

Osservatorio Edilizia & Legalità
Dipartimento Infrastrutture, Mezzogiorno, Territorio e Legalità
Ufficio Formazione Nazionale Quadri
Fillea Cgil Nazionale

I QUADERNI DI FORMAZIONE DELLA FILLEACGIL

Quaderno n° 1

**PROTOCOLLI DI LEGALITÀ
E LINEE GUIDA ANTIMAFIA**

Settembre 2012

Protocolli di legalità e linee guida antimafia

Indice

Ing. Ivan Cicconi – I protocolli di Legalità

Prefetto Bruno Frattasi – Le linee guida antimafia

Salvatore Lo Balbo, Fillea Cgil Nazionale - L'esperienza applicativa dell'art.13 del protocollo di Cannitello

Ezio Giorgi, Fillea Cgil Latina – Considerazioni ed esperienze di un territorio

Seminario di formazione, tenutosi a Roma il 25 gennaio 2012

Introduzione di Walter Schiavella, segretario generale Fillea Cgil

Far crescere gli iscritti e potenziare la nostra presenza nei posti di lavoro, rinnovare i gruppi dirigenti e formare una nuova generazione di delegati e delegate, valorizzare il lavoro delle strutture territoriali: questi gli obiettivi del Piano Nazionale Fillea che abbiamo avviato nel 2011 e che già sta dando i primi significativi ed incoraggianti frutti. Pensiamo al tesseramento, siamo riusciti ad invertire una tendenza negativa, tornando ad essere il primo sindacato del settore. Oppure agli ultimi segretari generali eletti nei territori, sempre più giovani. Anno dopo anno, questo progetto si arricchisce di ulteriori strumenti, in particolare sulla formazione, realizzata con il prezioso lavoro del Programma di Formazione Nazionale Fillea, che si avvale di formatori esperti, di un attento lavoro di progettazione ed elaborazione dei corsi e dei loro contenuti, svolto in sinergia con i Dipartimenti nazionali ed i territori.

Siamo convinti che ogni corso di formazione, per il valore dei temi affrontati, per la qualità delle docenze, per la peculiarità dell'interazione tra alunni e docenti, per le riflessioni che il lavoro di analisi e confronto di gruppo produce, rappresenti una ricchezza.

Un peccato sarebbe tenere nascosta, non condividere, non dare visibilità a questa ricchezza.

Da qui l'idea di realizzare dei Quaderni di Formazione, lanciata da Pierluigi Vigna, presidente dell'Osservatorio Edilizia & Legalità della Fillea, che da due anni ci onora del suo straordinario, appassionato e competente contributo nella nostra battaglia per la legalità. Ebbene, senza indugi abbiamo subito accolto quell'idea di Pierluigi Vigna, e con piacere vi consegniamo il primo Quaderno di Formazione dell'Osservatorio Edilizia & Legalità, prodotto dal Dipartimento Infrastrutture Territorio Legalità e dal Programma Nazionale di Formazione Quadri.

Il Quaderno contiene gli atti del primo corso di formazione realizzato dalla Fillea sul tema della legalità, dal titolo "Protocolli di legalità e linee

guida antimafia", tenuto a Roma il 25 gennaio scorso, con gli interventi dell'ing. Ivan Ciccone, il prefetto Bruno Frattasi, il segretario nazionale Fillea Salvatore Lo Balbo ed il segretario generale Fillea Latina Ezio Giorgi.

Ma la realizzazione di questi Quaderni di Formazione ha aperto la strada ad un più ampio progetto "editoriale", che nasce con l'obiettivo di condividere i nostri "saperi", contribuire alla crescita collettiva ed individuale degli uomini e delle donne della Fillea, fornire alle nostre strutture ulteriori strumenti per formare i propri giovani delegati e dirigenti e contribuire alla costruzione di una "memoria" del nostro sindacato.

Chiedendo aiuto alla tecnologia, che ci consentirà di azzerare qualunque spreco - di denaro, materie prime, spazio fisico, tempo di archiviazione e tempo di ricerca - realizzeremo la "libreria virtuale" della Fillea.

Nel tempo, oltre ai Quaderni di Formazione dell'Oss. Edilizia e Legalità, la nostra Libreria metterà a disposizione tanti altri materiali utili, dalle dispense agli atti di convegni, dagli instant book ai rapporti dei nostri osservatori, dalle guide alle istruzioni per l'uso in varie lingue, dai Bilanci Sociali del nazionale e dei territori alle pubblicazioni più interessanti prodotte dalle strutture regionali e provinciali, fino agli atti dei congressi o ai tanti, tantissimi libri che raccontano i nostri mestieri, spesso scritti dai nostri lavoratori.

Un progetto che definirei a "kilometri zero", ovvero non una lira per creare il programma, né per caricare, consultare e scaricare le pubblicazioni, in coerenza con due principi per noi importanti: il contenimento delle spese e dei consumi di materie prime.

Il primo volume di questa nostra Libreria sarà proprio il presente Quaderno, che ora ricevete in formato pdf, ma che nelle prossime settimane verrà caricato su una piattaforma di lettura compatibile con i vari sistemi operativi e successivamente sul nuovo portale della Fillea.

CONTRATTI PUBBLICI E PROTOCOLLI DI LEGALITA'

Ing. Ivan Cicconi

Parto con un paio di premesse. La prima è che cercherò di darvi in qualche modo il quadro normativo di questa nuova stagione dei protocolli e delle linee guida antimafia. Nuova stagione appunto determinata da norme e leggi, a differenza di quello che è avvenuto prima dell'inizio degli anni 2000, nei quali questa stagione dei protocolli di legalità si è sviluppata.

La seconda premessa è che cercherò di fornirvi alcuni strumenti di lettura critica dell'esperienza di questa nuova stagione dei protocolli di legalità, con un punto di vista, che chiarisco con una metafora e che prendo a prestito da un magistrato, Piercamillo Davigo.

Egli, qualche mese fa, in un Convegno, riferiva di un incontro con un maresciallo dei Carabinieri, che ad un certo punto gli dice: <<Dottore, i mafiosi sono come i pidocchi, vanno dove c'è lo sporco>>. Dunque è estremamente importante, quando si parla di legalità, avere la consapevolezza del contesto nel quale si è chiamati al rispetto delle regole.

"Lo sporco"

Contrastare la mafia, senza contrastare lo "sporco", è una battaglia persa in partenza.

Nel nostro settore, come sapete, i processi di ristrutturazione degli apparati imprenditoriali, scaricano sempre di più la competizione verso il basso, sul fattore lavoro; ragionare di protocolli di legalità per il contrasto della mafia, senza tenere insieme il tema del lavoro ed il tema della sicurezza sul lavoro, anche da questo punto di vista, è una battaglia persa.

Il tentativo, dunque, sarà anche quello di una lettura critica dei protocolli, con i quali si sono realizzate esperienze estremamente importanti e fondamentalmente positive, che sicuramente vanno colte, ma dalle quali è importante evidenziare anche i punti critici sui quali si può intervenire per migliorare e rendere più efficaci queste esperienze.

La Legge Obiettivo, il Contraente Generale, l'appalto e la concessione

Questa nuova stagione, dicevo, ha una partenza normativa che è stata determinata da una Legge molto criticata. La fonte normativa è la Legge Obiettivo che, come sapete, semplifica le procedure, dà al CIPE un potere quasi esclusivo, sposta la valutazione di impatto ambientale sul progetto preliminare, etc..

La Legge Obiettivo istituisce anche un nuovo istituto contrattuale: "l'affidamento al contraente generale", quello che comunemente viene definito il "general-contractor", definizione che non esiste nel nostro ordinamento, non c'è, non è definito da nessuna parte. Questo nuovo istituto contrattuale, si giustappone agli altri due istituti tipici che abbiamo nel nostro ordinamento e che sono stati definiti con il recepimento delle Direttive europee, cioè il contratto di "appalto" ed il contratto di "concessione".

Vale la pena avere la consapevolezza del significato di questi istituti contrattuali. La concessione, definita dalle Direttive europee, è un contratto – e stiamo parlando ovviamente di concessione di lavori pubblici – analogo al contratto di appalto di lavori, con la differenza (e questo è l'elemento sostanziale) che il corrispettivo che dà il committente pubblico non è un “prezzo” ma il “diritto di gestire” l'opera o l'infrastruttura.

Nell'appalto, il committente paga un prezzo, paga il 100% dell'attività che viene fatta dall'impresa, la quale non ha alcun rischio di mercato, ha solo il rischio di impresa; essa sa quanto prenderà dal committente, ossia esattamente la cifra pattuita; prenderà sicuramente quella cifra con la quale dovrà ripagare l'organizzazione dei fattori della produzione, la tecnologia, la manodopera e l'utile di impresa.

Nel contratto d'appalto, l'appaltatore assume su di sé solo un rischio di impresa perché esso sa esattamente quanto percepirà dal committente.

Nel contratto di concessione, il corrispettivo che il committente dà al concessionario non è un prezzo, ma è – dice la Direttiva – “unicamente il diritto di gestire l'opera”. Io Committente i soldi non ce li ho, l'opera la realizzi tu, la paghi tu ed io trasferisco a te il diritto di gestirla per tutta la durata della concessione, 20, 30 o 40 anni, e attraverso la gestione recuperi l'investimento che fai.

Con la Legge Merloni abbiamo recepito questa Direttiva, nella quale appunto si sancisce che il corrispettivo è “unicamente il diritto di gestire” e aggiunge che tale diritto può essere “accompagnato da un prezzo”; cioè il committente può anche pagare un prezzo se con la sola gestione è oggettivamente impossibile recuperare tutto l'investimento necessario.

Con la Legge Merloni del '94, la Legge quadro sui lavori pubblici, noi avevamo recepito questa definizione in termini quantitativi, stabilendo che il committente poteva pagare anche un prezzo che accompagnava il diritto di gestire, ma che non poteva superare il 50% del valore dell'opera: io ti affido in concessione il ponte sullo stretto di Messina, tu lo gestisci per 30 anni, io ti pago il 50% del valore, l'altro 50% lo devi recuperare attraverso la gestione dell'opera.

Stabiliva, quindi, un principio coerente con la Direttiva. Se “il prezzo accompagna”, il legislatore nel '94, con la Legge antitangentopoli, ha detto: “Non può superare il diritto di gestire, quindi deve essere inferiore al 50% e tu, privato concessionario, devi recuperare almeno il 50%, dal 50% in su”.

Con il collegato alla Finanziaria per il 2002, che accompagnava la Legge Obiettivo, questa definizione della Legge Merloni e il limite del 50% che poteva accompagnare il prezzo è stato eliminato.

Dal 2002 in poi il committente pubblico può affidare in concessione un'opera pubblica, impegnandosi con un prezzo che può anche coprire il 100% del valore dell'opera, venendo meno quindi tutti i rischi di mercato dell'operatore concessionario. La garanzia della copertura del 100% viene costruita con architetture finanziarie complesse; non ti pago immediatamente, alla fine dell'opera, ti pago un canone per la durata della concessione di 30 o 40 anni, come avviene ad esempio per la realizzazione di alcune opere stradali non tariffate, dove non ci sono i caselli autostradali.

Queste sono gran parte delle operazioni di cosiddetto Project-Financing che sono partite dal 2002, grazie a questa modifica della definizione della concessione.

In sostanza, nel nostro ordinamento abbiamo un contratto di concessione con il quale il Committente pubblico ha la possibilità di garantire al Concessionario la copertura del

100% del costo dell'opera attraverso il pagamento di tariffe ombra o canoni per tutta la durata della concessione. E questo grazie a questa definizione di concessione, unica nel panorama europeo.

Come abbiamo visto con la Legge Obiettivo è stato definito un terzo istituto contrattuale, l'affidamento a contraente generale. Ho fatto questa specificazione sull'appalto e la concessione proprio per evidenziare l'anomalia di questo istituto contrattuale. La Legge Obiettivo definisce il contraente generale come un concessionario, quindi con tutti i poteri tipici del concessionario.

Come sapete, i concessionari, se debbono recuperare l'investimento dalla gestione, è giusto che assumano in sé i poteri tipici del committente: è giusto che sia il concessionario a scegliersi l'impresa che, ad esempio, deve fare il manto erboso dello stadio, perché sceglierà la migliore impresa possibile in quanto, se deve chiudere per 3 o 4 mesi e rifare il manto erboso, perde per 3 o 4 mesi la possibilità di incassi; è giusto che sia il concessionario a fare il progetto esecutivo; è giusto che sia lui a scegliere l'impresa che farà i lavori; è giusto che sia il concessionario ad esprimere la direzione dei lavori sull'appaltatore affidatario dell'attività.

Il Contraente Generale, definito dalla Legge Obiettivo, si differenzia da questo solo per una funzione e cioè per il fatto che *non deve gestire l'opera*.

Avendo presente la definizione dell'appalto e della concessione, capite perfettamente che questa situazione è decisamente contraddittoria con la definizione degli istituti europei contrattuali tipici, l'appalto e la concessione. Il contraente generale è un concessionario per tutta la durata dei lavori, ma, alla fine di questi diventa un appaltatore retribuito interamente dal committente, in quanto, per definizione, non ha alcuna responsabilità sulla gestione dell'opera.

E' dunque questo specifico istituto contrattuale che tende a configurare un soggetto economico (il Contraente Generale), che ha interesse ad utilizzare al meglio questo istituto contrattuale. Pertanto, *nella gestione del contratto tenderà a far durare quest'ultimo il più a lungo possibile, a fare un progetto esecutivo che costa il più possibile e, non avendo alcuna responsabilità sulla gestione, non dovendo recuperare nulla da essa, è assolutamente deresponsabilizzato sulla qualità dell'opera*.

E' bene avere presente questa definizione del soggetto economico (Contraente Generale) per capire come vengono poi gestiti i protocolli di legalità per le grandi opere della Legge Obiettivo. L'istituto del contraente generale, essendo una norma speciale, è *applicabile solo per l'affidamento delle opere della Legge Obiettivo, non può essere utilizzato per l'affidamento di un'opera che non è in quell'elenco*, anche se è un elenco vasto, per cui pesa enormemente.

Costi per il contrasto alla mafia

Con il comma 20 di quello che oggi è l'Art.176 del Codice di contratti, quello che definisce l'affidamento al contraente generale (ex Art.9 del Decreto legislativo 190 del 2002, con il quale si è dato attuazione alla Legge Obiettivo), si è introdotta una norma analoga al costo della sicurezza.

Come sapete, il costo della sicurezza per gli appalti di lavori pubblici deve essere quantificato in fase progettuale ed è scorporato dall'offerta, non è oggetto di contrattazione.

Con il Decreto 189/2005, che ha modificato il 190/2002, è stata introdotta una norma che, in analogia con i costi della sicurezza, impone che i costi per il contrasto alla mafia devono essere quantificati preventivamente e che devono essere scorporati dall'offerta.

La norma è oggi contenuta nel Codice dei Contratti Pubblici nell'Art.176 (comma 20, lettera a) e stabilisce che: "Il soggetto aggiudicatore indica nel bando di gara un'aliquota forfettaria non sottoposta al ribasso d'asta, ragguagliata all'importo complessivo dell'intervento secondo valutazioni preliminari che il contraente generale è tenuto a recepire nell'offerta formulata in sede di gara, al fine della attuazione di idonee misure volte al perseguimento delle finalità di prevenzione e repressione della criminalità e dei tentativi di infiltrazione mafiosa".

In sostanza questa norma stabilisce il principio per cui: il committente deve fare un progetto di contrasto della mafia e deve quantificarne i costi.

Come nel caso della sicurezza, debbono essere quantificati i costi delle misure di contrasto previste nel progetto, i quali non sono sottoposti ad offerta perché sono il prezzo che il committente paga al contraente per attuare quelle misure; e le misure devono essere quelle, e con quei costi.

Sempre nel Dlgs 190/2002, c'era un altro articolo, che oggi è nell'Art.180 del Codice dei Contratti, il quale stabiliva che con Decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con i Ministri della Giustizia e delle Infrastrutture, "sono individuate le procedure per il monitoraggio per la prevenzione e repressione di tentativi di infiltrazione mafiosa".

Casualmente, anche qui l'aspetto positivo, al Ministero dell'Interno c'era un Ministro sensibile e a capo della Direzione investigativa Antimafia c'era l'attuale Presidente dell'Osservatorio della FILLEA, Pierluigi Vigna.

Con il Decreto del 14 Marzo 2003, con il quale viene definito il monitoraggio, viene costituito il Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere, il CCASGO. Questo organismo ha una composizione definita: ne fanno parte quattro componenti in rappresentanza del Ministero degli Interni (di cui uno individuato nell'ambito della Direzione Investigativa Antimafia ed uno con funzioni di coordinatore), quattro componenti designati dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (di cui tre individuati nell'ambito del servizio dell'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere), quattro componenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, tre componenti in rappresentanza dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici; alla nomina dei componenti si provvede con Decreto del Ministero degli Interni.

Il Decreto, però, va anche oltre e stabilisce tutta una serie di norme, ed in particolare l'Art.5 che ha come titolo "Attività della Direzione Investigativa Antimafia dei gruppi interforze presso gli Uffici Territoriali del Governo, le Prefetture, e del servizio per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere".

