

SICUREZZA E GIUSTIZIA
per lo Sviluppo dell'Impresa Paese
ed il Progresso Sociale

Napoli 31 Marzo – 1 e 2 Aprile 2011

Il Contesto

Il mio più sentito ringraziamento a tutti voi per essere qui oggi in questa sezione dei lavori del nostro 7° Congresso Nazionale, dedicata ai temi della Sicurezza e della Giustizia nel nostro Paese. Permettetemi di rivolgere il pensiero a chi sta combattendo per la libertà in Africa, a chi sta lottando contro le conseguenze delle catastrofi naturali in Giappone. In questi giorni stiamo vivendo il dramma della più grande ondata di profughi e migranti, dopo quella degli anni '90 che si riversò sulle coste pugliesi, conseguenza, ora come allora, della crisi dei regimi dell'est ieri, degli stati nord africani oggi. Lo scenario più drammatico però è alle nostre porte: la guerra in Libia. Pensiamo anche al popolo tunisino, a quello siriano e al popolo egiziano. A 150 anni dall'Unità d'Italia non possiamo fare a meno di pensare a quanto costi in termini di vite umane, la libertà e la democrazia nel mondo.

La crisi internazionale coglie il Paese in una fase in cui le riforme mancate, la crisi economica, la carenza di infrastrutture e di investimenti, l'assenza di riforme adeguate sui temi della

Sicurezza e Giustizia incide fortemente sulla crescita, in costanza, di un debito pubblico esorbitante e inoltre (con l'evidente crisi delle nostre economie e il crescente debito delle famiglie), si ha la sensazione che tutto venga fronteggiato guardando solo al versante finanziario, non tenendo in debito conto gli aspetti infrastrutturali e di sistema necessari per favorire i processi di crescita dell'economia reale. Pensiamo alle politiche mirate a rendere efficiente la pubblica amministrazione, aspetto che più da vicino ci riguarda, politiche ed interventi che avevano e hanno bisogno di essere calibrati secondo gli obiettivi delle diverse missioni assegnate dalla legge alle amministrazioni pubbliche e, nel nostro caso non si può ignorare la specificità dei compiti assegnati e l'**Unicità** delle funzioni che i Poliziotti sono chiamati a svolgere; fatte le debite distinzioni il medesimo discorso vale anche per il comparto Giustizia. La cultura dirigista che sottende alle politiche attuate dal Governo non sta pagando, facendo dell'Italia un paese sempre più segnato da un'immutabile modello di sviluppo, nonostante le sfide ad una crisi economica mondiale di una società globalizzata. Permettetemi una breve digressione di carattere strettamente economico. La manovra economica del 2008, ed i due decreti collegati varati dal Governo, ha avuto un effetto che ha ridotto il saldo di bilancio di 6 mld , esattamente 3,4 mld di maggior spese e 2,6 mld di minori entrate. Il grosso dei

tagli, quasi la metà del complessivo, lo si deve all'art 60 del d.l. n.112/2008 il cui effetto è concentrato sulle 34 missioni di spesa del bilancio generale dello Stato, di cui 6,3 mld relativi alla spesa corrente e 8,6 mld dal conto capitale. La spesa complessiva aggregata è stata di 527 mld circa che, al netto delle deduzioni dei costi fissi, avrebbe dovuto produrre un risparmio di circa 37 mld l'anno. Il riferimento al 2008 è rilevante posto che il taglio lineare previsto per il triennio è pari a: 21,9 % per il 2009, il 22,9 % per il 2010, il 40,5% per il 2011; con una doppia clausola sono consentite spese di interventi per ogni singolo programma dei Ministeri nel limite del 10%, di contro non è possibile utilizzare stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare le spese correnti.

Il sintetico quadro esposto serve semplicemente a sostenere che i tagli, e soprattutto le modalità imposte dalla manovra, sono per noi insostenibili. In seguito vi dirò quanto pesano le conseguenze di questa manovra. Va aggiunto che dall'analisi del testo del d.l. n. 112, in cui sono contenute le fondamenta su cui poggia la politica economica e finanziaria del Governo, si deduce che dei 15 mld previsti per le riduzioni del 2011, circa il 75% riguarda spese definite e determinate per legge, una parte delle quali stanno incidendo pesantemente sul reddito lordo complessivo e sui diritti

economici dei nostri operatori con riflessi sull'efficienza e operatività del servizio.

Non sono certo l'unico ad affermare che il nostro benessere non si rileva solo dai consumi, ma che il vero benessere di una collettività si misura anche dall'efficienza dei servizi che uno Stato rende alla collettività, in primo luogo Giustizia e Sicurezza, servizi sociali, tutela delle risorse ambientali e culturali. Uno Stato che deve garantire equità nella distribuzione delle risorse, così come dei sacrifici, certamente non può tollerare livelli di evasione fiscale come quelli attuali, nonché livelli di corruzione così come denunciato dalla Corte dei Conti, entrambi i fattori sono evidentemente incompatibili con uno scambio fiscale equilibrato, e ciò incide sulla politica di governo.

