

## Guerra in Ucraina: la tomba del diritto internazionale

di F. M. FABBRI e R. PONTICIELLO

**I**l Diritto internazionale viene pubblicizzato dalle diplomazie e dagli organi sopranazionali come un dogma. Infatti, l'appello a questi principi è utilizzato a scopo di "garanzia" assoluta sia per le nazioni che per le comunità. Allo stesso tempo, il Diritto internazionale ha valore fintanto che non viene chiamato in gioco: da quel momento, frequentemente, viene infranto impunemente e con estrema facilità. Dopo l'invasione dell'Ucraina da parte di Mosca si assiste, più che a una agonia del Diritto internazionale, alla sua morte. Vladimir Putin, co-artefice dell'inesco di una crisi da trattare con estrema prudenza, ha flagrantemente violato le norme del Diritto internazionale, cercando di dare le sue giustificazioni. Da ricordare l'opera del probabile massone Friedrich Nietzsche, "Del nuovo idolo-Così parlò Zarathustra", dove ha scritto: "Aprite gli orecchi, perché ora vi dico la mia parola sulla morte dei popoli. Stato si chiama il più freddo di tutti i freddi mostri. Ed è freddo anche nel suo mentire; e dalla sua bocca striscia questa menzogna: "Io, lo Stato, sono il popolo". È una menzogna!". Lo scritto di Nietzsche, la cui prima edizione fu pubblicata nel 1883, profetizzava la rotta che le grandi potenze avrebbero intrapreso durante i conflitti mondiali della prima metà del Novecento. È proprio dopo questa data, fine della Seconda guerra mondiale, che in una ottica di "mai più", si è sviluppato il Diritto internazionale. Ma nonostante i principi e gli obiettivi, la lotta per la sua osservazione è ardua e la impossibilità del suo rispetto ha raggiunto il massimo splendore nella "lettura" del conflitto in Ucraina.

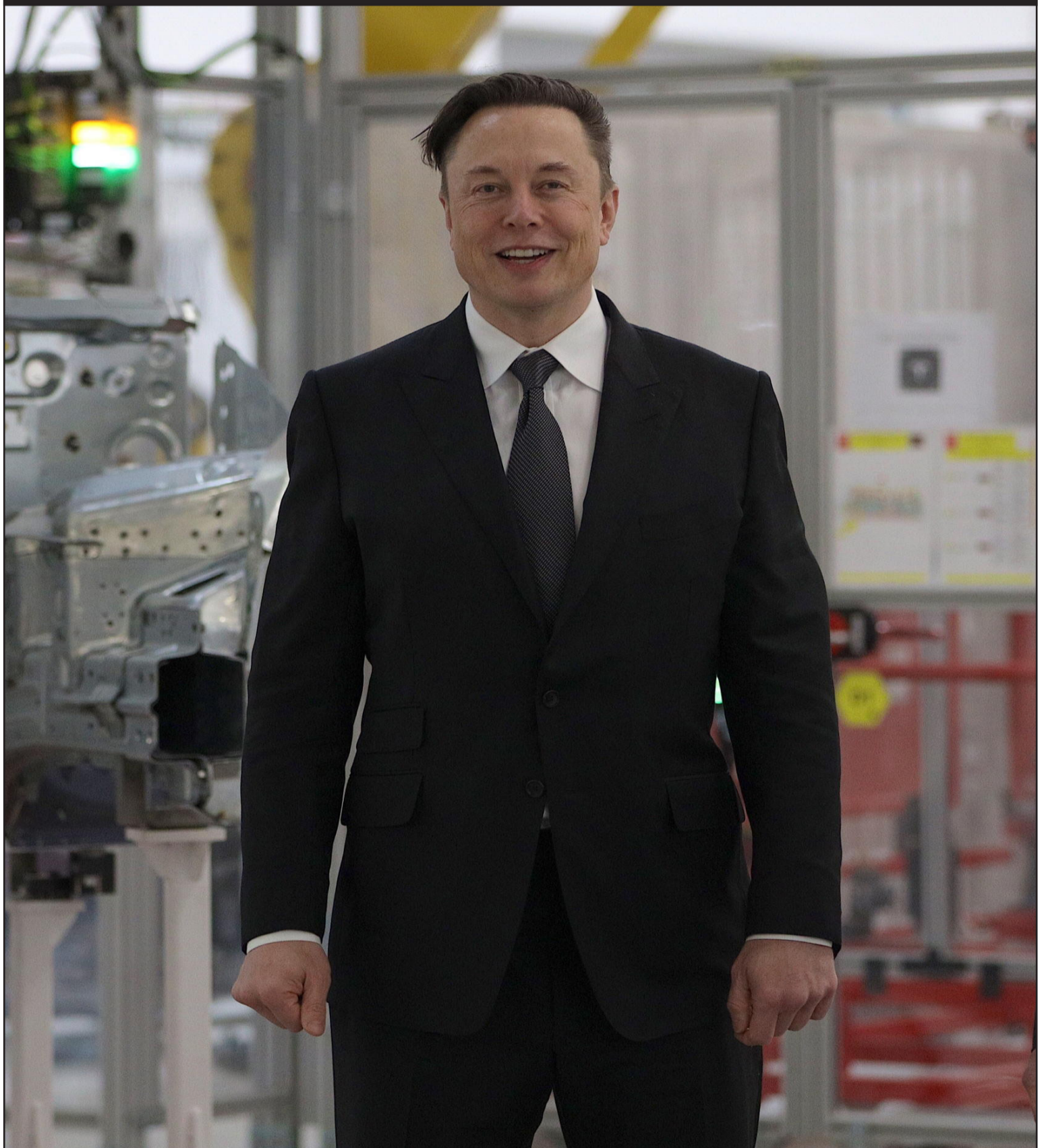
Vladimir Putin, nella sua visione di "accerchiamento", ha visto nell'ipotetica adesione dell'Ucraina alla Nato un contatto con una Alleanza che raccoglie almeno diciassette volte il suo budget militare. Dopo la Guerra fredda, l'Ucraina ha svolto il ruolo di nazione cuscinetto tra la Russia e l'Occidente. Pertanto, alcune tendenze espansionistiche, unite al timore di vedere l'Ucraina aderire all'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico, hanno spinto Putin a violare i massimi principi del Diritto internazionale.

