partecipanti

Il primo dato da commentare è il numero delle risposte: 38 su 55 Comuni, il 69% dei Comuni della Provincia di Monza e della Brianza.

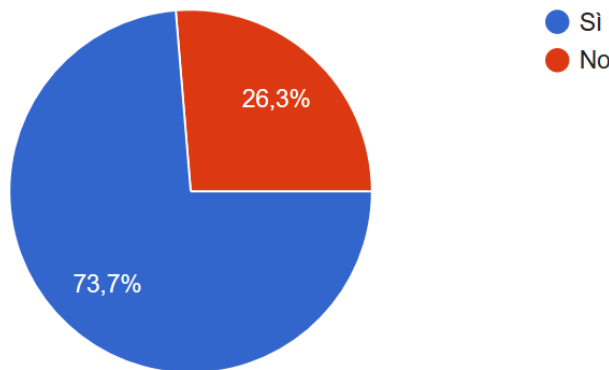
Non è poco in assoluto, ma forse su un tema così importante ci si aspettava una partecipazione più corale, anche se diverse e sicuramente motivate possono essere le ragioni delle mancate risposte, che interessano circa un terzo dei Comuni della provincia (qui sotto in colore giallo).

D'altra parte le ripetute sollecitazioni compiute hanno un senso anche oltre il risultato ottenuto: questo sondaggio voleva infatti essere anche uno strumento di sensibilizzazione per gli amministratori pubblici, in modo tale che le "buone pratiche" censite possano stimolare all'emulazione e all'attribuzione di una sempre maggior importanza ai temi dell'educazione alla legalità, del contrasto alle mafie, della prevenzione della corruzione.



Risposte al sondaggio

1. Negli ultimi 5 anni il Comune ha organizzato eventi dedicati al tema della legalità (corsi, giornate, manifestazioni, convegni...)?



28 Comuni hanno risposto affermativamente (73,7% dei rispondenti, ma 50% del totale provinciale).

Le iniziative indicate variano:

- dai seminari contro le truffe agli anziani ai corsi di formazione del personale comunale;
- dagli spettacoli teatrali o cinematografici “ad hoc” alle presentazioni di volumi specifici;
- dai Consigli comunali aperti agli incontri sulla ludopatia...

Tra le iniziative più creative: Musica antimafia, Gioco della legalità, Panchina della Legalità.

Va notato positivamente (a patto che non diventi approssimazione) come il **concetto di legalità** venga inteso in senso molto ampio dalle Amministrazioni che rispondono al sondaggio e comprenda per esempio non solo l’idea di trasparenza amministrativa, ma anche il contrasto di pratiche contigue alle mafie (azzardo, usura), il rispetto della Costituzione, fino a concetti generali come la difesa della pace, la promozione della giustizia, il contrasto alla violenza, l’accoglienza.

Un’occasione certamente importante per dare maggior senso di continuità all’impegno sul fronte della lotta alla corruzione è la **Giornata della Legalità**, che qualche Comune celebra annualmente.

Per il resto tra le iniziative in atto si segnalano soprattutto **conferenze e incontri con esperti** (magistrati, docenti universitari, testimoni antimafia, autori di libri).

È un primo passo utile e meritorio (informazione e conoscenza sono sempre i primi gradini della sensibilizzazione davanti a un problema), ma in genere il modello resta comunque quello della **“lezione frontale”**, il che denota una posizione del pubblico/cittadino come “spettatore” o addirittura “discente”.

Si tratta di un approccio primario indispensabile ma – dopo una sperimentazione che si può ormai considerare ampia e collaudata nel tempo – occorre domandarsi se sia anche sufficiente o se non rischi di avallare l’immagine che la legalità sia una “materia” da apprendere in modo teorico, lontana dall’esperienza di vita. Sappiamo al contrario che contro le mafie e la corruzione serve una responsabilizzazione in prima persona, occorre diventare cittadini attivi e non solo “ascoltatori”; forse è tempo dunque di ampliare la tipologia delle iniziative formative, diversificandone l’offerta e approfondendo il livello di coinvolgimento dei partecipanti anche oltre la semplice “lezione”.