Con questo articolo, il Decreto del 14 marzo 2003 crea le condizioni per una rete di integrazione delle strutture e, in qualche modo, allarga anche l'attività oltre le grandi opere, e sollecita i Prefetti a diventare i terminali sul territorio per il monitoraggio sul contrasto alla criminalità.

Si attivano, dunque, due esperienze parallele: una articolata nel territorio su iniziativa dei Prefetti ed una specifica sulle grandi opere con i protocolli di legalità, in applicazione dell'Art.176, comma 20, sulla base delle linee guida definite dal CCASGO.

Fino a quel momento l'esperienza dei committenti pubblici, che pur dovevano attuare la norma nei bandi, mostra che hanno fatto molto poco. Le esperienze precedenti alla costituzione ed all'avvio dell'attività del CCASGO nel 2005, vedono le committenze pubbliche come ANAS e Ferrovie dello Stato, che hanno attivato queste procedure, operare in maniera forfettaria e con scarso impegno. Infatti questi enti hanno quantificato in termini forfettari l'importo dell'appalto, proprio come si faceva sulla sicurezza, prima che il ricorso dei Sindacati avesse imposto, attraverso l'intervento dell'Autorità, di definire la quantificazione puntuale dei costi della sicurezza.

Le linee guida del CCASGO e l'azione dei committenti

Il compito di applicare il comma 20 dell'articolo 176 è affidato al committente, è il committente che deve fare il progetto di contrasto alla criminalità e quantificarne i costi.

Che cosa è successo, invece? Con la costituzione del CCASGO e la messa a punto delle linee guida per l'applicazione del comma 20 dell'Art.176 del Codice dei contratti, le stesse linee guida sono diventate il progetto di contrasto della mafia uguale per tutti.

In pratica, l'applicazione della norma è diventata sostanzialmente un fatto burocratico, anche se la firma dei protocolli, la definizione di tutta una serie di aspetti di controllo operativo, che deve essere attuato in base a quanto previsto dalle linee guida, sicuramente rende più significativo il controllo su questi cantieri.

Ma quello che, invece, vorrei sottolineare è il fatto che le linee guida definite dal CCASGO, dovrebbero essere appunto delle linee guida per la definizione di un progetto specifico per quell'opera e in quel contesto specifico.

Invece, in questo lavoro di surroga, che in qualche modo, ha fatto il CCASGO nei confronti dei committenti pubblici, si è determinata una situazione di deresponsabilizzazione del committente pubblico che tende a trasferire tutta la gestione dell'attività del contrasto alla mafia al contraente generale o al concessionario.

Mentre non è detto (e lo voglio sottolineare!), che debba essere così, anzi al contrario: le prassi che si sono instaurate sono in contrasto con lo spirito della norma.

Nessuno impedisce ai committenti pubblici, prima di partire con un bando di gara per l'affidamento al contraente generale, ad esempio, del macro lotto della Salerno-Reggio Calabria, di incontrare il Sindacato, e le rappresentanze delle imprese e definire un progetto con norme di capitolato onerose con le quali contrastare la mafia. Un progetto nel quale si prevedano in maniera retribuita delle attività formative o seminariali su questo tema con tutti i lavoratori coinvolti. Nessuno impedisce al Committente di fare un progetto, con risorse che debbono essere quantificate, che faccia diventare il cantiere un laboratorio di acculturazione o di iniziative antimafia che investano anche il territorio nel quale quell'opera si realizza.

Invece, se voi guardate tutti i protocolli, vedrete che sono, più o meno, tutti uguali, che si ripetono pari pari. E, purtroppo, questa è anche l'esperienza del dopo Cannitello, anche se si tratta di un accordo che segna un momento di passaggio.

L'Accordo di Cannitello segna un punto di svolta perché nel protocollo si aggiungono alcune norme, come quelle sul controllo del cantiere, il settimanale di cantiere, e il coinvolgimento dei Sindacati per la gestione dei flussi della manodopera ed il monitoraggio dei flussi.

Anche in questo caso, però, l'ANAS ha preso questa nuova parte e ha fatto dei protocolli aggiuntivi, ad integrazione di quelli che aveva già firmato, in modo burocratico e con scarse novità sui comportamenti operativi.

Le ultime linee guida del CCASGO, pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale, sono sicuramente un documento importante, ma sono linee guida soprattutto per il committente, per definire i documenti di gara, quantificare i costi e scegliere il contraente generale. Questo è il significato.

Va comunque detto che sono in ogni caso estremamente positive. Rimane poi in capo al committente uno spazio enorme: nessuno gli impedisce di fare qualcosa di più e di meglio. Il problema è che, molto spesso, questi strumenti, ancorché utili, migliorati continuamente, rischiano di rimanere solo un bel documento se non c'è la consapevolezza, la capacità e la volontà del committente di ragionarci sopra, migliorarle, integrarle.

Nessuno impedisce al committente pubblico di interloquire con quelle linee guida con le associazioni di rappresentanza, dei lavoratori e dell'impresa, cioè metterle sul tavolo e dire: dobbiamo fare quella gara, vediamo che cosa possiamo fare per quel territorio come contrasto alla mafia, quali iniziative rivolte alle imprese di quel territorio, quali rivolte ai lavoratori direttamente coinvolti, e quant'altro, in modo da costruire un progetto specifico di contrasto della mafia, ossia per quell'opera e quel territorio specifici.

La tipologia dei protocolli relativa all'Art.176 del Codice dei Contratti è importante anche per un altro motivo: perché consente di fare la contrattazione d'anticipo, cioè di inserire delle norme specifiche per quel cantiere, perché stiamo parlando di un cantiere specifico, di un'opera specifica da affidare. Norme che facciano ordine, offrano delle condizioni migliori per intervenire sullo "sporco", che è condizione essenziale per garantire il contrasto della penetrazione mafiosa.

L'altra tipologia di linee guida è quella per ambiti territoriali e le esperienze al momento sono solo due: l'area territoriale dell'Abruzzo per quanto riguarda il terremoto e quella dell'Expo 2015 a Milano.

Anche qui ci sono fonti normative e leggi. Le esperienze sono quelle del terremoto e dell'Expo, con le quali sono stati istituiti due gruppi interforze ad hoc (per l'Abruzzo il GICER, e per l'Expo di Milano il GICEX), che hanno il compito di gestire stabilmente l'attività di monitoraggio, di controllo in un'area determinata.

Il GICER (per il Terremoto in Abruzzo) ha svolto il lavoro continuo di monitoraggio, migliorando continuamente le linee guida, arrivando a dare delle indicazioni di intervento anche sui cantieri privati con finanziamento pubblico. Si tratta di una esperienza sicuramente positiva ed importante, e mi pare che anche la valutazione del Sindacato territoriale sia molto positiva da questo punto di vista, proprio perché si ha una gestione strutturata dell'intervento di contrasto collegata con il monitoraggio continuo, che fa capo ad un gruppo interforze che, stabilmente, opera sul territorio.

Le linee guida di Expo 2015 (G.U. n° 90 del 19/4/2011), sostanzialmente, fanno riferimento a quelle della ricostruzione dell'Abruzzo, aggiungendo alcune cose.

Rispetto a queste faccio solo una notazione, che è quella sulle cosiddette “White List”, che nelle linee guida per l’Expo di Milano vengono riprese puntualmente e specificate in maniera dettagliata.

“White List “ e tipologie di infiltrazione mafiosa

Nelle linee guida si fa riferimento anche ad un Decreto del Ministero degli Interni che doveva chiarire questo punto delle White List, che è stato chiarito, in verità, molto poco.

Le “liste bianche”, quelle dei “bravi” sono necessarie se c’è l’impossibilità di sapere con certezza quali sono i “cattivi”.

Le informazioni su coloro che hanno procedimenti per cui non possono avere il certificato antimafia, o per i quali ci sono informative antimafia positive, ci sono, ma non sono disponibili in una unica banca dati.

La proposta delle linee guida è quella di istituire presso la Prefettura questa lista di “bravi” su determinati settori, quelli a rischio.

Qui, intanto, una prima riflessione: i settori a rischio sono quelli noti dei noli e delle forniture, per il semplice fatto che nelle zone a forte controllo mafioso le cave sono monopolio diretto e indiretto della criminalità organizzata, ed a queste sono collegati i noli e le forniture, e qui ovviamente l’elenco è riferito a questa attività. Attività che sono sotto il controllo militare della mafia, dove essa ha un controllo militare.

In alcune parti del Nord, le ultime vicende e gli arresti degli ultimi anni stanno a testimoniare che in alcune aree si registrano fenomeni di insediamento associati ad una significativa capacità di controllo territoriale. Fuori dalle aree di origine però la presenza si esprime in termini diversi, più in termini di riciclaggio e di controllo di altre attività. Voglio dire che i settori a rischio fortemente controllati dalla mafia, nei territori dove ha un controllo territoriale, non sono necessariamente gli stessi in altri contesti che sono completamente diversi.

Anche parlare di “penetrazione” mafiosa in questi contesti può connotare il fenomeno in termini equivoci. Le più recenti indagini stanno a dimostrare che la criminalità organizzata quasi sempre è scelta come “partner” e non come infiltrato. Sono le imprese cosiddette “sane” che scelgono come partner la criminalità, perché diventa per loro un supporto finanziario importante per competere con gli altri operatori.

Anche qui, rinvio alla metafora di Davigo, cioè il problema molto spesso è lo sporco, non è il mafioso.

La seconda riflessione è questa. Prima abbiamo parlato dell’Accordo di Cannitello, il cui cantiere è relativamente piccolo rispetto alle grandi opere, ma in esso operano comunque 30, 35 imprese; questo è il livello di frantumazione che caratterizza il modello imprenditoriale che è venuto avanti, quello del cosiddetto post fordismo; cioè dell’impresa che si frantuma, che diventa una ragnatela di appalti e di subappalti. Un modello che ha bisogno di scappare dalle regole, che si sono storicamente determinate in una contrattazione che era fondata su un modello di impresa completamente diverso.

La contrattazione atipica è l’aspetto più tipico di un modello imprenditoriale che cerca di scappare da quelle regole storicamente determinate di un’impresa che aveva come

rapporto contrattuale prevalente, se non esclusivo, il lavoro salariato a tempo indeterminato.

Nella zona grigia, quindi, nel rapporto fra la mafia e l'economia legale c'è stato uno slittamento dell'economia legale verso la zona grigia, non una maggiore penetrazione della criminalità organizzata verso l'economia legale, è l'economia legale che è diventata sempre più grigia e che sempre più ha scelto la criminalità organizzata come partner per competere meglio in questa zona grigia, che si è ampliata enormemente.

Ritornando alle Linee Guida e risottolineando il valore positivo di questo strumento, mi pare che si possa anche in questo caso segnalare un limite e cioè quello della poca interlocuzione con le rappresentanze sociali. Essendo interventi territoriali, secondo me, anche qui, si potrebbe e si dovrebbe andare oltre al monitoraggio del contrasto alla mafia, affrontando anche un tema di dimensione culturale e di intervento su quei territori per costruire anche delle iniziative di carattere sociale, culturale, sul contrasto della criminalità organizzata. E' un campo tutto ancora da esplorare.

I protocolli di legalità ed il ruolo dei prefetti

L'altra tipologia di protocolli, in qualche modo stimolata dal Decreto del 14 marzo 2003, attuativo dell'Art.15 del Decreto 190, quello che dicevo oggi incluso nell'Art.180 del Codice dei contratti, è legata al ruolo che questo Decreto attribuiva ai Prefetti.

Mi riferisco ai protocolli di legalità promossi da alcuni Prefetti, quelli un po' più sensibili, normalmente con ambiti territoriali provinciali. Protocolli che non sono riferiti ad opere specifiche (come quelli della legge obiettivo o quelli territoriali del GICER e del GICEX), ma firmati dal Prefetto con gli Enti locali, generalmente, la provincia ed i comuni. In alcuni casi sono stati promossi anche protocolli a livello regionale, firmati dal Prefetto del capoluogo, coordinando le Prefetture delle altre province, con la firma della regione e l'invito a replicare, poi, i protocolli a livello territoriale, invitando i comuni e le province a firmarli.

Questa tipologia di protocolli in gran parte si ripetono nella stessa forma, copiando a volte anche le linee guida richiamate, con poco coinvolgimento degli operatori in rappresentanza delle imprese e dei Sindacati: in alcuni casi sono sentite, però non sono firmatarie.

Quello che si può evidenziare è che il limite di gran parte di questi protocolli è che sono un elenco spesso infinito di buone intenzioni, indicazioni di legge, e quant'altro.

Un altro limite è che, firmati, non c'è poi nessun controllo: non viene detto chi controlla che cosa, né se c'è una sanzione e di che tipo; si tratta di solito di un manifesto di buone intenzioni nel quale, molto spesso, c'è una tautologia delle norme: bisogna applicare la normativa e rispettare le leggi.

Sul sito dell'Osservatorio sulla Legalità della Fillea di questi ce ne sono molti, ma io vi segnalo soprattutto quelli - e sono pochi - che stanno iniziando ad introdurre degli strumenti di gestione, come fa ad esempio il protocollo di Genova.

A differenza dei protocolli di 20, 30 o 40 pagine, fissa alcuni obiettivi fondamentali, alcuni temi: contrasto alla mafia, la sicurezza e la tutela del lavoro, dopodiché si dà uno strumento, un Comitato di gestione del protocollo, al quale viene dato il mandato di

definire le iniziative da intraprendere, di attuarle e di monitorare continuamente la situazione sul territorio in relazione ai temi che vengono fissati.

Dovrebbe essere, secondo me, questo l'approccio per i protocolli promossi dal sindacato con le parti sociali e gli enti locali.

Anche sui protocolli promossi dai Prefetti si potrebbe comunque intervenire chiedendo la definizione di Comitati di gestione, magari istituzionali, anche se non c'è la presenza diretta del Sindacato o delle parti sociali che potrebbero essere comunque incluse. Avere comunque in sede di Prefettura un Comitato di gestione, sarebbe un passo avanti decisamente importante: ad esso andrebbe affidato il compito di progettare, programmare e gestire iniziative sul territorio in relazione a quei temi e di monitorare l'applicazione effettiva di tutti gli impegni sottoscritti da parte degli Enti locali.

I protocolli di legalità tra parti sociali ed enti locali

Un'altra tipologia di protocolli, infine, è quella che viene fatta su iniziativa del Sindacato o delle parti sociali con gli Enti locali, che si ispira a tutta la stagione precedente quella dei protocolli normata o stimolata dalla legge obiettivo dal 2002.

E' questa stagione che, a mio avviso, va ripresa e rilanciata con al centro il tema della legalità come condizione fondamentale per contrastare la criminalità organizzata, e cioè l'eliminazione dello sporco che consente ai pidocchi di navigare, puntando soprattutto sugli strumenti di gestione del protocollo, su un Comitato di gestione del protocollo, che è lo strumento fondamentale per dare continuità ed efficacia agli impegni sottoscritti.

Un unico generale obiettivo di trasparenza

L'obiettivo fondamentale, a mio avviso, da perseguire, ma questo riguarda tutti i protocolli, anche quelli specifici della Legge Obiettivo, lo riassumo in un termine, quello della trasparenza. Lo sporco, che consente ai pidocchi di essere presenti, si può eliminare se nella gestione del ciclo del contratto pubblico, soprattutto nella fase di gestione del cantiere, c'è la massima trasparenza e la massima circolazione delle informazioni.

E qui riprendo una cosa che alcuni di voi avranno sentito ripetutamente, la riprendo perché è uno strumento fondamentale che può essere utile per migliorare e rendere efficaci tutti i protocolli, anche quelli specifici della Legge Obiettivo.

Nella complessità che abbiamo con questi modelli imprenditoriali di appalti e subappalti, come sapete, con le definizioni date del subappalto nei lavori pubblici, tre o quattro livelli di subcontrattazione sono assolutamente possibili.

Le norme antimafia, con la definizione del subappalto contenuta nell'Art.118 del Codice, consentono di subaffidare gran parte delle attività senza ricorrere a subappalti, ma a subcontratti autorizzati perché, come sapete, l'Art.118, quello che include tutte le norme antimafia, stabilisce che "sono equiparati al subappalto i subcontratti di nolo a caldo e fornitura con posa in opera".

Quindi non sono comunque subappalti i noli a freddo e le forniture franco cantiere, per cui questo livello di subcontrattazione è possibile. Ma non sono nemmeno subappalti i noli a caldo e le forniture con posa in opera se il valore di questi subcontratti è inferiore al 2% dell'importo complessivo e se l'incidenza della manodopera è inferiore al 50%, quindi mai.

Questi livelli di subcontrattazione, sono difficili da controllare, però lo strumento c'è e non viene nemmeno applicato, e potrebbe risolvere molto meglio e in maniera molto più efficace la questione della trasparenza e della conoscenza da parte delle organizzazioni sindacali, di chi fa che cosa all'interno di un cantiere.

Mi riferisco a quanto previsto dall'Art.118, comma 11, ultimo periodo, del Codice dei contratti.