Ma quali sono gli accordi internazionali che ha violato la Russia? Schematizzando drasticamente, potremmo iniziare dalla Carta delle Nazioni Unite, dove viene menzionato che l'uso legale della forza da parte di uno Stato, salvo casi di autodifesa, è subordinato alla preventiva autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, secondo le disposizioni del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite. In assenza di questo elemento, l'uso della forza resta illegale. In breve, l'articolo 2 (paragrafo 4) della Carta delle Nazioni Unite cita: "I Membri devono astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza, sia contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato e il divieto dell'uso della forza".

Osserviamo poi la "Jus in bello", la Legge di guerra, dove "pare" che la Russia abbia violato le disposizioni della norma sui conflitti armati sancite dalle Convenzioni di Ginevra del 1949, dai Protocolli aggiuntivi del 1977 e dallo

## Elon Musk: "Voterò repubblicano"

Il fondatore di Tesla su Twitter: "Ho sempre votato per i Democratici, ma sono diventati il partito delle divisioni e dell'odio"



Statuto di Roma entrato in vigore nel 2002. Il non rispetto del principio di distinzione che proibisce di colpire installazioni civili non utilizzate per scopi militari, come ospedali o asili: questa è un'altra grave inosservanza.

Ma la Russia ha regole in merito? Senza dubbio sì, se leggiamo i testi regionali adottati dalla caduta dell'Urss. Tra questi l'accettazione dello status quo di confine del 1991, i successivi trattati e gli accordi tramite i quali la Russia riconosce l'Ucraina come Stato indipendente all'interno dei suoi confini ereditati dallo scioglimento dell'Unione Sovietica. C'è poi il Trattato di Minsk del 1991, che garantisce alle ex Repubbliche sovietiche

che il rispetto dei propri confini. Di seguito il memorandum di Budapest del 1994, che ha anche concesso all'Ucraina, Bielorussia e Kazakistan garanzie di sicurezza e integrità territoriale. Nel 1997 fu stipulato il Trattato di amicizia russo-ucraino, che confermò i confini ereditati dai testi precedenti e la loro inviolabilità, in particolare vietando l'invasione reciproca e la dichiarazione di guerra.

