

1.2 Struttura del Servizio e Protocollo d'intesa con la Guardia di Finanza.

Il Servizio è una struttura a composizione interforze diretta da un rappresentante del Ministero dell'Interno appartenente alla carriera prefettizia.

Tale struttura è inoltre costituita da militari provenienti dal Corpo della Guardia di Finanza (in numero più cospicuo in ragione della propria specificità istituzionale), dall'Arma dei Carabinieri e dalla Capitaneria di Porto. In particolare, la collaborazione con la Guardia di Finanza è garantita attraverso un Protocollo d'Intesa, in corso di rinnovo e di modifica sulla base della recente normativa, che oltre a regolare la posizione amministrativa dei militari impiegati presso il Ministero, stabilisce le condizioni della cooperazione. Quanto sopra consente di:

- realizzare l'attività di interscambio di informazioni e di notizie utili al perseguimento delle finalità comuni;
- concretizzare la vigilanza sull'appalto dei lavori e nell'esecuzione dei progetti approvati sia sotto l'aspetto economico finanziario che della regolarità e della trasparenza delle procedure;
- effettuare controlli congiunti presso i cantieri
- trasmettere e ricevere informazioni, atti e documenti di interesse ai fini di ogni possibile accertamento di polizia economica e finanziaria presso Enti pubblici, Società e Soggetti terzi.

1.3 Il Servizio ed il Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere.

Il Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi opere è stato istituito con il citato D.M. 14 marzo 2003, adottato dal Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro della Giustizia e con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti. La fonte normativa di tale provvedimento si rinviene, originariamente, nell'articolo 15, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n. 190, emanato in attuazione dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici (cd. Legge Obiettivo).

A norma dell'articolo 3 del richiamato D. M. 14 marzo 2003 è stabilito espressamente che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti partecipa alle sedute del Comitato con quattro rappresentanti di cui uno della Struttura Tecnica di Missione e tre del Servizio per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere. A quest'ultimo, in base a quanto stabilito dal comma 2 dell'art. 5, sono attribuite, a livello centrale, le attività di monitoraggio di competenza del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Tali attività di monitoraggio vengono espletate dal Servizio mediante la diretta collaborazione con il Sistema di rilevazione della banca dati del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

2. Attività di monitoraggio svolta nell'ambito del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

2.1 Il sistema di rilevazione

Al fine di poter monitorare costantemente la situazione sull'andamento di tutte le opere incluse nel Programma delle Infrastrutture Strategiche approvato dal CIPE nella seduta del 21 dicembre 2001, prima il R.U.P. (Responsabile Unico di Procedimento) inviava con cadenza semestrale, presso il Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti un'apposita scheda di rilevazione, dove venivano compendiate tutte le informazioni di interesse dell'opera stessa. Dette notizie venivano poi introdotte in un data-base denominato "Artemis".

La Struttura Tecnica di Missione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ha ora sviluppato e recentemente integrato un Sistema informativo attraverso il quale sono raccolti ed elaborati questi dati.

L'acquisizione dati, eseguita oggi trimestralmente (la cui scadenza è fissata al 31 marzo, 30 giugno, 30 settembre e 31 dicembre di ogni anno) ad opera dei Responsabili Unici di Procedimento relativi ad ogni intervento, si articola su diversi passaggi susseguenti, mediante la compilazione di appositi campi informatici, ovvero quelli relativi a:

- Progetto Preliminare;
- Progetto Definitivo;
- Richiesta di Finanziamento;
- Monitoraggio.

Il nuovo Sistema Informativo di rilevazione dati, creato con l'ausilio di una società anch'essa esterna al Dicastero, è un prodotto estremamente elastico e particolarmente dinamico.

Infatti, tutte le notizie contenute nel data-base, al termine dell'inserimento trimestrale dei dati da parte di tutti i RUP, per quanto di rispettiva competenza, possono essere successivamente compendiate.

Tali schede, con la certificazione dei dati dei R. U. P. e, pertanto, in presenza di dati non più modificabili, sono messi a disposizione dell'Istruttore tecnico presso la Struttura Tecnica di Missione del Ministero delle Infrastrutture, il quale a sua volta provvede in seguito ad analizzarli e validarli. Qualora l'Istruttore non validasse i dati, gli stessi sarebbero rimessi al R.U.P. per le modifiche del caso.

Sulla base di protocolli firmati con il DIPE ed altre Amministrazioni la Struttura tecnica di missione sta iniziando ad acquisire dati il più possibile coerenti con il Monitoraggio Investimenti Pubblici (MIP). Al momento ANAS e Consorzio Venezia Nuova conferiscono dati alla Struttura Tecnica di Missione coerenti con le indicazioni MIP. Entro la fine dell'anno anche RFI conferirà allo stesso modo i dati.

Queste operazioni di conferimento dati, risultano indispensabili soprattutto per semplificare la dazione di dati da parte dei soggetti responsabili degli investimenti, senza creare inutili moltiplicazioni di lavoro.

In altri casi specifici relativi alla realizzazione di opere strategiche particolarmente sensibili, a causa anche di determinate localizzazioni territoriali, come ad esempio la Salerno – Reggio Calabria e la statale Ionica 106, nonché di altri specifici tratti autostradali, ferroviari od opere aeroportuali, appare opportuno affiancare il Prefetto e gli Organi di Polizia competenti con un'azione di costante monitoraggio tecnico sulla realizzazione delle opere. I ritardi nel completamento dei lavori, causa della rimodulazione dei crono programmi, scaturiscono da diverse problematiche di vario genere.

