

accertamento che può essere di difficile esecuzione e, quindi, richiedere una tempistica procedimentale maggiore.

Parimenti, assumerebbe significativa valenza la prescrizione normativa di controlli sistematici e periodici sull'effettiva consistenza aziendale delle ditte che partecipano alle gare di appalto.

Recependo l'allarme della D.N.A., sono altresì necessarie approfondite riflessioni sui nuovi istituti di maggior rilievo, vale a dire il *general contractor* e il *project financing*, pur dovendo rilevare che, in ordine alle disamine normative prima condotte, la privatizzazione a valle di tutti i subcontraenti non diminuisce *ipso jure* l'evidenza pubblica su cui si è basato il vecchio sistema.

Il problema sembra invece essere quello di un attento monitoraggio sulle eventuali patologie di applicazione normativa che si dovessero manifestare.

Si richiama a tale proposito il protocollo firmato a Salerno nel giugno 2004 tra la locale Prefettura, la Cooperativa Muratori e Cementiti-C.M.C. di Ravenna (*general contractor* del maxi lotto di lavori sull'Autostrada Salerno-Reggio Calabria tra Sicignano degli Abruzzi e Atena Lucana) e l'ANAS. Secondo tale protocollo le forniture ed i subappalti passano al vaglio dell'Alta Sorveglianza e verranno costantemente monitorati dal Gruppo Interforze presso la Prefettura di Salerno, con la costituzione di una banca dati e con l'obbligo di denuncia di ogni illecita interferenza esterna. Il *general contractor* ha potere di sanzione nei confronti delle società subappaltatrici, compresa la possibilità di revocare gli affidamenti o di risolvere il contratto o il subcontratto nei casi di mancata comunicazione dei dati sulla sicurezza.

Taluni rischi sembrano emergere anche dalle attività di società consortili, come si evince, sia pure senza l'attuale percezione di infiltrazione mafiosa, nella vicenda dell'IACP «Futura» di Salerno, della quale si è occupata non solo l'Autorità di Vigilanza ma anche il III Comitato della Commissione, ritenendo che l'impianto contrattuale potesse suggerire una riflessione sul piano generale e normativo.

La previsione di far realizzare tutte le opere attraverso i soci esecutori, ossia attraverso l'impresa edile privata consorziata, seppure connotata da un'apparente regolarità formale, in quanto esito di gara pubblica iniziale, espone l'operato dell'ente pubblico ad alcune considerazioni critiche di rilievo, anche con riferimento alle possibili ripercussioni in ordine alle cautele predisposte nell'ordinamento ad argine del rischio di infiltrazione della criminalità nel settore degli appalti pubblici.

La prima di tali considerazioni attiene alla possibilità che, attraverso tale procedura, l'IACP, di fatto, affidi nel tempo tutta una serie di appalti senza indicarne l'importo.

Lo specifico aspetto dell'indicazione dell'importo è di primaria importanza, perché il superamento della soglia di rilevanza comunitaria determina la necessità di adottare più in generale una procedura diversa; essa è tale sin dalla pubblicazione del bando che, per previsione normativa, deve avvenire anche sulla GUCE.

Inoltre, ed è l'effetto che maggiormente preoccupa la Commissione, la formula sostanzialmente elusiva della regola della predeterminazione dell'importo dell'appalto comporta un sostanziale aggiramento degli obblighi derivanti alle stazioni appaltanti dal sistema delle cosiddette cautele antimafia, poiché anche tale genere di obblighi è ancorato al valore dell'appalto.

L'evidente rischio è, quindi, che, se consimili procedure divenissero usuali nella pratica amministrativa, possibili contraenti non sufficientemente vagliati sotto il profilo antimafia non solo si troverebbero ammessi all'ingresso in una compagine societaria con l'ente pubblico ma verrebbero anche ad essere alimentati con risorse pubbliche, in quanto tramite per la realizzazione di un programma di edilizia agevolata.

Ritornando all'istituto del *general contractor*, è necessario che il soggetto che agisce come tale non solo garantisca la massima trasparenza ma assuma reali rischi imprenditoriali e non si ponga come mero intermediario, poiché questo, come sottolineato dall'Autorità di Vigilanza, andrebbe a costituire una fonte certa di corruzione. In questo senso, avrà grande momento la regolamentazione del sistema di qualificazione dei *general contractor*.

Ad esempio, per quanto attiene il Ponte sullo Stretto, è opportuna una riflessione per chiarire la natura del capitale di rischio che gli azionisti e principalmente Fintecna, ANAS e RFI immetteranno nell'iniziativa.

Le risorse destinate al ponte rappresentano un investimento imprenditoriale, basato su analisi di rendimento e prospettive di recupero e non un contributo a fondo perduto. Infatti, seppure il capitale di rischio investito nel progetto provenga da Società a controllo pubblico (Fintecna, ANAS e RFI), il suo impiego discende da analisi tecniche di investimento ed è disciplinato da logiche tipicamente privatistiche di mercato.

Il vero impiego di «risorse pubbliche» si avrebbe qualora il progetto, secondo schemi seguiti in passato, venisse finanziato in larga misura (almeno il 50%) con contributi a fondo perduto.

Una società per azioni, seppure a controllo pubblico, in generale investe in un progetto quando i parametri consentono di prevedere il recupero del capitale e la sua remunerazione. È questo il motivo per cui le risorse destinate al ponte non potrebbero essere impiegate in altri progetti che non avessero la possibilità di remunerare e rimborsare il capitale.

Peraltro, non gravando la realizzazione del ponte sul bilancio dello Stato, le risorse disponibili potranno essere destinate alla realizzazione di altre opere previste dal Governo.

Il consulente Pricewaterhouse Coopers ha espresso una positiva valutazione sulla struttura proposta dalla «*Stretto di Messina*», ritenendola realizzabile secondo parametri di mercato, con la componente privata che assicura la copertura di circa il 60% del fabbisogno complessivo.

La possibile partecipazione al finanziamento dell'iniziativa da parte di Infrastrutture SpA, considerati il suo elevato *rating* e l'opportunità di concedere finanziamenti per durate più lunghe rispetto a quelle normal-

mente praticate dal sistema creditizio, potrà ulteriormente migliorare la redditività del progetto, contenendone i costi finanziari.

Lo stesso consulente ha peraltro confermato quanto già individuato nel 2001 e cioè che l'ipotesi di un concessionario privato per il ponte ed i collegamenti – nonostante un possibile contributo pubblico a fondo perduto nella misura del 50% dell'investimento complessivo – non appare fattibile per motivi legati alla mancanza di un contesto competitivo per una unica concessione di costruzione e gestione relativa ad un progetto di tale dimensione e complessità.

