

Progetto presentato dalla Prefettura di Lecce, "La rete dei responsabili della legalità negli appalti pubblici", nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo Sviluppo Obiettivo Convergenza 2007-2013", Obiettivo 2.7

L'esperienza acquisita sul campo in materia di contrasto alle infiltrazioni mafiose nell'economia legale, anche in altre realtà territoriali quali la Sicilia, ha evidenziato in primis che la tutela antimafia, pur in presenza di evoluti accordi di natura pattizia, necessita di un concreto impegno da parte delle stazioni appaltanti del territorio ad applicare scrupolosamente le norme del protocollo, con particolare attenzione ai settori sensibili, individuati nella direttiva del Ministro dell'Interno del 23 giugno 2010 e con la previsione di strumenti di attuazione che possano permettere alle norme pattizie di concretizzare una reale tutela del sistema degli appalti pubblici dalla criminalità organizzata.

Le risultanze degli accessi hanno infatti evidenziato con ricorrenza i seguenti elementi di criticità per l'attuazione della tutela antimafia:

- assenza da parte delle stazioni appaltanti di un modello di governance degli appalti pubblici,
- scarsa formazione dei RUP in relazione alle politiche antimafia e assenza tra i collaboratori degli stessi di soggetti con adeguata conoscenza dei disposti di legge e delle norme pattizie in materia antimafia,
- parcellizzazione degli adempimenti antimafia tra vari uffici.

Accanto dunque alla proposizione di un protocollo di legalità - sottoscritto il 9 ottobre 2012 tra la Prefettura di Lecce ed oltre 100 stazioni appaltanti della provincia e le Associazioni di categoria degli imprenditori, rinnovato il 19 ottobre 2013 in base alle previsioni del nuovo codice anti mafia -, si è ritenuto utile affiancare ai detti accordi la previsione di altre misure operative.

Così al fine di creare un modello di gestione degli appalti che permettesse al RUP un monitoraggio completo delle varie fasi dell'appalto stesso e un controllo delle attività a valle del contratto principale e implementare nello stesso tempo i saperi degli addetti delle stazioni appaltanti, abbiamo elaborato un progetto avalere sui fondi comunitari del Programma Operativo nazionale PON Sicurezza, diretto a potenziare la dotazione tecnologica della Pubblica Amministrazione per offrire strumenti più efficaci e moderni per combattere la criminalità e migliorare la trasparenza e l'efficienza dei processi gestionali. Tale progetto prevede la realizzazione di una banca dati finalizzata a raccogliere tutte le informazioni sulle imprese che partecipano, a qualunque titolo, all'esecuzione dei lavori, aggiornata dalle stazioni appaltanti ed accessibile alle Forze dell'Ordine, per una semplificazione della procedura di rilascio della certificazione anti mafia, in attesa della entrata in vigore della banca dati nazionale, e per un efficace monitoraggio degli appalti.

Inoltre vi è la previsione di una sezione dedicata alla anti corruzione, finalizzata alla attuazione degli accordi sottoscritti con la magistratura giudicante ed inquirente per l'accertamento delle cause di incandidabilità, sospensione o decadenza delle cariche pubbliche elettive.

Nell'ottica della richiamata semplificazione e celerità procedimentale, sarà realizzato un sistema di videoconferenze per rendere più veloci ed efficaci la comunicazione e lo scambio di informazioni fra tutti i soggetti coinvolti nei controlli e nelle verifiche antimafia. Grazie alla nuova infrastrutturazione tecnologica digitale, di videocomunicazione e di raccolta dei dati forniti dalle stazioni appaltanti, sarà possibile disporre di informazioni tempestive e complete, non solo relative alla fase di esecuzione dei lavori, ma anche a quella di aggiudicazione degli appalti.

Pertanto l'informazione e la formazione degli addetti al settore degli appalti è uno strumento strategico per minimizzare i rischi di condizionamento mafioso e le ipotesi di corruzione, come peraltro confermato nella recente normativa in tale ambito che prevede, tra l'altro, il costante monitoraggio ed aggiornamento del responsabile del servizio di prevenzione quale misura deterrente della realizzazione del rischio corruzione.

Nessun sistema di governance degli appalti può funzionare se non è gestito da persone preparate ad attuare il modello virtuoso di gestione.

