

- determinazione “preventiva” sia dell’impresa designata, sia delle imprese partecipanti “in appoggio”;
- realizzazione di un sistema di offerte di ribasso in termini tali da far ritenere antieconomica l’aggiudicazione a quell’azienda e dirottare, di conseguenza, la scelta su un’altra;
- fenomeni di devianza collegati al sistema del massimo ribasso praticato in Sicilia per effetto della legge regionale n.21 del 1998 e successive modifiche, in virtù del quale le imprese che partecipano alle gare presentano ribassi omogenei compresi tra lo 0,5% e l’1,8% della base d’asta, giungendo, in alcuni eccezionali casi, a decrementi dello 0% seguito da 13 cifre decimali.

Corre l’obbligo di precisare, a riguardo, che siffatto sistema del massimo “ribasso” è stato recentemente modificato per effetto della entrata in vigore della legge regionale siciliana 2 agosto 2002, n. 7, la quale, all’art. 17, ha previsto che la cifra percentuale di ribasso non può contemplare più di due cifre decimali sull’importo complessivo a base d’asta, da applicare a tutto l’elenco prezzi per singole voci di spesa posto a base di gara contenuto nel capitolato speciale predisposto dalla stazione appaltante.

Non si è, però, ancora in possesso di elementi conoscitivi per esprimere una valutazione sugli effetti del citato disposto normativo, in quanto tale semplificazione normativa, nel garantire maggiori - ma comunque non rilevanti - benefici economici all’amministrazione

pubblica aggiudicatrice, potrebbe tuttavia portare ad una limitazione degli eventuali “accordi” tra le imprese partecipanti.

I punti che precedono, ben lungi dall’esaurire l’argomento, forniscono quanto meno una rappresentazione significativa delle possibili modalità di alterazione delle gare d’aggiudicazione.

Numerose vicende processuali, inoltre, hanno consentito di far luce su altre forme di interferenza, alcune delle quali molto “s sofisticate”, spesso realizzabili soltanto con la compiacenza di pubblici funzionari.

### 2.1.3 Terza fase

In merito alla fase della c.d. “post-aggiudicazione” non v’è dubbio che il sistema degli appalti venga vulnerato soprattutto da irregolarità nelle assegnazioni dei sub-appalti, attraverso:

- il ricorso ai noli a freddo, utilizzati per “aggirare” i vincoli posti per la concessione di lavori in subappalto e delle forniture di materiali, considerato che la diversa ipotesi del nolo a caldo, in ragione delle prestazioni di *facere* e visto l’impiego di mezzi imprenditoriali che lo assimilano all’appalto, viene normalmente ricompresa nel concetto di subappalto (cfr art. 18, comma 12, legge 55/90 e sentenza TAR Calabria, sezione CZ, n. 1066/2002) e quindi da assoggettare alle previste autorizzazione antimafia;
- con la liquidazione di stati d’avanzamento non ancora eseguiti;

- con l'impiego di materiali difettosi o scadenti, nei collaudi effettuati "dolosamente" in modo superficiale ed approssimativo, ma anche con la mera richiesta estorsiva del "pizzo" avanzata agli imprenditori o ai direttori dei cantieri operanti.

Sempre in questa fase, si inquadra anche l'offerta di un "servizio" tipicamente criminale, la "protezione", spesso camuffata con una attività di guardiania del cantiere a salvaguardia dell'incolumità delle maestranze e dei mezzi dell'azienda.

## 2.2 Strumenti giuridici di difesa

Ciò premesso è di tutta evidenza come siffatti illeciti comportamenti che colpiscono il sistema degli appalti nelle tre fasi sopra descritte, determinino – in ultima analisi – una grave lesione ai principi generali posti dall'art. 1, 1° comma, della Legge quadro sui Lavori Pubblici n. 109/94, peraltro direttamente correlati ai valori tutelati dall'art. 97 della Costituzione.

A ben vedere, si tratta di un vero e proprio “vulnus” dell'ordinamento, indicativo peraltro della presenza di strategie criminali che sono in grado di influenzare gli esiti degli appalti sia nell'“an” sia nel “quantum”, con evidenti gravi danni anche per il Pubblico Erario.