La 121/81 i 30 anni della Polizia con il Sindacato

Oggi 1 aprile noi poliziotti a 30 anni dalla legge 121/81 che ha segnato la svolta, questa sì "epocale" "per la Polizia di Stato e per il coordinamento delle Forze di Polizia, celebriamo anche la nascita del nostro Sindacato che ha dato voce a chi voce non aveva nel rispetto dei doveri di lealtà alle Istituzioni che con orgoglio ogni giorno serviamo. Ugualmente "epocale", almeno nelle intenzioni del legislatore, la riforma del codice di procedura penale del 22 settembre 1988 nr.447, che ha cambiato radicalmente il processo

penale da inquisitorio ad accusatorio, introducendo le sezioni di P.G., i riti alternativi e nuove figure come il Gip e il Gup. Tali riforme sono state straordinariamente importanti nel cammino percorso dal nostro paese, ma ancora la strada è lunga. Non è una novità che alcuni degli istituti introdotti da queste riforme si siano rivelati ampiamente inefficaci. Oggi, dopo 30 anni, la 121/81 mostra i segni del tempo, soprattutto riguardo quelle norme che hanno “sperato”, e non a caso uso il verbo sperare, nel coordinamento delle Forze di Polizia ancora oggi non pienamente realizzato. Mostra le necessità dunque di essere riformata, nel senso della sua piena attualizzazione, mentre la crisi della giustizia impone di mettere mano alla riforma del processo penale che ha visto nel corso di questi anni allontanare sempre di più le garanzie ed il diritto dei cittadini ad una giustizia giusta, equilibrata e soprattutto priva di eccessi. Soprattutto nella fase delle indagini preliminari, anticipo il mio pensiero su questo argomento, ma ritengo sia una esigenza ampiamente condivisa dagli operatori, è necessario riservare alla Polizia Giudiziaria maggiori ed autonomi spazi operativi. Non mi riferisco all'impostazione del doppio binario investigativo previsto dall'A.S. 1440. Ma occorre ribadire un concetto: il Pubblico Ministero non può essere il titolare esclusivo di una indistinta o indiscriminata direzione delle indagini, ma di una direzione Funzionale delle medesime,

naturalmente in relazione al necessario vaglio di legittimità degli atti.

Sicurezza e Giustizia: la storia, o meglio la storia e la politica, qualche volta ci hanno allontanato, spesso hanno tentato e tentano di costruire muri di incomunicabilità tra i due mondi, dalle origini e dalle funzioni diverse, ma che devono comunque sempre camminare di pari passo. Se oggi siamo alla vigilia di una svolta in materia di giustizia definita “epocale” come ci è stato annunciato, beh! noi tutti vorremmo, noi tutti ci dovremmo augurare solo una, soltanto una possibile svolta epocale che porti ...“ la rinascita etica, morale, istituzionale e culturale oltre che economica” come quella per cui hanno lottato i padri costituenti dopo la tragedia della guerra, quella rinascita per cui hanno discusso democraticamente in parlamento statisti di altissimo profilo di maggioranza ed opposizione. Uomini di Stato, politici votati al servizio della democrazia che hanno saputo emanare leggi come la 121/81 che smilitarizzava la Polizia e istituiva il sindacato dei poliziotti, all’epoca vero tabù per molti degli ambienti conservatori e non, senza mai perdere di vista il rispetto di principi e norme costituzionali che hanno probabilmente un solo difetto, secondo la mia opinione: non aver previsto il

progressivo decadimento dei valori etici e morali della vita pubblica e di molti dei suoi protagonisti.

Permettetemi di offrire il nostro contributo al quotidiano dibattito su questi temi e non è un caso la scelta di Napoli per il nostri lavori, proprio nell'anno in cui si celebra il 150° dell'Unità di Italia e come allora fecero i nostri avi che lottarono per l'Unità, oggi noi poliziotti continuiamo la loro opera al servizio dello Stato e dei cittadini come facciamo tutti i giorni, nelle strade e nelle piazze, per una Italia che sia una indivisibile e solidale, che non venga divisa dalle disuguaglianze economiche, sociali o territoriali, per un Sud che abbia pari opportunità, si le stesse opportunità di altre regioni, come le ricche e organizzate regioni del nord, favorite nel loro processo di formazione sociale ed economica dagli eventi della storia politica legata al processo unitario e dalla vantaggiosissima posizione geografica. Vogliamo portare così all' attenzione della comunità istituzionale quella parte di Italia che vede tutto il nostro quotidiano silenzioso impegno, convinti come siamo di dover dare esempio dei doveri di solidarietà ed impegno sociale, per non essere solo poliziotti "manganello e tesserino" come qualcuno erroneamente pensa di noi. Dopo 30 anni vogliamo parlare della nostra Polizia, che oggi per molti versi può apparire uguale a se stessa, per altri versi

invece ha favorito e visto grandi cambiamenti al suo interno e permettetemi di rivendicare il nostro ruolo primario nel processo di democratizzazione dell'intero Comparto Sicurezza e Difesa. Il sindacato dei poliziotti non è stato utile soltanto alla tutela dei diritti dei lavoratori in uniforme, la nostra presenza, questa sì, è stata un cambiamento epocale, grazie a lungimiranti uomini di Stato che hanno lavorato ad una riforma sulla spinta delle giuste rivendicazioni che il personale del disciolto Corpo delle Guardie di P.S. attendeva da anni: questo ha cambiato il modo di concepire la Polizia nel nostro Paese. Non posso non ricordare in questa occasione il ruolo decisivo del compianto Presidente Cossiga. La novità introdotta per la prima volta nel nostro ordinamento giuridico con la 121/81, che ha disegnato l'impalcatura giuridica della moderna Polizia di Stato, ha aperto, dunque, il confronto tra gli apparati militarmente organizzati, il governo e le organizzazioni sindacali di polizia, impensabile sino ad allora. Ancora oggi per la mia esperienza e dal mio punto di vista, la Polizia di Stato rappresenta l'avanguardia riformatrice tra tutte le amministrazioni statali, sia delle polizie ad ordinamento civile che militare dei comparti sicurezza e difesa: rammento solo un fatto, la presenza delle donne in Polizia risale al lontano 1950.