Da ultimo, va rilevato che lo schema delineato consentirebbe la privatizzazione della Società. Tale processo potrebbe essere avviato anche in prossimità della chiusura dei lavori per completarsi in fase di esercizio dell'opera⁹⁰.

⁹⁰ Il sito www.strettodimessina.it riporta le fasi di avanzamento dell'opera. Il 5 dicembre il Consiglio dei Ministri europeo dei Trasporti europei ha approvato la proposta della Commissione Ue del 1° ottobre di revisione delle Reti Transeuropee di Trasporto (TEN), che prevede anche la realizzazione del Ponte sullo Stretto.

Il 12 dicembre il Consiglio europeo ha approvato l'Azione europea a favore della crescita. Tale Azione contempla investimenti, tra gli altri, nel settore delle infrastrutture, con lo sviluppo delle Reti Transeuropee di Trasporto (TEN), basato sui lavori effettuati dal gruppo Van Miert, che aveva già indicato il Ponte sullo Stretto tra le Opere prioritarie.

Il 16 dicembre il Consiglio di Amministrazione ha concordato sui seguenti punti:

- i principali contenuti della nuova Convenzione e dell'allegato Piano Finanziario, che deve essere stipulata tra il Concedente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e la Concessionaria Stretto di Messina S.p.A.;

- l'opportunità di indire la gara per l'individuazione di un unico Contraente Generale, a cui affidare, tra l'altro, le attività di progettazione definitiva ed esecutiva, nonché di realizzazione delle Opere.

In merito alla esecuzione della prima *tranche* di aumento di capitale, alla scadenza del prefissato termine del 10 dicembre hanno esercitato il proprio diritto d'opzione gli Azionisti Fintecna S.p.A., Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. e ANAS S.p.A.. Gli Azionisti Regione Calabria e Regione Siciliana, confermando la loro attenzione e l'impegno nei confronti del Progetto del Ponte sullo Stretto, *hanno comunicato la decisione di non procedere alla sottoscrizione delle Azioni di rispettiva competenza, in piena sintonia con il Piano finanziario che prevede un prevalente ricorso al capitale privato. Gli Azionisti Fintecna, Rfi e ANAS hanno pertanto richiesto di sottoscrivere, in conformità all'impegno assunto nell'Assemblea del 28 aprile scorso, le Azioni rimaste inoplate.*

Il 22 dicembre gli Azionisti Fintecna S.p.A., Rfi Spa e ANAS S.p.A. hanno sottoscritto e contestualmente versato i rispettivi importi corrispondenti ai 3/10 delle Azioni rimaste inoplate.

Il 30 dicembre il Ministero delle Infrastrutture e la Società Stretto di Messina hanno stipulato la Convenzione, comprendente il Piano finanziario.

Il 16 gennaio 2004 è stata approvata la Convenzione e l'allegato Piano finanziario con firma del Decreto del Concedente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministero dell'Economia, sentite le Regioni Sicilia e Calabria.

Il 25 febbraio il Ministero delle Infrastrutture e la Società Stretto di Messina hanno stipulato l'Atto Aggiuntivo alla nuova Convenzione, relativo alle modalità di approvazione dei futuri aggiornamenti del piano finanziario.

Il 15 marzo è stato approvato l'Atto Aggiuntivo alla nuova Convenzione, con la firma del Decreto del Concedente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministero dell'Economia.

Il 24 marzo il Consiglio di Amministrazione ha approvato il bando di gara per l'affidamento al *General Contractor* della progettazione definitiva e della realizzazione dell'Opera.

In questo nodo dei nuovi istituti in tema di appalto si gioca molto della riflessione giuridica dei tempi futuri, specialmente nella capacità di saper coniugare – ma anche adeguatamente gerarchizzare – le scelte di efficienza economica con i valori della sicurezza e della legalità.

Infatti, per quanto attiene il Ponte sullo Stretto, le Prefetture interessate e la DNA si sono da tempo attivate per porre in essere un sofisticato

L'8 aprile, successivamente all'avvenuta registrazione dei suddetti decreti interministeriali da parte della Corte dei Conti, la Società ha inviato il bando di gara alla Gazzetta Ufficiale Europea ed alla Gazzetta Ufficiale Italiana.

Il 15 e 16 aprile rispettivamente la Gazzetta Ufficiale Italiana e la Gazzetta Ufficiale Europea hanno pubblicato il bando di gara per la selezione del General Contractor al quale affidare la progettazione definitiva e la realizzazione dell'Opera.

Il 21 aprile il Parlamento Europeo ha approvato in seconda lettura l'Azione europea a favore della crescita. Tale piano contempla investimenti, tra gli altri, nel settore delle infrastrutture, con lo sviluppo delle Reti Trans europee di Trasporto (TEN), che prevede anche la realizzazione del Ponte sullo Stretto. In tale occasione il Parlamento ha respinto l'emendamento approvato l'11 marzo volto ad escludere l'Opera dalla lista delle priorità. Il 16 settembre la Stretto di Messina ha costituito la Commissione di prequalifica incaricata di verificare, sulla base del bando di gara, il possesso dei requisiti dei cinque candidati-concorrenti per la selezione del *General Contractor*.

Il 28 ottobre si è conclusa la fase di prequalifica per la scelta del *General Contractor*. Sulla base delle risultanze della Commissione di prequalifica, la Stretto di Messina ha inviato le lettere di invito alla presentazione delle offerte a tre concorrenti.

Il 26 e 29 gennaio 2005, la Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea e la Gazzetta Ufficiale Italiana hanno pubblicato il bando di gara internazionale per la selezione del soggetto al quale affidare i servizi di *Project Management Consulting* in relazione alle attività riguardanti la progettazione definitiva, esecutiva e la realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina e dei suoi collegamenti stradali e ferroviari.

Il 5 aprile alla scadenza del termine prefissato, la Stretto di Messina ha ricevuto nove richieste di partecipazione alla gara per la scelta del soggetto al quale affidare i servizi di *Project Management Consulting*.

Il 9 maggio si è conclusa la fase di prequalifica per la selezione del soggetto al quale affidare i servizi di *Project Management Consulting*. Sulla base delle risultanze della Commissione di prequalifica, la Stretto di Messina ha inviato le lettere di invito alla presentazione delle offerte a sette soggetti selezionati.

Il 25 maggio alla scadenza del termine prefissato, sono pervenute alla società Stretto di Messina due offerte per la gara di affidamento della progettazione definitiva, esecutiva e la realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina ed i suoi collegamenti stradali e ferroviari sul versante Calabria e Sicilia.