È di tutta evidenza, pertanto, come l'amministrazione, intesa in senso lato, allorquando opera nella sua qualità di stazione appaltante, debba avvalersi di tutti i mezzi previsti dalla normativa vigente, alcuni dei quali è possibile individuare:

- nella figura del “contraente generale”\*, disciplinato dall'art.9 D.Lgs. 190/2002, che ha recepito le disposizioni dell'Unione Europea, volte a conferire efficienza e razionalità al complesso ruolo della “stazione appaltante”. Come è noto, la

---

\* Soggetto di diritto privato, mandatario della realizzazione, con qualsiasi mezzo, di un'opera rispondente alle esigenze specificate dal soggetto aggiudicatore; il contraente generale è distinto dal concessionario di opere pubbliche per l'esclusione dalla gestione dell'opera eseguita ed è qualificato per specifici connotati di capacità organizzativa e tecnico-realizzativa, per l'assunzione dell'onere relativo all'anticipazione temporale del finanziamento necessario.

In particolare, nel 2° comma dell'art. 1, alla lettera “H”, viene sancito che in caso di ricorso ed un “contraente generale”, possa essere prevista la possibilità che quest'ultimo, ferma restando la sua responsabilità, possa liberamente affidare a terzi l'esecuzione delle proprie prestazioni, con l'obbligo, in ogni caso, di rispettare la legislazione antimafia e quella relativa ai requisiti previsti per gli appaltatori.

figura giuridica del contraente generale ha trovato la sua prima applicazione, ante litteram, nella realizzazione della rete ferroviaria nazionale dell'alta velocità;

- nella possibilità da parte della stazione appaltante di non pervenire alla stipula del contratto, benché la gara sia stata aggiudicata.

In proposito giova richiamare la sentenza del Consiglio di Stato n. 5903 del 3 novembre 2000 che afferma il principio secondo cui l'Amministrazione, una volta indetta la gara, non è vincolata a concluderla né è obbligata a stipulare il contratto d'appalto, anche quando sia stata individuata l'offerta migliore, ove a ciò si oppongano ragioni di pubblico interesse, da motivare, ovviamente, in modo adeguato.

Quanto sopra esposto è ulteriormente confermato dalla determinazione n. 24 dell'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici che, a completamento dell'assunto sopra esposto, ha precisato che il vincolo contrattuale tra le parti sorge soltanto con la stipula del contratto d'appalto e non con il verbale di aggiudicazione della gara;

- in una più attenta verifica dei requisiti di qualificazione previsti per le imprese esecutrici di lavori pubblici, atteso che dai controlli avviati dall'Authority è emerso che, in taluni casi, i requisiti di qualificazione risultano certificati sulla scorta di documentazioni viziati da falsità materiale ed ideologica.

Ciò si risolve, in ultima analisi, in un migliore funzionamento dell'istituto della certificazione dei requisiti

di qualificazione delle imprese che, con la legge quadro in materia di lavori pubblici, è stato affidato a soggetti di diritto privato, le Società Organismi di Attestazione (S.O.A.), abilitati a tale scopo dalla stessa Autorità ed idonee a qualificare le imprese interessate a concorrere in appalti di importo superiore ai 150.000 Euro, secondo i principi e le procedure stabilite dal DPR 34/2000.

La creazione delle S.O.A., quindi, completa il disegno di riforma iniziato già nel 1994, anno in cui la Legge Merloni aveva soppresso l'Albo Nazionale dei Costruttori, il quale non dava sufficienti garanzie per una serie di motivi che vale la pena sintetizzare di seguito:

- l'impresa, una volta ottenuta l'iscrizione all'albo, non veniva più sottoposta ad ulteriori verifiche;
  - l'impresa, per chi era sprovvisto della qualificazione in questione, poteva facilmente aggirare l'ostacolo costituendosi in Associazione temporanea d'impresa con una iscritta, ecc.;
- in una più diffusa adozione della c.d. "clausola di gradimento", mutuando, in tal modo, la proficua esperienza già maturata dalla TAV Spa, che, come noto, ha la possibilità di inserire, tra le clausole contrattuali, anche quella secondo la quale la stazione appaltante può, unilateralmente, recedere da qualsiasi impegno contrattuale in costanza di informazioni antimafia non confacenti, al di fuori, quindi dei casi per cui tale esclusione è obbligatoria "o*pe legis*".