Il comma 11 dell'art.118 del Codice dei contratti dice testualmente: "L'appaltatore è obbligato ad inviare alla stazione appaltante per ogni subcontratto (non subappalto) il nome del subcontraente, l'importo del subcontratto e l'oggetto del subcontratto".

Nessun appaltatore rispetta questa norma ed è evidente che, se io voglio avere un'informazione completa, basterebbe richiamare questa norma e prevedere che venga applicata per tutte le relazioni contrattuali derivate dall'appalto. Norma che potrebbe in modo più efficace consentire di avere una conoscenza puntuale dei livelli di subcontrattazione anche nel caso delle opere della legge obiettivo.

Questa, tra l'altro, se fatta rispettare, è una norma molto più efficace della cosiddetta tracciabilità su cui, come sapete, c'è stata resistenza, sono state fatte delle modifiche ed è scarsamente applicata. Anche se viene rispettata, ci sono i conti correnti dedicati, che possono anche non essere esclusivi, che nessuno controlla e tanto meno i Sindacati possono andare a chiedere e controllare il conto corrente delle imprese o dei diversi subcontraenti.

Il limite dei protocolli della Legge Obiettivo è che mette tutto in capo al Contraente Generale, con poche informazioni che arrivano al committente pubblico.

Per questo dicevo che c'è stata una sorta di surroga dei committenti pubblici che cercano di scaricare il tutto sul Contraente Generale.

Il CCASGO ha promosso la sperimentazione della tracciabilità su alcune opere della Legge Obiettivo, quali il ponte sullo stretto di Messina, Cannitello e la tangenziale di Roma, ma delle quali si sa poco o nulla.

Ma la norma del comma 11 dell' Art. 118 è una norma molto più efficace perché, mentre sui conti correnti non posso intervenire, non posso farli pubblicare, le informazioni conseguenti alla sua applicazione possono essere pubblicate integralmente.

L'applicazione comporta semplicemente la compilazione di una stringa informatica di tre righe: nome e codice fiscale del subcontraente, importo e oggetto. L'appaltatore compila questa stringa e la trasmette sul sito informatico del committente, consultabile da tutti. E questo è tutto!

Con una stringa di tre righe, posso rendere tutto trasparente, ottenendo una vera e integrale tracciabilità.

I protocolli dovrebbero garantire questo aggancio informativo importante per la trasparenza, come condizione essenziale per garantire la legalità, e quindi la tutela del lavoro e la sicurezza. Per quanto riguarda i protocolli che investono di più gli enti locali, che implicano l'esigenza di controllare l'applicazione dei principi e degli impegni sottoscritti, ci vuole l'inserimento di norme che prevedano la costituzione di uno strumento di gestione del protocollo, per il monitoraggio e la promozione dell'applicazione di questo.

Trasparenza e tutela del lavoro

Credo sia estremamente importante, e consentitemi questa riflessione sempre sullo “sporco”, che con i protocolli diventi sempre più importante questo tema della legalità e della trasparenza, soprattutto in relazione alla tutela del lavoro.

Nei modelli imprenditoriali vi è la tendenza a scaricare sempre più verso il basso la competizione, sul fattore lavoro soprattutto. Tendenza ormai fortemente consolidata nei modelli di impresa.

A questa però si associa anche la sponda normativa come è avvenuto, ad esempio, con l'ultimo decreto del Governo Monti che sancisce la cancellazione dell'obbligo dell'applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro nel settore dei Trasporti.

Quella norma è stata chiaramente scritta per NTV, Nuovo Trasporto Viaggiatori. In questo modo il presidente di NTV, Montezemolo, dovendo fare il contratto per tutti i lavoratori che sta assumendo, potrà andare in deroga al contratto collettivo nazionale di settore. Siccome non avevano il coraggio di scrivere che è solo per NTV, la norma è di carattere generale, è stato cancellato l'obbligo dell'applicazione del contratto collettivo nazionale per tutte le società di trasporto ferroviario pubbliche e private.

La spinta in questa direzione è talmente forte che investe tutte le attività lavorative, anche quelle delle libere professioni tecniche. Nel Decreto richiamato, ad esempio, c'è anche la “precarizzazione” del lavoro precario per definizione, attraverso l'abolizione delle tariffe minime professionali.

Perché dico questo? Perché in un contesto nel quale, per riferirci al nostro settore, l'ingegnere, l'architetto, il geometra, il perito non ha più lo sbocco occupazionale di dipendente, l'unica possibilità per entrare nel mercato del lavoro del giovane professionista è aprire la Partita IVA e avere un rapporto professionale di consulenza: i capi cantiere geometri sono tutti consulenti delle piccole e medie imprese.

La tariffa minima, è stata introdotta in Italia come in altri Paesi europei, a tutela dell'utenza.

Stiamo parlando infatti di tariffe “minime”, e la tariffa minima è il minimo prezzo possibile per garantire quella qualità della prestazione. A Renzo Piano della tariffa minima non importa nulla! La cancellazione della tariffa invece ha come effetto quello di indebolire l'offerta debole. Il giovane ingegnere o architetto che deve entrare nel mercato del lavoro non ha più nemmeno questa protezione minima nel rapporto con la domanda forte, con l'impresa che è in grado di imporgli un contratto con quel prezzo e che gli fa passare dei guai se non lo rispetta. Ma la tariffa minima, paradossalmente, non tutela però neanche la domanda debole perché, per la famiglia che deve fare il progettino, il progettista parte con un prezzo di un certo tipo, dopodiché nessuno gli impedisce di modificarlo in corso d'opera, a scapito della famiglia.

La tariffa minima, per i giovani lavoratori che ormai possono entrare nel mercato del lavoro solo come liberi professionisti, era di fatto una sorta di contratto collettivo nazionale di lavoro dei lavoratori precari. L'abolizione della tariffa ha reso ancora più precario e debole il giovane tecnico che può entrare nel mercato del lavoro solo con la Partita IVA.

La tendenza è assolutamente questa. Non è un caso che da almeno 15 anni, a richiedere in tutti i modi possibili l'abolizione delle tariffe minime sia stata proprio Confindustria.

La domanda forte ha bisogno di un'offerta debole: la cancellazione delle tariffe minime è la cancellazione del contratto collettivo nazionale dei giovani professionisti che devono entrare nel mercato del lavoro; oggi, nei confronti della domanda forte dell'impresa che ha bisogno dell'avvocato, dell'ingegnere, dell'architetto, del geometra o del perito, i giovani neolaureati o neodiplomati non hanno più questa minima tutela.

Per questo dicevo che è importante tenere insieme i due elementi, il contrasto della mafia e la tutela del lavoro. I protocolli possono essere strumenti importanti per garantire trasparenza e legalità, ma anche per avere qualche chiave in più per contrastare la tendenza che spinge e scarica la competizione verso il basso, soprattutto sul fattore lavoro.

LE LINEE GUIDA ANTIMAFIA

Prefetto Bruno Frattasi

Vi ringrazio, intanto, dell'invito che mi avete rivolto e saluto le persone che ho avuto modo di conoscere nel mio percorso di vita professionale e che hanno anche condiviso in passato con me alcune iniziative interessanti, sia quando dirigevo la Prefettura di Latina ed ero Prefetto di quella provincia, che poi in seguito, nella veste passata, presente e attuale di coordinatore del Comitato Alta Sorveglianza di Grandi Opere (CCASGO).

Oggi noi abbiamo un unico strumento, il Codice dei Contratti Pubblici, che riguarda non solo gli appalti dei lavori, ma anche i servizi e le forniture, altri due grandi comparti della spesa pubblica che sono aggrediti dalla criminalità organizzata che cerca, attraverso varie forme, di inserirsi nel flusso di denaro pubblico. Infatti, per quello che ci racconta la letteratura specialistica ed anche per quelle che sono le evidenze da attività giudiziaria e dell'attività investigativa, si riscontra che questi due ambiti sono per lei di grande interesse.

Il controllo dei contratti pubblici non è soltanto, per le mafie locali o per le mafie tout court, una forma di gestione della risorsa denaro, che è comunque un fatto importante e fondamentale per una mafia, per poter trovare dei canali di approvvigionamento e di riciclaggio del denaro che hanno accumulato dalle intraprese illecite, come i traffici di armi piuttosto che quelli di droga, o altre forme di criminalità come le estorsioni.

I contratti pubblici rappresentano in qualche modo una forma ed una leva anche per ottenere, conquistare e consolidare una forma di consenso territoriale. Nelle aree di storico insediamento delle mafie questo fa proprio parte della loro modalità specifica di connotare, di marcare una presenza sul territorio, e che si può evidenziare in maniera particolare anche nella stessa imposizione della manodopera locale, cioè attraverso una forma di intermediazione, che però viene vista dall'esterno come una forma di estrinsecazione di potere sul territorio.

Questo scomparto dei contratti di appalto per i lavori è stato sempre oggetto, tradizionalmente, dell'interesse delle mafie ed è anche oggetto dell'interesse del legislatore, con molto ritardo – devo dire – rispetto ai primi fenomeni che abbiamo potuto constatare. Pensate infatti che siamo riusciti ad ottenere alcune cose come l'introduzione dell'Art.18 e poi dell'Art.23 della Legge 55/90, appunto, soltanto nel 1990; e che queste norme sono apparse nella legislazione di emergenza che si aprì proprio in quella fase storica del nostro Paese, quando diventò più aggressiva la minaccia mafiosa; e che fu poi seguita dalla stagione delle stragi.

In realtà, quindi, noi abbiamo avuto l'introduzione dei controlli antimafia sulle forme più pericolose, perché più ancillari, ma anche più diffuse di conquista del controllo mafioso, i subappalti e le forme che sono assimilabili al subappalto, i cottimi ed i noli, laddove il 18 poi trasfuso nel 118 del Codice dei Contratti Pubblici fa riferimento a queste forme soltanto quasi 30 anni dopo l'istituzione della prima Commissione parlamentare antimafia del nostro Paese.

Noi abbiamo avuto, quindi, un ritardo nell'attivazione di strumenti di controllo che si calcola in decenni, di conseguenza potete capire già da questo quanto sia difficile giocare una partita in un settore nel quale c'è una squadra, quella dell'antimafia, che entra in campo – se si può usare questa metafora – con molti anni di ritardo rispetto all'altra squadra che è già entrata in campo e che, magari, ha segnato a porta vuota.

Questa è la metafora più calzante e con la quale riesco ad esprimere la mia preoccupazione per il settore ed a far percepire agli altri la difficoltà di agire sostanzialmente risalendo la corrente.

Un altro sentimento che mi sento di partecipare qui è il profondo senso di frustrazione che a volte si avverte nell'agire nel campo dell'antimafia. Il senso di impotenza e di frustrazione che accompagna, alcune volte, l'attività del funzionario pubblico perché, a fronte di una strumentazione complessa, normativa e amministrativa, come è quella del nostro Paese, altrettanto capillare, ramificata, complessa e soprattutto nascosta è l'infiltrazione criminale negli appalti pubblici.

Ma nascosta da cosa? Nascosta da una serie di elementi che mettono in difficoltà l'investigatore, l'operatore amministrativo, il magistrato, il Prefetto, cioè da una serie di schermature giuridiche, da una serie di *fictio* che vengono poste in essere per allontanare il più possibile l'attività di controllo e di repressione dal momento di origine del fattore corruttivo che viene ad essere contrastato.

La diffusione del rischio mafioso in tutto il paese

Questo si verifica in molte parti d'Italia, ormai lo abbiamo capito, e ci sono rapporti eloquenti che lo testimoniano. Io ho letto sempre con molta attenzione quasi tutti i rapporti antimafia che sono usciti negli ultimi tempi ed anche quasi tutte le opere saggistiche che sono state pubblicate su questo argomento. Ci sono ormai delle evidenze che dicono quanto l'infiltrazione mafiosa nei contratti pubblici non sia più un fatto proprietario, quindi esclusivo delle realtà regionali, di storico insediamento delle quattro mafie storiche del nostro Paese. Si tratta ormai di un fatto che ha risalito l'intera penisola e che ha messo le radici in altre aree che fino a poco tempo fa si ritenevano geograficamente e storicamente immuni da questo contagio mafioso.

Basta sfogliare libri come quelli di Federico Varese, oppure quella bellissima raccolta antologica di saggi che Donzelli ha pubblicato qualche mese fa: "Alleanza nell'ombra",; lì vengono fotografate con accuratezza ed evidenza, grazie anche alle evidenze giudiziarie, tutte le varie segmentazioni nelle quali il fenomeno mafioso-corruttivo si è insediato ed ha fatto presa rispetto al sistema della spesa pubblica; e non solo la spesa pubblica per contratti, ma anche quella delle concessioni finanziarie, delle elargizioni. In sostanza la spesa pubblica è terreno di caccia - in tutte le sue forme - della criminalità organizzata.

Rispetto a questo, è importante osservare come si reagisca diversamente nelle aree del Nord o del Centro Italia rispetto al rischio mafioso.

Un anno fa, circa, verso Febbraio, sono stato ospite di un interessante Seminario che fu promosso da un assessore del comune di Reggio Emilia, insieme ad un professore che si occupa di Storia delle Mafie all'Università di Roma, e che si chiama Enzo Ciconte; si occupa

in particolare di n'drangheta e dell'infiltrazione n'dranghetista, ed in particolare nel Nord d'Italia.

La reazione che io ho avuto, quando con Ciconte partecipammo a questo Seminario, era di incredulità, dettata dal fatto che, sostanzialmente, c'era una forma di pudore a parlare di questo argomento, quasi una forma di turbamento e di sgomento a prendere atto di una realtà, cioè del fatto che anche quelle aree, che si ritenevano storicamente e geograficamente immuni dal contagio mafioso, dovevano fare necessariamente i conti con questa realtà.

La prima reazione, quindi, è una reazione comprensibilissima come quella del malato che respinge l'idea stessa di esserlo perché si è affezionato all'idea della sana normalità. Ebbene, dissi che la reazione era comprensibile psicologicamente, ma che bisognava reagire, bisognava avere consapevolezza del pericolo, il che non vuol dire fare allarmismo o gettare il panico, oppure creare delle sacche di chissà quale sacro furore contro fenomeni che ancora possono essere gestiti. Tuttavia bisognava prendere consapevolezza che il problema era nazionale e naturalmente mondiale.

Sappiamo per altri versi – ma queste sono altre logiche – che esistono alleanze, joint venture transnazionali che mettono in collegamento le mafie del mondo, quindi il fenomeno non è locale, nel senso che non è regionale e per molti aspetti nemmeno nazionale, perché su molte alleanze tra le mafie mondiali si giocano interessi di grande consistenza economica e forse anche finanziaria.

Il discorso sui contratti pubblici ha delle difficoltà, da un certo punto di vista, perché – appunto – noi scontiamo un ritardo storico. Abbiamo un grande apparato di norme, il migliore che esiste in Europa da questo punto di vista; essendo stati antesignani in molte cose, siamo l'unica legislazione europea ad avere le cosiddette misure di prevenzione; ed l'Europa si interroga sulla necessità di arrivare a qualcosa che assomigli alle misure di prevenzione, si preoccupa cioè di spostare il campo della risposta dall'offesa penale e di anticipare la soglia difensiva prima che l'offesa penale venga a concretarsi. E' un dibattito aperto anche all'interno dell'Unione Europea.

Questo ritardo, tuttavia, che noi scontiamo lo stiamo piano piano cercando di colmare, anche con qualche esaltazione perché qualche successo lo si riesce ad ottenere.

Perché nascono i protocolli

Veniamo adesso al tema dei protocolli: perché nascono i protocolli, a che cosa rispondono, e soprattutto, servono?

C'è una risposta valutata di tipo scientifico che potrebbe dire: certo i protocolli sono lo strumento, oggi, attraverso il quale l'agire amministrativo si palesa, perché siamo ormai passati quasi in tutti i campi dallo strumento autoritativo provvedimento a quello, invece, negoziale che è tipico dell'amministrare per accordi.

Il protocollo, la convenzione, l'intesa hanno da tempo, ormai, preso il posto dello strumento autoritativo in quasi ogni campo. Perché allora non dare loro un posto anche nel campo dei controlli pubblici, cioè nel campo dell'antimafia?

Non si capirebbe la ragione per la quale dire di no ad un allargamento anche al campo dei controlli antimafia dello strumento contrattualistico, privatistico, negoziale, quindi è stato

naturale che, ad un certo punto della vicenda dei controlli antimafia sui contratti pubblici si sia dato più spazio allo strumento del protocollo.

Ma lo strumento del protocollo nasce anche da un'insufficienza avvertita del quadro normativo, svolgendo storicamente, per alcuni anni, una funzione di supplenza. Funzione che svolge ancora per determinate sacche, determinate aree della contrattualistica, soprattutto quelle che vedono coinvolti gli ultimi operatori della filiera, cioè quelli del movimento terra, del ciclo degli inerti. Queste infatti non erano attività presidiate dagli strumenti classici dell'antimafia, cioè dalla doppia forma delle comunicazioni antimafia e delle informazione antimafia, come aveva messo in risalto un Rapporto Itaca di alcuni anni fa'.

