ENTI LOCALI E MAFIA : UN TERRITORIO CONTESO.

Quando si parla delle infiltrazioni di stampo mafioso e similari, dove, per similari, intendiamo ad opera della “ndrangheta (calabrese) e della camorra (napoletana), che rappresentano gli equivalenti della mafia, ci si rende conto di trovarsi di fronte ad un argomento complesso.

Un argomento reso ancora più difficile se si accosta la parola mafia al tema del governo locale, e in particolare ai comuni . Da una parte, infatti, la disciplina sull’intreccio tra questi due temi, è ancora molto scarna. Dall’altro lo scioglimento di un comune per infiltrazione e condizionamento operato dalla criminalità organizzata, rappresenta una ferita a cielo aperto che si ripercuote non soltanto all’interno dei vari apparati amministrativi colpiti, e la cui imparzialità viene messa in discussione, ma anche, di conseguenza, sui cittadini, che vivono e lavorano all’interno di quella comunità, e che dell’attività amministrativa sono gli utenti ultimi.

È questo un grave problema di natura economico-sociale, ma anche e soprattutto giuridica. Come testimoniano i dati , il fenomeno dell’infiltrazione e del condizionamento delle organizzazioni criminali è diffuso in numerosi comuni . Il fenomeno dell’infiltrazione mafiosa all’interno dei vari enti locali, rappresenta, una piaga sociale, una realtà esistente in molti comuni sia di piccole che di medie dimensioni; una piaga che, inevitabilmente, nella maggior parte dei casi porta al loro scioglimento.

Il rapporto tra mafia e politica ha sempre rappresentato un’arma a doppio taglio. Se nel corso degli anni c’è stato uno Stato che ha cercato con ogni mezzo di reprimere questo fenomeno,come rovescio della medaglia , un’ altra parte dello Stato, in tutti questi anni , ha continuato a condurre affari con la mafia. I territori che vengono colpiti dalle infiltrazioni mafiose sono aree aride, dove la popolazione non riesce né ad avere servizi , né a sviluppare un senso di ribellione. Sono in molti a pensare che il fenomeno dei comuni “mafiocizzati” sia recente , invece non è cosi .

A partire dal 1991 (anno in cui viene scoperta l’esistenza della ndrangheta), sono venuti alla luce, da indagini svolte dalle forze dell’ordine , innumerevoli casi di soggetti legati alla criminalità organizzata, che rivestivano cariche all’interno dei Comuni. Da una statistica stilata, si scopri che le regioni più colpite da questo fenomeno, erano la Sicilia e la Calabria (terre considerate, per il loro livello di arretratezza, come il terzo mondo del Mezzogiorno).

Per capire come le associazioni mafiose si insinuino ramificandosi all’interno delle amministrazioni pubbliche (in tutti i loro livelli) , bisogna porre l’attenzione sul ruolo che hanno rivestito nel corso della storia dei Comuni, partendo dalla loro legislazione statuaria, e conseguentemente dalla loro autonomia, che rappresentò un fenomeno di proporzioni vastissime e raffigurò la più celebre forma di codificazione dello “ jus proprium “ .

L’art.5 della Costituzione italiana fonda l’articolazione dello Stato, da un punto di vista sia amministrativo che organizzativo, sugli Enti Locali . Possiamo dire che il nostro paese è storicamente caratterizzato dall’istituzione comunale quindi possiamo evincere che gli apparati comunali, nel corso della storia, hanno sempre giocato un ruolo importante. Viene ormai riconosciuto legislativamente che il Comune va a costituire una componente fondamentale dell’articolazione dello Stato. In Italia, le amministrazioni locali da anni rappresentano indistintamente, da Nord a Sud, la frontiera più esposta alle infiltrazioni di stampo mafioso.

A confermarlo sono le numerose indagini svolte dalla magistratura e le vaie inchieste condotte dalle commissioni parlamentari Antimafia, specialmente nel corso dell’ultima legislatura, che si è soffermata con particolare attenzione su questa evoluzione, la quale, soprattutto nel nostro settore, si

manifesta nei centri di piccole e medie dimensioni . Già nel lontano 1992 Giovanni Falcone aveva capito che le mafie non abitano un mondo a parte e che la loro forza risiede nella straordinaria ed immediata capacità che hanno di adattarsi ai tempi e di mimetizzarsi nel tessuto economico sociale delle diverse comunità, stringendo relazioni ed alleanze di interessi sia con ambienti e settori professionali imprenditoriali, che operano alla luce del sole e della legalità.