In questi casi si ritiene opportuno da parte del Servizio e della Struttura Tecnica di Missione, onde evitare un ulteriore decadimento della produttività di cantiere e un nuovo possibile ritardo nella realizzazione delle opere, **l'individuazione**, mediante l'ausilio del Responsabile tecnico dell'opera della Struttura Tecnica di Missione, **dei punti tecnicamente sensibili della realizzanda infrastruttura, al fine di concentrare su di essi l'azione di monitoraggio.**

2.2 Interconnessione dei dati sul monitoraggio tra il Servizio e la Direzione investigativa Antimafia.

Il rappresentante della D.I.A. ha evidenziato, che ai fini dell'attuazione delle procedure di monitoraggio finalizzate alla prevenzione e repressione dei tentativi di infiltrazione mafiosa nei pubblici appalti, sarebbe utile acquisire anche i dati degli affidatari, dei sub affidatari e di tutti i contratti e sub contratti dei lavori connessi alle Grandi Opere ed, in particolare, di quei soggetti economici, caratterizzati da rapporti che esulano dal contratto di subappalto (movimento terra, forniture e movimento materiali in genere, servizio di guardiania, sicurezza cantieri ecc.), nei cui confronti, salvo l'esistenza di protocolli di legalità, non sussiste l'obbligo delle verifiche antimafia. Tali soggetti esercitando attività fortemente legate al territorio ed all'ambiente in cui si opera, soprattutto in determinate aree geografiche d'Italia, potrebbero celare tentativi di infiltrazione.

Pertanto, è allo studio l'integrazione della banca dati esistente con ulteriori campi informatici relativi sia alla denominazione delle imprese che al relativo numero identificativo di partita Iva. Ciò consentirà la possibilità di utilizzare, in una sorta di collegamento diretto, la banca dati "Telemaco" gestita da Infocamere, per accedere in tempo reale a tutte le notizie utili in merito ad una determinata azienda, ovvero usufruire di visure, bilanci, protesti ed altri tipi di atti o informazioni presenti negli archivi camerali.

Inoltre, è in corso di messa a punto la possibilità di dotare il sistema informatico di un "warning" (messaggio di errore/problema), qualora si verifici un ritardo sul crono programma dei lavori, ovvero vi sia un'interruzione degli stessi (perizie di variante, provvedimenti delle Autorità giudiziarie, episodi estorsivi o malavitosi).

Sempre nell'ottica di razionalizzare l'attività di monitoraggio, **il Servizio per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere**, ha predisposto un'apposita circolare, indirizzata ai Rappresentanti dei Provveditorati alle Opere pubbliche che partecipano alle attività dei Gruppi Interforze istituiti presso ogni Prefettura – U.T.G., al fine di conoscere, tempestivamente, eventuali criticità riscontrate a seguito degli accessi effettuati presso i cantieri. Per maggiori dettagli si rimanda al successivo paragrafo §2.3., evidenziando tuttavia subito che anche per tale ultima considerazione è in corso di studio il modo di ampliare, con appositi campi informatici, la banca dati esistente.

2.3 Interconnessione dei dati sul monitoraggio tra il Servizio ed i Provveditorati alle opere Pubbliche.

Come già accennato nel precedente paragrafo 2.2, tra gli obiettivi del S.A.S.G.O. rientra anche quello di rendere possibile, d'intesa con le Amministrazioni competenti, la realizzazione di uno specifico sistema di interconnessione informatica dei dati da porre a disposizione del Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere (C.C.A.S.G.O.), così come previsto dall'art. 5, comma 6, del Decreto Interministeriale del 14.03.2003.

Pertanto, tenuto conto del complesso delle disposizioni normative sopra richiamate, il Servizio ha ritenuto una buona prassi, oltre che necessario, confermare ed estendere in via continuativa il flusso informativo con i Provveditorati alle opere pubbliche, in modo da consentire, con la conoscenza dell'esito degli accessi ispettivi sui cantieri delle Grandi Opere svolte dai Gruppi interforze, anche il pieno assolvimento dei compiti di monitoraggio sopra menzionati, con la possibilità di incrociare tali ultimi dati con quelli validati e inseriti dietro certificazione dei R.U.P. di ogni singola opera infrastrutturale.

Con apposita circolare notificata ai Rappresentanti dei Provveditorati alle OO.PP. in seno ai Gruppi Interforze si è richiesto, per le esigenze di monitoraggio normativamente previste e per gli obiettivi delineati, di trasmettere, con tempestività e continuità, direttamente al Servizio di Sorveglianza delle Grandi Opere, una relazione su ogni attività di vigilanza e controllo svolta nell'ambito dei compiti e delle attribuzioni proprie dei Gruppi Interforze, in cui siano riportate, oltre alla descrizione degli interventi e il loro esito, le seguenti essenziali informazioni:

- ragione sociale, sede legale e (se diversa) amministrativa, denominazione, partita Iva e/o codice fiscale delle società e/o ditte individuali interessate a qualsiasi titolo ai lavori eseguiti o da eseguire sui cantieri;
- generalità complete degli amministratori/rappresentanti legali delle società interessate a qualsiasi titolo ai lavori eseguiti o da eseguire sui cantieri;
- generalità complete di altre persone fisiche eventualmente identificate;
- oggetto e importo del contratto;
- criticità rilevate.