I protocolli sono quindi una risposta, una reazione, in parte degli apparati pubblici, ma in parte anche di autodifesa delle stesse imprese che hanno cercato, in qualche modo, di arginare il fenomeno dell'aggressione mafiosa. Uno strumento succedaneo di controlli normativi che non erano stati ancora introdotti e che si attendeva che lo fossero.

Assistiamo, quindi, ad una serie di protocolli che trovano poi il loro apice nel momento in cui, circa 20 anni fa, cominciano i lavori realizzativi della TAV; e in Campania in particolare, laddove lo strumento del protocollo, anche per iniziativa delle Prefetture di Caserta e Napoli, diventa lo strumento principale attraverso il quale si fanno controlli sulla filiera delle imprese, del movimento terra e del ciclo degli inerti.

E lì comincia una massiva attività di controllo su questi segmenti, su questi settori che venivano poco scrutati prima dell'adozione di questa linea e dove, naturalmente, prosperava l'ingerenza della criminalità organizzata nella specie della camorra che, come sappiamo, tra le quattro mafie è quella che ha la maggiore vocazione agli appalti dei lavori pubblici, ed è quella che investe di più nell'edilizia ed ha una grande tradizione in questo campo, diciamo tradizione e know how.

Protocolli e Codice Antimafia

Lo strumento del protocollo, quindi, nasce soprattutto come reazione ad una inadeguatezza del quadro normativo e va detto che, in parte, questo iato tra quadro normativo e strumentazione amministrativa e negoziale è stato ricompattato o si è tentato di ricompattarlo con il Codice antimafia.

Se leggiamo il Codice antimafia (D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159), vediamo che ci sono norme di sistema, che individuano un meccanismo dinamico, perché è affidato ad un Decreto ministeriale, e il Decreto ministeriale per definizione segue l'evoluzione della prassi, per cui può essere modificato ed adattato al meglio in ogni momento; si possono così individuare quelle attività che sono particolarmente sensibili e permeabili da parte delle mafie; in relazione al contesto, in relazione alla tipologia di attività, si individuano queste particolari fattispecie produttive per le quali viene chiesto un regime rafforzato di trasparenza, che è costituito dall'applicazione delle informazioni antimafia del Prefetto.

Erano considerate fattispecie produttive del tutto neutre, ma anche del tutto opache, mentre ora diventano ipercontrollate perché, mentre gli altri contratti in genere ammettono lo strumento delle informazioni solo dopo una certa soglia (in genere quella

comunitaria), queste fattispecie di cui vi sto parlando prevedono anche l'applicazione dello strumento di informazioni sotto soglia.

Resta un nodo che dovrebbe sciogliere il Decreto ministeriale, e cioè se "sotto soglia" voglia dire sotto una certa soglia, oppure che non ci deve essere nessuna soglia, e quindi che possa venire sottoposto ad un controllo, attraverso lo strumento delle informazioni, anche un contratto di poche decine di migliaia di Euro.

Possiamo considerarlo una conquista? Possiamo considerarlo un passo avanti? Un fattore fondamentale di progresso nel contrasto alla criminalità organizzata?

Sicuramente sì, visto che tra l'altro, questa norma era già stata anticipata dalla stagione dei protocolli, e nello specifico anche dai protocolli che il CCASGO ha patrocinato in 5, 6 anni di vita, battendo il chiodo sul ciclo degli inerti, focalizzando l'attenzione su questo particolare settore.

C'è però anche una considerazione negativa che accompagna quella positiva, perché questa norma risulta contraddetta da una norma di cui fatico a capire le ragioni, e che è contenuta nelle disposizioni finali e transitorie di questo Codice, secondo la quale il Codice antimafia, e nello specifico tutto il secondo libro, in particolare quello dei contratti pubblici, viene dimesso in una prospettiva di circa 3 anni dalla data di pubblicazione dello stesso Decreto 159 che è del 13 Ottobre scorso.

Infatti tutto questo apparato di norme entra in vigore tra 3 anni, perché tutto viene connesso all'entrata in vigore (cioè alla messa a regime) della cosiddetta Banca Dati Unica Nazionale, che è lo strumento attraverso il quale poi si articoleranno le procedure antimafia e, soprattutto, i Prefetti potranno dialogare con le altre Prefetture.

La Banca Dati Unica Antimafia, infatti, è una piattaforma informatica che sarà accessibile anche dall'esterno, e quindi anche dalle amministrazioni pubbliche che potranno fare delle interrogazioni on line. Si pensa cioè ad un che contenga la possibilità di un'interrogazione a distanza da parte dell'amministrazione appaltante e di una risposta in termini immediati da parte della Prefettura.

Tutto questo è prefigurato nelle norme generali che sono contenute nel Codice antimafia, ma non c'è (e non c'è ancora) un regolamento che disciplina nel dettaglio questo funzionamento; di conseguenza tutto viene rinviato con norma transitoria.

Ma questo ci fa chiedere: perché rinviare di 3 anni l'applicazione della norma che, peraltro, nella individuazione delle prestazioni da portare nel campo delle informazioni, e di un maggiore controllo, è in sostanza, attraverso i protocolli, è già anticipata di fatto dalle Prefetture di tutta Italia?

Un secondo motivo di delusione lo trovo quando vado a leggere l'elenco delle situazioni indizianti. Vedo che giustamente sono state inserite in questo elenco fattispecie che potrebbero portarci a dei maggiori successi sul campo dell'antimafia, come la turbativa d'asta, il 353e 353/bis del Codice Penale. Finalmente per il Codice antimafia queste situazioni diventano sintomatiche di per sé stesse della situazione di infiltrazione dell'operatore economico su cui si stanno facendo gli accertamenti.

Ma anche questa norma, incappa nel congegno di blocco di cui vi ho detto prima e di rinvio a 3 anni e la cosa non è di poco conto. Questo è un fattore di criticità che il Comitato di Coordinamento Alta Sorveglianza Grandi Opere ha esposto e fatto presente.

Ruolo e partecipazione delle organizzazioni sindacali di categoria

In questa lunga fase di osservazione dei protocolli di legalità abbiamo anche registrato passi avanti verso una maggiore compartecipazione delle organizzazioni sindacali di categoria, direttamente chiamate responsabilmente ad interessarsi del problema appalti dal punto di vista delle infiltrazioni mafiose.

E' stato ricordato prima l'accordo sulla variante di Cannitello, ma ad esso sono seguiti altri contratti e poi anche le linee guida di Expo 2015.

Si tratta di una forma di controllo che guarda alle ingerenze mafiose nel reclutamento di manodopera e chiede la costituzione di tavoli di lavoro presso le Prefetture.

In primo luogo è stato fatto a Reggio Calabria (Cannitello), ma anche nelle altre realtà dove questi lavori vengono svolti, viene costituito il Tavolo in forma paritetica da funzionari pubblici e da rappresentanti di organizzazioni sindacali, da funzionari della DPL, da funzionari della Prefettura, che in genere lo coordinano.

Al Tavolo si lavora sulla base di quei dati che vengono forniti dalle imprese e dai lavoratori, per vigilare appunto su fenomeni che potrebbero nascondersi dietro alle filiere del crimine.

Gli aspetti finanziari

Nei protocolli, inoltre, oggi si mette l'accento sulle misure penali, sulla possibilità di colpire l'operatore economico fraudolento anche sulla tasca, cioè di colpirlo anche con sanzioni penali pecuniarie, in relazione alla riscontrata mafiosità del soggetto. Pertanto si sono già registrati dei casi nei quali il soggetto, che è stato allontanato coattivamente dal cantiere perché accertata la sua contiguità alla mafia, si è visto trattenuto gli ultimi SAL che dovevano essergli erogati dalla stazione appaltante; e che vengono accantonati in uno speciale Fondo improduttivo di interessi, che è tenuto praticamente dal contraente generale o dalla stessa stazione appaltante, a seconda dei casi.

Ci sono delle forme, quindi, che oggi migliorano e portano a forme più avanzate di controllo, e tra queste le misure sulla tracciabilità dei flussi finanziari, cioè la tracciabilità dei pagamenti dei contratti pubblici.

E' stata una battaglia lunghissima quella per far passare la trasparenza finanziaria ed è una battaglia che continua ancora.

Le componenti rappresentate nel CCASGO portano avanti un progetto che oggi ha anche un finanziamento europeo e che si chiama Progetto CAPACI (*Creation of Automated Procedures Against Criminal Infiltration in public contracts*).

E' un progetto attraverso il quale le modalità di controllo già previste dalla 136 (cioè conti dedicati, il CUP, il CIG, l'inserimento nelle movimentazioni bancarie e finanziarie, in cui si identifica il tracciato finanziario e il destinatario finale), sono messe a sistema con la causale dell'operazione, gli operatori di banca, l'importo, etc.

L'obiettivo finale del progetto CAPACI è un reporting quotidiano di queste operazioni, si ha cioè la possibilità di fare delle operazioni di interrogazione dinamica attraverso delle query del sistema delle transazioni, e quindi verificare, man mano che l'opera cresce, quali sono le situazioni di criticità che si vanno ad identificare.

E queste criticità - badate bene – non sono soltanto legate all’impiego fraudolento delle risorse pubbliche, cioè al fatto che risorse pubbliche possano andare ad un operatore mafioso, ma anche connesse al fatto che quelle risorse pubbliche vengano disperse e non vengano utilizzate per il fine previsto, oppure vengano tenute immobilizzate ingiustificatamente.

Insomma con questo sistema viene monitorata la spesa pubblica improduttiva.

Ed è questo il motivo per il quale questa progettualità vede un’alleanza, secondo me virtuosa, tra Ministero dello Sviluppo Economico, DIPE, e Ministero dell’Interno, che hanno finalità diverse e muovono da presupposti diversi: l’uno ha come presupposto il monitoraggio e la spesa per gli investimenti (che è il sistema MIP, CUP, che è stato ormai testato da diversi anni); l’altro, cioè il Ministero dell’Interno, ha uno scopo di monitoraggio che è legato alle infiltrazioni mafiose.

Ma per entrambi la strumentazione è la stessa, e la progettualità è condivisa. Praticamente siamo arrivati ad un concetto di filiera amministrativa che mette insieme tutti i pezzi dello Stato che devono lavorare insieme, che condividono delle esigenze di fondo, e che si scambiano informazioni, ed hanno un know how comune e portano a costruire determinate nuove forme di controllo del contratto pubblico.

Le Linee Guida del gennaio 2012 e il tema delle White List

Il 4 gennaio 2012 sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale le nuove Linee Guida per i controlli antimafia che sono stati approvati dal Comitato, con la collaborazione dei colleghi del DIPE (Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica), ed approvati dal CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica). In modo tale esse diventano un documento impegnativo per le stazioni appaltanti e per le amministrazioni aggiudicatrici e diventano impegnative, di conserva, anche per l’operatore economico che è affidatario dell’opera nella forma di contraente generale o di concessionario, così come è impegnativo anche per tutta la filiera degli aventi causa, diretti o indiretti da questo soggetto.

La strumentazione, quindi, che si sta cercando di creare è quella che tende ad avvolgere, in una sorta di ragnatela, l’operatore economico mafioso e quello pseudo mafioso; questo secondo, infatti, può non essere organicamente appartenente alla mafia, né un imprenditore a “partecipazione mafiosa”, ma soltanto un soggetto collegato alle mafie, ma che è strumento di arricchimento per loro. Ma a noi poco importa, la distinzione la lasciamo agli investigatori, ma sottolineiamo che la strumentazione adottata ha lo scopo di lasciare l’operatore di questo tipo in uno stato, possibilmente, di isolamento.

Uno degli ulteriori e ultimi strumenti che tendono a questa operazione sono le White List. Parliamo dei due DPCM (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) sulle White List: quello per L’Aquila e quello per Expo 2015.

Per quanto riguarda L’Aquila, il provvedimento era già stato anticipato in via amministrativa, con le linee guida del 12 Agosto del 2010. In questo caso, come CCASGO abbiamo fatto anche un intervento anche rispetto alla erogazione ai privati, aiutandoci con gli strumenti del diritto amministrativo classico, prevedendo che i comuni potessero revocare le concessioni o finanziamenti ai privati che dovevano ricostruire la loro casa,

qualora si affidassero ad imprese che fossero mafiose, senza aver messo nei contratti le clausole che potevano o possono impedire questa forma di infiltrazione.

Per quanto riguarda Expo, siamo invece stati antesignani, perché abbiamo fatto le linee guida quasi un anno prima che si partisse con il protocollo generale.

Però, so che sulle White List non c'è molto consenso e so che questa mia opinione non è condivisa dalla grande impresa, e anche tra le organizzazioni sindacali trova fatica a passare.

Io penso cioè che le White List non siano soltanto uno strumento per vedere se un certo signore ha dei pregiudizi penali o ha a suo carico una misura di prevenzione, oppure è indagato per un qualche delitto sintomatico; piuttosto mi auguro che le White List possano diventare anche uno strumento di selezione qualitativa dell'impresa, possano essere uno strumento che fa crescere una nuova cultura di impresa. In questo senso vorrei che ad un certo punto venissero iscritti nella White List anche l'imprenditore che è in regola con i bilanci, e l'imprenditore che ha adottato il modello ai sensi del Dlgs 231, (misure di autovalutazione dei rischi imprenditoriali e sulla responsabilità penale delle imprese), ecc. In sostanza, mi augurerei che l'operatore iscritto sia un operatore che abbia tutte le carte in regola anche dal punto di vista della qualità dell'impresa, e non soltanto che sia legato ai dettami dell'antimafia.

C'è un dibattito aperto su questo, perché c'è una posizione molto intransigente della grande impresa, che vuole limitare questo strumento a mero fattore di *marker* dei rischi mafiosi.

C'è, invece, una posizione più aperta (che mi vede onestamente concorde) per la quale le White List potrebbero crescere in questo senso più evoluto, diventando uno strumento di effettiva qualità e di effettiva selezione.

Penso cioè che le White List attraverso questa sostanziale modificazione organica, si possano in qualche modo inscrivere tra quegli strumenti che ampliano lo spazio fiduciario tra questi due soggetti: lo Stato e le imprese, che è poi un nodo che sta dietro al problema della corruzione/mafiosità e che può degenerare nei contratti pubblici; invece, se noi accorciamo la differenza e la distanza che c'è tra lo Stato e le imprese, riusciamo a costituire un'alleanza vera tra questi due soggetti.

Penso anche alla grande battaglia contro l'evasione fiscale, e per la moralizzazione: se noi riusciamo ad accorciare questa distanza, facciamo anche un'opera in profondità. Infatti, sarà facile che l'imprenditore mafioso, più o meno, si metta in grado di iscriversi alle White List perché, ne sono sicuro, la mafia saprà anche attrezzarsi per poter scrivere i propri protetti nelle White List; tuttavia non potrà farlo o sarà molto più difficile se noi chiederemo all'iscritto alla lista un bollino di qualità che vada oltre il campo penale, che vada oltre la sfera dell'illecito.

Allora sì che creeremo le condizioni per un ampliamento della platea di destinatari delle White List, se questa sarà in linea con la battaglia di moralizzazione in cui in ultima istanza, si viene a condensare, secondo me, la battaglia antimafia nei contratti pubblici.

L'ESPERIENZA APPLICATIVA DELL'ART.13 **DEL PROTOCOLLO DI CANNITELLO** **Salvatore Lo Balbo –Fillea Cgil Nazionale**

Il “**Protocollo Cannitello**” è stato sottoscritto a Roma il 10 Marzo 2010 dai tre Segretari Generali di FENEAL, FILCA e FILLEA e dal Ministro Maroni, alla presenza del Prefetto di Reggio Calabria, dell’ANAS, delle Ferrovie ed altri soggetti. Questo protocollo era stato licenziato dal CCASGO - il Comitato di Coordinamento per la Sorveglianza nelle Grandi Opere – che, istituito per legge, ha il compito di predisporre Protocolli e Linee Guida antimafia capaci di prevenire e contrastare le infiltrazioni mafiose nelle opere di cui alla “legge obiettivo” e in quelle individuate da specifici provvedimenti legislativi.

Anche se del CCASGO formalmente non fanno parte le organizzazioni sindacali dei lavoratori e delle imprese, con grande sensibilità e lungimiranza il Direttore ci ha invitati a partecipare ai lavori.

L’oggetto di questa comunicazione riguarda, in particolare, lo stato di applicazione dell’art.13, del Protocollo Cannitello. Ovviamente nessuno s’illude che basta sottoscrivere un protocollo per impedire la manipolazione mafiosa delle opere pubbliche. Nel sito internet dell’Osservatorio Nazionale Edilizia e Legalità c’è una raccolta di questi atti, e possiamo affermare che quasi tutti i protocolli esauriscono la loro vita l’indomani stesso della firma.

I contenuti dell’art 13 del Protocollo Cannitello

Per il Protocollo Cannitello le cose sono andate diversamente.