### **3. Metodologie di infiltrazione e di condizionamenti della criminalità organizzata di tipo mafioso**

#### **3.1 Situazione attuale**

La situazione fin qui delineata assume aspetti assai più inquietanti quando protagonista degli illeciti comportamenti su esposti è la criminalità di tipo mafioso.

Come già accennato, innumerevoli riscontri investigativi hanno consentito di chiarire taluni sistemi di condizionamento e/o di infiltrazione operati nelle fasi precedentemente descritte.

In particolare, proprio con riferimento alle fasi di c.d. **preaggiudicazione**, particolarmente significative sono risultate le dichiarazioni in proposito fornite dai noti collaboratori di giustizia Angelo SIINO e Salvatore LANZALACO, attraverso le quali è stato ricostruito, con dovizia di particolari, il meccanismo di controllo degli appalti per la realizzazione di opere pubbliche in Sicilia.

Tale “sistema”, c.d. del “tavolino”, si è innestato nel preesistente, più ampio e generalizzato meccanismo di attribuzione degli appalti pubblici, peraltro monopolizzato dai comitati d'affari costituiti da grossi imprenditori e dai loro referenti politici, secondo il sistema di illecita spartizione lottizzatoria ampiamente messo a fuoco, in sede giudiziaria, dalle indagini riguardanti le cosiddette “tangentopoli”.

Tradizionalmente, il rapporto di “*cosa nostra*” con il mondo imprenditoriale e dell'economia si esauriva con l'imposizione di varie forme di taglieggiamento (pagamento di tangenti,

imposizione di sub-appalti, di forniture, di guardianie, ecc.), tutte improntate a logiche arcaiche di sfruttamento parassitario.

L'originalità del c.d. "metodo Siino" consisteva, invece, nel subentrare nel ruolo di "arbitro" del complesso meccanismo, imponendo un sistema che organizzava una "turnazione nell'aggiudicazione" di appalti per opere pubbliche, reso efficiente grazie all'adesione degli imprenditori compiacenti i quali, nelle gare che non dovevano essere loro assegnate, permettevano, con offerte in appoggio o col sistema dei ribassi, la perfetta operatività del sistema stesso.

Tale tipo di intervento, prima esplicito solo per alcune gare, è stato, in seguito, progressivamente sistematizzato e pianificato su tutto il territorio regionale, consentendo a "cosa nostra" di erodere spazi sempre maggiori alla gestione di comitati di affari.

L'organizzazione mafiosa - riuscendo, quindi, a coordinare la partecipazione alle gare - aveva, in buona sostanza, determinato una regolamentazione del mercato con innegabili vantaggi economici di cui tutti, alla fine, erano beneficiari.

Con il meccanismo di rotazione programmata - a ben vedere - tutte le imprese avevano la garanzia di ottenere, a turno, l'aggiudicazione di pubblici appalti, offrendo il minimo ribasso con un notevole incremento dei margini di profitto. Il sistema consentiva, conseguentemente, alle imprese anche l'erogazione di maggiori tangenti a "cosa nostra" ed ai referenti politici.

Conclusivamente, "cosa nostra" ed altre organizzazioni similari hanno così dimostrato di potersi inserire prepotentemente in questo tipo di attività, potendo contare su enormi disponibilità di capitali, per larga parte di provenienza illecita, ed apportando,



inoltre, l'ulteriore valore aggiunto rappresentato da un indubbio potere coercitivo ed intimidatorio, nonché da un fitto reticolo di connivenze e di interessi che legano la criminalità organizzata al mondo politico-imprenditoriale.

Anche in altri territori del sud della penisola l'atteggiamento della criminalità organizzata è diretta conseguenza della natura e dell'organizzazione interna delle cosche.

