

venerdì, luglio 11, 2008

Dal notiziario Confsal 117-08 del 10 luglio '08:

CNEL: OSSERVATORIO SOCIO-ECONOMICO SULLA CRIMINALITÀ

CNEL - OSSERVATORIO SOCIO-ECONOMICO SULLA CRIMINALITÀ'

PRESENTAZIONE RAPPORTO: "IL CONTRASTO DEI FENOMENI DI ILLEGALITÀ' E DELLA PENETRAZIONE MAFIOSA NEL CICLO PRODUTTIVO DEL CONTRATTO PUBBLICO"

Intervento del Consigliere Cnel – Confsal - Renato Plaja

Questo rapporto, presentato dall'Osservatorio sulla criminalità del Cnel, ha inteso affrontare uno dei temi giuridico sociali di rilevante importanza nel nostro Paese ma nello stesso tempo, di estrema difficoltà per la ricerca delle soluzioni più efficaci da adottare, tenuto conto che la materia in questione è oggetto di attenzione normativa dal ben lontano 1865, come si evince dal capitolo 3.

Con questo documento si dà un contributo organico, consapevole e linearmente articolato per le analisi effettuate, per i contenuti esplicitati e per le conclusioni propositive che danno sicuramente un supporto qualificato al conseguimento di un migliore contrasto ai fenomeni di illegalità e di penetrazione mafiosa nel contratto pubblico.

Nelle regioni maggiormente esposte a questi fenomeni di criminalità, l'illegalità e la mafiosità comportamentale è analogamente presente sia nei contratti privati che pubblici, con la differenza che nei primi il fenomeno è più insito nella cultura dell'operare quotidiano della gestione delle risorse economiche presenti, così che il gioco delle parti rende più difficile l'individuazione dell'agente criminale, mentre nei secondi il monte delle risorse pubbliche, di proprietà di nessuno dei contraenti, è talmente alto da rendersi appetibile per entrambi i soggetti del contratto.

Da qui la propensione all'illegalità ed all'infiltrazione mafiosa oggetto dell' odierno rapporto, che rappresenta un aspetto di grande sofferenza per la società e lo Stato democratico di diritto.

Sarà un luogo comune, ma la delinquenza organizzata non si sopprime con l'inasprimento delle pene quanto piuttosto con la prevenzione volta ad eliminare, o quanto meno a ridurre, le cause che nel tessuto sociale locale trovano le condizioni più favorevoli per lo sviluppo.

Il pizzo, il ricatto e le altre figure criminose si sviluppano dove è significativamente presente il degrado sociale, rappresentato dalla disoccupazione, dalla povertà, dall'indigenza sempre più

diffusa. La mafia in determinati territori regionali costituisce una alternativa di sopravvivenza allo Stato assente o insufficientemente presente.

L'Amministrazione pubblica in quei territori è il tallone di Achille o il ventre molle dello Stato dove la storica contiguità tra operatori pubblici e agenti malavitosi o mafiosi cresce e si sviluppa in un ambiente culturale comune, dove l'infiltrazione spesso non avviene dall'esterno ma è già presente nello stesso interno della P.A., la così detta borghesia mafiosa, talché non si tratta forse di infiltrazione in senso proprio quanto di originaria presenza o coesistenza che si esprime e si consolida di fronte alle diverse fattispecie in cui la consistenza dell'interesse economico facilita il solidale consenso delle parti contraenti.

L'associazione mafiosa si distingue dall'associazione a delinquere perché nella prima il vincolo associativo opera con la forza dell'intimidazione, della minaccia e del ricatto, protetto dall'omertà, finalizzato al conseguimento di un profitto esentasse, il cui reimpiego necessita successivamente di una sofisticata organizzazione per conseguirne il definitivo riciclaggio.

Nel contratto pubblico l'organizzazione mafiosa tende a legittimarsi, quasi a perversamente purificarsi attraverso l'infiltrazione, assumendo quelle tre figure, ben illustrate nel rapporto, di mafia:

- contraente pubblico, in cui è la stessa impresa mafiosa ad acquisire la commessa pubblica;
- imprenditore locale che opera, con l'intimidazione, in regime di monopolio nella produzione di beni e servizi;
- banchiere, l'apoteosi del sistema mafioso che forte di un potere finanziario partecipa alla realizzazione di un'opera pubblica o privata, in cui i capitali sono reperiti, in tutto o in parte, nel sistema creditizio, riciclando così il denaro sporco di cui dispone in grossi quantitativi.