Il 3 giugno la Società Stretto di Messina ha costituito la Commissione giudicatrice che avrà il compito di esaminare e valutare le offerte relative alla gara per l'affidamento a contraente generale della progettazione definitiva ed esecutiva e della realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina e dei collegamenti stradali e ferroviari. Il 13 giugno è fissata la prima riunione della Commissione.

Il 30 giugno la Gazzetta Ufficiale Italiana ha pubblicato il bando di gara internazionale per la selezione del responsabile del Monitoraggio ambientale in relazione alla progettazione definitiva, esecutiva e la realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina e dei suoi collegamenti stradali e ferroviari. Il 1 luglio il bando è stato pubblicato anche sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.

Il 4 e il 6 luglio la Gazzetta Ufficiale Italiana e la Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea hanno pubblicato il bando di gara internazionale per la selezione del soggetto al quale affidare i servizi di Consulenza e Brokeraggio Assicurativo in relazione alla realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina.

Il 2 agosto il Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere – istituito con decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero della Giustizia e con il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 14 marzo 2003 – e la Società Stretto di Messina hanno sottoscritto un protocollo d'intesa concernente l'attività di moni-

network info-investigativo⁹¹, che mette in campo l'operato delle DDA di Reggio Calabria e di Messina e un vasto circuito di investigatori delle diverse Forze di Polizia, andando a monitorare non solo gli sviluppi del contesto aziendale di riferimento ma anche gli acquisti dei terreni su cui poggeranno le diversificate infrastrutture industriali dell'opera: in questo caso, l'azione di contrasto è stata pianificata per tempo e nel dettaglio, secondo una metodologia collaudata di *intelligence*, che si auspica possa trovare estensione operativa sull'intero territorio nazionale.

È stata portata avanti una vasta indagine conoscitiva attraverso il monitoraggio di migliaia di aziende a tramite l'analisi del Piano Regolatore e delle relative mappe catastali, specie della zona prevista per l'insediamento dei cantieri. Sono state monitorizzate le vendite di cave e di impianti di calcestruzzo, le ditte di trasporto e anche le agenzie di consulenza per la fusione di aziende.

I rischi da monitorare sono seri, come già si evinceva da una considerazione emblematica della Dia: *«Per quanto riguarda in particolare la realizzazione del ponte sullo stretto, come già evidenziato nelle precorse relazioni, esistono elementi che inducono a ritenere che la 'ndrangheta si stia preparando per tentare di inserirsi in questo affare miliardario, tanto che non si esclude che sia stato costituito ad hoc un consorzio cri-*

taggio finalizzata alla prevenzione delle infiltrazioni mafiose nelle transazioni finanziarie relative alla realizzazione del ponte sullo Stretto e dei suoi collegamenti.

Il 7 e 8 settembre la Stretto di Messina ha ricevuto rispettivamente sette e quattro richieste di partecipazione alle gare per la scelta del consulente e Broker assicurativo e del responsabile del Monitoraggio ambientale

Il 30 settembre sono pervenute alla società Stretto di Messina tre offerte per la gara di affidamento dei servizi di *Project Management Consulting*, in relazione alle attività riguardanti il controllo e la verifica della progettazione definitiva, esecutiva e della realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina e dei suoi collegamenti stradali e ferroviari.

Nella stessa data, si è conclusa la fase di prequalifica delle gare per il Monitoraggio ambientale e il servizio di Consulenza e Brokeraggio Assicurativo. Sulla base delle risultanze delle Commissioni di prequalifica, la Stretto di Messina ha inviato le lettere di invito alla presentazione delle offerte a due raggruppamenti d'impresa per il Monitoraggio ambientale e a sei soggetti selezionati per il servizio di Consulenza e Brokeraggio Assicurativo.

Il 12 ottobre il raggruppamento guidato da Impregilo è risultato aggiudicatario provvisorio della gara per il *General Contractor* del ponte sullo Stretto di Messina e dei suoi collegamenti stradali e ferroviari, secondo i risultati della Commissione giudicatrice.

Il 16 novembre la statunitense *Parsons Transportation Group* è risultata aggiudicatario provvisorio della gara di affidamento dei servizi di *Project Management Consulting* per le attività riguardanti il controllo e la verifica della progettazione definitiva, esecutiva e della realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina e dei suoi collegamenti stradali e ferroviari.

Completato lo svolgimento delle procedure di approvazione del progetto definitivo, nel 2006 apriranno i primi cantieri.

Nel 2011 il completamento dei lavori e l'apertura al traffico.

Il 2012 quale primo anno completo di esercizio dell'Opera.

⁹¹ Nella Relazione per l'anno 2005 della DNA si legge: *«in vista della realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina, viene svolta un'attenta attività di monitoraggio di tutte quelle iniziative che potrebbero essere indicative di interferenze di tipologia mafiosa; a tal fine è stata istituita presso la Questura la «Sezione Intelligence Ponte sullo Stretto» (SI-POS) che ha già presentato alcune informative preliminari».*

minale fra le cosche reggine, che avrebbero già pianificato le modalità d'intervento»⁹².

Sotto il profilo esecutivo, la risposta primaria è quella di affinare la rete esistente di monitoraggio e controllo, superando le residuali vischiosità, e di potenziare la crescita della legalità nel sociale attraverso lo strumento dei protocolli di legalità.

Quanto minore è il livello di controllo, tanto maggiore deve essere la burocratizzazione dell'evidenza pubblica, che, a quel punto, si pone come ultimo baluardo alla patologia del sistema: immaginare un sistema più libero nei rapporti pubblico-privato, quale quello del *general contractor*, i cui vantaggi tecnico/economici sono chiarissimi, significa, però, aver già parallelamente strutturato un sistema di controlli di eccezionale livello qualitativo.

È necessario sottolineare che il meccanismo investigativo ha pienamente funzionato inabilitando sul nascere un tentativo di infiltrazione mafiosa nella fase di prequalifica della gara per l'individuazione del *general contractor*.

La Direzione Investigativa Antimafia sotto il coordinamento della DDA di Roma ha sviluppato una segnalazione della Polizia canadese che nel 2002 riferiva di aver accertato sul proprio territorio una «vasta organizzazione criminale capeggiata da Vito Rizzuto. I canadesi riferivano che l'organizzazione operava anche in Italia con lo scopo di acquisire il controllo di attività economiche e..che il referente italiano era l'Ing. Giuseppe Zappia. Vito Rizzuto sarebbe a capo di un'associazione mafiosa molto vasta che avrebbe carattere transnazionale con una molteplicità di «cellule» operanti non solo in Canada e in Italia ma in diverse zone del mondo.

Oltre alla commissione di vari delitti, uno degli scopi dell'organizzazione sarebbe quello di investire gli enormi capitali di cui dispone in attività economiche lecite onde ottenerne il controllo...l'attività sulla quale si sarebbe appuntata l'attenzione è quella della realizzazione del ponte sullo stretto di Messina.

