



MASTER UNIVERSITARIO di II Livello
in
HOMELAND SECURITY

Università Campus Bio-Medico – Roma
Consorzio NITEL

Anno accademico 2014/2015

Economic Security:
Il contrasto all'illegalità nel settore dei contratti pubblici

Relatore: Dott. Carmine Simone Di Monaco

Tutor: Col. pil. t. ISSMI Joselito Minuto

La spesa sostenuta dalle Pubbliche Amministrazioni europee per l'acquisizione di forniture, lavori e servizi è pari ad oltre 2.400 miliardi di euro, così come stimato dalla Commissione Europea¹, cifra che corrisponde a circa il 20% del prodotto interno lordo dell'intera Unione.

In Italia l'ammontare delle risorse movimentate annualmente per procedure contrattuali pubbliche ha raggiunto la quota di oltre 95 miliardi di euro, mentre dal punto di vista occupazionale, si è stimato che per ogni miliardo di euro investito in appalti si generano tra 11.700 e 15.600 occupati, dei quali 7.800 direttamente riconducibili all'esecuzione dei contratti ed i restanti generati nell'indotto dei fornitori e dei prestatori di servizi².

Il dati richiamati evidenziano come la dimensione dei flussi economici in gioco rende evidente il ruolo di primario rilievo che riveste la contrattualistica pubblica per lo sviluppo del nostro Paese. Si tratta, infatti, di un settore che muove ogni anno decine di miliardi di euro e che, quindi, può determinare rilevanti effetti positivi sull'economia nel suo complesso.

La gestione trasparente degli appalti pubblici agevola, inoltre, la lecita concorrenza nel mercato, inducendo gli operatori economici a competere, oltre che sul piano dei prezzi, anche su quello della qualità ed economicità delle proprie offerte; opportunità minacciate dalla diffusione di non trascurabili sacche di illegalità.

La Commissione Europea ha sottolineato che “i rischi finanziari in gioco e la stretta interazione tra il settore pubblico e quello privato fanno degli appalti pubblici un'area in cui è particolarmente forte il rischio di prassi commerciali scorrette...conflitti d'interesse, favoritismi e corruzione”³. Questo assunto è stato successivamente confermato dalla stessa Commissione nella “relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione” pubblicata nel febbraio del 2014, corredata da una serie di dati statistici

¹ Nella relazione “*public procurement indicator*” pubblicata nel dicembre 2012.

² Statistiche pubblicate nella “relazione annuale 2012” dell'allora Autorità di Vigilanza per i Contratti Pubblici (A.V.C.P.).

³ “Libro verde sulla modernizzazione della politica dell'Unione Europea in materia di appalti pubblici”, novembre 2011.

secondo i quali nel settore degli appalti pubblici i costi aggiuntivi dovuti alle pratiche di corruzione raggiungerebbero spesso “il 20-25%, e in alcuni casi addirittura il 50%, del costo totale di un contratto”.

In questo contesto i fenomeni d’ingerenza della criminalità organizzata assumono la massima rilevanza, atteso che, nel campo degli appalti, possono anche sfociare in condotte violente o intimidatorie o in comportamenti più subdoli di condizionamento dei mercati, anche in vista del riciclaggio e del reimpiego di capitali provento di reato.

Il contrasto ai tentativi di infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici, infatti, costituisce il primo presidio di cui si è dotato l’ordinamento nazionale per scongiurare la possibilità che la cosiddetta “mafia imprenditrice” possa condizionare i contratti di lavori servizi e forniture della Pubblica Amministrazione e possa, quindi, accrescere le sue potenzialità criminali e criminogene, accaparrandosi risorse finanziarie pubbliche.

La contrattualistica pubblica è contraddistinta dalla presenza di un rilevante *corpus* di norme, che regolano le procedure d’appalto. In tali casi, la disciplina civilistica è integrata da specifiche norme che introducono limiti procedurali e vincoli funzionali necessari ad assicurare che l’aggiudicazione dei lavori, dei servizi o delle forniture sia improntata al principio dell’evidenza pubblica.

L’attuale assetto normativo sta per essere riformato in quanto il Parlamento sta predisponendo un’apposita legge delega per il recepimento delle direttive comunitarie 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE, in materia di appalti, e per il riordino complessivo della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, al fine di renderla più facilmente applicabile, sia per gli operatori nazionali ed internazionali che per le stazioni appaltanti, con benefici effetti in termini di efficienza della Pubblica Amministrazione e di trasparenza, garantendo certezza, pubblicità, snellezza, tutela giuridica alle procedure contrattuali.

La gestione del complesso sistema di opportunità, interessi e relazioni che investono il settore della contrattualistica pubblica richiede la fissazione di regole precise e di facile

applicazione. Il processo di recepimento delle nuove direttive comunitarie costituisce un'importante occasione, da sfruttare per migliorare l'attuale assetto.

L'evoluzione del quadro legislativo dovrà essere sempre accompagnato dall'esercizio di un'adeguata azione di controllo sul corretto evolversi del mercato della contrattualistica pubblica. In questo contesto, di assoluto rilievo è il ruolo della Guardia di Finanza nel continuare ad assicurare il massimo impegno operativo ai fini della tutela della legalità nel settore, mettendo a disposizione dell'Autorità Giudiziaria e degli altri Organismi inseriti nel dispositivo di vigilanza il proprio bagaglio di esperienze e professionalità nel contrasto al crimine economico-finanziario.