Pubblica Sicurezza e Ordine Pubblico perfette endiadi

Non spetta certamente a me fare il bilancio delle cose fatte e omesse, posso solo dare un contributo al dibattito, per il mio vissuto di poliziotto e sindacalista, ma permettetemi di sottolineare con orgoglio però che la qualificata presenza dei poliziotti nella vita quotidiana del paese, dallo stadio alle piazze, dalle reti stradali e autostradali alle stazioni ferroviarie, dalle frontiere ai porti e aeroporti, dalle grandi autostrade virtuali del web al moderno sistema di indagini con la innovata polizia delle comunicazioni, dalle piccole e grandi indagini alla faticosa e complessa gestione dei fenomeni migratori legali e illegali, ci pone assieme ai colleghi dell'Arma e delle altre forze di polizia al 2° posto, subito dopo il Presidente della Repubblica tra le istituzioni più gradite agli italiani e su cui possono fare affidamento; questo dato è una costante di tutte le rilevazioni demoscopiche effettuate con metodo scientifico.

Tanti, molti, forse troppi, sono i soggetti coinvolti nel dibattito sui temi della Sicurezza e della Giustizia, e vorremmo fossero più ascoltati gli addetti ai lavori. C'è un aspetto di cui sono certo e su cui non possiamo che essere tutti d'accordo: sostenere e promuovere la nostra funzione e la nostra azione significa garantire un autentico e normale, e sottolineo normale e non patologico, sviluppo di tutto il Paese. Chi mai può negare che la

qualità e professionalità dei servizi di ordine e sicurezza pubblica che la Polizia e le forze di polizia più in generale rendono alla collettività sia uno degli indicatori della qualità democratica di un Paese, e della sensibilità a tali temi del suo sistema politico e di governo.

Ragiono da cittadino/poliziotto certo, ma un magistrato non potrebbe pensarla diversamente e nemmeno un politico, tutti noi in realtà non possiamo che condividere che la sicurezza e la giustizia sono l'ossatura di una democrazia, che libertà e legalità sono e devono essere la faccia della democrazia.

Il nostro paese non crescerà se non siamo uniti dalle Alpi a Lampedusa, perché le Alpi hanno bisogno di Lampedusa e Lampedusa ha bisogno delle Alpi, e tutti abbiamo bisogno dell'Europa. La nostra funzione, quella di chi fa il nostro mestiere insieme ai giudici, è fare sicurezza e giustizia ma anche di preservare il patrimonio comune, quello che le generazioni precedenti e tutti noi abbiamo costruito nel corso del tempo, il nostro paese, la millenaria civiltà giuridica, la nostra democrazia. La Pubblica Sicurezza non è altro che l'interesse pubblico all'ordinato, pacifico e sicuro svolgimento della vita di una comunità: l'Ordine Pubblico è definito come la tutela del complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi

pubblici primari su cui si regge l'ordinata e civile convivenza. I due concetti sono spesso sovrapponibili, costituiscono una endiadi, e distinguere tra le due locuzioni non è agevole, ma la finalità che perseguono è chiarissima: il bene comune. Il bene comune, infatti, è molto di più della somma del bene delle singole parti; non è solo il bene individuale, com'è stato affermato non solo dal Papa nell'Enciclica "Caritas in Veritate" del 29 giugno 2009, e questo è stato concetto ripreso ed evidenziato nella sua dimensione laica dal Signor Presidente della Repubblica in occasione del discorso tenuto in Parlamento il 17 marzo u.s. per i festeggiamenti dell'Unità d'Italia. Allora se il nostro quotidiano impegno ha siffatta straordinaria valenza, va detto a chiare lettere che il perdurare dei problemi e delle emergenze legate alla Sicurezza e la loro strumentalizzazione sul piano politico, a cui mai avevamo assistito in maniera così incisiva negli ultimi anni, ha reso difficile per noi sopportare anche l'ulteriore peso della perdurante crisi economica. Tutti questi sono fattori, che si coniugano con una trasformazione politico-istituzionale, che ha nel federalismo e nella proposta di riforma costituzionale della giustizia due punti nevralgici che toccano direttamente anche noi.

Politica dei redditi e il contratto di Comparto

Parliamo della crisi dei paesi del Nord Africa e dell' incognita circa l'esito della guerra libica: stiamo assistendo all' inevitabile immigrazione di popoli disperati in pieno Mediterraneo, dove si concentra parte dell'economia italiana, e in particolare delle regioni del sud, penso alla pesca e all'industria dei suoi derivati, al turismo storico artistico, a quello paesaggistico e tanto altro. Questa crisi ed emergenza in un'area che ha ritardi storici sul fronte occupazionale e sul sistema delle imprese, in un territorio laddove, nonostante i grandi successi investigativi di magistrati e poliziotti e la continua azione di contrasto, non impedirà alle mafie di sfruttare a loro vantaggio l'arrivo di persone disperate pronte a fare qualsiasi cosa per sopravvivere, i quali accresceranno il disagio della gente per la già cronica carenza di opportunità occupazionali. Non devo sottolineare oltre, le inevitabili ricadute sulla tutela dei diritti dei cittadini, sulle dinamiche sociali e sul sistema del Welfare e soprattutto, sulla sicurezza nella sua accezione più generale. Ciò aggraverà enormemente il nostro lavoro, pesando sul nostro impegno e sulle esigue risorse disponibili, emergenze che stiamo affrontando per il momento, con le stesse forze, con gli stessi mezzi, con gli stessi uomini. Le ragioni non sono legate esclusivamente alle scelte di gestione del bilancio che ho brevemente sopra descritto, ma rileva soprattutto la scelta operata in materia di politica dei redditi e dei

