



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori DE SENA, DELLA MONICA, BIANCO, AMATI, ANTEZZA, BASSOLI, BASTICO, BIONDELLI, BUBBICO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FERRANTE, FIORONI, INCOSTANTE, LANNUTTI, LAURO, LEDDI, MAGISTRELLI, Mauro Maria MARINO, MAZZUCONI, PASSONI, PERTOLDI, PIGNEDOLI, Paolo ROSSI, SERRA, Vincenzo DE LUCA e SOLIANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 LUGLIO 2011

Introduzione di meccanismi premiali per gli operatori economici che hanno prestato particolare collaborazione con le autorità contro il fenomeno estorsivo

ONOREVOLI SENATORI. - La capacità delle organizzazioni mafiose di infiltrarsi nel mondo economico e sociale rappresenta una grave realtà per il nostro Paese. Vi sono interi territori dove il controllo delle attività economiche non può prescindere dalla «sovranità mafiosa». Attraverso le estorsioni vengono conseguiti due obiettivi fondamentali per le organizzazioni mafiose: l'acquisizione di profitti e il controllo del territorio.

Spesso l'imprenditore si trova dinanzi ad una scelta: denunciare o pagare. In molti casi sceglie di pagare, considerando ciò un danno minore per proseguire nella propria attività imprenditoriale; la scelta di denunciare, invece, rappresenta un'incognita in quanto essa comporta una condizione di insicurezza e un quasi certo isolamento dal mercato del lavoro con ingenti costi economici.

Nel 2007 Confindustria Sicilia ha introdotto una modifica al codice etico con l'intento di penalizzare chi non denuncia, prevedendone l'espulsione dall'associazione. Una sanzione punitiva, dunque, che il Parlamento ha raccolto con l'approvazione di norme (nell'ambito della legge 15 luglio 2009, n. 94) che introducono l'obbligo di denuncia pena l'esclusione dalle gare di appalto.

Ricordiamo inoltre che la legge 23 febbraio 1999, n. 44, attraverso la revisione delle disposizioni del capo I del decreto-legge 31 dicembre 1991, n. 419, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 1992, n. 172, ha opportunamente ampliato l'ambito soggettivo ed oggettivo di fruibilità dell'elargizione pecuniaria a ristoro dei danni patiti dalle vittime dell'estorsione, razionalizzando, in pari tempo, i relativi criteri di liquidazione ed il procedimento per la sua concessione.

Ma anche il ristoro dei danni patiti non è sufficiente a compensare il disagio socio-economico in cui viene a trovarsi l'imprenditore che non voglia piegarsi al *racket*, specie nelle zone del territorio nazionale in cui la criminalità organizzata ha più profonde radici e dove, di conseguenza, il clima di intimidazione comporta, in concreto, un progressivo allontanamento della clientela dall'impresa sotto il mirino del *racket*, determinando fatalmente situazioni di «isolamento» da parte di tutti coloro che hanno timore delle possibili conseguenze «riflesse» del suo lodevole atteggiamento.

Occorre quindi compiere un passo ulteriore, che come da più parti ribadito possa «rendere conveniente la legalità».

Le norme inserite nel presente disegno di legge rispondono a tale esigenza e perseguono l'obiettivo di introdurre nell'ordinamento dei meccanismi premiali per quegli operatori economici che prestano una fattiva e concreta collaborazione con le autorità competenti nella lotta alla criminalità organizzata nel delicato settore degli appalti pubblici.

In sostanza si vuole accordare un sostegno, un incoraggiamento a quegli imprenditori che collaborano con lo Stato denunciando i ricatti estorsivi di cui sono oggetto. Esso rappresenta un valido incentivo per coloro che temono il rischio di isolamento e l'esclusione dalla partecipazione alla vita economica e sociale.

Far diventare conveniente la denuncia è la risposta che la politica deve dare agli imprenditori che intendono sottrarsi alla morsa della criminalità organizzata.

Come non richiamare alla memoria un principio caro ai nostri Padri Costituenti, quello della libertà d'impresa che non può

svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana? In altri termini, in intere aree del nostro Paese la libertà d'impresa non è pienamente garantita se non vi è libertà dalla mafia che condiziona le regole del libero mercato, della libera concorrenza, dell'iniziativa privata, inquinando lo sviluppo economico e sociale.

Per questo motivo, ad un imprenditore che denuncia e che si espone alle ritorsioni e vendette delle organizzazioni mafiose, oltre al sostegno economico ed alla sicurezza bisogna offrire la libertà di lavorare.