Numerose risultano poi le **iniziative organizzate con e nelle scuole** (vedi più oltre le domande specifiche 11 e 12): il che conferma la tendenza “formativa” delle iniziative proposte.

2. Quali Giornate nazionali dedicate alla lotta alla criminalità organizzata e alla diffusione della legalità celebra il Comune?

22 Comuni (dei 38 rispondenti, pari al 57,9%) non celebrano **nessuna** Giornata nazionale dedicata alla lotta alla criminalità organizzata e alla diffusione della legalità.

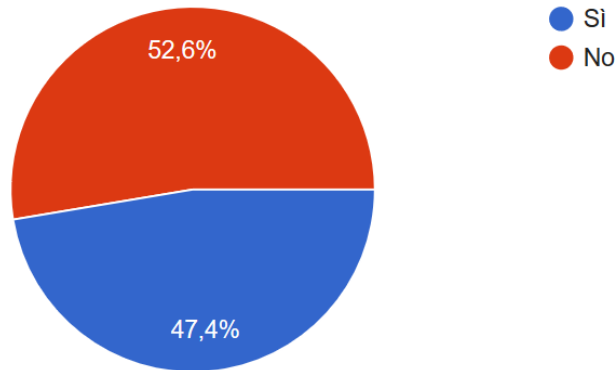
12 Comuni (pari al 31,6% dei rispondenti e al 21% dei Comuni della Provincia) celebrano il 21 marzo, **la Giornata in memoria delle vittime della mafia**.

7 Comuni (pari al 18,4% dei rispondenti) ricordano ufficialmente le **stragi di Capaci e via D’Amelio**.

Va dunque segnalata la graduale presa che comincia ad avere la Giornata del 21 marzo, creata da Libera nel 1996 e istituita per legge nel 2017. Non siamo ai livelli di condivisione quasi unanime della Giornata della Memoria, che peraltro gode di una presenza mediatica ormai molto ampia, ma comunque la partecipazione riscontrata comincia ad essere significativa.

Si tratta del resto di un’occasione importante per la sensibilizzazione dei cittadini sulla legalità, anche perché – al di là delle commemorazioni ufficiali, che pure in vari Comuni giustamente si compiono – la Giornata delle Vittime di mafia viene celebrata in genere con eventi pubblici di più vasto impatto e con il coinvolgimento soprattutto delle scuole in rappresentazioni, spettacoli, mostre a tema.

3. Il Comune ha in programma, per l'anno in corso, iniziative particolari legate al tema della legalità?

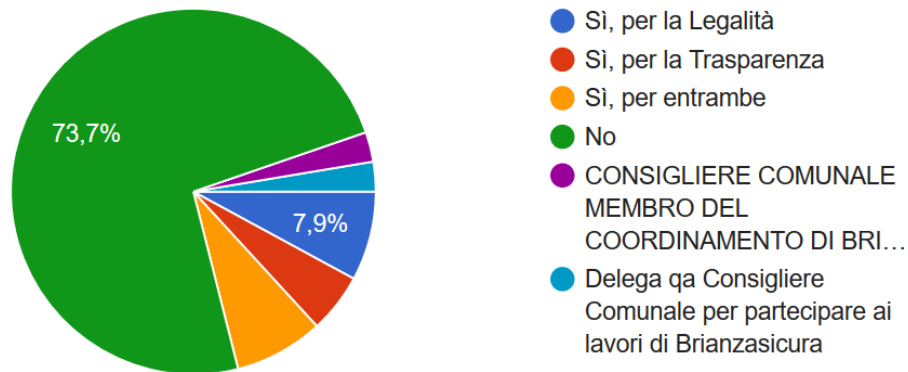


Desti qualche preoccupazione il risultato di questa sezione: solo 18 Comuni (47,4% dei rispondenti) dichiarano infatti di voler organizzare iniziative sul tema per l'anno 2018-19. Si tratta di appena un terzo dei Comuni brianzoli in assoluto. È l'indice di un diminuito interesse alla materia, di mancanza di progettazione di tali iniziative (che semmai vengono organizzate "last minute"), di ripetitività dell'offerta che genera saturazione e calo d'interesse nel pubblico, o di che altro?