salari. Come si può chiedere ai poliziotti di affrontare e gestire tutto questo, se non si risolve quella che dovrebbe essere considerata da tempo una emergenza interna, la crisi finanziaria delle forze di polizia, gli investimenti in favore del comparto sicurezza rispetto al Pil è costante, non hanno mai superato lo 0,1%, a cui si aggiunge la crisi della giustizia che si riverbera inevitabilmente su di noi, creando evidenti insoddisfazioni e stati di frustrazione. Il quadro è aggravato dalle riforme promesse e puntualmente mancate, comprese quelle a costo zero, tra cui la separazione o una diversa organizzazione del comparto sicurezza e difesa. E' facile comprendere che i compiti e le funzioni di un soldato, di un aviere e di un marinaio, sono diverse da quelle di un poliziotto, di un carabiniere o di un finanziere e così via. Il nostro comparto contiene tutto e di tutto, così come i nostri contratti, pur formalmente distinti da due diversi D.P.R. finali, nella sostanza non lo sono. Questa commistione irrazionale e poco efficace si riflette inevitabilmente sull'utilizzo e la finalizzazione delle risorse in sede negoziale, in ragione delle diverse esigenze di ogni singola amministrazione e le diverse finalità da perseguire, atteso che il finanziamento contrattuale è unico e complessivo. E' noto che il contratto dei poliziotti e le specificità legate alle funzioni sono definite sul piano della remunerazione dal Contratto Nazionale, le cui regole sedimentatesi nel corso del tempo non

sono più atte a garantire tutela , con gli inevitabili riflessi sulla funzionalità del servizio a cui è strettamente legato. Ad esempio: i militari in senso stretto non espletano i servizi di O.P. così come la Polizia di Stato non ha in dotazione carri armati o sommergibili né partecipa a missioni di pace. Riteniamo, quindi, necessario ed inderogabile che si intervenga con una riforma adeguata sul Comparto Sicurezza e Difesa e sulle regole che lo disciplinano.

Va detto che noi soffriamo di alcuni dei problemi che attanagliano l'economia e le imprese, come ad esempio la mancanza di investimenti negli ultimi anni, conseguenza anche di una politica dei redditi che incide sul ritardo della ripresa; le scelte di tale politica per quanto ci riguarda, non possono essere condivise, sia per i contenuti che per le modalità di attuazione. Inizialmente ho fatto riferimento ai tagli lineari per controllare la spesa pubblica, ma questa strategia azzerava l'ordine delle priorità. Mi chiedo, invece, c'è un ordine di tipo diverso? Se così fosse, tale scelta sarebbe in evidente discrasia con l'agenda di Governo periodicamente annunciata, circa l'utilizzo delle risorse. Così facendo non si scontenta nessuno, evitando così, di scegliere tra le diverse priorità? Chi guida il paese questo non se lo può permettere! la politica ha il dovere di trovare soluzioni e fare delle scelte chiare e comunicarle alla gente assumendosene la

responsabilità. Tutto questo ha portato con sé in dote il blocco del reddito pro-capite e l'attuazione del piano industriale di razionalizzazione della Pubblica Amministrazione a costo zero, ma le conseguenti esternalizzazioni di alcuni servizi, hanno fatto aumentare le spese correnti. Si potevano evitare certi tagli che in un comparto delicato come il nostro, acutizzano tra l'altro la già cronica carenza di formazione e aggiornamento professionale, che incide, ovviamente sulla qualità del lavoro e del servizio. Il sindacato tutto questo non può tacerlo, proprio per tenere fede al patto stretto con i lavoratori della sicurezza che ci hanno affidato la loro tutela.

La Sicurezza è condizione di sviluppo

Mi chiedo e vi chiedo, pertanto per quale ragione non siamo considerati dal Governo una condizione “sine qua non” di sviluppo, una necessaria “Infrastruttura Istituzionale” e lo dico tra virgolette . Questa concezione è necessaria per la comunità e per il mondo produttivo, posto che nessuno si sogna di negare che la legalità, la prevenzione, il controllo del territorio sottragga alla criminalità l'humus dove attecchire e crei in quelle stesse aree un circolo virtuoso perché l'economia possa finalmente decollare, come qualche isolata esperienza dimostra. Queste aree possono consentire lo sviluppo, e contribuire a irrobustire i processi

produttivi e occupazionali di un'economia sana, legata alla produzione di ricchezza reale non solo ad un finanziario frutto di giochi di borsa dell'alta finanza delle grandi banche. Ciò ha prodotto ricchezza, sì, ma nelle mani di pochi, il cui fallimento o gli errori di valutazione hanno provocato l'effetto di uno tsunami economico finanziario. E' indubbio che si tratti di una crisi prodotta fuori dai normali cicli economici, è la prima grande crisi portata dalla globalizzazione dei mercati finanziari che ha coinvolto tutti. Credo che sia arrivato il momento di mettere in discussione un assunto, almeno dal mio punto di vista, cioè che la produzione del paese di beni tangibili e materiali sia la vera ricchezza. Noi produciamo sicurezza anzi siamo la preconditione perché altri possano produrre ricchezza, allora, se così è, non comprendo le ragioni per cui il Ministro dell'Economia non abbia considerato la Sicurezza uno dei momenti imprescindibili della sua manovra, dal momento che ministro Tremonti ritiene la lotta all'evasione fiscale e a tutta la produzione in nero e illegale un pilastro della sua politica dove si quantificano, addirittura, le previsioni di extra gettito derivante dal contrasto a tali fenomeni. Basta leggere i dati elaborati nei rapporti dei colleghi della Guardia di Finanza e della D.I.A. per rendersi conto dell'enorme quantità di denaro sottratta alle casse dello Stato. Pensiamo inoltre al lavoro straordinario degli Uffici delle Questure preposti alle