Il Rizzuto avrebbe quindi delegato a tal fine l'Ing. Giuseppe Zappia, imprenditore apparentemente «pulito», privo di precedenti penali e con una pregressa esperienza nel campo delle opere pubbliche. L'interesse dell'organizzazione sarebbe quello di finanziare l'opera indipendentemente da un coinvolgimento diretto nella sua realizzazione...il denaro necessario per tale operazione deriverebbe anche dalla riscossione di un ingente credito che l'organizzazione vanterebbe nei confronti di un «principe arabo» per il cui effettivo pagamento starebbe «lavorando» tale Hakim Hammoudi, altro membro dell'associazione. Lo Zappia sarebbe coadiuvato, per la cura degli aspetti economici e finanziari, da un certo Sivalingam Sivabavanandan. I suoi contatti con il Rizzuto sarebbero tenuti da un altro associato, tale Filippo Ranieri»⁹³.

⁹² Relazione al Parlamento per il secondo semestre 2003.

⁹³ Ordinanza di custodia cautelare in carcere del 22.12.2004, Proc. Pen. 6332/04, emessa dal GIP del Tribunale Penale di Roma.

Vito Rizzuto è personaggio criminale di elevato spessore e strettamente legato alla famiglia mafiosa Cuntrera-Caruana, come evidenziato da diversi collaboratori di giustizia che hanno descritto l'entità dei traffici di cocaina da lui organizzati dal Venezuela al Canada. Sul Vito Rizzuto pende una richiesta di estradizione del Governo degli Stati Uniti per un triplice omicidio da lui commesso nel 1981 in pregiudizio di tre appartenenti alla famiglia mafiosa dei Bonanno (per tale imputazione il Rizzuto è detenuto in Canada dal 21.01.2004).

Le attività intercettive poste in essere sul conto degli indagati dalla DIA hanno disvelato non solo il vincolo associativo ma anche la piena consapevolezza da parte di tutti gli indagati della caratura criminale del Rizzuto come elemento capace di assicurare l'opportuna forza intimidatrice per superare talune resistenze esterne al piano criminale: tali elementi di informazione – atti a configurare il delitto di associazione mafiosa – emergono dalle preoccupazioni manifestate dagli indagati a seguito dell'arresto del Rizzuto in Canada e della pendente procedura di estradizione negli Stati Uniti.

La captazione delle investigazioni ha reso evidente, sin dal giugno 2003, il piano criminoso riguardante la prequalifica della gara per il *general contractor* del progetto del Ponte sullo Stretto di Messina, ove il gruppo criminale intendeva convogliare ingenti capitali recuperati dagli Emirati Arabi. Zappia si diceva sicuro di poter acquisire la commessa e di gestire successivamente un accordo con le organizzazioni criminali locali siciliane e calabresi. Per raggiungere lo scopo il prefato ingegnere si diceva capace di sostanziare un capitale di finanziamento pari a cinque miliardi di euro provenienti da due filoni di finanziamento occulti.

Si deve invero sottolineare che il Sivabavanandan nutriva una qualche perplessità sul fatto che le società di Zappia – stante la loro formale inconsistenza – potessero superare la prequalifica ma Zappia puntava sulla sua capacità di finanziamento e si dimostrava sicuro delle prospettive future, magari attraverso la mediazione dell'appoggio economico occulto al gruppo canadese dell'impresa Vinci-Impregilo (che, effettivamente, supererà la prequalifica).

«Infine il 28 ottobre 2004, la Società Stretto di Messina ha comunicato di aver invitato tre società – Astaldi, Impregilo e Strabag – alla partecipazione per il General Contractor e di avere escluso (per mancanza di requisiti) un gruppo canadese ed una cordata di società siciliane. Tale avvenimento avrebbe dovuto intaccare la sicurezza manifestata da Zappia e dall'associazione mafiosa alla quale appartiene di partecipare alla realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina. Invece la strategia di intervento non cambia perché, come si evince dalle telefonate...questi ha partecipato alla gara pur sapendo di non avere i requisiti...ma essendo convinto che l'opera pubblica verrà realizzata con il suo intervento in qualità di finanziatore...a cagione della carenza di disponibilità finanziarie di alcuni preselezionati»⁹⁴.

⁹⁴ Ordinanza di custodia cautelare 6332/04.

Zappia, attesa l'età avanzata (79 anni), è stato sottoposto al regime degli arresti domiciliari mentre è stata disposta la custodia cautelare degli altri quattro sodali che si trovano all'estero. Ulteriori indagini sono ancora in corso con la collaborazione delle rispettive polizie straniere.

La vicenda presenta caratteri estremamente interessanti per l'analisi strategica:

- il dinamismo criminale parte da un consistente circuito transnazionale di riciclaggio che vede fusi capitali provenienti dal ciclo della cocaina e capitali del mondo arabo sicuramente legati a pregresse speculazioni del gruppo Rizzuto;

- la dimensione transnazionale delle attività del gruppo è elevata;

- la disponibilità di fondi è – almeno asseritamente – elevatissima, lasciando intendere una caratura finanziaria delle famiglie mafiose canadesi ben diversa da quella delle famiglie italiane che si può evincere dalle evidenze investigative specifiche⁹⁵;

- non risulterebbero accordi preventivi con le organizzazioni criminali siciliane e calabresi; anzi, la figura dell'Ing. Zappia è appunto pensata come possibile futuro mediatore. Si tratta quindi di un progetto autonomo che parrebbe in qualche misura trascendere i noti vincoli mafiosi della competenza territoriale;

- nell'ordinanza di custodia cautelare il GIP riassume tutti gli elementi che portano a configurare il delitto di associazione mafiosa da parte degli indagati. Tale esplicitazione – sulla base degli atti resi noti – è condivisa dalla Commissione e sicuramente rilevante da un punto di vista penale; tuttavia, da un punto di vista criminalistico, se si esclude il Vito Rizzuto, siamo in presenza di un insieme di «colletti bianchi» che configura in pieno una delle architetture che l'Office on Drug and Crime delle Nazioni Unite suggerisce nelle sue *Pilot Survey* per l'analisi strategica del crimine organizzato mondiale; intendiamo riferirci al *network criminale* cioè una fluida rete di individui, spesso dotati di particolari *skill*, che si costituiscono come realtà operativa su progetti criminali. In sostanza, si ha l'attività di personaggi chiave in un quadro di mutevole alleanza: queste persone non si considerano criminali e spesso non sono percepiti come tali neppure dall'esterno. La fluidità di tale struttura reticolare può comportare qualche problema ad essere incasellata nelle norme giuridiche nazionali ed internazionali pensate per combattere organizzazioni criminali gerarchiche e monoliticamente configurate.

