

## **Stati Generali Lotta alle Mafie**

### **Intervento del Presidente dell'Anac, Raffaele Cantone**

**Milano, Palazzo Reale, 23 - 24 novembre 2017**

#### ***Mafia, corruzione e pubblica amministrazione***

Il mio breve intervento non può che cominciare con un ringraziamento sincero al Ministro della Giustizia per avermi voluto quale coordinatore del tavolo di lavoro che, nell'ambito degli Stati generali della lotta alle mafie, si sarebbe dovuto occupare di "Mafia, corruzione e pubblica amministrazione". E grazie in particolar modo per avermi concesso l'onore di partecipare a questa tavola rotonda con relatori tanto prestigiosi e resa solenne dalla presenza del Presidente della Repubblica.

Ci sono moltissimi argomenti che vorrei poter affrontare nell'ambito di questa iniziativa tanto interessante. Per non dilungarmi troppo mi limiterò tuttavia ad affrontare la tematica che è stata oggetto del lavoro del tavolo, che si è giovato di contributi di componenti autorevoli e particolarmente esperti, ai quali va il mio personale ringraziamento per gli stimoli e le riflessioni importanti che hanno offerto (e le mie scuse se, per ragioni di tempo, non ho modo di citarli uno ad uno).

Ritengo che il tema trattato sia oggettivamente uno dei più attuali e stimolanti nel dibattito, sempre molto vivo, che vi è nel mondo dell'antimafia, che oltre agli addetti ai lavori (magistratura, forze di polizia, avvocatura) ha il pregio di mettere insieme anche il Parlamento - soprattutto attraverso l'apposita Commissione bicamerale d'inchiesta, che appare sempre più uno strumento irrinunciabile - e la società civile, di cui fa parte anche tutto quel fondamentale *network* definito come "antimafia sociale". L'attualità dell'argomento è conseguenza anche di alcune importanti inchieste salite agli onori della cronaca, in particolare quella cd. di "Mafia capitale", in cui il rapporto fra organizzazioni criminali di tipo mafioso e corruzione è emerso in modo eclatante, soprattutto perché non riferito a territori tradizionalmente interessati dalla presenza pervasiva di simili associazioni. Sotto questo profilo l'esito processuale, per quanto in parte difforme rispetto all'impostazione accusatoria (fra l'altro neppure definitivo), non incide affatto sulla centralità della tematica. Se infatti tale centralità è emersa per la

rilevanza, anche sul piano simbolico, dell'inchiesta della Procura di Roma, e benché le forme assunte dalla corruzione di stampo mafioso siano oggi del tutto nuove rispetto a quelle tradizionali, ciò non vuol dire affatto che la questione non fosse già da anni all'attenzione degli addetti ai lavori, per quanto circoscritta.

Nei territori originari delle storiche organizzazioni criminali nessuno ha mai dubitato che la corruzione sia uno degli strumenti tipici utilizzati per rendere cogente l'assoggettamento e l'intimidazione ambientale, che rappresentano i dati ontologici della mafia e i tratti caratterizzanti della fattispecie incriminatrice. È lampante che poter far leva sul controllo di pezzi dell'amministrazione pubblica, soprattutto locale, sia determinante per ottenere quel consenso sociale che rappresenta un obiettivo strutturale dell'azione delle mafie.

Sotto questo aspetto le mafie hanno dunque dimostrato di essere in grado di fare scelte improntate a una logica utilitarista e assai pragmatica: è di tutta evidenza difatti che "coinvolgere" negli affari dell'organizzazione e nei conseguenti vantaggi economici gli esponenti amministrativi (burocratici e politici), paghi di più che assoggettarli attraverso l'intimidazione e la minaccia.

Modalità, queste ultime, che non scompaiono mai del tutto, ma che divengono una *extrema ratio* da impiegare nei confronti di chi non rispetta i patti o di coloro che invece si rifiutano di scendere a patti (cittadini coraggiosi che non sono mai mancati e che, per fortuna, continuano a non mancare neppure oggi).

In tal senso non si può pertanto non dar ragione a chi, talvolta inascoltato, rimarca che un'amministrazione mal funzionante, attraversata da fatti di *maladministration* o, peggio ancora, di corruzione, è il terreno fertile per l'infiltrazione criminale.

È impossibile però non rilevare come negli ultimi anni si assista sempre più di frequente all'emersione di episodi di corruzione messi in atto da organizzazioni mafiose in territori non mafiosi o, per essere più chiari, l'utilizzo dello strumento corruttivo come strategia di controllo di territori non adusi ai tradizionali metodi omertosi ed intimidatori.

La mafia, in estrema semplificazione, piuttosto che "esportare" il suo consueto ricorso alla violenza, che al di fuori dei territori di origine non avrebbe attecchito ed anzi avrebbe rischiato di dar luogo a meccanismi di rigetto, ha preferito ricorrere al metodo collusivo, meno abituale ma comunque consolidato per infiltrarsi nel sistema economico ed affaristico delle aree del Paese in cui non era presente (e dove non c'è tuttora, secondo i criteri tradizionali). Aree che, forse non a caso, sono fra le più ricche d'Italia.