Misure di prevenzione per la sottrazione di capitali e beni alla criminalità organizzata. Se le Forze di Polizia sono strategiche per un paese come il nostro, che ha bisogno di adeguati standard di legalità, è difficile comprendere come mai l'impegno finanziario non sia conseguente. Ci conforta però, e ne abbiamo preso atto da qualche tempo e con soddisfazione, che è germogliata una diversa sensibilità culturale da parte del mondo delle imprese, Confindustria, Confcommercio ecc.. sui temi legati alla sicurezza dei territori, delle comunicazioni, dei trasporti, sino alla sicurezza delle infrastrutture strategiche dello Stato che vede la Polizia parte integrante della rete necessaria alle strutture produttive e commerciali. Questo è molto positivo e paradossale allo stesso tempo giacché l'azione del Governo ha considerato nei fatti la nostra missione un costo anziché un investimento.

Sicurezza Pubblica e Sicurezza Urbana

Perché affermo tutto questo? Il mio non vuole certo essere un dialogo sui massimi sistemi economici e politici o dei poteri che governano il paese; le mie parole hanno soltanto il fine di evidenziare un ruolo che ai lavoratori che operano in seno all'istituzione Polizia spetta a pieno titolo tra le categorie produttive del nostro paese. Non possiamo più permettere che ci si ricordi di destinare attenzione e risorse agli uomini e alle donne

delle forze di polizia solo nei momenti topici o nelle emergenze, oppure quando la vita di qualcuno dei nostri è stata sacrificata per il bene comune. Non vogliamo essere considerati un costo ma una risorsa del paese, non possiamo e non vogliamo più essere figli dell'emotività politica, vera, finta o manipolata che sia, secondo le circostanze del momento, perché ciò è utile a sollecitare artatamente la parte più profonda della gente, “la pancia del paese”, ma soprattutto dell'elettorato di turno. Uso sintetizzare questa condizione in una frase, che gli addetti ai lavori ricorderanno: Siamo orfani di tutti i governi e figli di tutte le opposizioni. Che cosa vogliamo! Stiamo chiedendo e chiediamo sostegno alla rete sana di cui si compone il mondo del lavoro produttivo, di cui siamo parte integrante ed imprescindibile. Sicurezza e Giustizia non possono essere considerati apparati pubblici improduttivi, ma vanno ritenuti qualcosa di più se vogliamo garantire un coerente, perdurante, omogeneo sviluppo su tutto il territorio nazionale. E' la ragione per cui le nostre funzioni, il nostro ruolo così come quello della giustizia, non può e non deve essere localizzato negli ambiti territoriali delle autonomie locali come qualcuno vorrebbe. Sindaci e Presidenti di Province e Regioni, ovviamente, devono dar conto al proprio elettorato, dunque non possono mantenere il necessario profilo di terzietà delle funzioni di Polizia. Pensate all'ordine pubblico di

Terzigno durante il quale tra i manifestanti in prima linea c'era il Sindaco. Ciò potrebbe accadere con i magistrati qualora venissero eletti, come qualcuno va paventando. Tutto ciò non appartiene né alla nostra storia né alla nostra cultura giuridica .

Posso affermare, senza tema di smentita, che il dibattito sulla sicurezza e sulla giustizia in Italia non è certo povero d'idee, ma si muove sempre più spesso verso quelle soluzioni dettate all'occorrenza, utili da spendere subito nel “mercato politico”; l'importante è dare l'idea di soddisfare le esigenze del proprio elettorato. Alcune delle soluzioni proposte e adottate, più che misurarsi con l'efficacia degli interventi, preferiscono il segnale che rassicuri l'opinione pubblica. Questo è certo legittimo se non fosse che alla fine rischiano di produrre solo confusione o, peggio conflitti di competenze. Le nuove funzioni attribuite ai sindaci e alle polizie locali hanno dimostrato che la fantasia interpretativa non ci manca, e che siamo capaci di individuare concetti nuovi per rinnovate esigenze. Nasce la “sicurezza urbana” per arginare alcune strane idee, nella convinzione che si possa controllare meglio il crescente, e in alcuni casi alimentato, allarme sociale. Tanto per fare un esempio: mi è giunta voce, che sono state create delle sezioni speciali denominate NIS e UCI, una sorta di “antiterrorismo” della polizia locale di Milano. Forse si vuole

distinguere un terrorista che opera in ambito urbano da chi lo fa in ambito provinciale e chi in ambito nazionale e via in crescendo? Io non credo che il DM dell'agosto 2008 del Ministro dell'Interno intendesse proprio questo e avesse queste finalità poiché il Ministro aveva ben affermato che la materia dell'ordine e della sicurezza pubblica è riservata esclusivamente allo Stato. Basta leggere l'art. 117 della Costituzione! Una volta riferita l'incolumità pubblica all'integrità fisica della popolazione, s'individua la sicurezza urbana come bene pubblico da tutelare attraverso le attività poste a difesa nell'ambito delle comunità locali, per migliorare le condizioni di vivibilità sociale ed economica dei centri urbani. All'interno dell'ordinamento nazionale, si assiste dunque allo sviluppo di un "modello di sicurezza integrato", che a una prima lettura potrebbe apparire in linea con il principio di sussidiarietà, ma nei fatti non è esattamente così. Tutto ciò inoltre implica il necessario coordinamento dei diversi livelli di governo territoriale.