Tra i **progetti previsti** dai Comuni che comunque dicono di programmare tali iniziative, ci sono ancora serate informative, corsi per studenti, presentazione di libri, mostre, una "bicicletta della pace"...

In un caso viene considerata anche la promozione del **whistleblowing** come strumento di prevenzione all'interno dell'amministrazione (in realtà in un'ulteriore successiva domanda del sondaggio saranno una decina i Comuni a rispondere di essersene dotati). In un altro caso si cita una sorta di **simulazione giudiziaria** con gli studenti per educare al funzionamento e al rispetto della giustizia.

4. Esiste un assessorato/delega specifica per la Legalità o la Trasparenza?



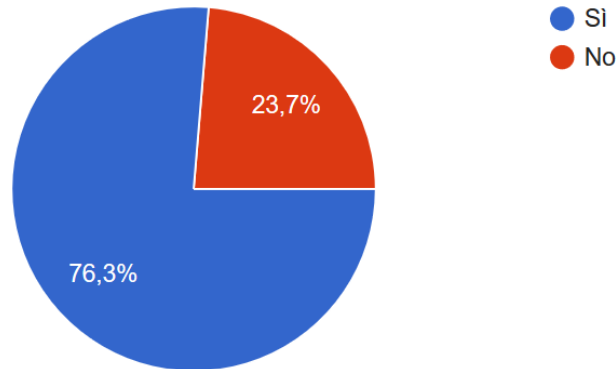
30 Comuni su 38 (79% dei rispondenti) rispondono negativamente; solo 3 hanno l'assessore alla Legalità, due alla Trasparenza e ancora 3 ad entrambe: 8 Comuni in totale (14% di quelli brianzoli).

Non possedere deleghe specifiche in Giunta, naturalmente, non è un discrimine sufficiente per giudicare l'interesse dell'Amministrazione per il tema. Anche perché è possibile (e si tratta di un'ipotesi verificata) che si voglia sottolineare come Legalità e Trasparenza debbano essere argomenti trasversali a tutte le deleghe e pertanto la mancata attribuzione di un assessorato significherebbe che tutti se ne debbono occupare, in ogni materia.

Tuttavia la domanda del sondaggio è piuttosto caratterizzante: indubbiamente chi ha pensato di intitolare un assessorato a Legalità e Trasparenza intende rendere esplicito fin da subito che si tratta di temi fondamentali per la sua gestione politica (si faccia il paragone con gli ormai ben diffusi assessorati alle Pari Opportunità, ad esempio). Avere una "poltrona" dedicata significa designare un referente cui indirizzare proposte e chiedere conto, avere previsioni di spesa specifiche, una minima struttura, una programmazione...

Significativo che due Comuni segnalino quasi "in via sostitutiva" di avere però dei consiglieri comunali ufficialmente delegati a Brianza SiCura: indice – da una parte – dell'affidabilità attribuita alla nostra Associazione e – dall'altra – dell'impegno non puramente formale preso dalle Amministrazioni aderendo a Brianza SiCura.

5. Il Comune ha elaborato specifici progetti per la lotta alla corruzione e la diffusione della legalità?



29 Comuni (76,3% dei rispondenti) dicono di aver elaborato programmi in materia, anche perché ormai - e per fortuna - il **Piano triennale di prevenzione della corruzione** costituisce un obbligo di legge per tutte le pubbliche amministrazioni.

