

Lavoro di Gruppo

Un' area espositiva di più di 1 milione di metri quadri con il coinvolgimento di oltre 140 Paesi: questo è Expo 2015, esperienza straordinaria per Milano che per sei mesi diventerà vetrina mondiale di un evento senza precedenti sul tema dell'alimentazione e della nutrizione. In pochissimo tempo il capoluogo meneghino ha assistito letteralmente a un'esplosione di attività e di aziende che da un lato hanno offerto grandi opportunità di crescita da un punto di vista occupazionale ed economico, ma dall'altro hanno richiesto un controllo particolarmente accurato e complesso, sul piano della legalità, già nella fase degli appalti per i lavori di preparazione. Come già accaduto precedentemente per altre grandi opere di portata nazionale (la ricostruzione per il terremoto in Abruzzo, per quello dell'Emilia Romagna e per i lavori sull'alta velocità), il Dipartimento della pubblica sicurezza ha istituito un gruppo interforze, per monitorare la realizzazione delle infrastrutture. Nel caso di Expo 2015 si chiama Gicex, Gruppo interforze centrale per l'Expo Milano 2015. È nato nel 2009 ed è composto da esperti, provenienti da tutte le forze di polizia, nel contrasto alle infiltrazioni mafiose nelle opere pubbliche svolgendo un'attività di analisi e di monitoraggio nei confronti delle imprese partecipanti, con la possibilità di intervenire con gli strumenti di prevenzione a disposizione del prefetto, le cosiddette "interdittive", attraverso le quali viene inibita la partecipazione all'attività, per le imprese non in regola con la normativa antimafia. Il Gicex, in esito dei propri accertamenti, comunica le eventuali criticità rilevate a carico delle imprese alla prefettura di Milano (all'interno della quale è presente una sezione dello stesso Gruppo interforze), alla Dia e alle altre prefetture eventualmente interessate ai controlli, in base alla sede sociale. Si tratta di un modo per dare concreta attuazione alla normativa e alle linee guida antimafia approvate a marzo del 2011, secondo le quali le società devono essere dotate della certificazione antimafia emessa dal prefetto (ovvero di iscrizione in una White list) che permette loro di partecipare agli appalti pubblici. «Questo tipo di controlli, normalmente effettuati dalla singola prefettura competente, sono stati potenziati nelle occasioni di maggior rilievo, come nel caso dell'Expo 2015, attraverso approfondimenti mirati, anche in esito a un'analisi di contesto, da parte del Gruppo interforze centrale – spiega Luigi Donato, primo dirigente della Polizia di Stato e coordinatore del Gruppo – e si tratta di un affiancamento e potenziamento di un'originaria competenza della Dia (Direzione investigativa antimafia). Mettendo ora a frutto l'esperienza delle varie forze di Polizia, utilizzando il metodo di più ampia raccolta di elementi, si affronta quindi l'attività di verifica più complessa che necessita della maggior interconnessione delle informazioni disponibili. L'esperienza dimostra come si affini costantemente la tecnica delle organizzazioni criminali, che hanno forte disponibilità di risorse, per infiltrarsi nell'economia sana alterandone gli equilibri e contagiandone i contesti. Solo una piena collaborazione da parte di tutte le forze in campo, valorizzata da una lettura complessiva, consente un più efficace contrasto dei tentativi di condizionamento criminale e un aggiornamento degli strumenti necessari all'attività di polizia. In sintesi i controlli presentano due step, nel primo si evidenziano imprese che non possono partecipare ai lavori in quanto hanno nella propria compagine sociale soggetti con precedenti ostativi – riferisce il coordinatore del Gicex – ma quello sicuramente più delicato è il secondo, che dà al prefetto la possibilità di escludere, anche in assenza di evidenze del primo tipo, le società che ritenga possano essere infiltrate». In questa fase, quella nella quale il Gruppo interforze svolge un'attenta analisi di contesto, vengono presi in esame gli elementi che riguardano tutto il ventaglio di situazioni indizianti, ulteriori rispetto al riscontro dell'esistenza di provvedimenti giudiziari o di prevenzione». Un ambito dunque estremamente complesso, dove sono in gioco grosse responsabilità e nel quale ogni mossa rappresenta un rischio che può avere importanti ricadute sotto il profilo economico e occupazionale. Rispetto alle valutazioni dell'autorità amministrativa è poi possibile una eventuale differente valutazione da parte del Tar. «È necessario considerare come questa materia sia suscettibile di continui cambiamenti, sia sotto il profilo informativo che metodologico. È dunque necessaria la consapevolezza che non si parte da un punto fermo ma che ci si confronta con una realtà in evoluzione», continua il dirigente. E per far fronte ai numerosi adattamenti, alla crescita esponenziale dell'attività (basta considerare le 50 richieste del 2011 rispetto alle 2.600 del 2014) e alla necessaria rapidità degli accertamenti per i ristretti tempi a disposizione, il capo della Polizia ha predisposto nel 2014 un potenziamento dell'organico del Gicex. La chiave di volta di questo lavoro è la collaborazione, la presenza di un team qualificato nel quale le varie componenti interagiscono in uno scenario ben coordinato. La circuitazione delle informazioni diventa in questi casi fondamentale, a maggior ragione perché obiettivo del lavoro consiste per lo più nel raccogliere elementi indiziari: la raccolta di informazioni frammentarie dev'essere fornita con la massima completezza, per permettere al prefetto di valutare meglio il quadro generale. «A differenza del lavoro della polizia giudiziaria, dove è fondamentale la riservatezza degli elementi che sono conferiti ai soli magistrati, nell'attività amministrativa di prevenzione – spiega Donato – la circuitazione delle informazioni e la collaborazione implementano i contributi di tutti gli addetti ai lavori e consentono