Infatti, mentre in Sicilia abbiamo assistito ad un'azione parallela svolta, da un lato, dalla singola "famiglia" attraverso atti di sfruttamento locale nell'ambito del proprio mandamento e, dall'altro, da parte di strutture centrali operanti secondo una più ampia visione strategica, in Calabria l'assenza di una struttura verticistica in grado di coordinare l'azione delle singole famiglie in relazione ad appalti di particolare rilievo ha spesso determinato feroci conflitti d'interesse.

In linea generale, nell'ambito del territorio di propria competenza, ciascuna "famiglia" faceva riferimento ad un'azienda verso la quale venivano convogliati i subappalti, le forniture, i servizi ed i trasporti secondo prezzi imposti, in quanto non determinati dalla logica della libera concorrenza.

Quest'azienda di riferimento aveva, altresì, il compito di organizzare il sistema di pagamento del "pizzo", realizzando, in tal modo, una sorta di "doppia estorsione".

Ben diverso spessore il fenomeno ha acquisito in Campania.

Storicamente l'interesse verso tale settore da parte degli ambienti criminali è sorto alla fine degli anni '70 ad opera della "famiglia", allora dominante, facente capo a Raffaele Cutolo,

nella solita forma grossolana incentrata sull'estorsione e sul ricatto.

Ben presto, però, il rapporto è mutato ad opera degli imprenditori che si sono resi conto degli enormi vantaggi che potevano trarre da tale sodalizio in termini di accaparramento nel mercato delle opere pubbliche, di recupero crediti o di pace sindacale.

Per lumeggiare siffatto innovativo "modus operandi", la Direzione Nazionale Antimafia ha adoperato, a tal proposito, una significativa espressione che induce alla profonda riflessione: *"si passa dalla figura del camorrista-imprenditore a quella dell'imprenditore-camorrista"*.

In tale contesto, la Camorra ha assunto, rapidamente, un ruolo importante, stringendo in un vero e proprio "patto d'acciaio" con gli altri cooprotagonisti della vicenda: taluni imprenditori ed alcuni esponenti politici.

Si è verificata, in tal modo, una criminale convergenza di interessi e di reciproci benefici, che ha comportato vantaggi ben maggiori rispetto a quelli che l'agire isolato avrebbe procurato a ciascuno: i politici - che con il sostegno della criminalità avevano il controllo di vasti bacini elettorali - garantivano agli imprenditori posizioni di rilievo e libertà di azione nel mercato delle opere pubbliche, assicurando enormi profitti che, successivamente, venivano redistribuiti ai camorristi e ai politici stessi.

Con riguardo poi alla fase della c.d. "**post-aggiudicazione**", la metodologia di infiltrazione e di condizionamento si esprime a volte con modalità che potrebbero essere definite "parassitarie",

vale a dire mediante brutali ed aggressive forme di taglieggiamento nei confronti degli imprenditori aggiudicatari degli appalti ed operanti nei cantieri; talaltra con forme di coinvolgimento c.d. “**simbiotiche**” delle imprese aggiudicatarie degli appalti. In entrambi i casi viene spesso ad innescarsi una serie di ulteriori comportamenti strumentali delittuosi, quali l'emissione di fatture per operazioni inesistenti cui gli imprenditori devono ricorrere per procurarsi “fondi neri” con cui pagare “pizzo” e “tangenti” o il ricorso ai prestiti usurari, che conduce inevitabilmente al controllo dell'economia legale da parte dei sodalizi malavitosi.

### 3.2 Profili evolutivi

Le dinamiche sopra sintetizzate acquistano ben più pregnante significato se inquadrare nel contesto dell'evoluzione di “*cosa nostra*” negli ultimi anni.

I più aggiornati elaborati di analisi sull'argomento, infatti, denunciano una propensione della criminalità organizzata in Sicilia a darsi un “volto nuovo”.

La stasi della guerra di mafia e la riduzione del numero di omicidi, unitamente all'abbandono della strategia terroristica dei corleonesi, succedutasi ai grandi arresti e al pentitismo, hanno avuto lo scopo di offrire un'immagine meno minacciosa e drammatica del fenomeno mafioso.

Sembrerebbe inoltre che la flessione dei reati più gravi risponda ad una ben precisa strategia di “inabissamento” della presenza mafiosa.

