

IL QUADRO GENERALE

Gli Atti adottati dal Governo, attraverso gli Accordi di Programma Stato Regioni, progettano una serie di interventi, nel comparto delle grandi Opere Pubbliche, finalizzati a superare il divario infrastrutturale, soprattutto per le regioni del Sud, che ci allontana dal resto dell'Europa e limita la crescita e lo sviluppo economico in vaste aree del Paese.

Queste sono le caratteristiche che hanno gli Atti sopradetti e sono protesi ad avviare un circuito di certezze, in grado e necessarie a ridare fiducia e "ossigeno" al sistema imprenditoriale. Certezze, che rappresentano una sfida verso coloro che hanno vissuto con e nella speculazione o della malavita organizzata.

Questa è la sfida! Da una parte lo Stato, in tutte le sue articolazioni, con i programmi e la "Società civile". Dall'altra, gli speculatori e gli individui della malavita organizzata i quali, traggono i loro vantaggi attraverso le azioni criminali.

Noi, come sindacato dei lavoratori delle costruzioni, per raccogliere e rilanciare questa sfida e per dar seguito agli impegni assunti nella seconda Conferenza delle Costruzioni del Meridione, abbiamo programmato un'iniziativa pubblica in Calabria per portare a confronto una ricerca fatta sui progetti delle infrastrutture riportate nella Legge "Obiettivo" e nel Piano delle Opere Prioritarie. Un'iniziativa, che mentre pone al centro dei nostri ragionamenti: "come difendere meglio la dignità dei lavoratori e la salvaguardia di tutti i loro diritti", assume la sfida ad ogni forma di malaffare e abbia la consapevolezza che ogni nostro sforzo, presente e futuro, deve essere indirizzato affinché la realizzazione dei programmi di opere infrastrutturali, necessarie a rilanciare lo sviluppo economico, produttivo e occupazionale in tutte le Regioni d'Italia, **deve avvenire nei tempi, nei luoghi e con i costi convenuti negli Atti contrattuali**. Ogni deroga a questi principi, è una violazione all'esercizio della democrazia".

LA MALAVITA ORGANIZZATA

Oggi, la Calabria sta attraversando un momento particolarmente teso nel quale, le cosche mafiose stanno esprimendo tutto il loro potenziale di criminalità, con l'intento di piegare le volontà dello Stato e delle Imprese che operano nei cantieri pubblici, alle loro nefaste "leggi". Solo per elencare 3 dei casi più ricorrenti:

- Decine sono gli attentati, con armi da fuoco, ai mezzi meccanici che operano nei cantieri per lavori pubblici e alle strutture logistiche dei cantieri. In uno di questi attentati, nel quale sono state date alle fiamme gli alloggiamenti dei lavoratori, si è sfiorata la tragedia;
- a volte, persone sconosciute, entrano nei siti di lavoro e, armi in mano, fanno scendere il conducente poi sparano contro il mezzo meccanico;
- Le difficoltà nel reperimento delle materie prime, soprattutto il calcestruzzo, i lavori sono enormemente in ritardo rispetto al cronoprogramma dei lavori.

La FILLEA CGIL, in questo momento, ha voluto raccogliere questa sfida, con tutta la sua organizzazione e stare al fianco delle sue strutture territoriali, dello Stato e delle Istituzioni in tutte le sue articolazioni, degli Imprenditori onesti e della "Società civile". Al loro fianco, per contrastare, con tutta la sua forza, questo nefasto disegno criminale.

L'iniziativa che terremo a Reggio Calabria, ha anche questo messaggio e vuole rifiutare ogni parallelismo nel quale, è meglio non realizzare le opere pubbliche programmate, perché attraverso queste, si finanziano le cosche della malavita organizzata.

Seguire le logiche di questo parallelismo, significherebbe che lo Stato ha finito di esercitare i suoi compiti derivanti dalla Carta Costituzionale, si è piegato alla volontà della peggiore specie dei ricatti e ha fatto nascere delle zone franche gestite e organizzate dalla peggiore specie della razza

umana. Inoltre ha fatto passare un principio che altre organizzazioni malavitose potrebbero prendere per impiantarle in altre aree del Paese.

Questa sfida, per essere vincente, deve, *in primis*, affermare il principio che le opere pubbliche si devono fare nelle aree del Paese nelle quali sono state, con la partecipazione delle Istituzioni locali, decise. Per affermare questo principio, chiediamo, allo Stato centrale un impegno particolare attraverso le Forze dell'Ordine.

La seconda "tappa" di questa sfida, deve partire dalle regole che sovrintendono gli affidamenti dei lavori pubblici e dalla certezza dei flussi finanziari.