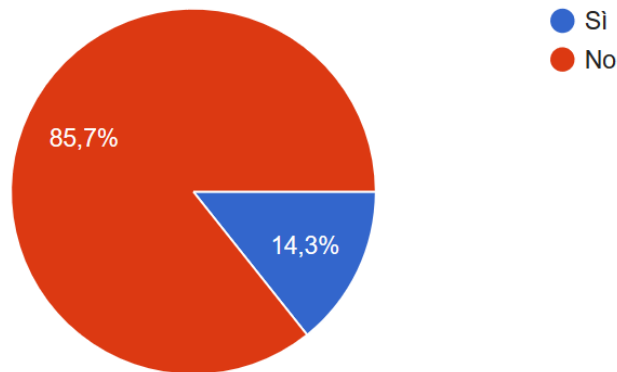
Non è un caso se nelle risposte prevale appunto la sottolineatura dell'esistenza del suddetto Piano: segno positivo che l'obbligo di legge (e le relative sanzioni) ha influito sulle Amministrazioni, inducendole - se già non l'avevano fatto - a intraprendere un percorso istituzionale esplicito.

D'altra parte, essendo il Piano triennale un adempimento che si può anche intendere e risolvere in modo meramente burocratico, occorre vigilare che l'aver ottemperato corrisponda a mettere in atto un effettivo, efficace strumento di controllo e prevenzione, e non fornisca solo uno schermo di correttezza formale e poco più.

Molti Comuni ci stanno evidentemente provando. Tra le **iniziative in atto**, vengono citati:

- corsi anti-corruzione per i dipendenti (ce ne sono anche on line);
- rafforzamento della sezione Trasparenza sul sito Internet comunale;
- indirizzo per la segnalazione interna anonima di irregolarità e anomalie (**whistleblowing**);
- firma di patti di integrità o codici etici da parte di chiunque assuma incarichi o appalti comunali (esiste peraltro l'obbligo della certificazione antimafia);
- adesione previa a patti di legalità da parte dei candidati sindaci e/o consiglieri.

6. Per i soli Comuni sotto i 15.000 abitanti: nonostante non vi sia tenuto per legge, il Comune pubblica sul sito istituzionale i redditi degli amministratori?



Com'è noto, solo i Comuni con oltre 15.000 abitanti sono obbligati per legge a rendere pubblici sul sito Internet istituzionale i redditi e alcuni altri dati economici degli Amministratori (Sindaco, Giunta e Consiglieri) in carica e passati (per tre anni dopo la fine del mandato).

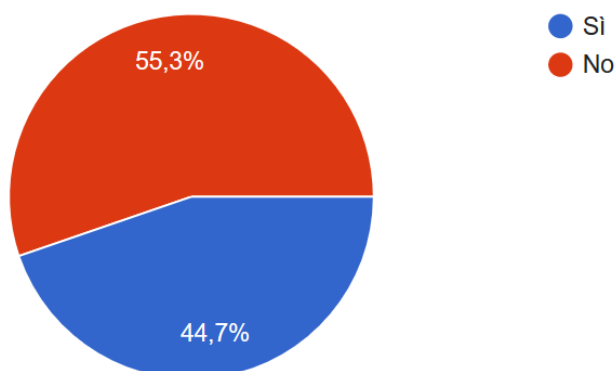
Peraltro, in un precedente lavoro di analisi realizzato da Brianza SiCura nel 2018, si è appurato che – su 20 Comuni brianzoli tenuti a tale regola – ben 5 non avevano ottemperato o l'avevano fatto in maniera molto lacunosa (ad esempio pubblicando solo i redditi ricevuti dal Comune stesso, ovvero indennità o gettoni di presenza...).

In questa sezione si vuole considerare, come elemento di attenzione per la trasparenza e la prevenzione della corruzione, il fatto che anche Comuni non tenuti per obbligo pubblichino ugualmente i redditi dei loro Amministratori.

Lo fa il 14,3% dei 21 che rispondono, ovvero 3 Comuni, e tutti solo per il Sindaco e la Giunta (non per i consiglieri comunali).