E' stato specificato che i dati richiesti dovranno essere acquisiti anche nei confronti di affidatari, sub affidatari e di tutte le parti dei contratti e subcontratti dei lavori connessi alle Grandi Opere ed, in particolare, di quei soggetti economici caratterizzati da rapporti che esulano dal contratto di subappalto (movimento terra, forniture e movimento materiali in genere, servizio di guardiania, sicurezza cantieri ecc.) verso cui, salvo l'esistenza di protocolli di legalità, non sussiste l'obbligo delle verifiche antimafia.

Tale iniziativa, apprezzata anche dagli Organi periferici che si sentono così maggiormente coinvolti, sta ottenendo un buon riscontro. Allo stato, sono già diverse le comunicazioni pervenute dai Rappresentanti dei Provveditorati nei Gruppi Interforze.

L'attività di monitoraggio ed i compiti affidati al Servizio per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere prevedono, tra l'altro, apposite interconnessioni dei dati raccolti con altri Organismi dello Stato. Tale finalità non può prescindere da una stretta sinergia e da una fattiva collaborazione tra tutti gli Uffici del Ministero, centrali e periferici.

3. Attività di monitoraggio svolta nell'ambito del C.C.A.S.G.O.

3.1 Collaborazione alla stesura del testo dei Protocolli di Legalità.

Il C.C.A.S.G.O. ha patrocinato la sottoscrizione di Protocolli di sicurezza antimafia per opere e infrastrutture incluse nel Programma di Interventi Strategici adottato dal C.I.P.E. con deliberazione del 21 dicembre 2001.

Tali accordi corrispondono alle intese previste dall'articolo 176, comma 3, del Codice dei contratti pubblici. La norma citata prevede, infatti, che il soggetto aggiudicatore stipuli con gli Organi competenti in materia di sicurezza – autorità individuata nel Prefetto della Provincia in cui ricade l'intervento – “appositi accordi” per la “prevenzione e repressione della criminalità, finalizzati alla verifica preventiva del programma di esecuzione dei lavori, in vista del successivo monitoraggio di tutte le fasi di esecuzione delle opere e dei soggetti che le realizzano”.

In adesione al dettato normativo i Protocolli prevedono che venga controllata l'intera filiera dei soggetti che partecipano, a qualsivoglia titolo, alla realizzazione dell'opera.

In particolare, ci si è prodigati affinché nei protocolli di legalità fosse sempre previsto l'obbligo per la Società concessionaria di riferire sulla propria attività di vigilanza anche a questo Servizio di sorveglianza. Tale iniziativa è stata assunta nel pieno rispetto del dettato del comma 2 dell'art. 5 del D.M. del 14 marzo 2003, che precisa come a livello centrale le attività di monitoraggio di competenza del Ministero delle Infrastrutture sono attribuite al Servizio di sorveglianza, al fine di consentire, in sintonia con la Struttura Tecnica di Missione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che i dati comunicati dalle società concessionarie in base ai protocolli di legalità vengano inseriti nella Banca dati “Artemis 7”.

Si ritiene opportuno rammentare l'attività svolta di recente in seno al C.C.A.S.G.O. che ha portato alla sottoscrizione del protocollo di legalità tra la Prefettura di Reggio Calabria, la Società Stretto di Messina S.p.A. (società concessionaria per lo studio, la progettazione e la costruzione del collegamento viario e ferroviario e di altri servizi pubblici fra la Sicilia e il continente), la Società Eurolink Società Consortile per Azioni (affidataria, nella qualità di contraente generale, delle attività di realizzazione del Ponte sullo stretto di Messina), le Organizzazioni sindacali Fillea, Filca e Feneal, ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata in relazione ai lavori della c.d. “Variante Cannitello”, quale opera connessa alla costruzione del Ponte sullo stretto di Messina. Alla elaborazione di tale protocollo si è contribuito fattivamente richiedendo ed ottenendo in particolare che nell'accordo fosse inserito l'obbligo per la Società concessionaria di riferire sulla propria attività di vigilanza anche al Servizio di Sorveglianza sulle grandi opere. In tal modo si è inteso realizzare il diretto coinvolgimento del Ministero delle Infrastrutture e della Struttura Tecnica di Missione di cui il Servizio è parte integrante. Analogamente nel mese di giugno si è contribuito in eguale maniera alla stesura definitiva e all'approvazione dell'altro Protocollo d'intesa tra la Prefettura di Potenza, la Società Gradi lavori Fincosit S.p.A. e l'A.N.A.S. S.p.A. ai fini dell'attività di prevenzione riguardante i lavori del 3° macrolotto dell'autostrada Salerno - Reggio Calabria.

3.2 Partecipazione del Servizio alla Sezione Specializzata del C.C.A.S.G.O., istituita presso la Prefettura – U.T.G. di L'Aquila.

A seguito del violento sisma che ha colpito l'Abruzzo ed, in particolare, la Provincia di L'Aquila è stato emanato il D.L. 39 del 28 aprile 2009 (convertito nella Legge. 77/2009), recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici della Regione Abruzzo.