Tuttavia, gli alibi russi si basano sui concetti di autodifesa, o come l'interpretazione estensiva dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite che, in questo caso, non può fungere da base giuridica per l'intervento russo a causa

del mancato riconoscimento della sua legalità da parte degli organismi internazionali. Questo "alibi" si poggia sull'esempio di Israele che nel 1967, al fine di prevenire imminenti attacchi contro lo Stato ebraico, annientò, bombardandola, l'aviazione egiziana. Oppure la Russia può ergersi a salvatrice delle popolazioni dell'Ucraina orientale, il Donbass: in questo caso l'elemento giustificativo all'uso dell'esercito può verificarsi quando c'è una risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Come è avvenuto in Libia, che ovviamente nella fattispecie non c'è.

(Continua a pagina 2)

(Continua dalla prima pagina)

## Guerra in Ucraina: la tomba del diritto internazionale

di FABIO MARCO FABBRI e ROSITA PONTICIELLO

**A**nalizzando ancora, sappiamo che oggi Mosca vorrebbe consentire l'elevazione delle Repubbliche polari di Donetsk e Lugansk al rango di Stati indipendenti. Ciononostante, questo scenario presuppone una secessione di queste entità dall'Ucraina. Ma tale evento sembra impossibile secondo il Diritto internazionale. Allora: quali sono gli scenari che potrebbero consentire l'accesso legale di una realtà socio-territoriale al rango di Stato, secondo le vigenti regole del Diritto internazionale? Il primo è "il diritto dei popoli all'autodeterminazione". Infatti, la risoluzione 1514 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 1960, afferma che un popolo sottoposto a "dominio, soggezione e sfruttamento straniero" può rivendicare un diritto all'indipendenza. Ma la popolazione ucraina non rientra in questa casistica. A oggi, l'unico popolo riconosciuto come colonizzato è il popolo palestinese, come confermato dalla Corte internazionale di Giustizia con il suo parere consultivo del 9 luglio 2004 che cita: "Conseguenze legali della costruzione di un muro nei territori palestinesi occupati".

Il secondo caso è la "secessione". L'interpretazione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, della Risoluzione 2625 - XXV Sessione - del 24 ottobre 1970, consentirebbe a una popolazione sottoposta a estorsioni da parte di uno Stato di separarsi, per garantire la propria incolumità. Tuttavia, anche in questo caso pare che i parametri di gravità e ricorrenza non sarebbero soddisfatti per consentire ai territori di usufruire dell'opzione secessionista. Questa "dottrina" è stata utilizzata solo una volta, a seguito della guerra di liberazione del Bangladesh dal Pakistan, nel 1971, dovuta ai terribili abusi subiti dai bangladesi. In questo caso la secessione dal Pakistan fu legittimata.

Sospendendo momentaneamente su questi punti, in sostanza, secondo l'infanto Diritto internazionale vigente i futuri esiti della "crisi in Ucraina" non potranno apportare variazioni legittime dello status quo. Non ci sono margini per variare né sovranità o "geografia politica" senza calpestare il già martoriato Diritto internazionale. Però il pedaggio umanitario in corso continua a essere pagato.

## Enzo Tortora, giustizia e i soliti noti (che si oppongono)

di MASSIMILIANO ANNETTA

**I**l 18 maggio del 1988 moriva Enzo Tortora. La sua vicenda umana, indiscutibilmente correlata a quella giudiziaria, è nota. Meno noto è che per quella incredibile (per vero, solo per chi non lo conosce da vicino) quanto vergognosa manifestazione di sé offerta dal nostro sistema giudiziario - fatta di pentiti più inverosimili del Pupazzo Gnappo, di imperizia manifesta da parte di più di qualche magistrato chiamato ad occuparsi della vicenda, di fantasiose quanto compatte difese corporative del loro operato - nessuno ha mai pagato.

Allora come oggi la questione è sempre la stessa: occorre una seria riforma della Giustizia, che restituisca autentica terzietà a chi è chiamato a decidere della vita degli italiani e lo responsabilizzi per le proprie azioni. Oggi, come 34 anni fa, a opporsi sono sempre gli stessi.

