



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori DE SENA, ADAMO, AGOSTINI, ANDRIA, BARBOLINI, BIANCO, CECCANTI, CHITI, Marco FILIPPI, LEGNINI, MAGISTRELLI, MAZZUCONI, MICHELONI, MUSI, PERTOLDI, PIGNEDOLI, PINOTTI, PROCACCI e SERRA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 OTTOBRE 2012**

Modifiche al codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in materia di risoluzione del contratto

ONOREVOLI SENATORI. – La relazione sulla prima fase dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (Commissione antimafia), con particolare riguardo al condizionamento sull'economia, sulla società e sulle istituzioni del Mezzogiorno (Doc. XXIII n. 9), approvata all'unanimità il 25 gennaio scorso, evidenzia come il crimine organizzato sia ritenuto il principale ostacolo al progresso economico e sociale di vaste aree del mondo.

In particolare l'elaborato sostiene che, in questo contesto, il Mezzogiorno d'Italia è uno degli esempi più significativi, in termini sia di longevità storica delle organizzazioni criminali, sia di infiltrazione nel tessuto produttivo e istituzionale, specificando che vi sono diverse evidenze empiriche riguardanti alcuni dei canali specifici attraverso cui la criminalità influisce negativamente sull'economia in Italia.

Il principale fattore di condizionamento dello sviluppo – rileva la relazione – è la concorrenza sleale operata da imprese mafiose o colluse che – operando con pratiche corruttive o di intimidazione (o con entrambe) – negano l'applicazione del principio cardine dell'economia di mercato: la libera concorrenza.

La rete imprenditoriale mafiosa rappresenta una sorta di monopolio locale mascherato, in quanto costituito apparentemente da molte piccole imprese possedute o controllate dai membri della stessa famiglia criminale, dove le organizzazioni mafiose impongono alle imprese scelte qualitativamente discutibili sui fornitori, la manodopera, i mercati di sbocco.

In definitiva, per la Commissione antimafia, in un'economia sotto tutela delle mafie anche gli imprenditori non collusi sono in-

dotti a comportamenti non ispirati al perseguimento dell'efficienza economica ma subiscono i vincoli imposti dal contesto: accettando manodopera, fornitori imposti, oppure ritirandosi da un'aggiudicazione per lasciare spazio alle imprese legate alla criminalità. Si tratta di fenomeni di «isomorfismo istituzionale» che troppo spesso si estendono anche alle amministrazioni locali e dove l'intreccio mafia-imprese-politica ha prodotto conseguenze estremamente negative per la crescita economica del Paese e soprattutto delle aree del Mezzogiorno.

L'Italia, e il Mezzogiorno in particolare, soffrono di una carenza infrastrutturale che frena l'economia e la rende scarsamente competitiva rispetto agli altri *partner* europei.

In proposito la Corte dei conti, anche nella relazione sull'attività svolta nell'anno 2011, ha evidenziato che alla base del rallentamento generalizzato degli investimenti del complesso delle amministrazioni pubbliche e, in particolare, del cedimento dei livelli di spesa in conto capitale degli enti territoriali, vi sono in modo specifico le implicazioni delle politiche di controllo della finanza pubblica e, in particolare, di contenimento della spesa e le criticità connesse alla programmazione, progettazione, finanziamento e realizzazione delle opere pubbliche, che determinano ritardi e dispersioni sconosciuti agli altri grandi paesi europei.

I risultati delle rilevazioni sui tempi necessari in Italia per il completamento delle opere pubbliche infrastrutturali – rimarca la Corte – evidenziano che per interventi superiori ai 10 milioni di euro la sola attività di progettazione può essere superiore a cinque anni e la realizzazione può concludersi dopo non meno di dieci. Facendo risaltare, in particolare, che per quanto attiene al Mez-

zogiorno vanno sottolineate le gravi difficoltà legate a fattori ambientali che ritardano o bloccano il processo di realizzazione. Le opere completate a fine 2009 nel Mezzogiorno risultavano meno del 10 per cento dei progetti approvati dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), contro circa il 30 per cento per il Centro-Nord.