Particolare interesse nell'ambito del Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere è stato rivolto all'art. 16 del citato decreto che ha per oggetto la prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata negli interventi per l'emergenza e la ricostruzione nella Regione Abruzzo. Sulla scorta delle disposizioni contenute nell'art.16, comma 4, del richiamato decreto legge 28 aprile 2009, n. 39, questo Servizio, in seno al C.C.A.S.G.O., ha collaborato alla stesura del testo definitivo delle linee-guida antimafia, e curato l'iter di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 156 dell' 8 luglio 2009, ai sensi dell'art. 180 comma 2 del D.lgs 163/2006, dove sono indicate le disposizioni da seguire nell'opera di ricostruzione concernente, in particolare, la realizzazione dei nuclei abitativi detti C.A.S.E. (Complessi Antisismici Sostenibili Ecocompatibili), che ha caratterizzato la prima fase degli interventi in Abruzzo dopo il sisma del 6 aprile 2009.

Nell'ambito delle linee guida, di particolare rilevanza sono le disposizioni di carattere finanziario che, sempre nell'ottica della razionalizzazione dei controlli antimafia, prevedono la tracciabilità dei flussi finanziari relativi sia ai contratti pubblici per lavori, servizi e forniture, sia alle erogazioni e concessioni di provvidenze pubbliche. Per garantire detta tracciabilità i soggetti imprenditoriali e gli operatori economici, che partecipano agli interventi descritti nelle premesse, provvedono all'accensione di conti correnti, postali o bancari dedicati e aperti presso intermediari abilitati di cui al decreto legislativo n. 231/2007.

A norma del comma 2 dell'art. 6 del D.L. 39/2009 è stata istituita presso la Prefettura – U.T.G. di L'Aquila la Sezione Specializzata del C.C.A.S.G.O., che opera ad immediato e diretto supporto del Prefetto di L'Aquila per assicurare l'efficace espletamento delle attività finalizzate alla prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata. Alle riunioni della sezione specializzata il Servizio partecipa con propri rappresentanti.

3.3 Partecipazione del Servizio alla Sezione Specializzata del C.C.A.S.G.O., istituita presso la Prefettura – U.T.G. di Milano per Expo 2015.

Con il decreto del 23 aprile 2010 del Ministro dell'Interno è stata istituita la Sezione Specializzata del C.C.A.S.G.O., presso la Prefettura – U.T.G. di Milano, per l'attività di monitoraggio contro le infiltrazioni mafiose sugli interventi destinati alla realizzazione dell'Expo – 2015.

La Sezione, composta dai Rappresentanti delle Amministrazioni interessate al fenomeno, di cui fa parte anche il Servizio di sorveglianza del Ministero delle Infrastrutture, nonché il Provveditore Interregionale di Milano alle Opere Pubbliche, dopo la riunione di insediamento ha approvato il regolamento di funzionamento interno della Sezione, ed ha avviato l'esame e la discussione del progetto per lo svolgimento dell' "Expo 2015 Italia", con la predisposizione dei prossimi ordini del giorno.

4. Considerazioni finali e proposte.

L'esperienza maturata nel corso della propria attività e delle periodiche riunioni del Comitato di Coordinamento, ha consentito, ai Rappresentanti di questo Servizio, di condividere appieno il contenuto delle linee guida antimafia di cui all'art.16, comma 4, del decreto legge 28 aprile 2009, n. 39 (convertito nella L. 77/2009), emanato per la ricostruzione post sisma in Abruzzo.

In particolare è stata condivisa all'unanimità la decisione di attuare un tracciamento di tutti i movimenti finanziari (incassi e pagamenti), di qualsiasi importo (fatta eccezione per le piccole spese di cantiere), da e verso conti dedicati (appositamente accesi) connessi all'esecuzione dei contratti, subcontratti o affidamenti finalizzati alla realizzazione delle opere. Il contenuto delle linee guida, realizzate con il contributo di tutti i componenti del Comitato, rappresenta, per questo Servizio, un punto fermo dal quale muovere per la realizzazione dei compiti istituzionalmente demandati dal D.M. 2023 dell' 8 febbraio 2008.

Nel sottolineare quanto sopra, il Servizio ha ritenuto sempre auspicabile, nei modi e nelle forme più opportune, la generale estensione dell'applicazione del sistema di monitoraggio finanziario, adottato con le linee guida antimafia, di cui all'art.16, comma 4, del decreto legge citato, a tutti i pubblici appalti ed ai successivi sub appalti e sub contratti.

Tale monitoraggio non può essere, quindi, limitato solo alle Grandi Opere (tra cui per esempio il Ponte sullo Stretto di Messina e i lavori per EXPO 2015) in ragione dei rilevanti investimenti dello Stato e della conseguente attenzione da parte della criminalità organizzata.

Viceversa l'estensione a tutti i pubblici appalti delle norme sulla tracciabilità finanziaria permetterebbe, infatti, di realizzare un valido contrasto ai tentativi di infiltrazioni mafiose e di riciclaggio di denaro sporco, nonché costituirebbe un efficace monitoraggio dell'impiego del denaro pubblico e risponderebbe alla necessità, da più parti sollecitata, di disciplinare ulteriori e più generali forme efficaci di controllo.