La Commissione ritiene la vicenda paradigmatica dell'evoluzione transnazionale del fenomeno mafioso anche in materia di inquinamento degli appalti; sarà interessante verificare la tenuta globale delle tesi accusatorie nel dibattito e valutare anche il grado e i modi della risposta dei meccanismi di cooperazione internazionale giudiziaria e di polizia,

⁹⁵ Vedasi le conversazioni intercettate del dott. Guttadauro, capo del mandamento mafioso di Brancaccio, nel corso dell'indagine IGRES di cui si dà ampio risalto nel capitolo sulla situazione criminale della Calabria.

stante il fatto che tre destinatari dei provvedimenti – a parte Vito Rizzuto detenuto in Canada – risiedono all'estero.

Va segnalata in questa sede la procedura del «dialogo competitivo», introdotta dalla direttiva n. 2004/18/CE per gli «*appalti particolarmente complessi*», utilizzabile (facoltativamente) nel caso in cui l'amministrazione aggiudicatrice non sia obiettivamente in grado di definire gli strumenti tecnici rispondenti alle proprie esigenze specifiche ovvero di stabilire le operazioni giuridiche o finanziarie relative ad un progetto. In simili circostanze, la stessa amministrazione ha facoltà di instaurare un "dialogo" con i soggetti interessati, finalizzato allo sviluppo di possibili soluzioni, al termine del quale i candidati stessi sono invitati a presentare un'offerta finale comprensiva di tutti gli elementi richiesti e necessari. Tale offerta sarà valutata in funzione di criteri di attribuzione prestabiliti, con possibilità di ulteriori chiarimenti non discriminatori.

Va precisato che, in sede di eventuale recepimento della specifica normativa comunitaria concernente il dialogo competitivo – recepimento che, come anticipato, va considerato facoltativo – potranno essere precisati alcuni caratteri della procedura, nell'ottica di una sua migliore fruibilità e trasparenza.

In particolare:

– in primo luogo occorre contemperare la particolare flessibilità ed informalità della procedura in questione con le esigenze di tutela connesse alla disciplina antimafia. In particolare, in sede di recepimento, il legislatore italiano dovrebbe introdurre elementi che, senza pregiudicare il complessivo assetto dell'istituto, consentano l'integrale applicazione delle previsioni volte a scongiurare le pressioni e le ingerenze della criminalità organizzata sulle procedure di aggiudicazione degli appalti ed a garantire la trasparente attività delle stazioni appaltanti;

– dovranno poi essere dettate specifiche norme a tutela della proprietà intellettuale, riconducibile alle risorse investite dai diversi soggetti partecipanti alla procedura in questione;

– dovrà tenersi conto dei profili di criticità, relativi alla gestione delle varie fasi della procedura, con particolare riferimento al rischio dell'instaurarsi di contenziosi, dovuti proprio alla riscontrabile dialettica tra i candidati e le amministrazioni aggiudicatrici.

Per quanto attiene l'affinamento della rete di controlli, vi è da rilevare che il decreto interministeriale (Ministero dell'Interno, Ministero della Giustizia e Ministero delle Infrastrutture e Trasporti) del 14 marzo 2003⁹⁶ ha sancito un significativo passo avanti nella definizione di una reale rete di monitoraggio delle infrastrutture e degli insediamenti industriali connessi alla realizzazione delle Grandi Opere, in vista della prevenzione e della repressione dei tentativi di infiltrazione mafiosa.

⁹⁶ Modificato con decreto dell'8 giugno 2004.

Con decreto del 24 giugno 2004 il Ministro dell'Interno ha costituito il previsto Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza nelle grandi opere presso l'Ufficio di Gabinetto del Ministro ed ha decretato le nomine dei membri e delle risorse umane tecnico amministrative di supporto.

La rete di monitoraggio, che comprende soggetti pubblici e privati, tende ad assumere un vasto patrimonio informativo sulla tipologia dei lavori, sulla qualificazione delle imprese, sulle procedure di affidamento, sugli assetti societari relativi al concessionario e, elemento di primaria importanza, sulle informazioni acquisite attraverso le rilevazioni effettuate direttamente presso i cantieri.

Il progetto informatico di supporto, finanziato modularmente con fondi PON e CIPE, è giunto, per la parte PON, alla fase di collaudo e, secondo pianificazione, dovrebbe divenire pienamente operativo nel 2007⁹⁷.

Pur ritenendo estremamente importanti i controlli di verifica sulle fasi di aggiudicazione degli appalti e di *screening* delle aziende concorrenti, specialmente nel senso di fornire un substrato omogeneo in tutta Italia per le certificazioni antimafia⁹⁸ e per portare alla luce le «cordate» illegali, la Commissione, conformemente al parere di altre Autorità, prima tra tutte la D.N.A.⁹⁹, non si stancherà mai di ripetere che è nel cantiere che si deve verificare, *in corpore vili*, la reale bonifica del tessuto produttivo dalle infiltrazioni criminali e che tale attività preventiva deve assumere i caratteri della continuità e del servizio pianificato, essendo la sporadicità dei sopralluoghi un elemento di debolezza del sistema, attesa la assoluta plasmabilità del contesto criminale sempre flessibile nella capacità di cogliere ogni possibile occasione di penetrazione.

⁹⁷ Nella speranza che vengano compressi al minimo i tempi di attraversamento delle relative procedure di esecuzione del progetto, appare adeguata la notazione espressa dal Sottosegretario all'Interno, on. Mantovano, in un suo contributo sulle prospettive di *e-government* nel campo della pubblica sicurezza: «*In particolare, corre l'obbligo di sottolineare come i progetti siano spesso caratterizzati da tempi di attraversamento estremamente lunghi e, spesso, non correlati all'esigenza operativa. Questo accade non solo in ragione di limiti burocratici, tipici dei meccanismi di acquisizione di beni e servizi in tutta la P.A., ma anche in virtù di una progettualità, che, spesso, predilige realizzazioni di grande consistenza rispetto ad una pianificazione più flessibile, razionale e modulare. L'esperienza dimostra che, talvolta, i grandi progetti possono condurre a risultati meno remunerativi di quanto atteso in fase di analisi: lo studio dei benefici sottesi ad una progettazione non può mai essere dissociato dal fattore temporale, attesi i rapidi mutamenti non solo dello scenario operativo di riferimento, ma, soprattutto, del contesto tecnologico.*».

⁹⁸ Il dott. Lembo della DNA, nell'audizione del 3 aprile 2003, ha dichiarato «*È opportuno attivare meccanismi di segnalazione – che noi stiamo studiando – proprio per fare sì che le informazioni che provengono dalla zona di origine possano trasmigrare, unitamente alle imprese sospette di mafiosità, anche nelle zone di destinazione o di nuove prospettive lavorative che l'impresa intraprende.*».