Ecco perché abbiamo dato un nome al protocollo "La rete dei responsabili della legalità negli appalti pubblici" che è poi lo stesso del progetto che ci è stato finanziato con i fondi del PON Sicurezza 2007-2013.

L'evoluzione naturale delle strategie antimafia non può infatti prescindere da una evoluzione della figura del Responsabile del procedimento che riesca, in via esclusiva, a porre in essere tutte le misure attuative delle disposizioni di legge e pattizie in materia di tutela antimafia in relazione agli appalti di opere pubbliche e che costituisca il referente della Prefettura, delle Forze di Polizia e delle imprese a vario titolo interessate ai lavori.

Ma è possibile concentrare sul RUP, spesso con una professionalità di carattere tecnico più che amministrativo, tutti gli adempimenti antimafia previsti dalla norme di legge e dagli stringenti protocolli in vigore? Non si rischia di fatto di vanificare il sistema di controllo sull'intera filiera delle ditte esecutrici e fornitrici che è diventato così complesso ed articolato da richiedere l'individuazione di una figura che curi sistematicamente ed esclusivamente i vari adempimenti?

Al riguardo, proprio la concreta realizzazione di tale progetto che fonda la sua efficacia sui detti principi di formazione ed informazione, unitamente agli strumenti pattizi ed alle intese con gli altri soggetti deputati a svolgere attività di contrasto alla criminalità organizzata, può consentire la previsione di un soggetto ad hoc, magari all'interno dell'ufficio del RUP, che dovrebbe diventare quello che abbiamo definito con un acronimo il RUL cioè il responsabile unico della legalità che permetta di ricondurre ad unità l'attività connessa alla richiesta della certificazione antimafia, ora suddivisa nell'ambito dello stesso appalto, a seconda della fase del procedimento e in base al regolamento della stazione appaltante, tra l'ufficio contratti, a seguito dell'aggiudicazione dell'appalto, e lo stesso RUP in sede di autorizzazione al subappalto o alla stipula di contratti derivati.

L'individuazione della figura del RUL, pur se non è prevista espressamente dalle norme, potrebbe rientrare tra quelle a supporto del RUP e permetterebbe di assicurare il rispetto delle norme di legge e pattizie in materia di tutela antimafia.

A sostegno di tale impostazione vi è la determinazione dell'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici, n.8 del 18 novembre 2010, che ha evidenziato come le recenti disposizioni di legge in materia di tracciabilità dei flussi finanziari (art. 3 della legge 13 agosto 2010 n. 136 come modificato dal decreto legge del 12 novembre 2010 n.187), e di rilascio di certificazione antimafia a seguito dell'accesso ai cantieri,(DPR n. 150 del 2 agosto 2010), sono finalizzate a permettere il controllo sull'intera filiera dei fornitori e degli esecutori, controllo che troverebbe nella figura del RUL la necessaria professionalità per la raccolta e tenuta di tutti i dati concernenti le fasi di affidamento ed esecuzione del lavoro o dell'opera.

Pertanto il **RUL, Responsabile Unico per la Legalità**, munito di specifiche competenze e conseguenti responsabilità, provvederà a richiedere tempestivamente le necessarie certificazioni antimafia e curerà l'aggiornamento delle banche dati relative agli appalti, concernenti sia le informazioni sulle imprese che sugli uomini e mezzi impiegati, al fine di perseguire le finalità di prevenzione e repressione della criminalità organizzata e dei tentativi di infiltrazione mafiosa. Tale funzionario sarà il referente della Prefettura, delle Forze di Polizia e delle imprese a vario titolo interessate ai lavori e curerà la gestione del piano di controllo coordinato di cantiere e dei sub cantieri, indispensabile al fine degli accessi.

Pertanto proprio il citato sistema tecnologico della videocomunicazione sarà il principale strumento a disposizione del RUL sia per attuare un costante flusso di informazioni con tutti i soggetti responsabili dei controlli e delle verifiche, sia soprattutto per garantire allo stesso una formazione altrettanto continuativa e completa sulle innovazioni normative e sulle prassi necessarie a rendere ancor più efficace l'azione di contrasto ai tentativi di infiltrazioni mafiose.