La Riforma possibile

Al vuoto di conoscenze sulle cose che funzionano e quelle che non funzionano su questo tema, devono aggiungersi la rigidità organizzativa degli apparati di Sicurezza ed il loro contenitore, cioè il Comparto, in particolare mi riferisco ancora all'indistinto

Comparto sicurezza e difesa. Perché è necessario partire subito dalle cose da riformare che fanno capo agli apparati della sicurezza ? Il perché è presto detto: innanzi tutto perché ritengo necessaria la riforma dell'ordinamento del personale che disciplina ruoli compiti e funzioni delle 18 qualifiche oggi esistenti e l'inderogabile contrattualizzazione della dirigenza. Inoltre perché sono indubbiamente più riformabili di altre strutture pubbliche in tempi sufficientemente brevi, sempre che non ci siano resistenze di tipo corporativo, o avallate da settori e noti attori della politica nazionale, su cui a volte si regge quella parte dell'autogoverno degli apparati militari. Celere all'orizzonte può apparire una riforma dei ruoli e delle funzioni e la contrattualizzazione della dirigenza, per riaffermare, rafforzare e meglio qualificare e valorizzare i confini invalicabili del ruolo attribuito alle Autorità di P.S. provinciali e locali. Tale riforma appare necessaria se pensiamo alla natura stessa delle decisioni da intraprendere e deputate alla Polizia di Stato che oggi in molti casi vanno armonizzate sia con il necessario controllo di legittimità rispetto al rinnovato potere di ordinanza attribuito al sindaco, sia con i nuovi compiti della polizia locale e, non da ultimo, con la rivisitata composizione dei comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica.

La moltiplicazione sul territorio di centri decisionali che rispondono a diverse finalità rischia di vanificare l'elasticità e la duttilità d'impiego operativo nei teatri più disparati e la capacità di decisioni e direttive rapide che caratterizzano l'azione delle Autorità incardinate nell'Amministrazione e nel Dipartimento della Pubblica Sicurezza alla cui direzione è preposto il Capo della Polizia Direttore Generale della Pubblica Sicurezza. Sono necessarie buone leggi, qualcuna certamente è stata fatta in questa legislatura, ma occorre sentire e coinvolgere i tecnici e gli addetti ai lavori per la ricerca delle soluzioni più adeguate. Ciò può valorizzare quel bagaglio di conoscenze e informazioni di chi ha esperienza sul campo che va oltre le competenze giuridico-amministrative. Conta molto la profonda conoscenza della nostra struttura e come si muove nella dinamicità di eventi spesso imprevedibili, competenza che non si può inventare nello spazio di un mattino. Ai responsabili politici, certo, compete la valutazione finale rispetto agli obiettivi indicati in fase progettuale, ma quella degli apparati di sicurezza e dell'intelligence, anche in campo economico e finanziario, è materia assai delicata da trattare con cura ed equilibrio. Non ci si può improvvisare poliziotti!

Il PM e la Polizia Giudiziaria

E' necessario spiegare perché insisto molto sugli apparati di sicurezza parlando meno di quelli della giustizia: la ragione non è legata solo alle mie competenze, ma al fatto chiaro ed evidente che l'efficacia dei primi, almeno nella loro funzione repressiva, è subordinata all'efficacia dei secondi. Vi è pure un'altra ragione non meno importante: la fattibilità reale delle riforme e i loro tempi di attuazione. Purtroppo sia la struttura, che il governo della Giustizia non permettono in tempi brevi una riforma, nonostante quanto si dica, indipendentemente dalla direzione in cui possa andare, però una cosa mi preme segnalare: qualsiasi tipo di riforma si faccia sarà monca senza la rimodulazione delle competenze attribuite alla polizia giudiziaria. Così come vanno potenziati gli uffici di polizia preposti alle investigazioni e all'acquisizione e accertamento della notizia criminis, è necessario rivisitare la materia a proposito del rapporto tra la Polizia Giudiziaria e il Pubblico Ministero. Per tornare al concetto iniziale con cui ho aperto questa mia relazione: ... Sicurezza in senso ampio e Giustizia devono camminare di pari passo, tuttavia senza alcuna sovrapposizione di poteri e funzioni. I risultati delle attività di polizia giudiziaria sono ovviamente rimesse alla valutazione dell'Autorità Giudiziaria, ma dal nostro punto di vista il PM deve avere la direzione funzionale delle indagini e non anche quella operativa come avviene oggi, con tutte le patologie di sistema cui

assistiamo quotidianamente. Si perde così per strada l'efficacia dell'azione di polizia che precede l'azione penale, la quale si regge spesso su quell'attività che il procuratore Pier Luigi Vigna ha definito info-investigativa, cioè a cavallo tra la polizia di sicurezza e la polizia amministrativa, le cui risultanze sono utilissime nella fase delle indagini, specie in quelle più complesse dove si dispone di pochissimi elementi e gli strumenti tecnologici si rivelano inutili. Questa estensiva interpretazione del ruolo e della funzione del PM e qualche colposa distrazione sono la ragione che hanno portato tale figura a sovrapporsi a quella del commissario di polizia e degli investigatori, creando una serie di problemi a tutti.

Un quadro normativo armonico

Se si condivide l'opinione che l'azione di riforma, nel breve periodo, può e deve partire dagli apparati di Sicurezza è ovvio che il quadro normativo di riferimento non può essere che la legge 121/81 per quanto attiene alle Autorità di P.S., all'organizzazione della pubblica sicurezza, dell'ordine pubblico e del coordinamento delle forze di polizia, tutte materie che oggi comunque hanno bisogno di essere più efficacemente armonizzate con la recente produzione normativa compresa quella derivante dai c.d. "pacchetti sicurezza". E pure è urgente una legge quadro entro cui

collocare le direttive guida dell'organizzazione delle nuove polizie locali per evitare distorsioni e fenomeni patologici, come prima accennavo; è necessaria una disciplina uniforme che ovviamente tenga conto delle diverse disponibilità finanziarie dei singoli comuni; vanno, inoltre, rivisti i criteri di reclutamento delle polizie locali, considerato che è stato affidato loro il delicato compito della sicurezza urbana.