⁹⁹ Il Procuratore Aggiunto Nazionale Antimafia Di Pietro ha sostenuto nella sua audizione del 3 aprile 2003: «*Il cantiere ci dà la prova fisica dell'infiltrazione mafiosa; prova fisica che fino ad oggi raramente o scarsamente è stata appresa dagli organi giudiziari, perché le strutture amministrative di controllo e gli stessi organismi di cantiere non l'hanno espletata. Ecco perché al Procuratore Nazionale Vigna...piacerebbe avere un poliziotto di cantiere.*».

In questa ottica, appare significativo il giudizio netto del Presidente dell'ANCE, ing. De Albertis: *«l'auspicato controllo del territorio da parte dello Stato, che è la condizione base, almeno per noi, per esercitare la nostra attività imprenditoriale, non c'è. Forse c'è a parole, negli auspici, ma sostanzialmente questo controllo non c'è e questo, ripeto, è uno degli aspetti fondamentali»*¹⁰⁰.

Questa tesi dipende essenzialmente da una visione che tende a spostare sull'attività di polizia l'intera responsabilità delle patologie del sistema, senza tenere conto del ruolo dell'imprenditoria nella riaffermazione della legalità e nel diritto/dovere dell'imprenditore ad essere parte attiva nella lotta antimafia, senza dover immaginare condotte eroiche ma anche senza fare sconti non necessari¹⁰¹ alle estenuate giustificazioni di condotte omertose; tuttavia, andando oltre le motivazioni dell'approccio vittimologico al problema, è necessario assumere le frasi del Presidente dell'ANCE come un reale momento di allarme e come una precisa richiesta di maggiore efficienza del comparto statale.

Ad essi si deve accompagnare, senza soluzione di ritmo e senza pregiudiziali, un'ampia condotta di collaborazione delle parti sociali, arrivando anche a ipotizzare meccanismi penalizzanti per l'imprenditoria che si rende partecipe mediante false dichiarazioni dell'infiltrazione mafiosa e procedure premiali per chi sappia esprimere un dovere civico, che, sotto ogni aspetto, determina anche un grado di reale libertà.

Peraltro, l'attuale meccanismo mafioso, delineato a sufficienza nelle linee essenziali, tende a sfumare grandemente la qualità di vittima dell'imprenditore, che, sempre più spesso, nel rapportarsi anche passivamente con le realtà criminali, assume invece quella di volenteroso colluso e di acquiescente destinatario di privilegi illegittimi in una prospettiva economica distorta. All'interno di essa, poi, possono esistere diverse motivazioni di interesse a permanere, potendosi, poi, sempre elevare a esimente lo stato di necessità evocato dal vincolo dell'intimidazione mafiosa.

È, altresì, evidente che il maggior punto di forza del nuovo sistema di controllo consiste nella possibilità di analisi puntuale delle informazioni recepite sul campo, facendo interagire domini informativi distinti e cooperanti, abbattendo le lungaggini determinate dalle procedure cartacee e dalle spesso incomprensibili barriere burocratiche.

¹⁰⁰ Audizione del 27 marzo 2003.

¹⁰¹ In data 3.06.2004 dinanzi ai Giudizi della 4ª Sezione della Corte di Appello di Palermo il Sostituto Procuratore Generale, dott. Florestaro Cristodoro, ha invocato per l'imprenditore Carmelo Spitale l'esimente dello stato di necessità, avendo sempre il predetto negato i condizionamenti mafiosi nei lavori per la strada di collegamento tra Termini Imerese e lo svincolo dell'autostrada, tanto da essere poi condannato in primo grado per favoreggiamento. Nel medesimo processo emerge la figura di un altro imprenditore che aveva collaborato con la giustizia e si era esposto denunciando di essere stato costretto a non partecipare all'appalto per i lavori del Palazzetto dello Sport di Cefalù.

A questo proposito, si rileva che, pur essendo stati compiuti passi importanti nella formazione del personale delle Prefetture addetto all'immissione dei dati¹⁰², risultano ancora oggettivamente pochi, rispetto all'esigenza reale, i controlli effettuati sui cantieri pur concordando con la Direzione Nazionale Antimafia che ne valuta comunque il *trend* positivo crescente; allo stesso modo non risulta ancora perfettamente definita l'architettura di cooperazione delle diverse banche dati dei soggetti istituzionali coinvolti, che pure si sono scambiati precisi protocolli di intesa.

La D.I.A. offre nella sua relazione al Parlamento¹⁰³ il punto della situazione dei controlli: *«Per quanto concerne i controlli presso i cantieri, si evidenzia che, a partire dai primi mesi del 2003, sono stati eseguiti, sino a dicembre 2004, in esecuzione di appositi provvedimenti emessi dai Prefetti competenti, 34 accessi nei cantieri, con il conseguente controllo di 1946 persone fisiche, 784 persone giuridiche e 1325 automezzi. In particolare, negli ultimi sei mesi del 2004 sono stati effettuati 22 accessi nei siti interessati alla realizzazione delle «Grandi Opere» pubbliche, controllate 1.164 persone fisiche, 435 persone giuridiche e 727 automezzi.*

In termini analitici, i Gruppi Ispettivi istituiti presso le Prefetture-U.T.G. ai sensi del già citato decreto interministeriale hanno effettuato, con il coordinamento ed il supporto informativo della DIA, accessi presso i cantieri:

- *dell'autostrada A3 «Salerno-Reggio Calabria» e «Napoli-Pompei- Salerno»;*
- *della TAV di Afragola (NA), assi «Padova-Venezia», «Torino-Novara» e «Torino-Milano»;*
- *dell'autostrada «Asti-Cuneo»;*
- *della SS 589, presso Saluzzo (CN);*
- *del metanodotto «Libia-Italia»;*
- *del raddoppio ferroviario «Bari-Lecce».*

Gli elementi informativi acquisiti nel corso di tali interventi sono stati inseriti nella banca dati dell'Osservatorio Centrale sugli Appalti istituito presso la DIA, a disposizione delle Autorità di pubblica sicurezza e delle Forze di polizia...In termini conclusivi, i dati suesposti attestano un «trend» degli accessi decisamente positivo e taluni primi positivi risultati, conseguiti segnatamente in Campania, testimoniano anche l'efficienza e l'efficacia del modulo operativo adottato. La loro lettura evidenzia, altresì, una tendenza espansiva di siffatto modulo operativo anche in altre