L’art. 13 consta di due commi:

- Il primo comma recita: *“Le parti concordano nel ritenere necessario sottoporre a particolare attenzione, nell’ambito delle azioni volte a contrastare le possibili infiltrazioni della criminalità organizzata, nel ciclo di realizzazione dell’opera, le modalità di assunzione della manodopera locale, impegnandosi a detenere procedure di reclutamento di massima trasparenza”.*
- Il secondo comma, prevede: *“Ai fini di cui al comma 1, è costituito, presso la Prefettura di Reggio Calabria, un apposito Tavolo di monitoraggio del flusso di manodopera a cui partecipa il rappresentante locale della Direzione Provinciale Lavoro, nonché i rappresentanti dell’Organizzazioni Sindacali degli Edili, allo scopo di mantenere un necessario raccordo con le altre attività di controllo antimafia; il Tavolo è coordinato dal coordinatore del Gruppo Interforze della Prefettura di Reggio Calabria”.*

Tra le parti firmatarie, al fine di “contrastare” a tutto campo la presenza mafiosa, si è concordato di porre l’attenzione sulle “modalità di assunzione della manodopera”. Infatti, tramite le assunzioni le organizzazioni mafiose esercitano un forte potere di condizionamento sia sulle persone sia sul territorio.

L'opera è piccola, poche decine di milioni di euro e riguarda un tratto di circa un chilometro di ferrovia che deve essere realizzata ex-novo. Il nuovo tracciato sarà posto all'interno di una galleria in cemento armato. Per eseguire l'opera saranno occupati un centinaio di lavoratori.

Perché abbiamo fatto questo protocollo? A quella data, per noi, l'accordo di Cannitello era propedeutico all'eventuale realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina, ovvero era un modo di testare alcuni meccanismi che sarebbero serviti, se in futuro si fosse realizzato il ponte.

La stessa situazione di Cannitello è valida anche per tante altre opere; anche quando si realizza una ferrovia, una strada, un carcere, una scuola, la situazione riguardante i flussi di manodopera o le presenze mafiose è sempre la stessa.

Con le Linee Guida Antimafia Expo 2015 è stato superato il limite della delimitazione *locale* della platea dei lavoratori. Infatti, in esse non si legge più "manodopera locale".

Il primo comma dell'art. 13 ci dice che va posta particolare attenzione alle "modalità di assunzione", impegnandoci a "definire procedure di reclutamento di massima trasparenza".

Che cosa significa ciò? Significa che "il pubblico" deve svolgere il ruolo che la legge gli affida per regolamentare le modalità di incontro tra domanda e offerta di lavoro e per regolamentare le modalità di assunzione "con procedure di massima trasparenza". Ciò non significa fare rinascere il vecchio ufficio di collocamento con il tesserino rosa, bensì fare svolgere un ruolo alle Commissioni tripartite, valutare i fabbisogni di manodopera, predisporre i corsi di formazione.

Allo stato attuale, ed in modo particolare nel Mezzogiorno, è verosimile che un'alta percentuale di lavoratori per andare a lavorare si rivolgano a soggetti che, quando va bene, sono caporali o intermediari ma, quando non va bene, sono espressione, diretta o indiretta delle mafie locali.

Questo però non significa che tutti i lavoratori che vanno a lavorare sono mafiosi. Significa che per bisogno, non sapendo a chi rivolgersi, si utilizzano i canali della "piazza" o di centri di poteri alternativi al servizio pubblico.

Far sì che i lavoratori affermino i loro diritti è un fatto rilevante per spingerli a liberarsi dalla tirannia mafiosa. Essi sono parte integrante del movimento di liberazione dell'Italia dalle mafie, e il miglioramento delle loro condizioni di lavoro è essenziale per fare della lotta alle mafie un movimento di popolo e di massa.

Il secondo comma dell'articolo 13 riguarda la costituzione del "Tavolo di monitoraggio".

A far parte di questo Tavolo oltre alla Prefettura, il sindacato e il DPL, c'è la presenza del "Coordinamento Gruppo Interforze".

In altre grandi opere possiamo leggere l'acronimo GICER, che è l'acronimo del Gruppo Interforze per la ricostruzione in Abruzzo, o GICEX, che è l'acronimo del Gruppo Interforze per Expo 2015. Questo deriva dal fatto che ad oggi nessuna legge prevede che la eventuale realizzazione del ponte sullo stretto di Messina richieda delle Linee Guida Antimafia e, pertanto, richieda tutta la strumentazione che necessita.

Tali sono i misteri dell'Italia. Per la realizzazione di una immensa opera pubblica tra la Calabria e la Sicilia non è prevista per legge nessuna iniziativa specifica di contrasto alla presenza mafiosa.

Che cosa sono questi Gruppi Interforze? La stessa parola lo dice: Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza svolgono un lavoro di intelligence "leggendo" le informative e le notizie che si traducono in eventuali ipotesi di indagine.

Le difficoltà iniziali per l'attuazione dell'accordo

Il **10 Marzo 2010** è stato sottoscritto a Roma questo accordo, ma fino al mese di **Luglio 2010** non si era mosso nulla. Il prefetto di Reggio Calabria, infatti, non aveva convocato le parti firmatarie.

Dato che il protocollo era uscito dal Ministero e dal CCASGO abbiamo chiesto al Prefetto Frattasi, nella sua qualità di Direttore dei CCASGO, di fare una nota ufficiale al Prefetto di Reggio Calabria e a tutti i soggetti che lo hanno sottoscritto per sollecitarli ad istituire e fare funzionare il Tavolo.

Il Prefetto Frattasi, in data **3 agosto 2010**, invia formalmente questa lettera all'Ufficio del Lavoro, alle organizzazioni sindacali di categoria, alla Prefettura.

FENEAL, FILCA e FILLEA nazionali in data **3 agosto 2010** scrivono al Prefetto di Reggio Calabria una lettera, richiamando la lettera di Frattasi, sollecitando l'insediamento del Tavolo.

Nel **novembre 2010** ha luogo il primo incontro, e dopo le formalità di rito, si discute di come il Tavolo debba operare e si predispone una tabella di marcia.

FENEAL, FILCA e FILLEA provvedono rapidamente a segnalare alla Prefettura i propri rappresentanti. Per la FILLEA è presente il Segretario Regionale della Calabria.

A **gennaio 2011** si svolge la prima seduta del Tavolo, ma ci eravamo illusi che questa rapidità significasse un maggiore impegno.

Pensavamo di cominciare a parlare dell'autocertificazione e di come si sarebbero dovute svolgere le riunioni. Invece no. A quell'incontro, era presente anche l'Assessore Regionale al lavoro della Calabria e il Contraente Generale Eurolink, che hanno proposto un addendum all'art. 13 del protocollo Cannitello, con il quale la Regione metteva a disposizione dieci milioni di euro della Comunità Europea, per finanziare corsi di formazione per 1.600 persone.

La meraviglia tra le organizzazioni sindacali è stata evidente. La proposta puzzava troppo di attività politico-clientelare e unitariamente abbiamo respinto quest'addendum.

C'è stata un po' di polemica sulla stampa. FENEAL, FILCA e FILLEA nazionali hanno scritto una lettera formale al Prefetto di Reggio Calabria, protestando poiché il Prefetto aveva convocato al Tavolo, per la discussione sull'art.13, persone che non ne facevano parte e con un ordine del giorno non pertinente ai compiti del Tavolo. Ritenevamo che la malafede da parte del Prefetto fosse stata evidente e da quel momento abbiamo denunciato in tutte le sedi, anche nelle riunioni del CCASGO, i comportamenti che ci sembravano scorretti della Prefettura.

In seguito la Regione Calabria ha tentato di convocare un'altra riunione in una sede regionale. La FILLEA e la CGIL non hanno partecipato, mentre CISL, UIL, FILCA e FENEAL che vi hanno partecipato non hanno concluso nulla.

Abbiamo riflettuto sul fatto che 1.600 lavoratori da formare significano almeno dieci domande per ognuno dei 1.600, cioè 16.000 lavoratori direttamente coinvolti. A essi vanno sommati altrettante persone coinvolte verbalmente. L'assessore regionale al Lavoro e qualcun altro hanno ben capito la ghiotta occasione che avevano per incrementare il loro consenso elettorale e magari qualche galoppino poteva fare anche un po' di soldi, sia vendendo posti di lavoro inesistenti, sia vendendo domande da compilare che non sarebbero servite a niente. L'Assessore, intervistato su questi temi, ha dichiarato che erano in programma anche corsi per manutentori del ponte sullo stretto di Messina.

In questa situazione abbiamo inviato, insieme ai compagni della Calabria, lettere di protesta e scritto articoli sui giornali, coinvolgendo formalmente il CCASGO su questa questione. In discussione c'era anche la credibilità di un organo ufficiale dello Stato.

Le concrete azioni per l'applicazione dell'art.13 dell'Accordo

Finalmente viene riconvocato il Tavolo sul tema del monitoraggio dei flussi di manodopera. Da allora tutte le sedute sono state verbalizzate.

Il Tavolo ha subito definito ed ufficializzato il modulo di autocertificazione.

Nel modulo che cosa abbiamo inserito? Allo Stato che cosa interessa sapere? Interessa sapere se il lavoratore dichiara se non ha precedenti penali? No. Gli interessa che il lavoratore dichiara che è antimafioso? No.

Al Tavolo interessa capire come, dal profilo professionale e dalla vita lavorativa della persona, essa si trovi ad essere proposto per lavorare a Cannitello.

Abbiamo elencato, quindi, una serie di situazioni in cui la persona fosse stata coinvolta. Che tipo di lavoro avesse fatto negli ultimi due anni e presso quali ditte; se avesse svolto mansioni di Assistente di cantiere, di Capo squadra, Capo imbocco, Capo turno, Capo magazziniere, Capo officina.

Perché tutti questi "capi"? Normalmente un mafioso o un paramafioso può venire assunto e collocato in un cantiere, ma difficilmente è messo a fare cento metri di scavo con il piccone. Naturalmente questo non significa inevitabilmente che tutti quelli che sono capi sono mafiosi, sia chiaro.

Abbiamo poi previsto (sempre attraverso nel modulo di autocertificazione) di conoscere se questo lavoratore è stato iscritto alla Cassa Edile e in quale provincia, se ha lavorato presso ditte di fornitura per l'edilizia, calcestruzzo, inerti, legname, ferro, carburante, e in quale località; se ha lavorato presso ditte di noleggio di mezzi d'opera per l'edilizia, camion, pale meccaniche, escavatori; se ha prestato, in generale, servizi per l'edilizia, compresi i servizi mensa, i servizi di pulizia; se ha svolto attività autonoma; se ha fatto corsi di formazione o se è stato in cassa integrazione o se ha fruito di altri ammortizzatori sociali.

Attraverso questi indicatori, il Tavolo decide una "griglia di priorità" in base alla quale saranno fatti gli approfondimenti da parte del Gruppo Interforze. La priorità delle verifiche andrà sviluppata tenendo conto dei settori di provenienza individuati dalla circolare del Ministero dell'Interno del 23 giugno 2010 n. 4610, dall'esperienza e dall'anzianità lavorativa, ecc.

Fatto ciò, la verifica sarà svolta dal Gruppo Interforze.

Il problema sembrava risolto, perché il Tavolo ha assunto l'autocertificazione e le relative decisioni. Nel frattempo il CCASGO vara le Linee Guida Antimafia Expo 2015, dove a pagina 8 sono riportate le esperienze maturate a Reggio Calabria, compreso il contenuto del modello di autocertificazione.

Le deliberazioni del Tavolo, le attività del cantiere

Mentre le questioni del Tavolo sembravano risolte, abbiamo appreso che i lavori a Cannitello erano iniziati fin dal **febbraio 2011**.

Imprese e lavoratori lavoravano normalmente, con la supervisione di Eurolink. Mentre noi discutevamo di queste cose, i lavori si eseguivano pubblicamente. Ricordiamo anche che, in una prima fase, al Tavolo di Cannitello aveva partecipato anche Eurolink, in altre parole il Contraente Generale che, per un conflitto d'interessi, non avrebbe dovuto partecipare. Tanto è vero che al Prefetto avevamo posto il problema che al Tavolo dovevano partecipare solamente i soggetti previsti dall'accordo.

Nel frattempo il contraente generale Eurolink pone un'ennesima difficoltà. Comunica al Tavolo che per il deposito degli elenchi di imprese e lavoratori c'era un problema di privacy. Su questa questione la Prefettura coinvolge direttamente il CCASGO.

In una riunione ufficiale del CCASGO, presenti anche la Prefettura di Reggio Calabria e di Messina, il Prefetto Frattasi, consultata l'Autorità per la Privacy, ha formalizzato che tale problema non esisteva.

Superato il problema della privacy si svolgono altri incontri.

Finalmente, ci consegnano l'elenco delle imprese e dei lavoratori che hanno già lavorato. Veniamo a sapere che i lavori sarebbero terminati nell'agosto 2011; oggi siamo arrivati a **febbraio 2012** ed è uscito un bando per attivare un mutuo di undici o dodici milioni di euro. Come spesso accade, i soldi non sono stati sufficienti e i tempi di esecuzione non sono stati rispettati. Tutto ciò è successo nonostante le misure adottate e la forte attenzione posta su quest'opera.

Il Tavolo di monitoraggio, ad oggi, non ha prodotto quanto doveva.

La Prefettura, in un successivo incontro, ci presenta un documento, dove si parla di procedure di reclutamento, art.13 comma 1. Si continua a discutere su piani diversi, La proposta che ci viene presentata pone all'apice del Tavolo di monitoraggio il Contraente Generale. La certezza che abbiamo avuto è stata quella che il Tavolo dovesse dipendere dal Contraente Generale.

Dato l'evidente conflitto d'interesse, le OO.SS. ripropongono il problema che il Contraente Generale Eurolink non deve partecipare alle riunioni.

In più, contrapponiamo un altro tipo di proposta operativa. Specifichiamo ulteriormente chi sono i componenti e quali sono i compiti del Tavolo di monitoraggio, cioè di predisporre, di fare le griglie ed altro. Ma alleghiamo anche una nostra riflessione puntigliosa sia sul comma 1 che sul comma 2, ed avanziamo una nostra proposta specifica su quello che ci dice l'art.13, ovvero di "**definire le procedure di reclutamento di massima trasparenza**", mettendo dentro tutte le tipologie di lavoro, sia il lavoro dipendente, sia quello autonomo, comprese le "false partita Iva".

La nostra proposta al Tavolo sul reclutamento di manodopera

La proposta e le idee delle Organizzazioni Sindacali non si sono limitate al modello di autocertificazione. L'azione è più complessa e coinvolge più soggetti, sia pubblici che del settore.

Abbiamo prospettato che il Tavolo deve essere in grado di definire esattamente le opere e poi i profili. Il Tavolo darà, in seguito, pubblicità ai profili tramite gli uffici DPL per lo svolgimento delle funzioni di vigilanza sulle attività di reclutamento della manodopera nel rispetto del CCNL e della normativa vigente, facendo funzionare le **Commissioni Tripartite** e gli **Uffici del Lavoro** con le Agenzie territoriali.

Un ruolo importante dovrà essere svolto dai **Centri per l'Impiego** per il mercato del lavoro, esercitando la preventiva funzione di servizio pubblico per le imprese e per i lavoratori disoccupati in cerca di occupazione attraverso l'attività d'incrocio della domanda e dell'offerta e la predisposizione di "liste di prenotazione"

Un ruolo dovrà essere svolto anche dalle **Casse Edili** competenti del territorio che, in base ai profili individuati, forniranno gli elenchi dei lavoratori che hanno effettivamente quei profili.

Ed infine un ruolo viene dato anche alla **stampa locale**.

Esistendo un luogo dove il lavoratore può ufficializzare la sua volontà di voler lavorare, viene meno la necessità di rivolgersi a terzi.

Questo lavoro, all'interno del Tavolo di Cannitello, è ancora in essere; abbiamo depositato questa nostra proposta. Se quello che è fatto al Tavolo di Cannitello funziona, questo metodo può diventare punto di riferimento anche in altri luoghi. Infatti, il tema della "trasparenza" nelle assunzioni si incrocia con quello del lavoratore che deve essere libero nella ricerca del lavoro e con il pubblico che deve difenderne la dignità.

Lo stesso tema si pone anche per Expo 2015.

L'importanza dell'esperienza di Cannitello

In queste settimane si sta sviluppando questa discussione al Tavolo, ma è anche opportuno dire che abbiamo deciso di fare eventualmente un esposto su tutta questa vicenda.

Abbiamo anche avanzato la proposta che sembrava accolta, di far funzionare il Tavolo anche dopo l'inizio della attività lavorativa, ma il risultato è stato nullo.

Se va male Cannitello, che pure è una delle esperienze più avanzate, se non c'è stata prevenzione contro la mafia, se i flussi di manodopera non sono stati monitorati, riteniamo che debba essere coinvolto il Ministero delle Infrastrutture, dove c'è un ufficio di vigilanza con carabinieri, finanziari, polizia ed un Prefetto che lo coordina.

Noi presenteremo un esposto al Ministero, dove sarà evidenziato come è andata la vicenda dell'art. 13.

Se questo articolo non è stato applicato come è scritto, come sono stati applicati gli altri tredici articoli che comportavano rapporti, relazioni, obblighi tra l'impresa e le imprese, il Contraente e la Prefettura?

Tutto ciò aveva l'obiettivo di impedire le possibili concrete infiltrazioni mafiose. Sono stati eseguiti tutti gli atti previsti per evitare le infiltrazioni mafiose?