L'idea guida di tale strategia sarebbe quella di ottenere una bassa visibilità, evitando fatti eclatanti e favorendo una sorta di "quiete" che porti lo Stato e la società civile ad abbassare la guardia e favorire un clima di "normalizzazione".

Il cambio di strategia ha avuto conseguenze anche sugli assetti organizzativi interni di "cosa nostra", che dal modello "corleonese" - imposto negli anni ottanta e costituito da una struttura verticistica che fonda il suo potere essenzialmente sull'uso della violenza, sulla capacità militare e sul coordinamento a livello regionale - è passata ad un modello "confederato", in cui le diverse famiglie conservano discreti gradi di autonomia ed in cui vengono accentuati il carattere di segretezza ed il ricorso a forme più sofisticate di mediazione.

Tuttavia, va tenuto presente che, se è vero che la gestione "corleonese" aveva esasperato la propensione di "cosa nostra" a ricorrere alla violenza, è altresì evidente che ne aveva contestualmente coltivato la vocazione imprenditoriale, consentendo in tal modo agli affiliati di acquisire preziose esperienze gestionali, creando e perfezionando meccanismi di condizionamento delle gare di appalto bandite dagli Enti pubblici, stabilendo, come si è visto, legami ed intese con grandi imprese di costruzioni nazionali e regionali (non si dimentichi che Siino agiva in nome e per conto di Totò Riina, capo indiscusso dei "corleonesi").

Tale situazione ha indubbiamente favorito l'ala dei "moderati", il cui personaggio di riferimento, Bernardo Provenzano, si trova ora a gestire la fase post-conflittuale.

Di conseguenza, dalla metà degli anni '90, nel ricostruire l'organizzazione, "cosa nostra" va ormai perseguendo un progetto tendente a caratterizzarla sotto il profilo imprenditoriale nel settore degli appalti pubblici.

#### **4. Esperienza DIA e linee progettuali di contrasto**

##### **4.1 Risultati conseguiti**

La prevenzione e la repressione delle infiltrazioni criminali, nonchè, più in generale, la trasparenza nel settore dei lavori pubblici e degli appalti, rappresentano tematiche sulle quali è costante l'attenzione degli apparati istituzionali, come ampiamente testimoniato sia dal susseguirsi di provvedimenti normativi volti alla definizione di nuovi strumenti di intervento, sia, in termini più ampi, dalla continua e aggiornata rimodulazione delle strategie di contrasto.

In tale quadro istituzionale il contributo della DIA si è sviluppato non solo mediante le tradizionali attività di investigazione preventiva e giudiziaria richiamate dalla Legge istitutiva n.410/91, ma anche assumendo la responsabilità del coordinamento del Gruppo di Lavoro Interforze, che sintetizza, al suo interno, mirabilmente, le esperienze operative degli Organismi centrali e territoriali delle Forze di Polizia specializzati nella lotta al crimine organizzato.

Giova, a tal proposito, ricordare che, nel corso di una seduta svoltasi nel novembre 1995, il "Comitato Nazionale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica", presieduto dal Ministro dell'Interno pro-tempore, evidenziò la necessità di approntare un sistema di controllo sulle imprese, società e ditte interessate all'esecuzione di una delle maggiori opere pubbliche del momento, la tratta Roma-Napoli del Treno ad Alta Velocità, al fine di contrastare infiltrazioni e condizionamenti della criminalità organizzata.

In adesione a tale determinazione, il Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, con ordinanza del Febbraio 1996, costituì, presso la DIA, un “Gruppo di Lavoro Interforze” formato da rappresentanti della medesima Direzione e dei Servizi centrali delle tre Forze di Polizia (SCO, ROS e SCICO), con il compito di *“indirizzare e coordinare, in un’ottica globale e interforze, l’attività di monitoraggio delle società, imprese e ditte a qualunque titolo interessate nella realizzazione della tratta ferroviaria ad alta velocità Roma – Napoli”*.