all'autorità competente di interpretare e individuare i rischi di infiltrazione». Altro aspetto di rilievo nella materia degli appalti è quello della corruzione, un reato che ha talvolta punti di convergenza con le infiltrazioni mafiose. La normativa che ha istituito l'Autorità anticorruzione, di cui è stato nominato presidente Raffaele Cantone, ha previsto la possibilità, su sua richiesta, di commissariare le imprese e ultimare i lavori in corso, nel caso di rilevate illiceità. Come avvenuto per la società Maltauro (l'arresto del patron dell'azienda, Enrico Maltauro risale al maggio dello scorso anno) che aveva un appalto per Expo 2015, attraverso il commissariamento è stato risolto il problema dei rischi connessi allo slittamento delle tempistiche di realizzazione dei lavori. Questo strumento, utilizzato su richiesta del presidente dell'Anac, nei casi di corruzione può essere adottato direttamente dal prefetto in particolari casi di rischio di infiltrazioni mafiose. A un modo così efficace per gestire il difficile equilibrio tra la velocità di esecuzione per il completamento dei lavori e i doverosi controlli senza creare intralcio, fondamentale può essere il contributo di gruppi interforze istituiti dal Dipartimento. «Un'attività di prevenzione generale efficace deve presupporre una facilitazione degli adempimenti e una maggiore responsabilità per quelle prassi, come l'autocertificazione, che possono fornire un contributo ad agevolare gli stessi. Al momento possiamo affermare che le risorse messe in campo dal Dipartimento hanno lavorato con l'obiettivo di aumentare la rapidità di adeguamento del sistema di controllo, anche considerando che si opera in un contesto di rilievo e con dinamiche di tipo economico», commenta ancora Donato. Inoltre nell'ultima fase dei lavori sono state adottate linee guida adatte a velocizzare le verifiche, concentrando l'attenzione sulle categorie a rischio. Peraltro i singoli Paesi partecipanti, assegnatari di aree per i loro padiglioni, agiscono come i privati, e non sono quindi soggetti alla normativa italiana per gli appalti pubblici. Agli stessi comunque è stata inviata una comunicazione ufficiale per incentivare un'adesione volontaria ai controlli antimafia. «Expo 2015 ha aggiunto un elemento di tempistica ristretta che gli altri eventi non mostravano in maniera tanto cogente – ha concluso il dirigente – In base a questa esigenza il Gicex ha lavorato in un clima di stretto coordinamento e di questa caratteristica ha fatto il suo punto di forza».

I risultati DELL'ATTIVITÀ Il Gicex, nel corso della propria attività di approfondimento investigativo, di analisi dei dati e di snodo delle informazioni, in stretto raccordo con la Sezione specializzata del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere, coordinata dal prefetto di Milano, ha ricevuto:

- nel 2011, 48 richieste antimafia, tutte approfondite ed evase;
- nel 2012, 556 richieste antimafia, di cui 185 oggetto di opportuna segnalazione;
- nel 2013, 1.430 richieste antimafia, di cui 164 oggetto di opportuna segnalazione;
- nel 2014, 2.452 richieste antimafia, di cui 111 oggetto di opportuna segnalazione;
- nel 2015, sino alla data del 20 aprile u.s., 973 richieste, oltre a 2.370 richieste evase, per le quali non sono emerse criticità.

Sono inoltre pervenute al Gicex le seguenti richieste di accertamento per istanze di iscrizione in White list: nel 2013, 164 richieste, di cui 36 oggetto di opportuna segnalazione, oltre a 281 richieste evase nelle quali non sono emerse criticità. Le attività di monitoraggio hanno inoltre consentito di raccogliere una considerevole mole di dati. In particolare sono state individuate 7.918 persone giuridiche ed effettuate 82.725 interrogazioni in banca dati Sdi, di cui 13.479 risultate positive. L'attività di controllo, relativa agli approfondimenti antimafia, ha evidenziato varie situazioni sintomatiche di potenziali tentativi di infiltrazione mafiosa, ovvero virtualmente ostativi al rilascio delle certificazioni antimafia, in relazione ai precedenti di polizia e penali emersi a carico di alcuni soggetti sottoposti a verifica. La prefettura di Milano, sulla base dei controlli effettuati dal Gicex, in coordinamento con l'attività svolta dal Gruppo ispettivo antimafia (Gia) ha emesso:

- 79 provvedimenti interdittivi;
- 10 interdittive atipiche ;
- 7 provvedimenti di diniego iscrizione White list.

In merito, il contributo fornito dal Gicex si è rivelato di particolare importanza per consentire l'emanazione di:

- 39 provvedimenti interdittivi, di cui 6 rilasciati nell'anno in corso;
- 7 interdittive atipiche;
- 7 provvedimenti di diniego iscrizione White list.

Sino a oggi sono stati presentati 50 ricorsi amministrativi avverso i provvedimenti, che hanno ottenuto conferme da parte del TAR, sulla base della fondatezza delle motivazioni fornite.