Questa, ad oggi, è l'esperienza di Cannitello, una esperienza in evoluzione che non molliamo. Non vogliamo che di questo protocollo rimanga solo una stretta di mano senza che se ne sappia più nulla.

Ripercussioni positive su Expo 2015

Piccola evoluzione di Cannitello: nel protocollo Expo 2015, i commi relativi all'articolo sui flussi di manodopera non sono solo due, ovvero procedure e monitoraggio, ma c'è un altro comma che prevede che il Tavolo di monitoraggio si occuperà anche delle crisi aziendali o delle situazioni critiche che si verificano in un cantiere nel momento in cui l'azienda riceve una interdittiva.

A differenza di tutte le altre opere, l'inaugurazione di Expo 2015 avverrà il 30 Aprile 2015. Il 1 Maggio 2015 si taglierà il nastro, quindi almeno il 99% dei lavori dovranno essere conclusi e, siccome c'è un crono programma sempre più stretto, nel momento in cui ci sarà una azienda che il Prefetto individuerà come paramafiosa o mafiosa e quei lavoratori, quei lavori, quell'opera rischieranno il blocco, il Tavolo avrà la facoltà di occuparsene e trovare una soluzione per l'opera e per la conclusione dei lavori.

Il protocollo di Milano ha fatto questo passo in avanti, cioè il Tavolo avrà un altro compito che Cannitello non aveva.

A riprova che le esperienze di contrasto alla presenza mafiosa nei cantieri si evolvono continuamente.

Conclusioni per il futuro

Questo è il quadro di Cannitello; abbiamo voluto descrivere questa vicenda in modo puntuale, preciso e dettagliato, perché si tratta di una esperienza che è e deve essere patrimonio di tutti.

Dobbiamo andare oltre e man mano che nei territori si sottoscrivono protocolli, dobbiamo fare in modo che essi siano applicati.

Non dobbiamo avere timore di dire se un protocollo viene o non viene applicato, e di chi sono i meriti, i demeriti e le responsabilità.

Il silenzio così come, in situazioni più gravi, l'omertà vanno contro agli interessi dello Stato democratico e noi siamo perché lo Stato sia vincitore e di sicuro non perdente.

CONSIDERAZIONI ED ESPERIENZE DI UN TERRITORIO

Ezio Giorgi – Fillea Cgil Latina

Il mio punto di vista è quello di un Segretario provinciale che si è trovato ad impattare, come probabilmente è successo a molti di voi, sul proprio territorio di competenza, con la presenza della criminalità organizzata nei cantieri edili.

Il mio territorio è la provincia di Latina.

Parlerò quindi della esperienza di un segretario Fillea che, all'inizio, non aveva nessuna competenza specifica in materia di mafia, né tanto meno possedeva un quadro di riferimento generale, al di là di quello legislativo/normativo, a cui poter fare affidamento per affrontare determinate situazioni ma che, comunque, alla fine, riesce ad elaborare, proporre e portare avanti un Protocollo di sicurezza e legalità.

Dal momento in cui io ho vissuto quelle esperienze, (come credo anche molti di voi, e specialmente nel Centro-Sud), ad oggi, si sono prodotte importanti novità.

Oggi in Fillea abbiamo uno strumento e un punto di riferimento, che è l'Osservatorio sulla Legalità.

Dopo la mia esperienza, io personalmente ho proposto di far diventare l'Osservatorio un punto di riferimento per i compagni che sono sul territorio, anche attraverso una forma di coordinamento infraregionale, diviso fra le tre macro-regioni italiane, Nord, Centro e Sud. Questo per creare un reale punto di riferimento per qualsiasi compagno che eventualmente si trovi in difficoltà, per avere dei consigli, indicazioni e strumentazioni su come muoversi.

Riconoscere i segnali: esperienze indirette e dirette della presenza della criminalità organizzata

Il primo problema da porsi, nel comprendere ed affrontare queste situazioni, è quello di riuscire a capire come interpretarle effettivamente, poiché non tutte alla fine sono riconducibili ad esperienze di tipo strettamente malavitoso.

Partiamo dai casi, molto empirici, che ci possono capitare nella nostra attività quotidiana di costante presidio dei cantieri edili.

Li ho divisi in due parti: casi di esperienza diretta, che ti porta a capire immediatamente se dentro a quel sito produttivo, a quel posto di lavoro c'è una presenza malavitosa; oppure casi di esperienze indirette.

Partiamo da quelle indirette. Un paio di esempi: andiamo in un cantiere a Gaeta e troviamo quattro/cinque persone sprovviste di D.P.I. e quant'altro. Chiediamo loro spiegazioni e questi ci chiamano il datore di lavoro che arriva in pochi minuti, ci dice di aver aperto da poco questo cantiere, che l'indomani si recherà a Napoli e che, appena tornato, ci chiamerà per sistemare tutto. Due giorni dopo leggiamo sul giornale che questo signore era stato gambizzato a Secondigliano e morto in seguito alla lesione dell'arteria femorale.

Questa è una esperienza indiretta perché, per quanto ci riguarda, a sparargli avrebbe anche potuto essere stata la moglie che l'aveva scoperto con l'amante. Non abbiamo qui

una diretta evidenza di una presenza malavitoso, anche se tutto fa pensare che questa potrebbe essere l'ipotesi più giusta.

L'altro caso riguarda il comune di Latina. Entriamo in un cantiere della ditta *Massaro Costruzioni* di Caserta e troviamo una quindicina di lavoratori che ci dicono di parlare con il datore di lavoro che, però, al momento non c'è e sarebbe arrivato il giorno seguente. L'indomani mi ripresento, incontro il sig. Massaro e la prima cosa che mi viene chiesta è quanto lui mi deve dare. Rispondo che non mi deve dare niente ma che sto svolgendo attività sindacale. A questo punto chiama i lavoratori uno per uno e li fa iscrivere al sindacato. I lavoratori naturalmente non dicono nulla. Tre giorni dopo, casualità, ascolto su *Radio 1* la notizia di una retata del clan Massaro a Caserta, attivo in edilizia. Anche in questo caso si tratta di una esperienza indiretta perché, probabilmente, quel Massaro che ho incontrato poteva non essere direttamente collegato al clan.

L'esperienze dirette sono quelle in cui abbiamo impattato nelle operazioni di polizia giudiziaria come, ad esempio, l'Operazione Damasco 2 a Fondi.

In un cantiere di Fondi, dove avevamo intuito che c'erano delle presenze un po' particolari, andiamo a firmare un accordo, a causa di ritardi nel pagamento delle retribuzioni ai lavoratori, con un avvocato referente dell'azienda. Un mese dopo, nell'ambito dell'operazione Damasco 2 tale avvocato è stato arrestato con il 41 bis. Ricordo tra l'altro che questa operazione è stata conseguenza diretta della relazione su Fondi, fatta al Ministero dell'Interno dal Prefetto Bruno Frattasi che all'epoca era Prefetto di Latina e nella quale, in particolare, si chiedeva lo scioglimento del comune di Fondi.

Questa, evidentemente, rappresenta una esperienza diretta: hai firmato un accordo con un malavitoso che gestiva gli affari dell'azienda.

Altra esperienza diretta: l'impresa Arcobaleno a Terracina per la costruzione di un grosso supermercato. In questo caso è arrivata direttamente la polizia, sempre nel filone di indagine della Damasco 2, durante una operazione denominata *Arcobaleno*, ed ha messo i sigilli al cantiere arrestando tutti i datori di lavoro e i consulenti. Ecco che lì hai impattato direttamente in una esperienza malavitoso.

Che fare?

Come Segretario provinciale, di fronte a queste realtà, a questi casi, la prima domanda che mi sono posto è stata: e adesso che cosa faccio? Il primo obiettivo è stato quello di fare il sindacalista. I lavoratori che in quel periodo di tempo ero riuscito a sindacalizzare e che non erano collusi con la proprietà, si sono rivolti alla Fillea per sapere: "E adesso? Come facciamo a recuperare le nostre spettanze?".

È, tra l'altro, la stessa domanda che ci siamo posti all'interno dell'Osservatorio sulla Legalità, e partendo dalla quale abbiamo anche formulato una nostra proposta di articolato normativo.

Cosa facciamo nel momento in cui le aziende vengono chiuse e sequestrate per mafia, che risposte diamo ai lavoratori? Perché è esattamente questo il nostro compito.

Ad oggi non abbiamo strumenti normativi adeguati. Sapete che la proposta della Fillea è quella di istituire la cassa integrazione anche in questo caso.

Altro problema: sempre dal punto di vista di un Segretario territoriale, nel momento in cui vedo che questi fenomeni cominciano a diffondersi a macchia d'olio e non più a pelle di leopardo, avanzando in maniera irrefrenabile, che cosa faccio?

Da una parte c'è la consapevolezza che su tali temi, nella maggioranza dei casi, sei solo e non sai quali sono i tuoi punti di riferimento, poiché facciamo un altro mestiere; dall'altra, c'è comunque il bisogno di dare risposte non soltanto contingenti e relative al singolo caso, cercando di salvaguardare i lavoratori in quella precisa circostanza, ma occorre cercare anche di offrire una risposta complessiva.

In provincia di Latina (non so se questo succede anche nelle altre provincie del Sud) la corrente di pensiero più diffusa è quella del negazionismo: ovvero la mafia non esiste.

Io continuo a seguire un'azienda, la *Picca Costruzioni*, un impianto fisso di manufatti in cemento, dove una notte alcuni buontemponi hanno sparato alla vetrata. Il proprietario, che nelle ultime elezioni è stato eletto Consigliere al Comune di Latina, diventando poi Assessore alle attività produttive, negava qualsiasi tipo di interferenza con la criminalità organizzata, classificando l'avvenuto come una ragazzata, come se i ragazzi, a Latina, andassero in giro con la pistola a sparare sulle vetrature delle aziende.

In questo clima di negazionismo, come riesci a sollevare un interesse su questi temi e a portarli alla ribalta per cercare delle risposte condivise?

Costruire il Protocollo di Legalità

Il problema di costruire un Protocollo di legalità condiviso non l'ho affrontato in maniera diretta, anche se a Latina eravamo avvantaggiati avendo, a quell'epoca, un Prefetto come Bruno Frattasi, ma l'ho affrontato in maniera indiretta, forse anche un po' cinicamente, cioè ho cercato di legare il problema della legalità al problema della sicurezza del lavoro nei cantieri proponendo un protocollo che fosse di sicurezza e legalità.

In questa maniera nessuno poteva opporsi perché il problema della sicurezza esiste, il problema dei morti nei cantieri esiste.

Ho cercato di affrontare questo argomento in tale ottica ponendomi un secondo problema: come faccio a coinvolgere tutti?

Partiamo da un presupposto: noi, in Cgil, su questi temi siamo i più sensibili e su tale sensibilità dobbiamo necessariamente coinvolgere tutti gli altri. A Latina, alla fine, si sono convinti del ragionamento anche gli altri sindacati, e quindi di proporre alla Prefettura, come Fillea, Filca e Feneal, un Protocollo sulla sicurezza e sulla legalità.

Una volta coinvolte CISL e UIL non è comunque finito il lavoro. Le tre organizzazioni sindacali rappresentano una parte importante per il nostro mondo, ma comunque non sono pienamente rappresentative rispetto a questo tema.

Per fare una operazione su ampia scala, e questo credo sia valido su ogni territorio provinciale, occorre, su un progetto culturale antimafia, tentare di coinvolgere tutti, dalle Associazioni imprenditoriali, alle Confederazioni CGIL, CISL e UIL, fino a quell'associazionismo diffuso che è l'humus virtuoso all'interno di cui germoglia la cultura antimafia.

Soltanto se si riesce a creare un movimento di questo tipo credo che sia possibile arrivare fino a proporre un Protocollo di ampio respiro, anche laddove si incontrano difficoltà, perché occorre, mano a mano, far crescere la sensibilità nell'opinione pubblica su tali temi. Porsi da soli, come Federazione di Categoria della CGIL, solo come FILLEA, anche se si è abbastanza forti e credibili sul territorio da poterlo fare, si rischia di essere comunque perdenti o, quantomeno si riesce a spuntare soltanto un Protocollo "di facciata" che difficilmente si riesce a rendere esigibile.

A Latina quindi, una volta coinvolte FILCA Cisl e FENEAL Uil e le tre Confederazioni, abbiamo chiesto al Prefetto, che all'epoca era Bruno Frattasi, la convocazione della Conferenza Permanente Provinciale sulla Sicurezza per affrontare tali temi.

Siamo stati anche un po' fortunati, perché qualche tempo prima, come FILLEA regionale del Lazio, nell'autunno del 2009 (anticipando i tempi, almeno per quanto riguarda il Centro-Nord), organizzammo una conferenza sulla sicurezza e sulla legalità in edilizia, a cui partecipò proprio il Prefetto Frattasi, e in quella occasione gli accennai a questa possibilità che lui incoraggiò con entusiasmo.

Dopo neanche un mese da quel Convegno e su richiesta congiunta di Fillea, Filca e Feneal, il Prefetto Frattasi convocò a Latina la Conferenza Provinciale sulla Sicurezza in cui erano presenti tutti i soggetti istituzionali e associativi provinciali ai massimi livelli.

Convocata la Conferenza, il Prefetto apre i lavori e cede la parola alle Parti sociali che avevano proposto la tematica. Come Organizzazioni Sindacali di Categoria dichiariamo di voler stipulare un protocollo, e diamo anche indicazioni dettagliate su come, secondo noi, dovrebbe essere fatto: vorremmo cioè impostare un Protocollo che fosse sia di sicurezza sul lavoro che di legalità, in particolare nei cantieri edili, e che contestualmente porti avanti le entrambi i due temi.

Pubblicamente in quella sede il Prefetto Frattasi ci sostenne e fece sua la nostra impostazione. Non solo: facendosi lui stesso garante dell'adesione al progetto proposto per tutti i soggetti istituzionali presenti, interpellò uno ad uno tutti i rappresentanti delle Associazioni datoriali, chiedendo se fossero d'accordo su quello che avevamo proposto su come impostare il Protocollo.

Per Confindustria, che cercava di smarcarsi, a quel punto, è stato impossibile dire di no.

Il passaggio successivo è stato quello nel quale il Prefetto ha dato l'incarico alle parti sociali proponenti di elaborare una prima bozza di Protocollo. A questo punto le Organizzazioni Sindacali di Categoria avevamo il pallino in mano.

Il ruolo della nostra rappresentanza nei confronti dei lavoratori

Perché vi racconto tutto questo? Non per dimostrare che siamo i più bravi, ma perché quanto successo a Latina dimostra che, partendo da reali esperienze di presenze mafiose all'interno dei cantieri edili, soltanto seguendo un determinato processo in cui si coinvolgono tutti gli attori istituzionali e sociali che intorno a quel mondo girano, è possibile arrivare a risultati altrettanto concreti.

E poi è una questione di "approcci": queste esperienze, come le abbiamo noi, le hanno anche CISL e UIL, è evidente. Il punto è che loro non si pongono mai il problema di come

affrontarle, ma il loro obiettivo, nella stragrande maggioranza dei casi, è soltanto quello del proselitismo sindacale.

Noi anche iscriviamo i lavoratori, laddove possiamo date le condizioni al contorno, ma poi ci poniamo il problema di come affrontare e risolvere la situazione.

Per tornare all'esempio che facevo all'inizio dell'esperienza nel cantiere di *Massaro costruzioni* a Latina, dove i lavoratori si erano iscritti alla Fillea, dopo qualche tempo questi mi hanno cercato perché l'Azienda, che era regolarissima e versava fino all'ultimo centesimo in Cassa Edile, poi però si faceva restituire i soldi delle spettanze che arrivavano dalla Cassa Edile in contante. E, badate, i lavoratori su quelle spettanze ci avevano pagato pure la trattenuta sindacale.

Dietro alla regolarità perfetta di facciata, a quel datore di lavoro avevano dovuto restituire le loro spettanze al 100% di quello che l'azienda aveva versato in base ad un loro diritto contrattuale e di legge.

Spesso ci poniamo questi problemi, e pensiamo che forse non dovremmo neanche iscriverli questi lavoratori; mentre invece la mia esperienza mi dice che è importante che noi lì ci siamo. È importante fare gli iscritti perché i lavoratori hanno comunque un punto di riferimento. Sono venuti da noi, quelli che erano autoctoni, quelli cioè che non venivano dalla provincia di Caserta, anche perché sappiamo quali sono le influenze e le pressioni che subiscono coloro che vengono assunti sui loro territori da queste aziende!

Comunque i lavoratori che erano della provincia di Latina sono venuti da noi per cercare di recuperare la Cassa Edile. Certo, poco abbiamo potuto fare, però intanto ti hanno individuato come punto di riferimento.

Un legame stretto con la Questura

Altro passaggio importante che abbiamo fatto in tutte queste vicende è stato quello di avere un legame stretto con la Questura.

Laddove cioè ci sono delle denunce particolari, che i lavoratori vengono a fare e che superano la normale attività sindacale, ci è parso opportuno andare a parlarne con il Capo della Squadra Mobile di Latina, che è uno tra i soggetti istituzionali più impegnati in prima persona nell'attività antimafia.