Il monitoraggio finanziario, così inteso, sarebbe, inoltre, in linea con i recenti interventi normativi nel settore e costituirebbe, insieme, un' integrazione, un compimento e un naturale sviluppo delle stesse fonti normative. In particolare ci si riferisce:

- all' integrazione apportata all'art.176, comma 3, lettera e) dall'art. 3 del D. lgs. n.113 del 31 luglio 2007, che stabilisce l'introduzione nei protocolli di legalità della clausola che specifica l'impegno dell'impresa aggiudicataria di denunciare eventuali tentativi estorsivi pena, nei casi più gravi, la perdita del contratto e l'estromissione dell'impresa inadempiente;
- all'emanazione del decreto legge "sicurezza" 23 maggio 2008, n.92, convertito nella legge 24 luglio 2008, n.125, caratterizzata da un generale ampliamento delle misure di prevenzione e di contrasto;
- all'emanazione della Legge n. 94 del 15 luglio 2009 che, all'art. 2, comma 2, lettera b), estende i poteri del Prefetto nell'espletamento delle funzioni volte a prevenire le infiltrazioni della criminalità organizzata nei pubblici appalti consentendogli di disporre l'accesso dei Gruppi interforze ai cantieri di tutte le opere pubbliche.

Si concorda, pertanto, con quelle posizioni espresse relative all'opportunità di introdurre in via generalizzata una disciplina del sistema di tracciabilità dei flussi finanziari relativa a tutti i contratti pubblici, mediante l'utilizzo del codice unico di progetto (C.U.P.), concernente la possibilità di seguire finanziariamente ciascuna determinata opera connessa all'investimento pubblico. Le sperimentazioni condotte in tale direzione, non ultima quella in corso in Abruzzo, evidenziano come tale iniziativa sia efficace e compatibile, senza intralciare, oltre misura, l'attività degli operatori economici.

Inoltre, appare opportuno evidenziare che i reiterati attentati intimidatori perpetrati a danno dei cantieri dell' A3 SA-RC e della SS. 106 Ionica, che in alcuni casi hanno fatto anche ipotizzare da parte di alcune imprese aggiudicatrici la possibilità di abbandonare i lavori, sembrerebbero richiedere un'implementazione ed un rafforzamento della sicurezza attiva e passiva sui cantieri, anche con misure di carattere straordinario.

In particolare si potrebbe prevedere, nel caso in cui non fosse possibile garantire il presidio h 24 dei cantieri attraverso personale delle Forze di Polizia o militari dell'esercito, la realizzazione di sistemi di videosorveglianza collegati h 24 con i più vicini Uffici di Polizia o Caserme dell'Arma dei Carabinieri.

Un'azione incisiva contro il fenomeno dell' infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici non può prescindere, altresì, dalla condivisione dei dati raccolti da tutte le Amministrazioni cui appartengono i componenti del Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere.

Un siffatto strumento consentirebbe di analizzare e, conseguentemente, di individuare tutte quelle situazioni che necessitano

di ulteriori approfondimenti divenendo determinante nella insostituibile attività di prevenzione diretta a scongiurare tentativi di infiltrazioni della criminalità organizzata.

Ove tutto ciò non fosse possibile o di difficile e dispendiosa realizzazione, si potrebbe quantomeno tentare di razionalizzare le informazioni in possesso delle varie Amministrazioni consentendo una maggiore e più rapida circolarità delle stesse, al fine di renderle fruibili tempestivamente, attraverso le modalità previste, e utili per tutti gli Organi preposti all'individuazione di criticità.

Per quanto attiene più strettamente all'attività del Servizio di sorveglianza si sottolinea il costante impegno profuso:

- nel tentativo di integrare e razionalizzare, anche con iniziative quali quelle descritte ai paragrafi §2.2 § 2.3, la banca dati "Artemis 7" per consentire, in aderenza con quanto disposto dal più volte citato D.M. del 14 marzo 2003, di realizzare appieno quello specifico sistema di interconnessione informatica dei dati da mettere a disposizione del C.C.A.S.G.O. ;
- nella verifica, in totale sinergia con tutte le Amministrazioni interessate, sull'applicazione delle linee guida antimafia, nonché delle ulteriori direttive relative alla ricostruzione in Abruzzo, pubblicate sulla G.U. n.187 del 12 agosto 2010 riguardanti la seconda fase delle attività progettuali ed esecutive concernenti gli interventi sui centri storici e i nuclei urbani e rurali interessati dal sisma.

In tale contesto si sottolinea e si ritiene quanto mai utile l'introduzione con la richiamata legge 136/2010 dell'istituto della stazione unica appaltante regionale, in quanto diretto alla semplificazione ed alla trasparenza delle procedure.

Appare, quindi, di tutta evidenza il ruolo essenziale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nel complesso sistema che costituisce l'apparato di prevenzione, per la quantità, qualità e unicità dei dati e delle informazioni che gestisce in relazione alle opere strategiche e di quelle che può mettere a disposizione della rete di monitoraggio costituita appositamente dal legislatore per prevenire le infiltrazioni criminali nella realizzazione delle infrastrutture e delle opere strategiche.