Le istituzioni devono mostrarsi più audaci e andare oltre, sia rispetto al ristoro dei danni introdotto con la legge n. 44 del 1999, sia compensando opportunamente quella previsione normativa della legge n. 94 del 2009 che esclude dalla partecipazione agli appalti l'imprenditore che paga il pizzo e non denuncia, ma non prevede alcunché per chi si adopera fattivamente collaborando con l'autorità per spezzare il circuito vizioso in cui viene a trovarsi.

Il legislatore nazionale, nel recepire le direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che prevedono disposizioni specifiche sulla possibilità di tenere in considerazione, nell'affidamento e/o nell'esecuzione di contratti pubblici, criteri sociali e ambientali, ha stabilito all'articolo 2 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, che «il principio di economicità può essere subordinato, entro i limiti in cui sia espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti dal bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute e dell'ambiente e alla promozione dello sviluppo sostenibile».

Principio, questo, che è trasposto nella parte relativa ai «requisiti dei partecipanti alle procedure di affidamento», dedicata ai profili soggettivi della procedura di appalto.

L'articolo 52 («Appalti riservati») attribuisce infatti alle stazioni appaltanti la facoltà di riservare la partecipazione, in relazione a singoli appalti, o in considerazione dell'oggetto di determinati appalti, a laboratori protetti, oppure di riservarne l'esecuzione nel contesto di programmi di lavoro protetti, quando la maggioranza dei lavoratori interessati è composta da disabili.

Nel perseguire le esigenze sociali l'articolo 52 introduce quindi una riserva di partecipazione alle procedure di appalto, individuando taluni soggetti che sono posti al di fuori di meccanismi concorrenziali.

Nell'ambito di tale previsione va collocato il presente disegno di legge che propone l'inserimento dell'articolo 52-*bis* nel citato codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE. Si estende così la riserva, prevista in favore dei soggetti giuridici e dei programmi che promuovono l'integrazione o la reintegrazione dei disabili nel mercato del lavoro, agli operatori economici che hanno prestato una fattiva collaborazione con le autorità contro il fenomeno estorsivo.

Il comma 1 stabilisce che le stazioni pubbliche appaltanti debbano riservare un punteggio tecnico aggiuntivo, pari almeno al 25 per cento del punteggio totale ai fini dell'aggiudicazione, in almeno il 50 per cento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici indette dalle stesse, ai soggetti che, oltre ai requisiti generali e speciali di legge, sul territorio nazionale abbiano subito un pregiudizio, essendo stati destinatari di atti intimidatori e/o richieste estorsive, nonché risultino aver subito danni materiali, a seguito di reati riferibili all'estorsione a condizione che, per i reati ascrivibili, siano stati individuati gli autori, che il denunciante abbia prestato idonea testimonianza processuale e che il reato sia stato accertato con sentenza penale di primo grado. Queste condizioni, che sono più espressamente delineate al comma 2, non sono necessarie laddove il

soggetto imprenditore sia stato sottoposto alle speciali misure di protezione previste per i testimoni di giustizia.

Il comma 2, al fine di individuare i soggetti ai quali può essere concessa la riserva di partecipazione, stabilisce i relativi criteri, e in primo luogo la circostanza che gli stessi non abbiano aderito o abbiano cessato di aderire alle richieste estorsive e che i fatti denunciati siano stati accertati con sentenza penale di primo grado. I beneficiari della riserva, inoltre, non devono aver concorso in alcun modo a reati connessi e non devono essere stati proposti o sottoposti a misure cautelari e di prevenzione. Da ultimo, si richiede comunque l'estraneità ad ambienti criminali.

Al comma 3 vengono indicate le cause di esclusione dall'accesso al beneficio, che ricorrono nei confronti dei soggetti che hanno riportato condanna per delitto non colposo a pena detentiva superiore a due anni, anche non passata in giudicato, e che hanno proce-

dimenti penali in corso per reati associativi nonché per usura, estorsione, reati in materia di armi e droga, rapina, sequestro di persona a scopo di rapina o estorsione, compresi quelli contro la pubblica amministrazione per i quali ricorra l'aggravante di cui all'articolo 7 della legge 12 luglio 1991, n. 203, nonché di coloro che siano stati sottoposti a misure di prevenzione personali e patrimoniali.

Il comma 4 indica le modalità per l'accesso al beneficio: la verifica delle condizioni avviene mediante attestazione del prefetto e dell'autorità giudiziaria, mentre i requisiti di cui al comma 3 vanno attestati da certificato penale o da dichiarazione/certificazione resa dagli interessati.