Gli interventi su questi temi sono urgenti e indifferibili prima che il sistema degeneri, e alcuni sintomi di tale degenerazione sono già emersi, confidiamo che l'azione riformatrice ricalchi lo spessore e lungimiranza che ha caratterizzato la Legge 121/81, una legge che ha retto per ben trent'anni di storia travagliata del nostro paese, che ha retto gli anni di piombo, ha affrontato gli attacchi della grande criminalità organizzata. Noi abbiamo retto grazie a leggi solide. Durante i durissimi anni delle stragi di mafia per noi delle forze dell'ordine, per la magistratura, per il paese, sono state varate leggi che hanno fatto quadrato intorno a noi; lo Stato ha reagito, **noi eravamo lo Stato**, è stato un lungo periodo di unità nazionale in cui era in pericolo la democrazia ..Oggi fronteggiamo e puntelliamo la crisi del sistema e non si può negare che noi abbiamo retto e stiamo ancora reggendo, ma le crepe aperte nell'ordinamento sono evidenti, come pure irrituale

è il ruolo di supplenza che svolgiamo sul territorio laddove andiamo a coprire falle e difficoltà di altre Istituzioni.

La Sicurezza e il monito del Governatore

Così come non si può estrapolare il problema del Mezzogiorno dal contesto generale, occorre lavorare su percorsi e scelte strategiche attraverso le quali attivare un circuito virtuoso di legalità e sviluppo economico equilibrato. Sviluppo equilibrato e sicurezza dei cittadini, efficacia ed efficienza delle istituzioni sono legati in maniera indissolubile alla cultura della legalità, temi e problemi connessi tra loro, dove ognuno di essi influenza l'altro in maniera positiva o negativa. Il sottosviluppo, è noto, favorisce i processi degenerativi sia sul piano sociale sia criminale, la criminalità e la degenerazione sociale a loro volta favoriscono il sottosviluppo creando così un circolo perverso.

Una Politica che rincorre solo le emergenze e i localismi vari legati alle domande autonomistiche dei Comuni, una Giustizia lenta percepita dai cittadini come inadeguata e inefficiente spesso appaiono ingiuste. Vale la pena ricordare il monito aristotelico “dove c'è giustizia c'è uguaglianza, dove c'è ingiustizia c'è disuguaglianza” e se c'è disuguaglianza, si scoraggiano gli investimenti legali e si rinforza il potere delle consorterie criminali o dei colletti bianchi dalle mani sporche, tutto ciò produce un

effetto di blocco dei processi naturali di crescita non solo economica di un territorio, ma culturali e di crescita civica delle nostre comunità. Vorrei darvi qualche elemento indicativo su quanto costa al sistema paese non investire in sicurezza e giustizia. Le parole sono del Governatore della Banca d'Italia:

Secondo Draghi «fra i fattori inibenti la crescita vi è anche l'infiltrazione mafiosa nella struttura produttiva, che è aumentata negli ultimi decenni nella sua diffusione territoriale».

«La criminalità organizzata può sfibrare il tessuto di una società - dice Draghi - può mettere a repentaglio la democrazia, frenarla dove debba ancora consolidarsi. Nel nostro Mezzogiorno le organizzazioni di stampo mafioso spiccano per longevità storica, radicamento territoriale, capillarità». **«Puglia e Basilicata -20% pil in 30 anni»**. «La Puglia e la Basilicata - ha evidenziato Draghi - a causa del contagio della criminalità organizzata nell'arco di trent'anni avrebbero registrato una perdita di Pil di 20 punti percentuali, essenzialmente per minori investimenti privati». Certamente i fenomeni criminali di Puglia e Basilicata non sono paragonabili a quelli delle altre regioni del sud come Sicilia, Calabria e Campania, per cui i punti di Pil persi, azzardo, saranno almeno 60 - **dice Draghi** - Non poche imprese, che hanno visto drammaticamente ridursi i flussi di cassa e il valore di mercato,

sono divenute più facilmente aggredibili dalla criminalità. Il governatore dunque pochi giorni fa ha lanciato un grido d'allarme sulle gravissime conseguenze delle infiltrazioni criminali nelle istituzioni e nelle imprese, spiegando meglio di qualsiasi rapporto le ragioni legate allo stallo della crescita del paese e del mezzogiorno in particolare, il quale si riverbera in negativo sull'intero sistema produttivo, considerato che i gruppi criminali con i loro miliardi illegali hanno già colonizzato anche le regioni del nord. La conquista silenziosa di pezzi dell'economia attraverso il prestito usurario è uno degli strumenti attraverso cui si sostituiscono i vecchi proprietari, commercianti, imprenditori, per conquistare le ricche cittadine economiche del nord. Analisi e fatti sono denunciati e riscontrati dall'ultimo rapporto del 23 febbraio 2010 redatto dell'osservatorio socio-economico sulla criminalità del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, a proposito dell'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia di alcune regioni del nord Italia.

Alla luce degli inoppugnabili dati che emergono e convergono da tutti gli osservatori più qualificati e istituzionalmente deputati ad analizzare i fenomeni di questo tipo, credo si debba parlare oramai di "capitalismo mafioso" che droga il mercato e gli investimenti, condizionando in molti territori direttamente o indirettamente il

mercato del lavoro. Considerando tutto questo quanto incide sulla mobilità del denaro e del credito attraverso l'usura, senza contare l'enorme vantaggio dovuto al facile riciclaggio dei capitali illeciti in attività imprenditoriali ed aziendali che oggi sono in difficoltà. Mentre l'economia legale e il lavoro subiscono gli effetti della gravissima crisi, conviene investire in sicurezza al pari di come s'investe per costruire uno snodo stradale o un interporto.