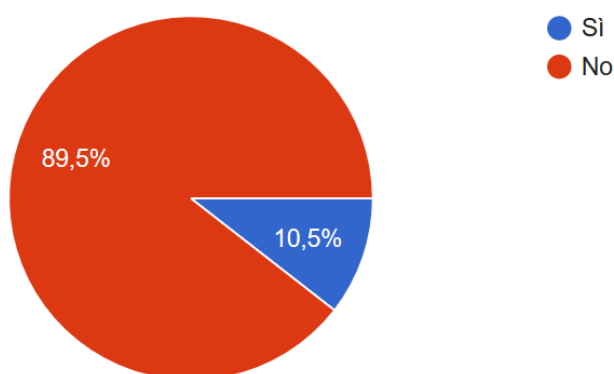
In Italia la trasparenza fiscale è ancora considerata con diffidenza, come un'intrusione nella privacy. Eppure è un elemento importante non solo (e non tanto) di verifica dell' "onestà" dei politici, ma molto più – se venisse estesa a tutte le categorie - dell'effettiva equità tra cittadini. Potrebbe essere quindi un deterrente efficace nella lotta all'evasione, una delle illegalità certamente più diffuse nel nostro Paese e anche nella nostra zona.

7. La Biblioteca comunale possiede lo "Scaffale della Legalità"?



Ben 17 Comuni (44,7% dei 38 rispondenti) dichiarano di avere già istituito questo semplice ma significativo strumento, ormai diffuso in numerose località, scuole, associazioni italiane. Si tratta di un'iniziativa che, oltre a valorizzare una produzione di testi specifici ormai davvero abbondante (basti pensare alle pubblicazioni di inchieste e testimonianze antimafia), sottolinea il valore anzitutto culturale della difesa della legalità.

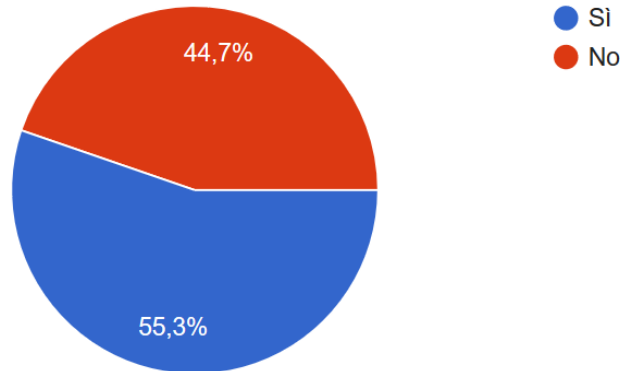
8. Nel territorio comunale esiste un Giardino dei Giusti?



Il Giardino dei Giusti è un luogo pubblico dedicato al ricordo delle persone che hanno difeso in vita o sono morti per la pace, per salvare altri innocenti, per difendere la giustizia e in generale per varie cause umanitarie. La creazione del Giardino dei Giusti è una scelta anche logisticamente complessa e infatti, tra i Comuni rispondenti, risultano averla compiuta solo in 4 .

Segnaliamo però con piacere che di recente 5 Comuni della Brianza hanno deciso di aderire all'iniziativa (in parte paragonabile) della posa di «**Pietre d'Inciampo**», che indicano in modo indelebile i luoghi da cui deportati politici ed ebrei partirono per i campi di sterminio durante l'ultima guerra mondiale.

9. Nel territorio comunale vi sono vie, piazze, luoghi pubblici, sale,... intitolate a testimoni della legalità o a vittime della mafia?



Com'è noto, l'onomastica dei luoghi pubblici è sempre stata usata non solo per onorare persone meritevoli ma anche per indicare ai cittadini modelli di virtù civica, ed è quindi significativa dei valori di una comunità.