Che cosa era successo nel caso specifico? Dei lavoratori, tutti rumeni, si rivolgono alla Fillea di Latina perché il loro datore di lavoro, che versava i contributi di Cassa Edile in ritardo, depositava ogni tanto sui loro conti correnti 5.000/6.000 euro come premio di produzione. Un paio di giorni dopo l'effettuazione dei versamenti, questi lavoratori dovevano ritirare in contante i soldi e ridarli alla moglie del titolare dell'Azienda. È evidente l'operazione di "lavanderia" del denaro. I lavoratori, 5 o 6, sono venuti da noi all'incirca dopo un anno che regolarmente si svolgevano tali operazioni, e che avvenivano con frequenza mensile. Moltiplicate per i lavoratori e pensate i soldi che nel frattempo erano stati riciclati!

Al di là dell'azione sindacale immediata, che è realizzabile fino ad un certo punto, ci siamo sentiti in dovere di portare i lavoratori in Questura a fare una denuncia dettagliata appunto al Dirigente della Squadra Mobile, conoscendo anche quale era la banca in cui si verificava tutto questo passaggio. Da quel momento, il Dirigente della Squadra Mobile, capito con

che cosa aveva a che fare, ci ha dato la sua immediata disponibilità per ogni evenienza fosse occorsa nei cantieri.

Devo dire la verità: non lo abbiamo chiamato spessissimo, perché evenienze così evidenti non si presentano quotidianamente. Però il contatto è importante per avere un punto di riferimento istituzionale di quella portata, e se capita qualcosa di grave in un cantiere sai che a chi rivolgerti.

In questi quattro o cinque anni abbiamo fatto circa due denunce dettagliate, circoscritte e sottoscritte in Questura, una per l'operazione Arcobaleno, che vi citavo prima, e poi questa che vi ho appena descritto.

Anche in questo caso, crearsi una rete di connessioni istituzionali è importante, ripeto non per giocare a fare i poliziotti, ma perché quando ci si trova di fronte a situazioni come queste veramente non puoi fare a meno di creare un clima di legalità diffusa, anche esponendosi e mettendoci la faccia in prima persona.

Come è andato a finire il Protocollo

Come è andato a finire il Protocollo? Purtroppo a tutt'oggi non bene. Il Prefetto Frattasi ci disse di fare la proposta nel Novembre del 2009. Dopo quindici giorni l'aveva sul tavolo. Ma Frattasi fu rimosso da Latina a metà dicembre di quell'anno. In un normale avvicendamento delle rotazioni delle prefetture fu promosso a presiedere il CCASGO, mentre al suo posto è venuto un nuovo Prefetto che, giustamente, si è preso qualche mese di tempo per vedere di che cosa stavamo parlando. Appena si è reso conto, ha cassato tutta la parte sulla legalità e ha lasciato soltanto quella sulla sicurezza sul lavoro.

La storia è andata avanti per un altro anno e abbiamo varato il Protocollo a Luglio del 2011. Però risulta essere uno strumento spuntato dal punto di vista della lotta contro la presenza delle organizzazioni criminali dentro i cantieri edili.

Costruire la rete di legalità

Un altro elemento che ci è stato molto utile nell'elaborazione sia del protocollo, sia nella costruzione di un clima ad esso favorevole è stato l'appoggio dell'Associazione Libera, considerando anche che il Presidente attuale di Libera del Lazio, Antonio Turri, era stato il Segretario del SILP di Latina. Insieme a loro abbiamo fatto molte cose, e siamo riusciti ad avere molti contatti che, da soli, non avremmo mai potuto ottenere.

Se avete punti di riferimento di questo tipo sui territori, e voi stessi, su questi temi, siete in grado di porvi come punti di riferimento nelle vostre regioni per gli altri, cercate di creare immediatamente dei circoli virtuosi con tali associazioni, naturalmente in relazione ai personaggi che ci sono, perché possono esservi molto di aiuto su alcune tematiche e su alcuni aspetti che noi conosciamo soltanto marginalmente.

Partiamo sempre da un presupposto, che avete sicuramente presente ma che tengo a sottolineare: noi facciamo i sindacalisti, non facciamo né i poliziotti, né tantomeno gli esperti di mafia. Però quando impattiamo in questi fenomeni dobbiamo cercare di informarci il più possibile su quello che sta succedendo e cercare di affrontare la situazione

dal nostro punto di vista, cercando di dare risposte prima di tutto ai lavoratori, cercando di farci coinvolgere in procedimenti che possano essere soprattutto di aiuto ai lavoratori per affrontare determinati temi.

Molte volte poi i lavoratori non si fanno aiutare, perché sono, nel caso peggiore, collusi, nel caso migliore, intimoriti. Però questo è il nostro compito: essere punto di riferimento per i lavoratori.

Oggi rispetto a tutto ciò, abbiamo, secondo me, uno strumento in più, ovvero l'Osservatorio sulla Legalità della Fillea Nazionale. Insisto che sarebbe utile creare dei punti di riferimento regionali su tali temi.

Non posso infatti immaginare che 104 province un domani, se hanno un problema, debbono fare riferimento alla Fillea Nazionale. Secondo me dobbiamo porci l'obiettivo di creare una rete diffusa di consapevolezza su questi temi su tutto il territorio nazionale, in modo tale da avere, anche in maniera decentrata, dei punti di riferimento a rete.

Il ruolo del sindacato

Mi rendo conto che per i compagni che vanno da Roma in giù questi sono argomenti forse defatiganti. Teniamo presente che già a Latina, ove vi è una presenza strutturale delle mafie ormai da un trentennio, è fuorviante continuare a parlare di infiltrazioni, cosa che invece potrebbe ancora succedere in qualche regione del Nord. Tenete inoltre presente che anche noi in quest'ingranaggio delle mafie, siamo un granellino infinitesimo, ci mettono un attimo a schiacciarci. Però, per quanto riguarda la consapevolezza della difesa dei diritti dei lavoratori, qualcosa possiamo farla.

Dal Centro al Nord, probabilmente, si sta verificando quello che a Latina si è verificato trent'anni fa, e cioè le prime infiltrazioni. L'obiettivo è quello, nel momento in cui ci rendiamo conto di presenze sospette, di affrontarle immediatamente e con consapevolezza.

A Latina quando sento qualcuno parlare ancora di infiltrazioni, riconosco subito il negazionista. Oggi abbiamo una situazione in cui la piccola mafietta locale degli "zingari", si è affiliata con i casalesi che da 30 anni sono presenti in pianta stabile nella nostra provincia. Probabilmente questa è la stessa situazione che ritroviamo nel sud del frusinate. Come insegnano tutte le scuole dell'antimafia la fase violenta della criminalità organizzata esiste nel momento in cui cominciano le prime infiltrazioni, in cui si cerca l'affermazione della famiglia o del clan. Quando invece c'è la presenza strutturata, la cosiddetta quinta mafia, i colletti bianchi, si passa ad un'altra fase.

L'esperienza che conferma quanto sopra la si trova in quei cantieri, abbastanza consistenti, in cui svolgi l'attività sindacale, spieghi le prestazioni della Cassa Edile, spieghi il contratto, ecc., e tutti si iscrivono e nessuno chiede niente. Si può star sicuri che, in percentuale molto alta, in quel cantiere c'è qualche presenza strana. Nella fase delle infiltrazioni, le mafie sono più combattive, tendono più ad estrometterti. Invece nella fase di presenza strutturata, meno problemi gli crei e meglio è. Naturalmente le situazioni sono diversificate sul territorio nazionale e ognuno valuterà, in base alla propria esperienze, come affrontarle.

Ultime indicazioni per i protocolli di legalità

Come ultima cosa: che cosa ho cercato di mettere in quella parte, che poi è stata cassata, del Protocollo di legalità? Dopo averlo elaborato e condiviso con CISL e UIL, al di là delle questioni generali che possono essere ricavate dalle linee guida del Ministero degli Interni, il problema della nostra provincia è quello della presenza strutturata di manodopera che viene dal Sud pontino e dal Nord della provincia casertana. Ho cercato, in qualche modo, nelle proposte che facevo al Prefetto Frattasi, di drenare, filtrare, per quanto possibile, questo fenomeno.

Cosa significa ciò: nei Protocolli di legalità che andiamo a proporre cerchiamo, come è stato per Cannitello, al di là delle normative generiche, di trovare, nelle singole provincie, le specificità delle infiltrazioni e di cercare di capire le modalità stesse delle infiltrazioni, in modo tale da poter fare controproposte per poter arginare il fenomeno.

È possibile che siano tutti uguali i fenomeni di infiltrazione: imposizione di manodopera, acquisizione di aziende in crisi, partecipazione di soggetti affiliati in aziende fino a quel momento sane, ecc.. Però possono anche esserci flussi particolari o modalità particolari specifiche, provincia per provincia, per contrastare le quali, all'interno dei Protocolli, possiamo elaborare proposte specifiche per ogni singola esperienza.

Cerchiamo sempre di affrontare queste situazioni dal nostro punto di vista di sindacalisti, senza mai cercare di travalicare il nostro ruolo, lasciando i compiti di polizia giudiziaria e le analisi sociologiche ad altri, molto più esperti di noi su tali temi.

Noi dobbiamo impegnarci su quello che è il nostro ruolo: nostro compito specifico e obiettivo principale è quello di creare una rete di adesioni intorno alle nostre idee e, soprattutto, di elaborare Protocolli di legalità che siano non solo qualificanti, ma soprattutto esigibili, visto che l'altro grosso problema è proprio quello dell'esigibilità dei Protocolli.

Possiamo scrivere e fare approvare i Protocolli più belli del mondo ma se non divengono anche esigibili non servono a nulla. Molti Prefetti, ma non solo loro, contribuiscono ad elaborare Protocolli pieni di cose ma, alla fine, solo di facciata, che non diverranno mai esigibili, perché dietro non vi è stato quel lavoro faticoso, lungo, estenuante che è quello della condivisione e compartecipazione alle proprie idee con tutti i soggetti interessati.

Un altro elemento per l'esigibilità dei protocolli è che più sono specifici rispetto alle esigenze del territorio e più, probabilmente, riusciamo a renderli effettivamente esigibili.

PROTOCOLLI:

- 2012.09.11 - TORINO, PROTOCOLLO DI LEGALITA' SOTTOSCRITTO TRA LA PREFETTURA DI TORINO, LYON TURIN FERROVIE SAS, FILLEA, FILCA E FENEAL PER LA REALIZZAZIONE DEL CUNICOLO ESPLORATIVO "LA MADDALENA".
- 2012.07.31 - MILANO, PROTOCOLLO DI LEGALITA' SOTTOSCRITTO TRA LA PREFETTURA DI MILANO, COMUNE DI MILANO, METRO 5 SpA, METRO 5 LILLA SRL, per adesione ASSIMPREDIL e ASSOLOMBARDA, PER GLI IMPEGNI DI CUI ALL'ART 11 CGIL, CISL E UIL DI MILANO, FILLEA, FILCA E FENEAL PER LA REALIZZAZIONE DELLA NUONA METROPOLITANA M5
- 2012.07.31 - MILANO, PROTOCOLLO DI LEGALITA' SOTTOSCRITTO TRA LA PREFETTURA DI MILANO, INFRASTRUTTURE LOMBARDE SpA , per adesione ASSIMPREDIL e ASSOLOMBARDA, PER GLI IMPEGNI DI CUI ALL'ART 11 CGIL, CISL E UIL DI MILANO, FILLEA, FILCA E FENEAL PER LA REALIZZAZIONE DEL DEL COLLEGAMENTO DELLA SS 11 DA MOLINO DORINO ALL'AUTOSTRADA DEI LAGHI
- 2012.07.31 - MILANO, PROTOCOLLO DI LEGALITA' SOTTOSCRITTO TRA LA PREFETTURA DI MILANO, PREFETTURA DI LODI, PREFETTURA DI MONZA E DELLA BRIANZA, CONCESSIONI AUTOSTRADALI LOMBARDE SpA, TANGENZIALI ESTERNA SpA, , per adesione ASSIMPREDIL e ASSOLOMBARDA, PER GLI IMPEGNI DI CUI ALL'ART 11 CGIL, CISL E UIL DI MILANO, FILLEA, FILCA E FENEAL PER LA REALIZZAZIONE DELLA TANGENZIALE ESTERNA DI MILANO
- 2012.04.05 - NAPOLI, PROTOCOLLO DI LEGALITA' SOTTOSCRITTO TRA LA PREFETTURA DI NAPOLI, LA SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGICA DI NAPOLI E POMPEI E LIMITATAMENTE ALL'ART. 11 ANCHE DA FILCA, FENEAL E FILLEA DI NAPOLI
- 2012.03.16 - CALTANISSETTA, PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA PREFETTURA DI ENNA E CALTANISSETTA, IL CONTRAENTE GENERALE EMPEDOCLE 2, L'ANAS, LA REGIONE SICILIANA, FILCA, FENEAL E FILLEA DI ENNA E CALTANISSETTA PER LAVORI DI ADEGUAMENTO A QUATTRO CORSIE DELLA S.S. 640 "DI PORTO EMPEDOCLE" - 2° LOTTO
- 2012.03.05 - RIMINI, PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA LE PREFETTURE DI DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA E LA REGIONE EMILIA ROMAGNA PER L'ATTUAZIONE DELLA L.R. 11/2010 "DISPOSIZIONI PER LA PROMOZIONE DELLA LEGALITA' E DELLA SEMPLIFICAZIONE NEL SETTORE EDILE E DELLE COSTRUZIONI A COMMITENZA PUBBLICA E PRIVATA"
- 2012.02.27 - ITALCEMENTI, ADDENDUM AL PROTOCOLLO DI LEGALITA' SOTTOSCRITTO TRA LA PREFETTURA DI PALERMO, CONFINDUSTRIA SICILIA, ITALCEMENTI GROUP, CALCESTRUZZI GROUP, E LE ORGANIZZAZIONI NAZIONALI REGIONALI FILLEA CGIL, FILCA CISL E FENEAL UIL
- 2012.02.13 MILANO, PROTOCOLLO DI LEGALITA' PER EXPO 2015 SOTTOSCRITTO DA PREFETTO, SOCIETA' EXPO 2015 E PER L'ART'11 ANCHE DA FENEAL, FILCA E FILLEA
- 2012.01.09 - VENEZIA, PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA LE PREFETTURE DI DELLA REGIONE VENETO, LA REGIONE VENETO, L'ANCI VENETO E L'URPV AI FINI DELLA PREVENZIONE DEI TENTATIVI DI INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA NEL SETTORE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE
- 2011.12.16 - SAVONA, PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA IL PREFETTO E L'UNIONE DEGLI INDUSTRIALI
- 2011.11.10 - PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA MINISTERO DELL'INTERNO, CONFINDUSTRIA E RFI
- 2011.10.27 SONDRIO: PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA LA PREFETTURA DI SONDRIO, L'ANAS, L'A.T.I. CLAUDIO SALINI SpA (MANDATARIA) - GEOM. LOCATELLI LAVORI SpA, L'A.T.I. SALINI (MANDATARIA) - LOCATELLI GEOM. GABRIELE SpA - COTEA, COSTRUZIONI STRADALI EDILI IDRAULICHE Srl - CASTELLI LAVORI Srl AI FINI DELLA PREVENZIONE DEI TENTATIVI DI INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA, RELATIVO ALLA PROGETTAZIONE ED ESECUZIONE DEI LAVORI SULLA S.S. 38 VARIANTE MORBEGNO, DALLO SVINCOLO DEL TARTANO. STRALCIO 1° - TRONCO A - DALLO SVINCOLO DI FUENTES ALLO SVINCOLO DI COSIO. LOTTO 1
- 2011.10.26 - ROMA, PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA IL MINISTERO DELL'INTERNO E LA CONFTRASPORTO/CONFCOMMERCIO
- 2011.09.19 - SAVONA, PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA IL PREFETTO, IL PRESIDENTE DELL'AUTORITA' PORTUALE, L'AMMINISTRATORE DELEGATO DELLA A.P.M. TERMINALS VADO LIGURE S.p.A., CGIL, CISL, UIL "AI FINI DELLA PREVENZIONE DEI TENTATIVI DI INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA RELATIVAMENTE ALLA REALIZZAZIONE DELLA PIASTRA MULTIFUNZIONALE NEL PORTO DI VADO LIGURE"
- 2011.08.04 - ROMA, PROTOCOLLO OPERATIVO PER LA SPERIMENTAZIONE DEL MONITORAGGIO FINANZIARIO RELATIVO ALLA VARIANTE FERROVIARIA DI CANNITELLO
- 2011.06 - GENOVA: PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA IL COMUNE, CGIL, CISL, UIL, FILCA FILLEA, F.P., F.P.S., FPL
- 2011.04.13 FERRARA: PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA PREFETTURA, ENTI LOCALI E FORZE SOCIALI PER PREVENIRE I TENTATIVI DI INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITA' NEL SETTORE DEGLI APPALTI E CONCESSIONI DI LAVORI PUBBLICI
- 2011.03.23 - ROMA, PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA LE PREFETTURE DI ALESSANDRIA, CASERTA, LATINA, ROMA, MATERA, PIACENZA E VERCELLI E LA SOGIN FINALIZZATO A GARANTIRE UNA RAPIDA E CORRETTA ESECUZIONE DELLE ATTIVITA' DI DECOMMISSIONING DELLE E DEGLI IMPIANTI NUCLEARI IN ITALIA E ALL'ESTERO.
- 2011.03.08 REGGIO CALABRIA PROTOCOLLO D'INTESA tra PREFETTURA, ANAS e SOCIETA' DI PROGETTO RC-SCILLA e OOSS FILLEA FILCA FeNEAL per PREVENIRE I TENTATIVI DI INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA sui LAVORI DI AMMODERNAMENTO E ADEGUAMENTO AUTOSTRADA SA-RC 6° MACROLOTTO
- 2011.02.09 IMPERIA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA LA PREFETTURA E LA CONFINDUSTRIA IMPERIA
- 2010.12.22 REGGIO EMILIA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA E PROVINCIA DI REGGIO EMILIA PER LA PREVENZIONE DEI TENTATIVI DI INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITÀ DEL SETTORE DEGLI APPALTI E CONCESSIONI DI LAVORI PUBBLICI DI LAVORI.
- 2010.12.20 BERGAMO, COMO E VARESE PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA LE TRE PREFETTURE E CONCESSIONI AUTOSTRADALI LOMBARDE E AUTOSTRADA PEDEMONTANA LOMBARDA
- 2010.12.17 - CAGLIARI PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA LE PREFETTURE DI CAGLIARI, SASSARI, NUORO E ORISTANO E L'ANA SARDEGNA PER LA PREVENZIONE DEI TENTATIVI DI INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITÀ NEL SETTORE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURA

- 2010.12.02 LA SPEZIA PROTOCOLLO tra PREFETTURA E PROVINCIA e COMUNE, COMUNE di SARZANA, CCIA, PORTO, ANAS, ASL, DPL, INPS, INAIL, CGIL CISL UIL, ANCE, CONFONDIUSTRIA, CNA, CONFARTIGIANATO per LEGALITA' e SICUREZZA NEGLI APPALTI PUBBLICI
- 2010.11.30 EMILIA ROMAGNA PROTOCOLLO D'INTESA TRA REGIONE E PREFETTURE PER CONTROLLI ANTIMAFIA E TRASPARENZA OOPP
- 2010.11.11 - PIACENZA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA, ANAS E CONS.FER PER I LAVORI DI RICOSTRUZIONE E MANUTENZIONE DEL PONTE SUL FIUME PO
- 2010.09.29 POTENZA, PROTOCOLLO PREFETTURA/ANAS/SOCIETÀ GRANDI LAVORI FINCOSIT/ FILLEA FILCA FENEAL PER TRATTA AUTOSTRADA SALERNO - REGGIO CALABRIA TRONCO 1°, TRATTO 7, LOTTO 1 - MACROLOTTO 3, PARTE 1°
- 2010.07.23 - VICENZA /TREVISO: PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA LE PREFETTURE DI VICENZA E TREVISO, IL MISTEERO DELL'INTERNO, LA REGIONE VENETO, IL COMMISSARIO PEDEMONTANA VENETA E IL CONSORZIO SIS PER I LAVORI DI REALIZZAZIONE DELLA SUPERSTRADA A PEDAGGIO "PEDEMONTANA VENETA".
- 2010.06.07 - ITALCEMENTI PROTOCOLLO DI LEGALITA' SOTTOSCRITTO TRA LA PREFETTURA DI PALERMO, CONFINDUSTRIA SICILIA, ITALCEMENTI GROUP, E LE ORGANIZZAZIONI NAZIONALI REGIONALI FILLEA CGIL, FILCA CISL E FENEAL UIL
- 2010.06.07 - ITALCEMENTI PROTOCOLLO DI LEGALITA' , CON ALLEGATO, SOTTOSCRITTO TRA LA PREFETTURA DI PALERMO, CONFINDUSTRIA SICILIA, ITALCEMENTI GROUP, E LE ORGANIZZAZIONI NAZIONALI REGIONALI FILLEA CGIL, FILCA CISL E FENEAL UIL.
- 2010.05.10 ROMA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA MINISTERO DELL'INTERNO E CONFINDUSTRIA
- 2010.05.10 CROTONE PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA MINISTERO DELL'INTERNO, PREFETTURA DI CROTONE, LA PROVINCIA ED IL COMUNE DI CROTONE, SYNDIAL SPA, CONFINDUSTRIA, CGIL CISL UIL UGL CISAL, PER GLI INTERVENTI DI BONIFICA NEL SITO DI INTERESSE NAZIONALE DI CROTONE - CASSANO - CERCHIARA
- 2010.03.10 ROMA, PROTOCOLLO MINISTERO INTERNI/PREFETTURA/SOCIETÀ STRETTO DI MESSINA SPA/ SOCIETÀ DI PROGETTI EUROLINK / FILLEA FILCA FENEAL PER LA VARIANTE DI CANNITELLO, OPERA CONNESSA ALLA REALIZZAZIONE DEL PONTE SULLO STRETTO
- 2010.03.03 LODI PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA DI LODI E CONCESSIONI AUTOSTRADE LOMBARDE SPA E BREBEMI PER LA REALIZZAZIONE DEL COLLEGAMENTO AUTOSTRADALE DI CONNESSIONE TRA LE CITTÀ DI BRESCIA E DI MILANO, CHE COINVOLGE ANCHE IL TERRITORIO DELLA PROVINCIA DI LODI
- 2010.02.11 REGIONE PIEMONTE PROTOCOLLO D'INTESA TRA REGIONE E FILLEA FILCA FeNEAL DI TORINO PER APPALTI PUBBLICI
- 2010.02.04 TORINO PROTOCOLLO TRA PREFETTURA e REGIONE PIEMONTE, PROVINCIA E COMUNE TORINO, INAIL, VVFF, CCIA, DPL, INPS,ASL, ISPEL, COSTRUTTORI EDILI, CONF SERVIZI, CGIL CISL UIL TORINO, FILLEA FILCA FeNEAL, CISAL, CONF COOP, LEGACOOP, ORDINI INGEGNERI e ARCHITETTI, COLLEGIO GEOMETRI per SICUREZZA E LEGALITA' NEI CANTIERI EDILI
- 2010.02.12 CREMONA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA DI CREMONA E CONCESSIONI AUTOSTRADE LOMBARDE SPA E BREBEMI PER LA REALIZZAZIONE DEL COLLEGAMENTO AUTOSTRADALE DI CONNESSIONE TRA LE CITTÀ DI BRESCIA E DI MILANO, CHE COINVOLGE ANCHE IL TERRITORIO DELLA PROVINCIA DI CREMONA.
- 2009.12.03 TRAPANI PROTOCOLLO SU SVILUPPO, OCCUPAZIONE, SICUREZZA NEI CANTIERI TRA PREFETTURA E PARTI SOCIALI (CONCERTAZIONE) NELL'AMBITO DEL PROTOCOLLO DI LEGALITA' CARLO ALBERTO DALLA CHIESA
- 2009.11.04 - AOSTA: PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA PRESIDENZA DELLA REGIONE VALLE D'AOSTA E L'ANAS PER LA PREVENZIONE DEI TENTATIVI DI INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA NEL SETTORE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE
- 2009.07.31 MILANO PROTOCOLLO DI INTESA PER LA TUTELA DELLA LEGALITÀ NEL SETTORE DEGLI APPALTI DEI LLPP TRA PREFETTURA, REGIONE LOMBARDA, ASSIMPREDIL ANCE, INFRASTRUTTURE LOMBARDE E FERROVIE NORD MI
- 2009.07.28. CHIETI PROTOCOLLO DI LEGALITÀ IN MATERIA DI APPALTI PUBBLICI TRA PREFETTURA E STAZIONI APPALTANTI DELLA PROVINCIA
- 2009.06.19 NAPOLI, PROTOCOLLO PREFETTURA/DIA/ UNIONE INDUSTRIALI PER AMMINISTRAZIONE DELLE AZIENDE SEQUESTRATE E CONFISCATE
- 2009.06.26 - ROMA, PROTOCOLLO OPERATIVO PER LA SPERIMENTAZIONE DEL MONITORAGGIO FINANZIARIO RELATIVO ALLA TRATTA T5 DELLA LINEA C DELLA METROPOLITANA DI ROMA
- 2009.06.04 SANT'AGATA DE' GOTI (BN) PROTOCOLLO DI LEGALITA TRA PREFETTURA E COMUNE PER AFFIDAMENTO LAVORI PUBBLICI
- 2009.04.01 CIVITAVECCHIA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA DI ROMA E COMUNE DI CIVITAVECCHIA PER PREVENIRE I TENTATIVI DI INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITÀ NEL SETTORE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE
- 2009.03.11 ISERNIA: PROTOCOLLO DI LEGALITA' TRA LA PREFETTURA DI ISERNIA E ANAS S.P.A. - COMPARTIMENTO DELLA VIABILITA' DEL MOLISE E LA A.T.I. ORTOLAN SRL (mandataria) - COGETA Srl - FUNARO COSTRUZIONI Srl RELATIVO ALLA S.S.17 "APPULO SANNITA", LAVORI DI REALIZZAZIONE DEL VIADOTTO CASTIGLIONE 1 SULLA STRADA A SCORRIMENTO VELOCE ISERNIA- CASTEL DI SANGRO LOTTO II
- 2009.03.09 CALTANISSETTA- AGRIGENTO. PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA DI CALTANISSETTA - AGRIGENTO,

REGIONE SICILIA, ANAS SPA E LA EMPEDOCLE SPA PER I LAVORI DI ADEGUAMENTO A QUATTRO CORSIE DELLA SS 640 DI PORTO EMPEDOCLE - TRATTO DAL KM 9+800 AL KM 44+400.

- 2009.02.27 SALERNO PROTOCOLLO D'INTESA PER COSTITUIRE UN TAVOLO DI CONSULTAZIONE PERMANENTE SU SICUREZZA E LEGALITÀ
- 2009.01.21 BENEVENTO PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA E PROVINCIA PER LAVORI PUBBLICI OLTRE € 250.000
- 2009.01.15 - IMPERIA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA DI IMPERIA E ANAS SPA DI GENOVA PER LA PREVENZIONE DEI TENTATIVI DI INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NEL SETTORE DEI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE
- 2008.11.19 BENEVENTO: PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA LA PREFETTURA DI BENEVENTO E ANAS S.P.A. - COMPARTIMENTO DELLA VIABILITÀ PER LA CAMPANIA
- 2008.11.18 PIEMONTE: PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA LA PREFETTURE DI TORINO, ASTI, ALESSANDRIA, CUNEO, NOVARA, VERCELLI, BIELLA, VERBANO CUSIO OSSOLA E ANAS S.P.A. DI TORINO
- 2008 ITALCEMENTI, CODICE ANTIMAFIA
- 2008.10.06 CATANIA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA DI CT ED ENAC, ENAV, SAC SU APPALTI DI OPERE INFRASTRUTTURALI E SERVIZI AEROPORTO FONTANAROSSA
- 2008.09.15 BRESCIA: PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA LA PREFETTURA DI BRESCIA, ANAS S.P.A. E AUTOSTRADE CENTRO PADANE SPA
- 2004.10.05 MILANO PROTOCOLLO D'INTESA TRA PREFETTURA, DIREZIONE REGIONALE E PROVINCIALE DEL LAVORO, INPS, INAIL, ASL, ASSIMPREDIL ANCE, ANIEM, CASSA EDILE, FILCA FENEAL PER TUTELA LEGALITÀ LAVORO E CONTRO CAPORALATO
- 2008.06.04 BENEVENTO: PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA LA PREFETTURE DI FIRENZE, GROSSETO, LIVORNO, LUCCA, MASSA, CARRARA, PISA, PISTOIA, PRATO, SIENA E ANAS S.P.A. - COMPARTIMENTO DELLA VIABILITÀ PER LA TOSCANA
- 2008.04.08 - POTENZA/SALERNO: PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA DI POTENZA, DI SALERNO, ANAS E LA SIS PER LAVORI DI AMMODERNAMENTO E DI ADEGUAMENTO SALERNO-REGGIO CALABRIA (2° MACROLOTTO DAL KM 108+000 AL KM 139+000)
- 2007.09.13 MACERATA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA MACERATA, QUADRILATERO MARCHE - UMBRIA SPA E LA SOCIETÀ DI PROGETTO "VAL DI CHIANTI SCPA" RELATIVO AI LAVORI PER L'ESECUZIONE DEI LAVORI DEL 1° MAXILOTTO DEL PROGETTO QUADRILATERO.
- 2007.08.01 NAPOLI PROTOCOLLO LEGALITÀ TRA PREFETTURA, REGIONE CAMPANIA, COMUNE, CCIA, STAZIONI APPALTANTI SU APPALTI
- 2006.07.10 FOGGIA PROTOCOLLO LEGALITÀ TRA PREFETTURA, SOCIETÀ R.F.I. RETE FERROVIARIA ITALIANA, SOCIETÀ TORNO INTERNAZIONALE e CONSORZIO STABILE T&T PER RADDOPPIO FERROVIA CS-FG
- 2007.06.11 AVELLINO PROTOCOLLO SU SICUREZZA E LEGALITÀ TRA IACP, ASSOCIAZIONE COSTRUTTORI E FILCA FENEAL
- 2007.06.06 AGRIGENTO PROTOCOLLO D'INTESA TRA PREFETTURA, UNIONE PROVINCIALE INDUSTRIALI E CONSORZIO A.S.I. PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA DI SORVEGLIANZA PER LE IMPRESE NELLA ZONA AGRIGENTO-ARAGONA-FAVARA
- 2006.05.31 ROMA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA PREFETTURA DI ROMA, ROMA METROPOLITANE SRL, SOCIETÀ DI PROGETTO "METRO C" SPA PER LA PREVENZIONE DEI TENTATIVI DI INFILTRAZIONI DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA, RELATIVO ALLA REALIZZAZIONE DELLA LINEA C DELLA METROPOLITANA DI ROMA
- 2005.07.12 SICILIA PROTOCOLLO LEGALITÀ TRA REGIONE SICILIA, MINISTERO INTERNO, UNIONE EUROPEA, PREFETTURE AG,CL,CT, EN, ME, PA, RA, SR, TP, INAIL, INPS PER PER L'AFFIDAMENTO DI LAVORI E FORNITURE PUBBLICHE
- 2005.07.11 CERIANO LAGHETTO (MI) PROTOCOLLO
- 2005.01.20 PUBBLICATO SU G.U. DEL 14022005 PROTOCOLLO LEGALITÀ TRA REGIONE CAMPANIA E U.T.G NAPOLI PER LA REALIZZAZIONE DI OPERE OLTRE € 250.000 NELLA PROVINCIA DI NAPOLI
- 2004.12.20 REGGIO CALABRIA: PROTOCOLLO DI LEGALITÀ TRA LA PREFETTURA DI REGGIO CALABRIA E ANAS S.P.A. E LA SOCIETÀ ITALIANA PER CONDOTTE D'ACQUA SPA, PER LA COSTRUZIONE DELLA VARIANTE DELL'ABITATO DI PALIZZI, S.S. N. 106 "JONICA" - 2° LOTTO, DAL KM 49+485 AL KM 51+750
- 2004.04.05 VIBO VALENTIA PROTOCOLLO LEGALITÀ - TRA PROVINCIA E PREFETTURA SU LAVORI PUBBLICI
- 2004.03.22 GELA PROTOCOLLO DI LEGALITÀ CGIL CISL UIL E ASSOCIAZIONE LIVERA SU "LE ILLEGALITÀ NEL MONDO DEL LAVORO E RUOLO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA"
- 2003.09.30 PALERMO. ACCORDO DI PROGRAMMA QUADRO SU SICUREZZA E LEGALITÀ PER LO SVILUPPO DELLA REGIONE SICILIANA "CARLO ALBERTO DALLA CHIESA", SOTTOSCRITTO DA MINISTERO INTERNI, MINISTERO ECONOMIA E REGIONE SICILIA: ACCORDO ALLEGATO TECNICO
- 2000.06.26 SIRACUSA PROTOCOLLO LEGALITÀ E SICUREZZA TRA PREFETTURA E I FIRMATARI DEL PATTO TERRITORIALE DEL 06081997
- 2000.06.06 TRAPANI PROTOCOLLO LEGALITÀ SU AAPP, CONTRO LAVORO NERO TRA PREFETTURA TP, INPS, INAIL, ASSOCIAZIONI IMPRENDITORIALI, CGIL CISL UIL, ORDINI ARCHITETTI INGEGNERI, COLLEGIO GEOMETRI, CTP EDILIZIA

■ 1998.05.18 CALTANISSETTA PROTOCOLLO DI LEGALITA' PREFETTURA E 21 ALTRI FIRMATARI PER LO SVILUPPO DEL COMPRESORIO DI GELA

LINEE GUIDA

■ 2012.06.18 - Prime Linee Guida Antimafia per la realizzazione e e l'ampliamento degli istituti di pena. Le Linee Guida

■ Milano expo 2015

■ L'Aquila, ricostruzione