La Giustizia e i suoi nodi

Il monito del Governatore Draghi, giunto all'indomani dell'annuncio della riforma della giustizia, potrebbe far cogliere un nesso sugli effetti per le mafie imprenditrici e criminali: la sequenza temporale fra la presentazione della bozza di riforma della giustizia e il richiamo del governatore, anche se assolutamente casuale, non va affatto sottovalutato. La riforma della giustizia ha senso se otterrà la condivisione non solo dell'opinione pubblica, ma dei gruppi parlamentari sia di maggioranza sia d'opposizione, perché si tratta di una riforma Costituzionale le cui regole e principi hanno una ricaduta su tutto il sistema paese non solo sul sistema giudiziario, ma anche sul rapporto tra politica e magistratura .

Le figure istituzionali cardine del nostro ordinamento hanno bisogno di un reciproco rispetto e leale collaborazione, come

avviene in tutti gli Stati moderni la cui democrazia trova fonte vitale nei dettati Costituzionali, avvalorata dai conformi comportamenti richiesti dall'etica pubblica. La collaborazione istituzionale dovrebbe avere una prioritaria dimensione etico-politica prima ancora che giuridica. Di contro, più in generale, la tutela corporativa dei magistrati non ha fatto altro che acuire il vizio di personalizzazione di alcuni esponenti. Il potere giudiziario, la discrezionalità non possono creare, e in molti casi aver già creato, tante interpretazioni della legge per quanti sono i magistrati inquirenti, fenomeno che spesso si evince persino all'interno dello stesso ufficio della Procura procedente. A volte si assiste a veri e propri scontri di potere che portano con sé tutta l'equivocità e l'ambiguità del potere, concetti che mal si conciliano con l'idea della giustizia. Nella speranza che, gli effetti dell'annunciata riforma siano mirati alla risoluzione dei problemi legati alle lungaggini del processo civile e penale, serve una riforma che incida soprattutto sul ridimensionamento della spettacolarizzazione della fase delle indagini preliminari e dell'avviso di garanzia che oggi vale come un'anticipazione della sentenza, ricacciando l'esito processuale, e sminuendo figure importanti di garanzia come GIP o il GUP. Nessuno può dubitare, ed è cronaca giudiziaria, che tutto questo abbia condizionato e condiziona il cuore della giustizia, cioè la giurisdizione, in qualche

caso anche rispetto alla valutazione della prova che deve formarsi nel dibattimento e solo nel dibattimento come prevede il codice di procedura penale, la cui ratio si fonda sul sistema accusatorio, ricordo, quello inquisitorio avrebbe già da tempo dovuto lasciarlo alle nostre spalle.

Vorrei dire qualcosa all'amico Presidente dell'ANM Luca Palamara con cui ho condiviso alcune battaglie sui temi della legalità, e del sostegno all'azione dei magistrati, nel mio piccolo. Io credo che una seria ed attenta riflessione vada comunque fatta, va detto chiaramente che in Italia, più di ogni altro paese al mondo, abbiamo bisogno di delimitare le trascinazioni del potere. Non so perché accada, né m'interessa fare storia e sociologia in questo momento, ma se di patologia dobbiamo parlare in Italia, è certo la tendenza all'eccesso di potere da parte di tutti e a tutti i livelli. Questa è la vera costante violazione della nostra Costituzione. La politica, o meglio certa politica, deve tornare nei propri binari in quello che è il potere garantito ma allo stesso tempo delimitato dalla nostra Carta Costituzionale. Non deve essere consentito a nessuno dei poteri dello Stato trascinare da un potere all'altro; non era certo questo il pensiero dei padri costituenti né dello stesso Montesquieu quando ha scritto "Lo spirito delle leggi" (l'Esprit des Lois). Bisogna avere il coraggio

di confrontarsi al proprio interno con gli strumenti che sono consentiti dalle regole che disciplinano il nostro ordinamento e in cui noi crediamo, fondamento del nostro sistema giuridico. Basta con le confusioni e lo scontro tra i poteri dello Stato e con gli stessi organi di garanzia. Io credo che non solo la magistratura nel suo insieme ma ogni singolo magistrato, non debba mai dare l'idea che la sua azione sia orientata verso interessi politici o sia essa stessa attrice nello scenario dello scontro politico. La giustizia nelle aule dei tribunali spetta solo ai giudici, ma c'è altra giustizia che è sottratta ai giudici: è la giustizia delle azioni di governo, è la giustizia che sottende alle azioni della pubblica amministrazione, è quel senso di giustizia che deve pervadere ognuno di noi quando si opera nella e per la collettività . Per terminare mi piace richiamare le parole di un'editoriale che Sergio Romano scriveva sul Corriere della Sera a proposito del nostro Paese:

“Le leggi esistono, ma vengono sistematicamente sconfitte da una potente coalizione di interessi elettorali, fatalismo individuale, imperizia amministrativa, affarismo spregiudicato, instabilità governativa e una somma di cavilli giuridici che metterebbe in ginocchio il più illuminato dei riformatori. Fra la preveggenza e il tornaconto, politico o individuale, vince quasi sempre il

tornaconto. Ma il Paese imprevedente può essere al tempo stesso, nel momento del pericolo, generoso ed efficiente”...”di fronte all’Italia peggiore è apparsa, in altre parole, l’Italia migliore”

Allora lavoriamo tutti insieme per un Italia migliore.

Giuseppe Tiani