In poche parole la nuova mafia, che prende in nome di "mafia imprenditrice", ha abbandonato i vecchi meccanismi di approvvigionamenti illeciti, come l'estorsione o il commercio di stupefacenti, per darsi all'imprenditoria (di loro particolare interesse sono soprattutto le gare d'appalto delle pubbliche amministrazioni).

Con la Riforma del Titolo V della Costituzione, abbiamo assistito ad uno storico cambiamento di rotta rispetto al passato. Da una parte il Titolo V ribadisce fra i suoi principi fondamentali la tutela delle formazioni sociali (art 2) e il riconoscimento delle autonomie locali (art 5). Lo stesso art.5 comma 3 pine l'attenzione sia sull'autonomia che sul decentramento, fra gli obiettivi a cui deve tendere la legislazione ordinaria, la quale deve adeguarvi i propri principi e metodi. Si afferma che lo stato è improntato verso il massimo rispetto per le autonomie sia locali che sociali. Nel corso degli anni si sono avute innumerevoli difficoltà nell'andare ad attuare concretamente alcuni principi di carattere costituzionale, che hanno trovato alcune resistenze alla loro messa in pratica. Visto l'insuccesso dei principi costituzionali, e la loro conseguente mancata attuazione nel 1990, fu emanata una legge organica di riforma degli Enti Locali (legge 8 giugno 1990, n.142, recante disposizioni sull'ordinamento delle autonomie locali).

La l.142/90, al suo interno attuava i principi costituzionali in materia, andando ad introdurre nel diritto degli Enti Locali il diritto di partecipazione e di accesso dei cittadini ai procedimenti amministrativi (prima della riforma ogni attività della Pubblica Amministrazione si svolgeva nel più totale silenzio).

La l.142/90 ha apportato una significativa svolta, perché è andata a riformare l'ordinamento degli Enti Locali , rendendoli più efficienti. La conseguente riforma datata 25 marzo 1993,n.81, ha introdotto l'elezione diretta del sindaco e dl presidente delle provincie. Successivamente, con il d.lgs.267/2000 è stato emanato il Testo Unico Degli Enti Locali (T.U.E.L.).

La nuova disciplina è andata a riconoscere i Comuni come: l'Ente Locale che rappresenta la propria comunità, curandone gli interessi e promuovendone lo sviluppo. Una svolta nella ripartizione delle funzioni amministrative si è avuta ad opera della l.159/90 meglio conosciuta come legge Bassanini (che prende il suo nome dal ministro che ne fu il suo ideatore) . La legge Bassanini introduceva il seguente principio: alle Regioni e agli Enti Locali dovevano essere attribuite tutte le funzioni e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori, con la sola eccezione di quei compiti e funzioni amministrative riservati in modo espresso dalla legge medesima dello Stato. Così facendo si andava ad operare un vero e proprio capovolgimento della precedente logica di riparto: infatti, prima della l.159/97, la Regione esercitava in modo esclusivo le funzioni amministrative, nelle materie in cui essa aveva una competenza legislativa. Con la "Riforma Bassanini" si andava a realizzare un'evoluzione nell'andare ad interpretare l'art.118 Cost, in virtù della quale le funzioni amministrative venivano attribuite, in linea di principio, sia alle Regioni che agli Enti Locali.

Un netto cambiamento si è avuto ad opera della Riforma Costituzionale del 2001, che ha profondamente innovato il Titolo V . Nel novellato art.114 Cost, che apre il Titolo V, è attualmente sottoscritto che la Repubblica non si "riparte", ma è "costituita" dagli Enti Locali che sono: i Comuni, le Provincie ed attualmente anche le Città Metropolitane .

Il principio di sussidiarietà inizialmente era rinvenuto all’interno dell’art.5 del T.U.E.L.

Di fondamentale importanza è anche l’art.118 Cost che testualmente afferma: “ Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni, salvo che, per assicurarne l’esercizio unitario, siano conferite a Provincie, Città Metropolitane, alle Regioni e Stato, sulla base del principio di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza”.

Dietro alle infiltrazioni mafiose all’interno dei vari comuni, non c’è soltanto un interesse economico, perché le associazioni mafiose e similari, insinuandosi all’interno degli apparati comunali, possono sia da un lato arricchirsi ed accrescere il loro patrimonio, sia esercitare un forte, potente ed incisivo controllo ad ampio raggio su tutto il territorio. Mediante il lor modus operandi, le consorterie criminali sottraggono allo Stato il monopolio che esso ha sul potere di organizzare la vita politica. I Comuni che dovrebbero rappresentare il primo presidio di legalità, il promo punto di riferimento per i cittadini e che, invece, scendono a patti la malavita, diventando i loro “giocattoli”.

Chiara Ruggiero.