

# Disegno di legge in materia di sicurezza pubblica: l'audizione informale dell'Ance.

---

24 Aprile 2009

Si è svolta il 21 aprile scorso l'audizione informale dell'Ance presso le Commissioni riunite Affari Costituzionali e Giustizia della Camera dei Deputati, nell'ambito dell'esame del disegno di legge recante "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica" (DDL 2180/C).

Il provvedimento contiene, in particolare, in materia di appalti pubblici, una norma di modifica all'art.38 del D.Lgs. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici) con cui si prevede l'esclusione dell'impresa dalla partecipazione alle gare per un periodo di tre anni, nel caso in cui la stessa, pur essendo stata vittima di un reato di concussione (art.317 c.p.) ed estorsione (art.629 c.p.), aggravati ai sensi dell'art.7 del DL 152/91 (recante provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa), non abbia denunciato il fatto all'autorità giudiziaria. Tale circostanza deve emergere dagli indizi a base della richiesta di rinvio a giudizio formulata nei confronti dell'imputato nei tre anni antecedenti alla pubblicazione del bando.

Al riguardo, l'Ing. Vincenzo Bonifati, Presidente del Comitato per i problemi del mezzogiorno e delle isole, che ha guidato la delegazione associativa, ha in premessa evidenziato che, pur condividendo la finalità del contrasto alla criminalità organizzata e alle forme di infiltrazione mafiosa nel mercato degli appalti pubblici, la disposizione comporta conseguenze estremamente gravose per le imprese risultando inadeguata anche come meccanismo prescelto per contrastare il fenomeno.

In proposito, ha, quindi, illustrato alle Commissioni alcune proposte ANCE relative alla sicurezza del territorio e alla tutela delle imprese.

In particolare, l'Ing. Bonifati ha chiarito come il contrasto all'attività economica della criminalità organizzata sia incentrato sui controlli sulle attività svolte da tutti gli operatori economici e sui loro rapporti con gli altri operatori, nello svolgimento dell'attività d'impresa e nei contatti con la pubblica Amministrazione. Le imprese, al fine di dimostrare la propria estraneità ad organizzazioni criminali, sono, quindi, sottoposte alle procedure di legge per il rilascio da parte delle prefetture competenti dell'apposita certificazione "antimafia". L'insufficienza di tale strumento è stata, peraltro, più volte sottolineata dalla Magistratura e dalle Commissioni parlamentari competenti.

Al riguardo, ha ricordato che, come risulta dagli atti della "Commissione Antimafia", l'ingente numero di certificazioni rilasciate nel tempo è valso ad enucleare un numero irrisorio di soggetti ai quali la certificazione di non mafiosità è

stata negata.

Ha, altresì, evidenziato come l'infiltrazione malavitosa riguardi più i sub contratti che i contratti principali, anche in conseguenza del fatto che la Pubblica Amministrazione, nelle gare di appalto è tenuta ad invitare tutti i soggetti qualificati senza possibilità di scelta, rilevando, al riguardo, che il fenomeno mafioso si manifesta attraverso il controllo capillare del territorio, utilizzando attività economiche di facile accesso e non particolarmente complesse.

Le aree economiche maggiormente vulnerabili, riguardano, infatti, attività strutturalmente radicate sul territorio e potenzialmente idonee ad intercettare qualsiasi intervento pubblico nelle specifiche zone d'influenza di ogni singola organizzazione criminale, quali, l'esercizio di attività di cava, i noli a caldo, le forniture di calcestruzzo, la fornitura di bitume, lo smaltimento di rifiuti, i movimenti di terra verso terzi e le discariche.

In particolare, nei casi in cui tali soggetti si trovano ad operare sul territorio in un regime di monopolio "naturale", il rapporto tra gli stessi e gli appaltatori o i subappaltatori diviene sostanzialmente inevitabile.