Ciò in piena adesione alle direttive e alle linee guida da tempo stilate e acquisite dal C.C.A.S.G.O., in cui si ritiene il monitoraggio sulle grandi opere il presidio dell'attività antimafia nelle sue diverse fasi da quella antecedente all'aggiudicazione, all'individuazione di tutti i soggetti affidatari e sub - affidatari, ai loro assetti societari e all'evoluzione degli stessi e alla fase di realizzazione delle opere, ivi compresa l'azione di accesso ai cantieri e quella degli Organi investigativi.

Capitolo 4: La dimensione comunitaria

Dai Corridoi delle Reti TEN – T alla logica di RETE

Tenuto conto della rilevanza dei risultati raggiunti nell'arco di un solo biennio da parte del Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti in merito alla politica delle infrastrutture a scala comunitaria si ritiene opportuno ripercorrere in modo sintetico le varie fasi che hanno caratterizzato il nuovo processo evolutivo dell'intero assetto infrastrutturale legato alle reti TEN – T.

Il primo riferimento è relativo alla richiesta formulata in sede di Consiglio dei Ministri delle Infrastrutture e dei Trasporti svoltosi a Lussemburgo il 9 ottobre del 2008. In tale occasione l'Italia fece presente che l'aggiornamento delle reti TEN - T era stato approvato dal Parlamento Europeo nell'aprile 2004, pertanto nel 2009, dopo cioè cinque anni, si riteneva indispensabile dare corso ad un monitoraggio e ad una rivisitazione dell'intero atto programmatico.

Una operazione, veniva espressamente ribadito da parte del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, non intesa come banale atto notarile sullo stato di avanzamento degli interventi ma come azione mirata alla attuazione di un processo che aggregasse, in modo organico, quanto deciso nel quadro delle reti TEN e quanto identificato all'interno del Progetto Euromediterraneo (Wider Europe); del progetto che in fondo affrontava tutti gli interventi, tutte le azioni al contorno delle reti TEN - T.

Un tale lavoro, si precisava, sarebbe stato essenziale anche per verificare, all'interno dei singoli Paesi, la coerenza tra i Programmi Operativi Nazionali e Regionali e le strategie e le azioni definite nel quadro comunitario. Infatti gli interventi all'interno dei Programmi Operativi Nazionali prioritariamente devono essere proprio mirati alla realizzazione ed al potenziamento delle reti TEN - T.

Un processo che deve evidenziare, in modo esplicito, come l'intero sistema infrastrutturale della Unione Europea trova, nella funzione baricentrica del Mediterraneo, la condizione basilare per la crescita e per lo sviluppo.

I risultati di un simile approfondimento, veniva precisato nella proposta, avrebbero potuto dare vita ad una **Conferenza internazionale, aperta ai Paesi della Unione Europea ed a quelli del bacino del Mediterraneo**. Era infatti fondamentale porre la dovuta tensione e la dovuta attenzione alle tematiche legate al sistema meridionale della nuova Europa, riconoscendo la rilevanza del ruolo che il bacino del Mediterraneo assumerà, nei processi logistici ed economici, con i Paesi dell'Africa settentrionale e del Medio Oriente.

Ma l'intero lavoro di rivisitazione delle reti TEN – T dovrebbe avvenire, si precisava nella proposta, attraverso conferenze istituzionali della Unione Europea sistematiche e l'Italia si candidava come primo Paese in cui dare avvio ad una simile azione strategica di alto livello.

Nel Consiglio dei Ministri dei Trasporti del 30 marzo 2009 la Commissione europea condivise ed accettò la proposta avanzata dal nostro Paese, in particolare la Commissione condivise la preoccupazione della delegazione italiana di assicurare uno stretto monitoraggio dell'attuazione dei progetti prioritari individuati nel 1996 e nel 2004 e condivise anche l'avvio di Conferenze istituzionali della Unione Europea mirate sia alla verifica dello stato di avanzamento dei progetti prioritari, sia alla revisione della politica delle reti TEN - T per prendere coscienza di come un approccio coordinato a livello europeo avrebbe ottimizzato gli effetti dei piani nazionali ed europei di rilancio dell'economia.

La Commissione inoltre ebbe modo di precisare che l'accento posto dalla delegazione italiana sulla dimensione mediterranea e, in senso lato sulla politica d'espansione delle Reti TEN - T, era anche particolarmente condivisibile perché consentiva di raggiungere un'altra priorità dell'Unione per il Mediterraneo. Infatti le autostrade del mare, la sicurezza marittima, la pianificazione e l'attuazione delle infrastrutture dei trasporti sono altrettanti temi d'interesse comune, che danno linfa alla cooperazione tra l'Unione Europea ed i suoi vicini partners mediterranei.

Inoltre, veniva ribadito, sempre dalla Commissione Europea, che il bacino mediterraneo è il punto d'interconnessione tra l'Europa e l'Africa quindi una conferenza sui risultati della politica e dell'attuazione delle Reti TEN – T poteva essere aperta alla partecipazione dei nostri partners mediterranei ed africani. Poteva, quindi, rappresentare accanto al forum euro-mediterraneo dei trasporti, il punto di partenza per una rafforzata cooperazione con l'Africa. Poteva, inoltre, essere l'occasione per un'analisi comune della sfida rappresentata dalla crisi finanziaria ed economica per le reti di trasporto dell'intero assetto comunitario.