Il Gruppo di Lavoro, che non dispone di diretti poteri di indagine sul territorio, da allora svolge la sua attività di monitoraggio attraverso la redazione di documenti ed elaborati di analisi sul conto delle aziende, sulla base di particolari indici fenomenologici desunti da:

- risultanze d’archivio;
- analisi delle informazioni riguardanti i lavori;
- acquisizione, esame ed incrocio relazionale di tutte le notizie desunte dalle banche dati disponibili.

I risultati del monitoraggio, integrati con i dati informativi in possesso dei Servizi Centrali delle Forze di Polizia, vengono, infine, inviati ai Prefetti competenti, quali strumenti di valutazione al fine di un compiuto e coordinato svolgimento delle loro specifiche competenze in materia di liberatorie antimafia.

Successivamente, le attribuzioni del Gruppo di Lavoro Interforze sono state estese ai lavori:

- relativi all’intera rete TAV (Ordinanza del Capo della Polizia del giugno ‘96);

- ricompresi nell'ambito del "Programma Operativo Risorse Idriche nel Mezzogiorno" (Ordinanza del Capo della Polizia dell'ottobre '98);
- da realizzare nelle aree territoriali contemplate nel programma operativo "Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia", nonché "a tutti gli ulteriori lavori pubblici in relazione ai quali le competenti Autorità di P.S. rilevino pericoli d'infiltrazione o ingerenza da parte della criminalità organizzata" (Ordinanza del Capo della Polizia dell'aprile '99);
- relativi all'ammodernamento e all'ampliamento dell'A3 Salerno - Reggio Calabria (lettera del Vice Direttore Generale della Pubblica Sicurezza – Direttore Centrale della polizia Criminale del 30 aprile 2001).

Avuto riguardo, poi, ai risultati conseguiti ed al fine di dare una dimensione di "concretezza" all'attività espletata negli ambiti operativi citati, si ritiene utile effettuare una brevissima sintesi statistica dei risultati ottenuti dalla D.I.A. sul duplice versante delle investigazioni preventive e giudiziarie.

In attuazione del descritto sistema e della metodologia dei "controlli centralizzati" nei confronti delle imprese aggiudicatrici di appalti e subappalti interessate alla realizzazione di opere pubbliche, a far data dalla seconda metà del 1996, la D.I.A. ha effettuato 189 monitoraggi, verificando la posizione di 1892 società collegate e di 12.541 persone fisiche.

In termini speculari, le iniziative della D.I.A. si sono sviluppate anche sul fronte delle indagini giudiziarie.



In tale settore, i Centri Operativi della D.I.A. hanno pianificato e sviluppato attività volte a contrastare l'infiltrazione delle organizzazioni mafiose nei lavori pubblici.

I risultati conseguiti su tale versante sono da considerarsi sicuramente positivi, ove si tenga presente che sulla base degli elementi probatori acquisiti, dal 1996 al decorso mese di ottobre, sono state sottoposte a sequestro 122 imprese utilizzate dalle organizzazioni criminali mafiose per i loro disegni criminosi, mentre ne sono state confiscate 38 ed altre 37 hanno formato oggetto di sequestro preventivo.

Attualmente, presso le articolazioni periferiche della DIA, sono in corso 17 operazioni concernenti, a vario titolo, infiltrazioni di organizzazioni criminali nel settore dei lavori pubblici, nonché episodi di turbativa d'asta e di estorsione in danno di imprese impegnate in questo ambito.

Tra le indagini svolte sul versante giudiziario della lotta alle infiltrazioni mafiose negli appalti, non si può, in questa sede, trascurare di far cenno all'ultima importante operazione convenzionalmente denominata "TAMBURO", conclusa dalla DIA nel novembre del 2002 al termine di una ampia ed articolata attività investigativa giudiziaria concernente i lavori di ammodernamento e di adeguamento dell'arteria autostradale A3 Salerno - Reggio Calabria.

Nell'occasione la D.I.A. ha dato esecuzione a 40 ordinanze di custodia cautelare in carcere emesse dal GIP presso il Tribunale di Catanzaro nei confronti di altrettante persone, ritenute a vario titolo responsabili di associazione a delinquere, estorsione, violazione della disciplina dei subappalti, false certificazioni

amministrative, abuso d'ufficio, omissione di controllo sui lavori pubblici, corruzione, emissione di fatture false ed altro.