¹⁰² Relazione semestrale della DIA per il primo semestre 2004: *«Nei mesi di marzo e aprile 2004 si sono tenuti appositi corsi...cui hanno partecipato 40 operatori provenienti dagli UTG della Basilicata, Calabria, Campania e Sicilia, nonché da quelli di Torino, Treviso, Venezia, Verona e Vicenza. Durante gli incontri di studio sono state illustrate le potenzialità del sistema informatico dell'Osservatorio Centrale sugli appalti, fornendo agli utenti del servizio a livello periferico le nozioni indispensabili per utilizzare il software applicativo».*

¹⁰³ Relazione per il secondo semestre 2004.

regioni del Paese (Veneto e Piemonte), oltre che nelle realtà territoriali del Mezzogiorno d'Italia caratterizzate dallo storico radicamento sul territorio di organizzazioni criminali fortemente aggressive, a conferma della bontà dell'innovativa metodologia di intervento per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose nel settore degli appalti. In merito poi al monitoraggio delle imprese impegnate nella realizzazione della c.d. «Grandi Opere», l'attività svolta dall'Osservatorio Centrale sugli Appalti è stata rivolta principalmente a quelle imprese operanti nelle zone del Paese in cui è più insidiosa la minaccia criminale sull'ordine economico nazionale. Da luglio a dicembre 2004 sono stati effettuati 14 monitoraggi su società, associazioni e raggruppamenti temporanei d'impresе, interessati alla realizzazione delle «Grandi Opere», procedendo al successivo controllo di 228 società collegate e 847 persone fisiche. I documenti in proposito elaborati dall'Osservatorio sono stati inviati ai Prefetti territorialmente competenti, per le opportune valutazioni ed iniziative».

Per quanto riguarda il 2005:

«...nei primi sei mesi del corrente anno i Gruppi Interforze presso le Prefetture – UTG, sulla scorta dei provvedimenti autorizzatori dei rispettivi Prefetti e raccordati dalla DIA in sede centrale, hanno operato ben 35 interventi, procedendo al controllo di 2579 persone fisiche; 557 persone giuridiche e di 1613 automezzi e portando così a 69 il numero degli accessi eseguiti a far data dal 2003, con il controllo di 4525 persone fisiche, 1341 persone giuridiche e 2938 automezzi. Si tratta di dati confortanti sotto diversi profili. Anzitutto, quello numerico, poiché il loro incremento esponenziale è sicuramente espressivo di un ormai avviato processo di «metabolizzazione» da parte degli Organi territoriali della innovativa metodologia operativa, fondata – ed è bene ricordarlo – su un lavoro di «team» che viene svolto collegialmente dai componenti del Gruppo Interforze e che richiede, per la sua felice riuscita, un positivo clima in cui sia possibile la condivisione delle informazioni e delle iniziative»¹⁰⁴.

Nelle audizioni della Commissione si è potuto accertare la dotazione, a livello delle singole Amministrazioni, di architetture informatiche dotate dei necessari nuclei funzionali di elaborazione dei dati, dei quali, tuttavia non è sempre emersa la capacità a porsi fattualmente come componenti pienamente interagenti in un *network* cooperativo.

Il Prefetto di Caltanissetta, dott. Santoro, nella sua relazione sullo stato della Provincia¹⁰⁵ scrive:

«...le modalità di accertamento circa il possesso...dei requisiti necessari per intrattenere rapporti economici con le PP.AA...sono piuttosto lunghi, richiedendo, a tutt'oggi, numerosi passaggi di atti tra i vari uffici interessati. Tale anacronistica metodologia si scontra con l'esigenza di snellimento delle procedure e, spesso, comporta un ulteriore appesantimento a

¹⁰⁴ Relazione DIA al Parlamento per il 1° semestre 2005.

¹⁰⁵ Audizione del 27 luglio 2005.

carico degli uffici preposti all'istruttoria con la conseguenza che, per ragioni di celerità, gli stessi sono costretti a disporre l'impiego di personale presso le cancellerie dei Tribunali per acquisire direttamente notizie aggiornate sullo stato dei procedimenti, distraendo, dunque risorse organiche dai compiti d'istituto...gli effetti negativi ora delineati in ordine all'attuale sistema organizzativo non determinano solo il prolungamento dei tempi..per l'adozione dei provvedimenti amministrativi ma si estendono anche alla reale incisività dei controlli preventivi sui possibili tentativi di infiltrazione mafiosa...si ritiene assolutamente indispensabile ed urgente la realizzazione di un collegamento tra i sistemi informatici in uso ai Ministeri dell'Interno e della Giustizia, che consenta la verifica in tempo reale dei dati inerenti lo stato dei procedimenti giudiziari, quali la richiesta di rinvio a giudizio, data delle udienze, estremi e dispositivi delle sentenze, pendenza di proposte per l'applicazione di misure».

Sarebbe auspicabile che il patrimonio informativo complessivo dei provvedimenti interdittivi emessi a carico di imprese sospette da tutte le Prefetture italiane venisse unificato in un unico *repository* informativo per poter accertare – in sinergia operativa automatizzata con altre basi dati pubbliche – se tali realtà continuano ad operare nel campo dei pubblici appalti sia in contratti sotto soglia sia attraverso modificazioni sapientemente condotte della denominazione sociale o attraverso il controllo di imprese consociate. In tale ottica potrebbero più facilmente emergere quegli indicatori di rischio che consentirebbero di individuare gli appalti sospetti da indagare in modalità assai approfondita non solo sotto il profilo dei documenti di gara presentati ma anche sotto quello dell'aggiudicazione e – prima ancora – della progettazione.

Scrive al proposito il Prefetto di Caltanissetta¹⁰⁶:

«Altro elemento che concorre a ridurre l'efficacia, in sede di applicazione, della normativa di cui al DPR n. 252/98 è la mancata previsione dell'inserimento dei dati inerenti ai provvedimenti rilasciati dal Prefetto – attestanti la sussistenza di cause ostative nei confronti di soggetti di cui all'art. 2 del DPR 3.6.98 n. 252 – nella procedura informatizzata in uso al Centro Elaborazione Dati di cui all'art.8 della Legge 1 aprile 1981, n. 121. L'esigenza muove dalla circostanza che, per effetto delle disposizioni di cui all'art. 10 comma 7 del richiamato DPR, le situazioni relative ai tentativi di infiltrazioni mafiose possono essere desunte non soltanto dalle risultanze processuali...ma, altresì, dagli accertamenti ispettivi disposti dal Prefetto o da quelli svolti nei confronti di ogni altro soggetto in grado di determinare scelte ed indirizzi dell'impresa...con la conseguenza che tali elementi, ove non acquisiti nel suddetto patrimonio informativo, impedirebbero alla Camera di Commercio di rimettere alla Prefettura-UTG la competenza al rilascio della documentazione antimafia richiesta. In assenza di un correttivo in tal senso, sotto il profilo giuridico

¹⁰⁶ Relazione citata.

si determina un'anomalia del sistema, in quanto, nel caso di avvenuto riscontro circa la sussistenza delle situazioni suddette nei confronti di un'impresa, la stessa può essere abilitata ad intrattenere rapporti con la P.A. da parte della Camera di Commercio per lo svolgimento di attività che non rientrano, in base alla tipologia del provvedimento da rilasciare ovvero al valore economico del contratto, tra le ipotesi per le quali è necessario acquisire le informazioni prefettizie».