Come già rilevato, il fenomeno dell'infiltrazione mafiosa nella P.A. è innanzitutto un fenomeno culturale, e si affronta anche rafforzando tutti quegli strumenti che sostengono la cultura della legalità, come ad esempio l'adozione di una specifica legislazione a tutela di quei dipendenti della P.A. che denunciano fatti illeciti.

È questo il fenomeno conosciuto a livello internazionale con il nome di "Whistleblowers", che sono i "denunciatori di irregolarità", che possiamo chiamare con il nome di "informatori".

Alcuni paesi non hanno ritenuto necessario adottare una normativa interna a tutela di questo tipo di persone che escono dall'anonimato per denunciare abusi e collusioni, poiché ritengono che la tutela data a costoro dalla legge penale sia già sufficiente, e che ogni danno ad essi arrecato per l'attività delatoria effettuata sia punibile penalmente.

Altri paesi invece ritengono che sia necessario procedere a una difesa mirata di queste figure, il cui apporto –per smascherare trame illecite- è spesso insostituibile. È il caso della Gran Bretagna che ha adottato una normativa specifica e puntuale sull'argomento, che protegge gli "informatori" da

eventuali vittimizzazioni e licenziamenti, anche nel settore privato. La normativa britannica è evoluta al punto da essere riconosciuta uno standard internazionale per ciò che riguarda la tutela del dipendente pubblico in caso di informazioni rese. Anche le Organizzazioni Sindacali britanniche hanno plaudito l'adozione di questa normativa poiché essa è considerata il primo passo per la legittimazione degli "informatori".

Il fenomeno della tutela della cultura della legalità attraverso atti normativi, è stato affrontato a livello sopranazionale mediante l'adozione di Convenzioni internazionali da parte delle Nazioni Unite (2003) e dell'Unione Europea (1995).

In Italia solo di recente il legislatore si è occupato della questione con due disegni di legge in corso di esame in Parlamento.

Il rapporto curato dal gruppo di lavoro della società ITACA è confortato nella seconda parte da una indagine conoscitiva, realizzata con un articolato questionario sulle azioni e sugli strumenti necessari per un serio contrasto alle infiltrazioni mafiose, al quale rinviamo per la lettura.

Nelle conclusioni del documento, si richiamano alcuni riferimenti necessari per contrastare l'illegalità e le infiltrazioni mafiose, così riassumibili:

- trasparenza e responsabilità, condizioni in particolare necessarie nella pubblica amministrazione;
- trasparenza dal basso da parte degli operatori e degli Enti locali interessati;
- trasparenza dall'alto da parte degli organismi nazionali per consentire la semplificazione ed il coordinamento di sistemi informativi relativi al ciclo dei contratti pubblici;
- applicazione rigorosa della normativa in vigore, riducendo al minimo il ricorso a nuove disposizioni legislative;
- esecuzione dei controlli previsti dalle leggi in vigore;
- efficace scambio di informazioni raccolte dal basso con caratteristiche semplici ed utilizzabili.

Ottima la proposta di istituire un protocollo tipo chiamato "cantiere trasparente", con il quale i contraenti assumono la consapevolezza che il settore delle costruzioni è una chiave fondamentale per il governo del territorio e la qualità dello sviluppo".

Rilevante è la proposta di una "Consulta Provinciale per la qualità del costruire" e la definizione della "Carta dei Valori" i cui contenuti esprimono un alto valore morale e nel contempo indicano proposte con soluzioni innovative quali la individuazione nel CNEL dell'istituzione idonea a promuovere e monitorare i protocolli territoriali.

Non possiamo, in chiusura di questo breve intervento richiamare all'attenzione l'art.68, comma 6, lett. a) del d.l. 112/2008, in corso di esame alla Camera, con il quale è soppresso l'Alto

Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione di cui all'art.1 della legge 16 gennaio 2003, n.3. Verrà successivamente indicata l'Amministrazione, ad oggi ancora non individuata, a cui verranno trasferite le funzioni.

Non comprendiamo il senso di questa soppressione, tenuto conto dell'importanza che riveste nel nostro paese la tematica dell'illegalità e della infiltrazione mafiosa. (Il Segretario Generale, Prof.Marco Paolo Nigi)»

Cordialità e Saluti

IL SEGRETARIO GENERALE

Renato Plaja