Le cosiddette grandi opere, quindi, sono necessarie anche per rilanciare lo sviluppo produttivo del nostro Paese e del Sud in particolare, ma è fondamentale prestare la massima attenzione perché le grandi opere devono essere fatte per i cittadini e non per incrementare i capitali delle organizzazioni criminali, che si aggiudicano gli appalti, spesso con l'ambigua formula del massimo ribasso, o comunque li condizionano a proprio favore, e che poi lasciano le opere incompiute ed inutilizzabili.

Ricordiamo, inoltre, che l'allora governatore della Banca d'Italia, Mario Draghi, intervenendo all'apertura del Convegno «Il Mezzogiorno e la politica economica dell'Italia» tenutosi a Roma il 26 novembre 2009, metteva in guardia circa gli effetti che la criminalità organizzata provoca sui ritardi del Sud del Paese. La criminalità organizzata, sosteneva il governatore, infila le pubbliche amministrazioni, inquina la fiducia dei cittadini, ostacola il funzionamento del libero mercato concorrenziale, accresce i costi della vita economica e civile, sia in termini di vite spezzate, di progetti di investimento annullati e di opere pubbliche bloccate. Possiamo agevolmente constatare che quanto affermato dal dottor Draghi rimane tutt'ora di strettissima attualità.

Un caso particolarmente emblematico di infiltrazione mafiosa nel campo delle grandi opere pubbliche è costituito dalle attività poste in essere per l'ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, dove i lavori di rifacimento presero avvio sul finire degli anni '90 e fecero registrare da subito ritardi nella realizzazione, tanto che a oggi

nessuno sa dire con certezza quando si concluderanno. Da rimarcare che l'incompiutezza dell'opera è, anche nell'immaginario collettivo, imputabile all'ingerenza della criminalità organizzata, campana nel tratto nord e di matrice 'ndranghetistica per il lungo e insidioso tracciato calabrese.

Infatti, ciò che davvero rischia di impedire il completamento dell'opera assurda più di ogni altra a simbolo degli eterni ritardi italiani è il susseguirsi di attentati contro i cantieri del tratto reggino: attentati collegati molto spesso al tentativo, da parte della criminalità organizzata, di entrare nei lavori. Il completamento del tratto autostradale potrebbe dare dunque, a un'opinione pubblica che da anni guarda sgomenta e impotente al declino del proprio Paese, la sensazione che quel declino può forse essere contrastato.

Appare, pertanto, più che mai indispensabile saper coniugare due priorità: la salvaguardia degli appalti dalle infiltrazioni mafiose ed il completamento delle opere; tenendo presente che di fronte ad un'opera pubblica comunque incompiuta i cittadini si sentono presi in giro due volte, prima come contribuenti e poi come beneficiari-utilizzatori dell'opera perché non riescono a fruire di un bene pubblico.

Nel suesposto contesto socio-economico, il presente disegno di legge si prefigge, quindi, la finalità di ridurre il più possibile i tempi di inattività dei lavori conseguenti ai sequestri, penali o disposti per fini di prevenzione.

Le modifiche apportate consentirebbero la risoluzione del contratto, fermo quanto previsto da altre disposizioni di legge, qualora nei confronti dell'appaltatore sia intervenuta l'emaneazione di un provvedimento che dispone l'applicazione di una o più misure di prevenzione, senza attendere la definitività del provvedimento; ovvero sia intervenuta sentenza di condanna per frodi nei riguardi della stazione appaltante, di subappaltatori, di fornitori, di lavoratori o di altri soggetti comunque interessati ai lavori, nonché per viola-

zione degli obblighi attinenti alla sicurezza sul lavoro, in questo caso la nuova formula-

zione anticipa la risoluzione del contratto alla sentenza di condanna di primo grado.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Modifica all'articolo 135 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163)*

1. All'articolo 135, comma 1, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, la parola: «definitivo» è soppressa, e le parole: «sentenza di condanna passata in giudicato» sono sostituite dalle seguenti: «sentenza di condanna».

## Art. 2.

*(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.