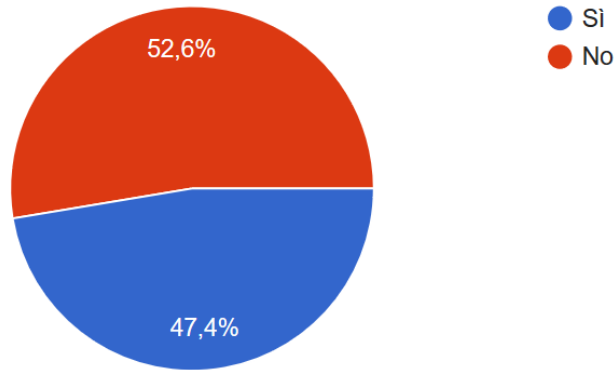
21 Comuni su 38 (il 55,3% dei rispondenti) informano di aver sfruttato tale possibilità per ricordare al pubblico personaggi simbolo di legalità, con preferenza spiccata per due stagioni storiche: la lotta al terrorismo e la lotta alla mafia.

Il primato delle denominazioni spetta ai giudici Giovanni Falcone e Paolo Borsellino, che totalizzano ben 17 *nominations* di intitolazioni di vie e piazze, scuole, sale consiliari, biblioteche.

Seguono, nell'ordine:

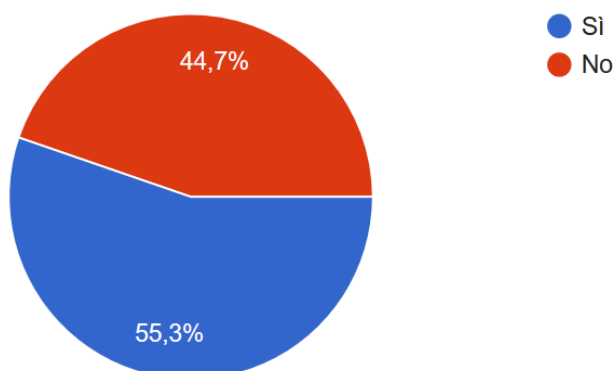
- Carlo Alberto Dalla Chiesa (4)
- Ambrogio Mauri (2)
- Aldo Moro, Marco Biagi, Libero Grassi, Lea Garofalo, Manuela Setti Carraro, Angelo Vassallo, Walter Tobagi, Giorgio Ambrosoli, Stefano Piantadosi (tutti con una menzione).

10. L'Amministrazione collabora con specifiche associazioni per la promozione della cultura della legalità, per la lotta alla corruzione e alle infiltrazioni mafiose?

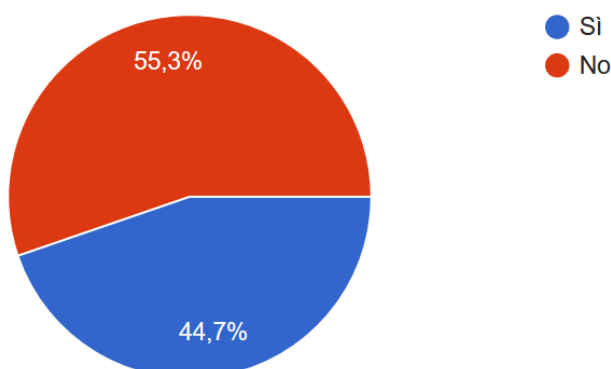


Anche qui il risultato è abbastanza positivo: il 47,4% dei Comuni che hanno risposto, ovvero 18, dichiarano di essersi associati a enti specifici per la promozione della legalità: oltre a Brianza Sicura (16 aderenti), si tratta soprattutto di Libera (14) e Avviso Pubblico (2). Segnalate singolarmente anche altre associazioni, in genere locali.

11. Il Comune organizza iniziative e progetti sul tema della legalità e della lotta alle mafie nelle scuole del territorio?



12. Il Comune partecipa ad iniziative e progetti sul tema della legalità e della lotta alle mafie organizzati dalle scuole del territorio?



L'ultima parte del questionario riguarda nello specifico la **collaborazione tra pubblica amministrazione e scuole** per l'educazione alla legalità, un ambito in cui i Comuni brianzoli appaiono particolarmente impegnati.