In tal senso, risulta ancora più evidente quanto il contrasto alla corruzione possa diventare esso stesso, sia pure per via indiretta, un argine all'infiltrazione mafiosa. Ecco perché è apparsa lungimirante la scelta del Ministro della Giustizia di dedicare uno specifico tavolo a questa tematica nell'ambito degli Stati generali.

Non si può, fra l'altro, non convenire con quanto, correttamente ed argutamente, evidenziato dalla Procura nazionale antimafia nell'ambito di un importante simposio internazionale; l'individuazione di indizi di possibile corruzione all'interno di amministrazioni pubbliche non solo può essere utile in funzione di prevenzione ma anche come *alert* di una possibile infiltrazione.

L'esistenza di un indiscutibile collegamento fra mafie e corruzione pone inoltre un'altra, speculare questione: individuare meccanismi di contrasto che possano rifluire positivamente sul versante della lotta al crimine organizzato.

I contributi giunti dal gruppo di lavoro che ho avuto l'onore di presiedere sono, a mio modo di vedere, assai illuminanti, seppure non su tutti gli aspetti in linea con le conclusioni emerse in altri tavoli.

Anche in questo caso ragioni di tempo impongono di darne conto solo in estrema sintesi. Mafia e corruzione, in pratica, pur potendo essere collegati, restano due fenomeni distinti, tant'è vero che le indagini giudiziarie restituiscono molte vicende (e sono la maggioranza, in termini quantitativi) relative a fatti corruttivi che nulla hanno a che vedere con la mafia.

Le mafie, d'altro canto, pur essendo in difficoltà anche nei suoi tradizionali luoghi di insediamento e pur manifestandosi con differenti modalità al di fuori di essi, sono un fenomeno lungi dall'essere stato debellato e la morte di colui che è stato il capo della certamente più importante organizzazione mafiosa, Cosa nostra, non certifica affatto la sua fine, com'è stato osservato in questi giorni.

La diversità fra mafia e corruzione, tradotta sul piano delle conseguenze giuridiche, sconsiglia da un lato di modificare il paradigma dell'incriminazione della associazione mafiosa tramite l'inserimento del metodo corruttivo, in quanto finirebbe per snaturare il tratto tipico di un fenomeno ancora vivo e vitale; dall'altro suggerisce di non esportare *tout court* le regole del contrasto mafioso, soprattutto quelle utilizzate in ragione della sua eccezionale gravità, alla corruzione.

La corruzione mafiosa, e cioè quella messa in campo delle mafie, può del resto già giovare della possibilità di utilizzare gli strumenti tipici (anche eccezionali) dell'antimafia!

Il giudizio sulla politica legislativa di contrasto alla corruzione è in ogni caso sostanzialmente positivo, anche con riferimento alle norme che hanno reso più rigorose le pene in materia, ma l'opzione su cui insistere con particolare pervicacia è di lavorare sempre più sulla prevenzione.

Una amministrazione pubblica che agisca in modo efficiente, nel rispetto delle regole e con il massimo della trasparenza rappresenta già di per sé un argine fondamentale a qualunque infiltrazione criminale; proprio in questa prospettiva bisogna pensare ad ulteriori interventi legislativi, per introdurre meccanismi di trasparenza in quelle organizzazioni di tipo politico, come le fondazioni, che stanno soppiantando i partiti e che rappresentano di conseguenza il viatico per l'accesso alle cariche pubbliche. Una necessaria trasparenza che si impone proprio per il ruolo svolto nell'approvvigionamento economico, tale da poter creare rapporti di tipo collusivo.

Sempre *de iure condendo*, alcuni partecipanti al tavolo hanno messo in evidenza come, per una sorta di eterogenesi dei fini, meccanismi di controllo oggettivamente importanti ed indiscutibili (come quello esercitato per via penale tramite l'imputazione di abuso di ufficio) stanno, nella pratica, creando una situazione di paralisi nella gestione della cosa pubblica che è divenuta nota come "paura della firma".

Tali circostanza finisce per avere pesanti ricadute sulla efficienza dell'azione amministrativa e di essa bisogna tener conto, non certo per deflettere sulla legalità e men che meno nella prospettiva di abrogare fattispecie incriminatrici, ma soltanto per individuare meglio gli ambiti dei controlli e quindi degli interventi.

Infine, e su questo punto tutti i partecipi al tavolo hanno convenuto, è indispensabile una attività di formazione e di sensibilizzazione culturale dell'opinione pubblica sulle tematiche della corruzione, perché un'opinione pubblica avvertita rappresenta essa stessa un criterio di controllo dell'agire amministrativo.

Proposte che oggi non possono che essere lasciate in eredità al futuro Parlamento e al futuro governo. Sono certo tuttavia che averle presentate in questa altissima cornice istituzionale fa assumere loro un'autorevolezza che fa ben sperare sulla possibilità che il legislatore e l'esecutivo che verranno sapranno tenerle in debita considerazione.

*Raffaele Cantone*