LE RISORSE FINANZIARIE

Un altro aspetto, non meno importante di quello appena trattato, è la questione dei finanziamenti e dei tempi d'esecuzione dei lavori e quello della fruizione dell'opera, il così detto rapporto costi-benefici.

A fare la differenza, tra costi e benefici, saranno proprio i tempi che intercorreranno tra la decisione di "fare" e quella di usufruire delle opere decise.

Questo aspetto, non è cosa da poco conto poiché, un'infrastruttura ha la sua validità economica e commerciale se viene realizzata e fruita, entro il periodo di tempo indicato dagli studi della ricerca di mercato e ripresi negli studi di fattibilità. Se il tempo di fruizione, dovesse superare quello scaturito dagli studi di mercato, l'infrastruttura ha perso l'azione e la valenza di volano riproduttivo di un circuito economico il quale, è legato o facilitato dall'infrastruttura, per l'attrazione che la stessa opera pubblica produce nel sistema produttivo insistente nelle sue vicinanze.

Avendo ben presenti gli aspetti sopra esposti, la FILLEA CGIL, ha svolto uno studio, limitato alle opere infrastrutturali materiali, sull'elenco delle opere riportate nell'elenco della Legge "Obiettivo" (delibera CIPE 121/2001) e su quello del Piano delle Opere Prioritarie, decise anche a seguito della sottoscrizione degli accordi tra il Ministro delle Infrastrutture e i Presidenti delle Regioni.

I DATI DELLA RICERCA

Proprio sulle risorse finanziarie, nasce la prima delle nostre denunce, poiché, *negli annunci nei salotti televisivi e negli impegni elettorali*, è stato solennemente promesso che alle 8 Regioni del mezzogiorno, la "Legge Obiettivo", avrebbe destinato, [nella scansione temporale di 10 anni \(2002 – 2012\)](#), risorse finanziarie pubbliche superiori al 40% dell'ammontare complessivo dei costi e dei finanziamenti disponibili.

Al contrario di queste promesse, e la documentazione allegata è a prova di quanto sostiene la FLLEA CGIL, alle 8 Regioni Meridionali, l'insieme dei progetti, elencati nei due Atti programmatori (Legge "Obiettivo" + il Piano delle Opere Prioritarie), andranno opere infrastrutturali i cui costi, ad oggi, sono pari a 67.103.735.546 EURO, che rappresentano il 28,21% dell'intero programma degli Atti testé richiamati.

Le dette opere infrastrutturali, hanno, alla data del 20 settembre 2008, *una dotazione finanziaria di 30.977.202.555 EURO, che rappresenta il 29,94%* dell'intero programma della Legge "Obiettivo" e del Piano delle Opere Prioritarie.

In termini di cifre, la dotazione finanziaria di 30.977.205.550 EURO è formata da:

- **18.261.722.219 EURO dai fondi, oggi disponibili, dello Stato (pari al 58,95%);**
- **9.398.137.945 EURO dai fondi FAS, FERS, POP, POR ed altri capitoli di spesa analoghi (pari al 30,34%);**
- **1.047.500.577 EURO dai fondi delle Regioni e Enti locali (pari al 3,38%);**

- **2.269.844.814 EURO dagli operatori economici privati (pari al 7,33%).**

Il quadro sopra esposto, ci dimostra che i finanziamenti per costi dei progetti, complessivamente, si riduce dal 40% al 28,21% che, in termini di attribuzione, i costi dei progetti si riducono da 95.166.827.152 EURO (il 40% di 237.917.067.881 EURO) a 67.103.735.546 EURO (il 28,21% di 103.437.305.152 EURO).

Quanto sopra, significa che alle 8 Regioni del Sud d'Italia, sono stati attribuiti 28.063.091.606 EURO in meno rispetto ai solenni impegni presi di attribuire al Sud il 40%.

Seguitando i nostri approfondimenti **sulle attribuzioni, complessivamente, messi a disposizione** per le 8 Regioni meridionali **dallo Stato centrale**, sono "ridotti" dal 40% al 29,94%. Nei fatti concreti, significa che si riducono da 41.374.922.060 EURO (il 40% di 103.437.305.152 EURO) a 30.969.129.162 EURO (il 29,94 di 103.457.305.152 EURO).

Quanto sopra, significa che alle 8 Regioni del Sud d'Italia, **sono stati attribuite 10.405.792.898 EURO in meno rispetto al tanto decantato 40%.**

Un ulteriore approfondimento sui finanziamenti disponibili, abbiamo ricavato che le risorse finanziarie (in teoria vedi successivo capitolo) messe a disposizione dello Stato centrale sono 18.261.722.219 EURO che corrispondono al 58,95% di 30.969.129.162 EURO.