Appare ovvio – come dimostrato in altra parte di questa relazione – che l'aspetto corruttivo trovi maggiore spazio dove si situa una bassa specificità dei procedimenti ed un'elevata transattività delle operazioni; questa circostanza abilita a considerare che l'area di maggiore rischio nell'inquinamento degli appalti si situa sicuramente in situazioni locali di basso valore economico più che dove l'importanza dell'appalto richiama un'elevata soglia di attenzione e di controlli.

Queste considerazioni spingono non solo a mantenere alta la soglia dei controlli sugli appalti di rilevante interesse ma anche a diffondere progressivamente verso il basso i meccanismi di *intelligence*, prevenzione e repressione che sono stati pianificati per le c.d. grandi opere auspicando il coinvolgimento di adeguate risorse intellettuali e un ruolo di elevato impatto della leva tecnologica informatica nella cooperazione tra domini applicativi differenti delle varie amministrazioni. Secondo un moderno modello analitico – di cui si da conto nel capitolo sull'analisi delle imprese edili di Favara (AG) – è quindi necessario raggiungere in tempi assolutamente brevi il consolidamento di una base informativa globale nella quale possano confluire sia i dati che provengono dai sensori sul territorio sia tutti i prodotti di analisi delle attività preventive ed investigative esperite nel passato in modo tale che dal confronto con i parametri attesi di normalità possano emergere con immediatezza i comportamenti imprenditoriali asincroni meritevoli prima di approfondimento cognitivo e poi, se del caso, di vere e proprie indagini preliminari.

La Commissione auspica che il patrimonio informativo sugli appalti, nel rispetto delle regole procedurali vigenti, sia reso pienamente fruibile ai decisori finali degli apparati preventivi, al fine di raggiungere le finalità di bonifica dell'inquinamento mafioso che tutti si augurano e che, dopo molti anni di inerzia, l'attuale normativa stimola, prevede e consente.

Questo significa porre in essere un processo di armonizzazione dei dati posseduti, eliminando le ridondanze ed esplicitando una metodologia di analisi univoca e razionale delle risultanze, onde evitare che si manifesti un'eccessiva complessità nelle operazioni di raccolta del dato, di elaborazione dell'informazione e di diffusione del referto, lamentata dal Presidente dell'ANCI in sede di audizione.

Il risultato atteso è che si possa intervenire per tempo non assumendo rapporti economici con imprese sospette e rescindendo immediatamente quelli che evidenziano problematiche di inquinamento mafioso nella prassi cantieristica, senza dover attendere i lunghi anni tipici del procedimento penale.

La rete di monitoraggio sta adesso muovendo i primi passi e conseguendo i primi risultati, come peraltro testimoniato dai Prefetti delle province interessate alle grandi opere; è probabile che dall'esperienza in corso debbano essere tratti opportuni *feed-back* per affinare lo strumento e per meglio definire i compiti delle singole componenti istituzionali.

Si renderà anche necessario comprendere se le risorse organizzative allocate per questo scopo siano sufficienti ad esaudire il compito o se siano necessari dei riallineamenti, al fine di evitare che talune strutture – e ci si riferisce in particolare ai Gruppi Interforze presso le Prefetture – corrano il rischio di assumere valenze più nominalistiche che operative.

In questo senso, stante anche la sostanziale monotematicità¹⁰⁷ espressa negli ultimi anni dalle Direttive Generali per l'attività amministrativa e per la gestione del Ministro dell'Interno, per quanto attiene i compiti della Direzione Investigativa Antimafia, potrebbe essere finalmente rivista la missione di questo ultimo organismo¹⁰⁸, incardinandola prevalentemente sul controllo delle infiltrazioni mafiose negli appalti e stabilendo in materia precise ed efficaci regole di primazia sulla titolarità del compito – quale Servizio Centrale di P.G. specializzato – e di cooperazione e di concreto interscambio informativo con le Forze di Polizia nazionali ed estere e con il sistema D.N.A./D.D.A.

Più volte e da più parti, nei lavori della Commissione, è emersa la necessità di esaminare ed eventualmente proporre una ridefinizione dei compiti della D.I.A. La soluzione prospettata presenta i vantaggi di aderire sostanzialmente alla strategia esistente del comparto interforze e, al contempo, di salvaguardare il patrimonio di esperienze e di risorse umane conseguito nel tempo, razionalizzando in maniera ottimale l'impiego delle forze su un fronte operativo che si presenta assai vasto e tale da non poter essere affrontato in maniera dispersiva e disomogenea sul territorio.

La stessa rete di monitoraggio richiede, con ogni possibile certezza, l'esistenza di un attore cardine totalmente dedicato, che serva da volano per le attività di coordinamento dei numerosi impegni e consenta di esplicitare al massimo le potenzialità previste per la parte di *intelligence* centrale e per il supporto ai Gruppi Interforze presso le Prefetture, onde evitare che, nel grande mare dei molteplici impegni delle Forze di Polizia e della D.I.A. stessa, talune prospettive rimangano a livello embrionale.

A questo si aggiunge la necessità di seguire le investigazioni complesse che, sotto il profilo giudiziario, nascono dalle attività di monitoraggio; investigazioni che richiedono una particolare sensibilità e necessitano di una visione integrata – anche transnazionale – di tutto lo scenario.

A tale proposito scrive la DIA¹⁰⁹: «*In tale contesto, ulteriori elementi sintomatici del crescente assorbimento, da parte degli organismi territoriali di polizia, della metodologia d'intervento surrichiamata e, so-*

¹⁰⁷ Per il 2004: Obiettivo Operativo A.7.1 monitorare gli appalti pubblici relativi alle c.d. «21 grandi opere» per la prevenzione e repressione dei tentativi di infiltrazione mafiosa, nell'ambito delle competenze del ministero dell'interno.

¹⁰⁸ La missione della DIA è attualmente regolata dal decreto-legge 29 ottobre 1991, n. 345, coordinato con la legge di conversione 30 dicembre 1991, n. 410.

¹⁰⁹ Relazione al Parlamento per il 1° semestre 2005.