21 Comuni su 38 dichiarano infatti di **organizzare progetti** (19 nelle medie inferiori, 12 nelle primarie e 5 nelle superiori), e 17 su 38 di **parteciparvi pur non essendo organizzatori** (15 nelle medie inferiori, 7 nelle primarie, 3 nelle superiori).

Colpisce anzitutto **l'interesse prevalente** delle Amministrazioni per organizzare iniziative nelle scuole secondarie inferiori, anziché nelle superiori dove gli alunni avrebbero un'età apparentemente più adatta ad affrontare il tema. Tuttavia va ricordato che le scuole superiori non sono presenti in tutti i Comuni e per di più sono di pertinenza provinciale, dunque può essere che le Amministrazioni locali si sentano meno "autorizzate" (o interessate) a entrare nella loro

programmazione - peraltro in genere già folta di svariate iniziative (non pochi se non tutti gli Istituti si sono dotati di docenti referenti per percorsi di Legalità).

E' inoltre esperienza comune che nelle medie inferiori si verificano più spesso episodi di turbolenza adolescenziale che sfociano talvolta in episodi di bullismo, vandalismo, violenza, per cui può essere che questa fascia di età venga preferita più volentieri per iniziative di educazione civica a largo raggio (cfr. cyberbullismo, ludopatie, diritti umani).

Interessante peraltro che nella formazione alla legalità non vengano trascurati nemmeno gli alunni più piccoli delle elementari.

Nello specifico, i Comuni che rispondono al sondaggio segnalano di aver organizzato/partecipato nelle scuole a:

- Incontri informativi e di testimonianza (con magistrati, giornalisti, parenti di vittime, forze dell'ordine, associazioni antimafia)
- Mostre e visite guidate a mostre
- Distribuzione di opuscoli formativi alla legalità
- Spettacoli teatrali e cinematografici
- Concorsi artistici a tema
- Consegna ufficiale della Costituzione

Tra le iniziative più originali: commemorazione delle "piccole vittime delle mafie", video autoprodotta, distribuzione di un volumetto sulla legalità elaborato e stampato dal Comune.

Da quanto esposto, sembra che la maggior parte delle iniziative abbiano carattere episodico, non mancano tuttavia veri e propri progetti articolati in più tappe e con laboratori attivi cui partecipano i ragazzi stessi («Da che parte stare», «A scuola di legalità», «Progetto Legalità», «Educazione alla Legalità», «Io ho scelto»...).

Referenti Comunali

L'ultima richiesta del questionario era relativa all'**indicazione di un referente comunale** da contattare eventualmente sui temi dell'educazione alla legalità e della lotta alla corruzione. Interessante notare che la maggioranza dei Comuni ha indicato il Sindaco stesso o un componente del suo staff: segno forse che le Amministrazioni valutano l'argomento così importante da riservarlo al primo cittadino in persona.

Commenti da parte dei rispondenti

Prima di concludere il sondaggio, i rispondenti avevano la possibilità di lasciare un commento libero sul sondaggio o, più in generale, sul tema della legalità. Ne riportiamo alcuni che riteniamo significativi perché testimoniano l'esistenza di una crescente sensibilità in materia, attestata anche dal desiderio di poter fare di più:

- «Come Amministrazione riteniamo essere questo un tema molto importante a cui teniamo particolarmente. Tuttavia non siamo mai riusciti a tradurre questa sensibilità in iniziative/eventi concreti».
- «Consultando il sito beniconfiscati.gov.it abbiamo preso atto che nel nostro Comune vi sono beni confiscati. Abbiamo posto domanda per sapere quali siano di preciso e come possibile poterli riqualificare ma ad oggi non abbiamo avuto risposte. Ci piacerebbe impostare un progetto in tal senso».
- «A gennaio 2018 è stato istituito un Osservatorio per la Legalità cui chiederemo di aderire alle istituzioni che sul territorio si occupano di tale tema (Tribunale, Procura, Prefettura, Forze dell'Ordine) e ai rappresentanti delle principali organizzazioni sindacali, allo scopo di analizzare i dati di contesto e di fornire proposte progettuali e formative utili a diffondere la cultura della legalità. Nel contempo il Comune ha aderito al Tavolo Antiriciclaggio promosso da Anci Lombardia».
- «Il sondaggio servirà sicuramente da stimolo per colmare gli aspetti che non sono affrontati e per migliorarli e accrescere quelli che invece sono già presi in considerazione. Grazie».