La situazione, nella macro area che comprende le quattro Regioni dell'Italia centrale, è di poco migliore di quella del Sud.

Infatti, in queste 4 Regioni sono previsti progetti, per opere infrastrutturali, i quali, ad oggi, hanno un costo di 36.124.208.157 EURO, che rappresenta il 15,18% dell'intero programma previsto nella Legge "Obiettivo" e nel Piano delle Opere Prioritarie. A fronte dei costi appena detti, le risorse finanziarie disponibili sono pari a 13.818.965.600 EURO, che rappresentano il 13,36% dell'intero volume dei finanziamenti disponibili.

Nella terza macro area, abbiamo progetti, per opere infrastrutturali, pari a 134.689.124.178 EURO (il 56,61% dell'intero volume dei costi programmati) e 58.641.136.997 EURO di finanziamenti disponibili (il 56,61% dell'intero volume di finanziamenti disponibili).

A questa prima verifica sui costi e i finanziamenti disponibili, ne fa seguito un'altra che è *quella delle reali disponibilità finanziarie.*

A sostegno dei due progetti più volte detti, Legge "Obiettivo" e il Piano delle Opere Prioritarie - il quale, è programmato, nell'arco temporale di 10 anni, **portando quelli della Legge "Obiettivo" a scadenza nel 2018- vi è un volume di finanziamenti pari a 237.917.067.881 EURO, e risorse finanziarie per 103.437.305.152 che rappresentano il 43,47% dell'intero programma di opere infrastrutturali**

Alla situazione poc' anzi detta, ne deriva un'altra, proveniente da una successiva verifica sulle reali disponibilità finanziarie.

Questa nuova verifica, compiuta sulle delibere CIPE e sugli Accordi di Programma tra l'ANAS e lo Stato e la Società RFI e lo Stato, ci ha dato questa situazione:

- A) Dei 103.437.305.152 Euro di finanziamenti dichiarati disponibili, nella realtà, quelli veramente disponibili, assunti dal CIPE con proprie delibere, *sono 41.999.076.808 EURO, i quali rappresentano il 40,39% dell'intero volume dei finanziamenti disponibili;*
- B) Dei 41.999.076.808 EURO, 35.140.372.366 EURO (il 83,67% dei finanziamenti con delibere CIPE), sono destinati alle infrastrutture di cui alla Legge "Obiettivo". Il restante 16, 33% pari al 6.858.704.442 EURO hanno le disposizioni del CIPE per il Piano delle Opere Prioritarie.

Quindi, i finanziamenti realmente spendibili sono 41.999.076.808 EURO e quelli assunti con Accordi di Programma, sono 61.984.772.678 EURO che rappresentano il 59,92% dell'intero volume dei finanziamenti disponibili (103.437.305.152 EURO).

Dei 61.984.772.678 EURO di finanziamenti assunti con Accordi di Programma, 24.859.627.634 EURO, sono destinati ad opere riportate nella Legge "Obiettivo" e 37.125.145.044 EURO per quelle nel Piano delle Opere Prioritarie.

Questa verifica, ha confermato:

1°) Quanto la FILLEA CGIL da tempo sostiene vale a dire, che *il volume dei finanziamenti dichiarati disponibili, in realtà è molto inferiore di quanto affermano i politici e i Ministri del Governo, giacché, quelli dichiarati, non sono altro che proposte di spesa le quali, si concretizzeranno solo se saranno riportati al bilancio dello Stato e, nell'anno di competenza della legge finanziaria. Ogni altra forma è puramente campagna propagandistica a danno di tutto il Paese;*

2°) *L'attuale situazione è molto peggiore a quella avuta nel primo semestre 2006 che, a causa del mancato trasferimento delle risorse finanziarie dallo Stato alla Società ANAS e per scongiurare il rischio della chiusura dei cantieri per lavori stradali, gli edili, occupati in questi lavori, sono stati costretti ad uno sciopero di 8 ore.*

LE PROPOSTE

LA QUESTIONE DEI FINANZIAMENTI

Una delle primarie questione da risolvere, è quella delle risorse finanziarie allocate e iscritte al bilancio per l'anno 2008 ed ancora non disponibili e la certezza per quelli decisi e impegnati per gli anni 2009 e 2010. Il rischio, se questi finanziamenti non saranno resi disponibili per l'anno di riferimento in corso, è quello di uno "scivolamento" agli anni successivi rispetto a quello originaria deciso e approvato con le leggi finanziarie. Lo "scivolamento" (o rimodulazione come tecnicamente si dice), provocherà, inevitabili ritardi, soprattutto, nelle gare d'appalto da bandire.