La Commissione quindi non solo ha accettato la ipotesi di rivisitazione avanzata dalla Italia ma ha anche condiviso la proposta di avviare Conferenze istituzionali sistematiche per dibattere e definire un simile processo.

La prima Conferenza si è tenuta a Napoli il 21 e 22 ottobre 2009, tale Conferenza ha affrontato in modo particolare le interazioni tra le Reti TEN – T ed il sistema Mediterraneo. Il successo della Conferenza è dato non solo dal Documento conclusivo che si riporta di seguito quanto dal numero e dal livello dei partecipanti: 46 Paesi e 35 Ministri sono dati che da soli testimoniano l'interesse di tutti ad attuare un' organica azione strategica.

Conclusioni della Conferenza Ministeriale di Napoli
“Il futuro delle Reti trans europee di trasporto:
Un ponte tra l'Europa e i suoi vicini”

Le delegazioni degli Stati membri dell'Unione Europea e quelle dei paesi Balcani, del Mediterraneo occidentale, dell'Africa, nonché della Norvegia, della Svizzera, della Federazione Russa e della Turchia, che si sono riunite a Napoli il 21 e 22 ottobre 2009, hanno espresso la volontà di sviluppare tra loro una rete infrastrutturale di trasporto a vocazione sostenibile, attraverso l'affermazione di una politica di partenariato rafforzato.

Le delegazioni sono d'accordo sul principio di tenere la presente Conferenza Ministeriale a cadenza annuale, per definire linee e azioni strategiche relative allo sviluppo integrato delle reti transeuropee di trasporto.

Hanno preso atto dell'avanzamento dei progetti prioritari delle reti transeuropee di trasporto attraverso l'approvazione della relazione 2009 sull'attuazione dei progetti prioritari e hanno apprezzato le esperienze dei coordinatori europei. Hanno altresì constatato con soddisfazione gli impegni finanziari assunti dagli Stati membri al fine della realizzazione di tali progetti ed hanno raccomandato di discutere ulteriormente le condizioni per un quadro finanziario rafforzato per i progetti infrastrutturali, in particolare per i paesi che fronteggiano difficoltà finanziarie.

Hanno preso atto della firma di un protocollo di intesa che istituisce un partenariato in materia di trasporti e logistica fra gli Stati membri della dimensione Nordica, Norvegia, Russia e Bielorussia come un passo importante per affrontare sfide e cogliere opportunità comuni.

Hanno sottolineato l'importanza di una rete efficace di infrastrutture di trasporto per costruire una competitività a lungo termine, tanto per raggiungere l'obiettivo di un mercato interno solido nell'ambito di un'economia mondiale quanto per dotare i partner economici dell'Unione Europea di ambizioni forti.

Hanno insistito sul ruolo principale del finanziamento dei grandi progetti infrastrutturali in particolare nel quadro di una strategia di rilancio economico. Hanno richiamato a tal fine l'esigenza di un maggior

coordinamento del contributo comunitario per i progetti delle Reti TEN-T, favorendo una maggiore partecipazione del settore privato attraverso meccanismi innovativi quali il partenariato pubblico-privato.

In tale contesto hanno prospettato la opportunità che la Commissione europea verifichi se ricorrono le condizioni per non sottoporre sugli interventi ubicati sulle Reti TEN – T i vincoli alle finanze pubbliche imposti dal Trattato e dal Patto di stabilità e crescita.

Hanno inoltre sostenuto le iniziative congiunte con la BEI per la creazione di nuovi strumenti finanziari quali il Fondo europeo d'azione per l'Energia, i cambiamenti climatici e le Infrastrutture e hanno incoraggiato la Commissione europea a proseguire nell'intento di innovare tale settore.

Hanno altresì formulato l'obiettivo di una rete aperta e integrata, in grado di rispondere alla grande sfida rappresentata dalla lotta ai cambiamenti climatici.

Hanno ribadito la necessità di promuovere l'intermodalità a beneficio dei modi di trasporto meno inquinanti, nonché lo sviluppo di tecnologie di punta atte a ridurre le emissioni di gas a effetto serra e aumentare l'efficienza energetica dei trasporti.

Traendo spunto, da un lato, dalla revisione della politica europea delle reti trans europee di trasporto, avviata dal Libro verde del 4 febbraio 2009 e dalle raccomandazioni emerse dalla consultazione pubblica e anche, dall'altro lato, dal quadro proposto dalla comunicazione della Commissione europea del 24 giugno 2009 *“Collegare l'Africa e l'Europa: verso un rafforzamento della cooperazione nel settore dei trasporti”*, le delegazioni presenti a Napoli, a seguito del dibattito in seno alla Conferenza, incoraggiano il proseguimento degli sforzi intrapresi al fine di:

- Proseguire la cooperazione dell'Unione europea con i suoi partner per definire metodi e priorità condivise;
- Ricercare il consenso delle parti interessate sui punti sensibili dei tracciati in una prospettiva di interesse generale comunitario tenendo conto delle competenze di ciascuno, al fine di garantire una strategia coerente per lo sviluppo dei progetti prioritari nella loro integrità;
- Identificare una rete integrata sia all'interno dell'Unione europea sia con i partner, che consenta di collegare i diversi insieme attraverso un sistema di trasporto efficace, sicuro ed ecosostenibile;
- Sviluppare, come centro di tale rete integrata, una rete principale all'interno dell'Unione Europea, promuovendo un impegno ottimale dei vari modi di trasporto e del sistema logistico nel suo insieme che tenga conto della loro sostenibilità economica nonché del loro impatto sull'ambiente;
- Considerare l'eliminazione delle strozzature – in particolare le barriere naturali – attraverso le grandi opere come tunnel e ponti un fattore chiave per il funzionamento efficace delle reti transeuropee di trasporto;