## Stefania Craxi: una donna di grande coraggio

di ANTONIO GIUSEPPE DI NATALE

**S**tefania Craxi è stata eletta a maggioranza, a scrutinio segreto, con 12 voti su 22, presidente della Commissione Esteri del Senato della Repubblica, battendo il senatore Ettore Licheri dei Cinque Stelle. Licheri avrebbe dovuto essere il "naturale" sostituto del senatore Vito Petrocelli, eletto in quota M5S e che è stato di fatto estromesso attraverso il meccanismo delle dimissioni collettive dei senatori facenti parte della Commissione, per il suo aperto sostegno alla Federazione Russa nella guerra all'Ucraina. La senatrice ha una significativa e documentata esperienza in politica estera, in quanto è stata sottosegretario di Stato al ministero degli Affari esteri dal 12 maggio 2008 al 16 novembre 2011 durante la presidenza del Consiglio di Silvio Berlusconi.

Prima di entrare attivamente in politica svolgeva l'attività di imprenditrice nel settore televisivo. Figlia prediletta del grande statista Bettino Craxi, dopo la morte, in esilio, del suo amatissimo padre si è occupata e continua a farlo di promuovere la figura del genitore, organizzando convegni e studi sull'attività politica del padre attraverso la Fondazione Craxi. Donna di grande tempra e straordinario coraggio, ha sempre contrastato (pagando in prima persona) quella parte della magistratura del cosiddetto "rito ambrosiano" che ebbe a condannare il grande leader socialista con la motivazione del "non poteva non sapere".

Salutiamo con piacere il ritorno a un ruolo così importante di una donna, competente e capace, che ha saputo onorare la memoria del padre. Una militante, "laica", del centrodestra.

## Anche l'Anpi contro il referendum sulla giustizia

di CLAUDIA DIACONALE

**I**l 18 maggio la Segreteria Nazionale Anpi ha pubblicato sul proprio sito un documento che, pur rimarcando l'importanza dello strumento referendario in generale e la urgente necessità di una riforma del sistema giudiziario, bocchia inesorabilmente il referendum sulla giustizia.

Queste le parole utilizzate: "Siamo oggi davanti a cinque referendum, sui quali si voterà il 12 giugno, molto tecnici e settoriali, scarsamente comprensibili da chiunque non sia specificamente competente in materia giuridica, irrilevanti ai fini di una seria e complessiva riforma della giustizia. Colpisce che siano stati ammessi tali referendum e bocciati altri referendum, molto più comprensibili e vicini all'interesse e al sentimento popolare, come quello sulla cannabis e sul fine vita".

Sappiamo bene che "a pensare male si fa peccato ma ci si azzecca quasi sempre". Non è quindi da escludere che i temi "più comprensibili e vicini all'in-

teresse e al sentimento popolare" non siano passati per tentare di frenare l'affluenza al voto. In effetti, sorprende anche la scelta di accorpare la votazione in un unico giorno. Ma il punto è un altro: perché l'Anpi sostiene che la giustizia non rappresenti un argomento "vicino all'interesse e al sentimento popolare"?

E se i cinque referendum sono "molto tecnici e settoriali" e quindi "scarsamente comprensibili" a chi non sia del mestiere, non sarebbe il caso di tentare di spiegarli in maniera chiara e semplice ai cittadini?

Ma non sarà che per mantenere lo status quo qualcuno stia facendo le mance affinché non si raggiunga il quorum?

## Rinascita economica tramite la riforma tributaria

di FABRIZIO V. BONANNI SARACENO

**S**ebbene il Gruppo della Banca mondiale abbia interrotto il progetto "Doing Business", ossia la classificazione annuale del livello di attrattiva per gli investimenti economici esteri riguardo a ciascuna nazione mondiale e stia riformulando dei nuovi parametri per valutare lo stato di salute economico e imprenditoriale di ciascuna economia mondiale, definito Business Enabling Environment (Bee), la diegesi dello stato disagiato e strutturalmente compromesso nei suoi aspetti macroeconomici dell'economia italiana è inconfutabile e verificabile nella vita reale da ciascun consociato italiano, a prescindere dalle classifiche della World Bank al riguardo.