Il comma 5, infine, prevede le modalità per la risoluzione del contratto nel caso intervengano provvedimenti dell'autorità giudiziaria che accertino un diverso comportamento della vittima rispetto a quanto contemplato dai commi precedenti.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Nella parte II, titolo I, capo II, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n 163, dopo l'articolo 52 è aggiunto il seguente:

«Art. 52-bis. - (*Appalti riservati in favore di operatori economici che collaborano contro il fenomeno estorsivo*). - 1. Le stazioni pubbliche appaltanti devono riservare un punteggio tecnico aggiuntivo, pari almeno al 25 per cento del punteggio totale ai fini dell'aggiudicazione, in almeno il 50 per cento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici indette dalle stesse, ai soggetti di cui al comma 1 dell'articolo 34 che, essendo in possesso dei requisiti generali e speciali di legge, abbiano subito un pregiudizio, sul territorio nazionale, essendo stati destinatari di atti intimidatori o di richieste estorsive, ovvero abbiano subito danni materiali, a seguito di reati riferibili all'estorsione, purché il soggetto interessato rientri nelle condizioni di cui al comma 2 e non ricorra nei suoi confronti taluna delle cause di esclusione di cui al comma 3. Non è necessario che ricorrano le suddette condizioni laddove il soggetto interessato sia stato sottoposto alle speciali misure di protezione di cui all'articolo 16-bis del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82.

2. La riserva di cui al comma 1 è concessa a richiesta degli interessati a condizione che:

a) il richiedente non abbia aderito o abbia cessato di aderire alle richieste estorsive ed abbia esposto alla competente autorità circostanziate notizie di reato o abbia presentato esposto-denuncia o abbia sporto querela,

fornendo elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti o degli atti perpetrati a suo danno e per l'individuazione o la cattura degli autori;

b) i fatti denunciati siano stati accertati con sentenza penale di primo grado e siano stati confermati, nel corso del procedimento penale instaurato a seguito della presentazione dell'esposto-denuncia o della querela, dallo stesso soggetto destinatario degli eventi delittuosi di cui al comma 1;

c) il richiedente non abbia in alcun modo concorso nel fatto o atto delittuoso lesivo o in reati a questo connessi ai sensi dell'articolo 12 del codice di procedura penale e al tempo dell'evento e successivamente non risulti destinatario di proposta di sottoposizione, ovvero non sia sottoposto a misure cautelari o di prevenzione o al relativo procedimento di applicazione ai sensi delle leggi 27 dicembre 1956, n. 1423, e 31 maggio 1965, n. 575, né risulti destinatario di provvedimenti che dispongano divieti o sospensioni o decadenze ai sensi degli articoli 10 e 10-*quater*, secondo comma, della medesima legge n. 575 del 1965, salvi gli effetti della riabilitazione;

d) il richiedente risulti essere, al tempo dell'evento, del tutto estraneo ad ambienti e rapporti riconducibili a contesti criminali.

3. Sono esclusi dall'accesso ai benefici previsti dal comma 1 tutti coloro che hanno riportato condanna per delitto non colposo a pena detentiva superiore a due anni, anche con sentenza non passata in giudicato, ovvero nei confronti dei quali siano in corso procedimenti penali per reati associativi nonché per i delitti di usura, estorsione, rapina, sequestro di persona a scopo di rapina o estorsione, o per reati concernenti violazioni della disciplina in materia di armi e droga, o per qualunque altro reato, ivi compresi quelli contro la pubblica amministrazione, per il quale ricorra la circostanza aggravante di cui all'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modifica-

zioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203; nonché coloro che siano stati sottoposti a misure cautelari o di prevenzione personale o patrimoniale.

4. La sussistenza delle condizioni di cui al comma 2 deve essere documentata dai richiedenti mediante attestazione del prefetto e dell'autorità giudiziaria competente. La non sussistenza delle cause di esclusione di cui al comma 3 deve essere attestata dal certificato penale del casellario giudiziale ai sensi dell'articolo 39 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, ovvero, alternativamente, mediante dichiarazione resa ai sensi e per gli effetti degli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni, soggetta a controllo ai sensi dell'articolo 71 del medesimo decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000.

5. Nel caso in cui, successivamente alla concessione della riserva ai sensi del comma 2, intervengano provvedimenti dell'autorità giudiziaria che accertino la sussistenza di fattispecie che implicano l'esclusione da tale beneficio ai sensi del comma 3, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 135 del presente codice».