#### **4.2 Future iniziative di contrasto**

Come sinteticamente esposto nel precedente capitolo dedicato alla progettualità ed alla strategia operativa della DIA, con lettera del 9 luglio 2002, il Capo della Polizia-Direttore Generale della Pubblica Sicurezza ha affidato alla DIA il compito di realizzare un progetto la cui architettura, già delineata dal Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, era stata concretizzata in uno studio di fattibilità approvato dalla competente Autorità ministeriale.

Tale progetto rivisita l'intera problematica relativa agli appalti pubblici (non solo sotto l'aspetto "antimafia"), proponendosi di costituire un articolato "sistema" di raccordo informativo che dovrà essere in grado di svolgere una funzione di supporto permanente per tutti gli operatori del settore (funzionari degli Uffici Territoriali del Governo, appartenenti ad organi di controllo, responsabili delle stazioni appaltanti).

Presupposto logico del progetto è la consapevolezza sulla natura, sul ruolo e sulla funzione dell'organismo posto al centro del sistema in parola, l'Ufficio Territoriale del Governo, nell'accezione conferita dalla recente riforma (D.P.R. 287/01). Oggi, infatti, il Prefetto è Autorità garante della trasparenza e della legalità di tutta l'attività socio-economica connessa al particolare settore, comprensiva, quindi, dei profili di legittimità

dell'appalto, di regolarità delle procedure di aggiudicazione, nonché di quelli attinenti ai controlli antimafia ed alla verifica del rispetto della normativa vigente in tema di sicurezza sul lavoro od in materia contributiva.

In altre parole, il Prefetto rappresenta un vero e proprio supervisore dell'economicità dei lavori e della regolarità nella loro conduzione.

In estrema sintesi, il progetto si pone quale primario obiettivo la creazione di un "*sistema di supporto delle decisioni*" idoneo ad individuare una serie di indicatori di attenzione comunque utili agli operatori.

Il progetto in parola si fonda sui seguenti elementi:

- rispetto delle regole nell'ottica di tutela del libero mercato degli appalti e di una sana competizione;
- semplificazione dell'attività amministrativa;
- studio approfondito della normativa vigente, con la possibilità di spunti propositivi in merito;
- semplificazione, armonizzazione, standardizzazione della modulistica.

Siffatto progetto si armonizza, inoltre, perfettamente con quello già autonomamente ideato dalla DIA sulla base del patrimonio di esperienze e di conoscenze maturate nel corso di anni di attività, con il quale si è inteso dare una svolta alla "filosofia" del controllo preventivo sin qui seguita al fine di rendere l'attività di "monitoraggio" più aderente alla realtà dell'oggettiva gestione dei cantieri.

Una volta riconosciuta l'esigenza di aggiornare e rendere più efficace e penetrante la metodologia di lavoro, affiancando alle "conoscenze documentali" la cognizione diretta delle realtà dei vari cantieri attraverso interventi effettuati in loco, si è pensato ad un progetto d'interventi mirato, che fosse in grado di determinare un vero e proprio "salto di qualità" nel sistema di contrasto creando un'osmosi tra:

- gli accertamenti svolti sistematicamente in sede periferica direttamente sui cantieri dagli organismi territoriali di polizia;
- l'intelligence attuata in sede centrale dalla DIA, con il supporto dei Servizi centrali delle Forze di polizia, mediante le analisi dei dati ed i relativi monitoraggi.

Nell'ambito della predetta progettualità, la mole di dati e notizie rilevate nel corso dei controlli sui cantieri dovrà confluire in un "sistema di gestione informatizzata" che ritornerà - debitamente integrata - per consentire, in ambito periferico, eventuali, mirate iniziative investigative, nonché l'espletamento delle competenze di carattere preventivo da parte dei Prefetti e delle stesse Forze di polizia.

Non occorre, ovviamente, evidenziare l'importanza di tale sistema in vista di eventuali tentativi di infiltrazione da parte della criminalità organizzata in occasione della realizzazione dei grandi appalti di opere pubbliche di carattere strategico, individuati nella c.d. legge obiettivo n. 443/2001.