- Promuovere l'uso delle nuove tecnologie nei trasporti, in una prospettiva ambientale, di efficienza del servizio e di competitività industriale;
- Promuovere le Autostrade del Mare, senza ostacoli, trasporto marittimo sicuro, efficiente e che unisce i continenti vicini, includendo il mare, i porti e le vie navigabili in una catena logistica integrata e contribuendo alla decarbonizzazione dei trasporti, ricorrendo anche a forme di incentivazione a livello europeo;
- Sviluppare gli strumenti di finanziamento innovativi e flessibili, capaci di adattarsi agli equilibri economici propri a ciascun modo di trasporto, strumenti quali il partenariato pubblico-privato e le emissioni di obbligazioni sui progetti;
- Rafforzare il coordinamento del contributo finanziario comunitario all'interno della rete principale e sviluppare in modo complementare strumenti non-finanziari quali la nomina dei coordinatori europei per i progetti prioritari;
- Rafforzare i partenariati regionali in modo da adattare gli sforzi comuni alle specificità regionali;
- Approfondire la cooperazione attualmente in corso per garantire l'interconnessione fra il Mediterraneo, i Balcani, il Mar Nero, il continente africano e oltre, incluso il corridoio 8 esteso fino a Napoli;
- Rafforzare la cooperazione del UE con i Partners dell'Europa del nord e dell'est incluso il miglioramento dell'interoperabilità e la rimozione delle strozzature;
- Sviluppare le reti di trasporto stabilendo una connessione tra le RTE – T e le reti non europee, specialmente con quella trans – mediterranea;
- Collegare meglio l'Europa all'Africa. Ciò significa tra l'altro:
 - una nuova attenzione per l'Africa nel bacino del mediterraneo;
 - la prosecuzione dei finanziamenti per realizzare infrastrutture di trasporto con standard qualitativi elevati;
 - l'integrazione dei sistemi e la messa a disposizione delle conoscenze e delle migliori pratiche acquisite in Europa nel settore delle reti di trasporto.

Nei limiti delle rispettive competenze, le delegazioni presenti sottoporranno all'Unione europea e ai loro governi, in uno spirito di cooperazione costruttiva, le linee di azione formulate nella presente dichiarazione, allo scopo di concretizzare rapidamente tali decisioni e prevedere i mezzi finanziari adeguati.

La Conferenza di Napoli, in realtà, rappresenta il primo **TEN – T Days** ed è una pietra miliare nell'approccio della Unione Europea nei confronti dell'offerta infrastrutturale; con la Conferenza di Napoli si è aperta **una nuova stagione per la realizzazione della griglia portante di un sistema che supera ogni logica di confine.**

Il primo punto dibattuto è stato quello di non sottoporre gli investimenti pubblici, effettuati dai singoli Paesi della Unione Europea sulle reti TEN – T, ai **vincoli di Maastricht.**

Il secondo punto, ampiamente dibattuto, è stato quello relativo al **superamento delle catene montuose e alla garanzia della continuità territoriale ottenuta attraverso la realizzazione di collegamenti stabili.**

Un terzo punto è stato quello relativo alla ricerca del consenso nel processo decisionale. Non deve mai prendere corpo una gestione del dissenso mirata solo a bloccare, per motivi di schieramento e non per motivi oggettivi, una scelta che, nel caso delle Reti TEN – T, contiene una singolarità tutta particolare: **è una scelta non di una Regione, non di un Paese ma dell'intero assetto comunitario.**

Un quarto punto ha affrontato il tema delle reti al contorno dell'attuale sistema TEN -T con una precisa indicazione sia degli interventi che consentono una interazione tra il Mediterraneo, i Paesi Balcani ed il Mar Nero con particolare attenzione al **Corridoio 8 prolungato fino Napoli**, sia degli interventi ubicati nel Continente africano che rivestono sempre più una grande occasione per il rafforzamento delle relazioni commerciali tra il sistema Europa ed il sistema Africa.

Un quinto punto è stato quello relativo alla rete ferroviaria ad alta velocità. È emerso in modo inequivocabile che il sistema ad alta velocità oltre ad essere un grande e tangibile risultato di **"interoperabilità"** della rete europea, rappresenta una grande occasione per riportare su ferrovia una rilevante quota di domanda di trasporto.

Un sesto punto, è stato quello relativo al sistema delle **"Autostrade del mare"** e delle **"vie navigabili interne"**. Tutti hanno ribadito che tali offerte di trasporto modale si configurano come grandi iniziative **eco compatibili**, come le iniziative più condivise dalla Unione Europea.

Un settimo punto è stato quello relativo alle modalità di accesso alle risorse, alle modalità di gestione finanziaria dei vari interventi. In particolare si è ribadito, ancora una volta, che forme di **Partnership Pubblico Privato**, anche quando non garantiscono una quota importante