In proposito, l'Ing. Bonifati ha rilevato che i soggetti che operano nelle attività a rischio d'infiltrazione mafiosa, indipendentemente dall'area geografica di riferimento, dovrebbero essere interessati da una verifica sistematica non solo in relazione alle fasi dell'avvio dell'attività stessa, o del rinnovo delle autorizzazioni e concessioni relative, ma periodicamente e sistematicamente durante tutto l'esercizio.

Occorrerebbe, dunque, creare, a livello prefettizio ed in ciascun ambito territoriale, un elenco dei soggetti operanti nelle attività economiche più a rischio di inquinamento mafioso, come sopra indicate. Tale strumento sembra ancor più necessario alla luce della tendenza riscontrata nell'ambito dell'attuale assetto normativo, a ravvisare gli estremi del reato di concorso esterno di associazione di stampo mafioso, anche nel caso in cui il sub-contratto sia stato affidato ad un'impresa in regola, che solo successivamente, anche a distanza di anni, si accerti essere mafiosa.

Alla luce delle considerazioni svolte l'Ing. Bonifati ha, quindi, sottolineato l'esigenza di una profonda rivisitazione della struttura della strumentazione antimafia, in modo da diffondere sul territorio la cultura della legalità, formulando alcune proposte al riguardo.

In particolare, ha evidenziato l'opportunità della redazione, da parte del Ministero dell'Interno, con proprio atto amministrativo o con opportune linee guida, di un apposito elenco delle attività a rischio, indipendentemente dall'area geografica in cui sono svolte, nonché della predisposizione ad opera delle Prefetture, ciascuna per il proprio territorio, di un elenco dei soggetti abilitati all'esercizio di tali attività, sui quali dovrà essere svolta una capillare e sistematica azione di verifica. Tali soggetti non dovrebbero, inoltre, poter esercitare la propria attività senza la

specifica autorizzazione prefettizia e gli operatori dovrebbero essere tenuti ad utilizzare come fornitori unicamente i soggetti presenti sugli elenchi suddetti.

Ha, altresì, ribadito la necessità di riconoscere alla certificazione antimafia un'efficacia pienamente liberatoria, essendo infatti la Prefettura il soggetto competente, in modo esclusivo, ad effettuare gli accertamenti volti ad appurare la "non mafiosità" dei soggetti interessati dalla verifica antimafia, la verifica prefettizia dovrebbe esonerare i soggetti interessati da ogni ulteriore onere.

Riguardo ai soggetti interessati dalle verifiche suddette, occorre, inoltre, mantenere nettamente distinta la responsabilità della persona fisica da quella dell'impresa, in modo da salvaguardare la componente produttiva, che resterebbe compromessa da un'interpretazione meramente oggettiva della responsabilità. La verifica prefettizia prevista dal D.Lgs. 490/94, sulle disposizioni attuative della L.47/90, in materia di comunicazioni e certificazioni previste dalla normativa antimafia, dovrebbe quindi concernere esclusivamente i soggetti in carica e non anche quelli che si fossero eventualmente dimessi prima dell'avvio delle relative procedure.

In relazione ai contenuti del D.Lgs. 490/94 suddetto, ha rilevato l'opportunità di rivederne alcune norme, prevedendo, in particolare, la possibilità per il soggetto interessato di comunicare alla prefettura competente l'esito di giudizio, affinché la stessa possa procedere ai necessari adempimenti rilevanti ai fini del rilascio delle relative informazioni o comunicazioni per riammettere l'interessato nel circuito operativo, pur in attesa del deposito della sentenza medesima.

L'Ing. Bonifati si è soffermato, infine, sulla necessità della definizione puntuale da parte del legislatore del tentativo di infiltrazione mafiosa, a tal proposito il tentativo messo in atto nell'ambito di una società o impresa dovrebbe essere ancorato all'applicazione di una misura di prevenzione applicata nei confronti del soggetto causa del tentativo d'infiltrazione.

Si vedano precedenti del 26 marzo 2009 e del 20 aprile 2009.

Si allega il documento con le osservazioni e le proposte dell'Ance per la sicurezza del territorio e per la tutela delle imprese consegnato agli atti delle Commissioni

[401-Documento audizione ANCE.pdf](#)[Apri](#)