Considerazioni conclusive

L'impressione complessiva è quella di una Brianza divisa a metà.

Se si uniscono infatti i risultati negativi del sondaggio e il numero dei Comuni che non hanno risposto, si ricava l'immagine di un territorio dove la consapevolezza di doversi attivare per l'educazione e la difesa della legalità con iniziative sia simboliche sia pratiche sembra essere acquisita in modo esplicito dal 50% delle Amministrazioni comunali.

Infatti è il **50% dei Comuni** ad organizzare eventi sulla legalità e la stessa percentuale corrisponde a chi ha in atto progetti per la lotta alla corruzione interna.

Più bassi ma non ininfluenti (pari a circa un terzo del totale) i numeri di quanti:

- aderiscono alle Giornate dedicate alla lotta antimafia;
- hanno istituito lo Scaffale della legalità nella propria biblioteca;
- hanno intitolato luoghi pubblici a persone simbolo delle virtù civiche;
- hanno aderito ad associazioni specifiche per la promozione della legalità come Libera;
- organizzano o partecipano ufficialmente a iniziative educative nelle scuole del loro territorio.

Decisamente più deludenti le cifre relative ai Comuni che hanno ritenuto di istituire deleghe specifiche a Trasparenza e Legalità (solo 8 su 55) e rendono noti di propria volontà i redditi degli Amministratori pubblici (soltanto 3 su 35).

Si può sicuramente fare di più, anzitutto estendendo le buone pratiche a un maggior numero di Enti pubblici e prendendo spunto dalle originali iniziative elaborate da alcuni Comuni.

In particolare, ci sentiamo di proporre alcune linee di sviluppo:

- **fare rete**: era uno degli scopi per i quali Brianza SiCura ha promosso l'indagine, ovvero far conoscere le iniziative che già si compiono e possibilmente creare un circolo virtuoso di "imitazione" tra i vari Comuni. I temi della legalità, della trasparenza e soprattutto il contrasto alle mafie e alla corruzione non solo si giovano, ma addirittura richiedono un approccio complessivo e di gruppo, soprattutto in un territorio omogeneo culturalmente ed economicamente come la Brianza.
- **osare nuove proposte**: come già segnalato, si riscontra una certa ripetitività tra le iniziative realizzate e spesso viene preferito l'approccio "cattedratico" tipico di una lezione/conferenza/testimonianza. Si sente il bisogno di sollecitare l'uso di modalità diverse sia per allargare il pubblico potenziale, sia per evitare l'impressione che gli argomenti trattati siano solo materia per "esperti" o addetti ai lavori.

- **creare più coinvolgimento**: nella stessa linea si suggerisce di prediligere le iniziative che richiedono una partecipazione il più possibile diretta e continuativa dei cittadini, affinché si diffonda l'idea che siamo tutti coinvolti e che legalità, antimafie, contrasto della corruzione sono atteggiamenti che ci riguardano da vicino e richiedono uno sforzo di adesione anzitutto personale.

In spirito di crescita e miglioramento, Brianza SiCura utilizzerà i risultati di questo sondaggio per proporre nuove iniziative intercomunali, e si mette a disposizione delle Amministrazioni per offrire le sue competenze in materia e collaborare a progetti condivisi.

A tale scopo, il presente Rapporto sarà inviato a tutti Sindaci dei Comuni della provincia. Sul sito <http://brianzasicura.altervista.org/> verranno raccolte le migliori idee e buone pratiche sull'educazione alla legalità, al fine di diffonderne la conoscenza e l'imitazione.

Desio, 31 maggio 2019