Per noi il banco di prova è la legge finanziaria attualmente in gestazione. Se in questa legge non saranno presi impegni seri per la prosecuzione dell'intero Piano delle Opere Prioritarie, l'altro rischio, che non possiamo correre, potrebbe essere quello che si completeranno, di sicuro, con le poste di spese attraverso i fondi FAS e FERS o altri fondi simili.

Per questo, riteniamo non più rinviabile la questione della ripartizione dei programmi e dei finanziamenti a livello territoriale. Nel merito, crediamo utile istituire o riattivare la "cabina di regia" per monitorare, non solo l'andamento degli affidamenti delle infrastrutture riportate negli Atti programmatici e dell'attività produttiva dei cantieri, ma di monitorare anche le disposizioni finalizzate alle risorse finanziarie.

GLI APPALTI

Per la FILLEA CGIL, il rispetto delle regole negli appalti pubblici, la gestione dei sistemi di controllo nei processi costruttivi, unitamente alla volontà della Committente di far rispettare i patti contrattuali, equivale a combattere tutte le forme e le manifestazioni, sia della malavita organizzata e sia quelle della corruzione, del ricatto e della concussione.

Questa lotta, condotta con ogni mezzo messo a disposizione dai provvedimenti di legge, e rivolta nei confronti di chiunque inquina o tenti di sporcare il sistema degli appalti, se da un lato, significa, riprendere o mantenere, da parte dello Stato, delle Forze dell'Ordine, degli Enti locali e

delle “società civile”, il governo del territorio, dall’altro è un forte impegno indirizzato ad innalzare i livelli della democrazia economica e dare, al sistema delle imprese, le certezze affinché, nelle procedure d’appalto e in ogni posto di lavoro, le forze sane del Paese vogliono estirpare la pianta del malaffare.

Per far ciò, come FILLEA CGIL, riteniamo che il controllo ed il governo delle fasi che precedono e determinano la procedura d’appalto, i modi di come avviene l’esecuzione dei lavori, il rispetto delle regole, la tutela dei diritti universali dei lavoratori, sono il volano per avviare un percorso virtuoso finalizzato a dare trasparenza negli affidamenti e a portare la categoria delle costruzioni, a tutti gli effetti, tra le categorie industriali del nostro Paese.

LA MALAVITA ORGANIZZATA

Considerato che oggi la malavita organizzata non è presente solo nelle Regioni del Sud, ma la sua ramificazione ha inquinato le regioni del Centro e del Nord dell’Italia, riteniamo che le prime questioni da risolvere sono:

- A) Il potenziamento e la presenza dello Stato nel territorio;
- B) La coerenza e la trasparenza nelle procedure d’appalto;
- C) La certezza dei flussi finanziari.

Per quanto riguarda la presenza dello Stato nel territorio, crediamo che vada potenziato Il servizio per l’Alta Sorveglianza delle Grandi Opere per avere un’efficace presenza nelle aree più a rischio del Paese e deve essere territorialmente strutturato garantendo un’unità operativa in ogni Prefettura. In questo modo, è più facile mettere al riparo il territorio dalle infiltrazioni della malavita e, allo stesso tempo, si rendono più cogenti ed efficaci gli strumenti di controllo e di prevenzione.

Per quanto riguarda le procedure d’appalto, oltre al superamento degli elementi per la premialità a favore di quel Contraente Generale che affida a terzi la maggiore produzione dell’opera appaltata, è necessario che, negli Atti contrattuali sia posto l’obbligo, per l’appaltatore, di produrre direttamente il Calcestruzzo.

Riguardo alla produzione degli inerti, nei capitolati d’appalto deve essere posto l’obbligo, ove il materiale di risulta sia idoneo alla produzione degli inerti, del riciclaggio dei materiali provenienti dall’escavazione.

Inoltre, nei territori dove non è possibile trovare cave che hanno la certificazione antimafia, occorre prevedere, negli Atti di concessione e coltivazione, la confisca delle stesse e le nomine di Commissari ad Acta.

Infine, il reperimento delle risorse economiche e la certezza della copertura finanziaria, rimane la questione centrale d’ogni ragionamento sulla programmazione temporale e sulla costruzione di opere infrastrutturali. E diventa “la problematica di massima criticità” dalla quale partire per rendere compatibile il finanziamento destinato ad un’opera e il complessivo dei finanziamenti.

Per questo, riteniamo non più rinviabile la questione della ripartizione dei programmi e dei finanziamenti a livello territoriale. Nel merito di questi due aspetti, crediamo utile istituire o riattivare la “cabina di regia” per monitorare, non solo l’andamento degli affidamenti delle infrastrutture riportate negli Atti programmatori e dell’attività produttiva dei cantieri, ma di monitorare anche le disposizioni finalizzate alle risorse finanziarie.