Con questo sistema economico stagnante ai limiti della recessione, anche a causa delle restrizioni legiferate per fronteggiare la pandemia del Covid-19, l'Italia ha l'improcrastinabile urgenza di risolvere i suoi annosi problemi di mala giustizia in ogni sua disciplina giuridica e processuale, da quella civile e amministrativa fino ad arrivare a quella penale, ma soprattutto ha bisogno di velocizzare e di risolvere in modo funzionale alla sua economia, il contenzioso tributario, disponendo una riforma radicale affinché esso diventi più celere e quindi meno costoso per i consociati e per lo Stato.

In virtù di quanto indicato dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), durante la riunione del Consiglio dei ministri, svolto lo scorso 17 maggio, è stato licenziato il Disegno di legge su giustizia e processo tributario, finalizzato a modificare il Decreto legislativo n. 546/1992. Secondo quanto stabilisce il Pnrr, il succitato disegno di legge prevede delle disposizioni oltre che in materia di giustizia in generale, anche per concretizzare una riforma del processo tributario in particolare, anche con la riduzione della pleora di ricorsi in Cassazione, affinché tale riforma possa contribuire a generare la rinnovata fiducia degli operatori economici. Di seguito riporto in modo schematico le principali novità del disegno di legge sulla riforma del contenzioso tributario:

1) Professionalizzazione dei magistrati tributari: con un concorso con prove scritte e orali verranno assunti a tempo pieno i giudici tributari, per sostituire progressivamente gli attuali giudici onorari.

2) L'organo di autogoverno della giustizia tributaria verrà rinforzata: ossia gli istituti del Consiglio della giustizia tributaria (Cpjt), come l'Ufficio ispettivo finalizzato alla tutela dell'esercizio

corretto del giusto funzionamento degli organi della giustizia tributaria, nonché l'Ufficio del massimario nazionale finalizzato a garantire l'uniformità di giudizio per le fattispecie analoghe.

3) L'istituzione di una nuova e apposita banca dati predittiva: in cui verranno archiviate le massime giurisprudenziali, affinché gli operatori possano venire a conoscenza degli orientamenti e delle tendenze giurisprudenziali;

4) Il rafforzamento dell'organico amministrativo funzionale alla Giustizia tributaria: gli uffici professionalizzati saranno dotati di nuove professionalità amministrative.

5) Modifiche del processo tributario: la prova testimoniale verrà introdotta nel primo e nel secondo grado di giudizio, verrà aumentato il limite a 50mila euro per fruire dell'istituto della conciliazione ai fini deflattivi, invece per le controversie di un importo fino a 3mila euro verrà introdotto il giudice monocratico, inoltre verrà istituito "l'appello critico", ossia limitato a determinate ipotesi di contenzioso.

6) L'introduzione di misure deflative nel terzo grado di giudizio del processo tributario (Cassazione): il rinvio pregiudiziale e la pronuncia del principio di diritto in materia tributaria verranno disposti a tale finalità.

I giureconsulti del diritto romano usavano affermare che dove c'è il diritto esiste una società, ovvero uno stato di diritto, di conseguenza la Giustizia è il perno principale della struttura portante di una Nazione, senza la quale non può esserci benessere e libertà economica e quindi libertà individuale. Lo stato comatoso in cui si trova il sistema giudiziario in ogni sua declinazione settoriale dimostra quanto esso sia causa di disinvestimenti e di crisi del sistema economico e produttivo italiano.

Nessuna impresa nazionale e soprattutto estera può prendere in considerazione qualsivoglia tipo d'investimento quando lo stato di diritto è latitante. Al postutto, l'unica nota dolente di questo disegno di legge è rappresentata dal fatto che per disporre la riforma della Giustizia e quindi anche la riforma del contenzioso tributario si è dovuto aspettare che esse ci venissero imposte dal Pnrr, ossia un piano generato per fruire di un prestito dell'Unione europea, i cui interessi e il cui onere risulteranno un prezzo sacrificale assai gravoso per i cittadini italiani e soprattutto per le loro generazioni future.

"Ubi ius ibi societas".

**l'Opinione**  
delle Libertà  
QUOTIDIANO LIBERALE PER LE GARANZIE, LE RIFORME ED I DIRITTI CIVILI

**QUOTIDIANO LIBERALE PER LE GARANZIE, LE RIFORME ED I DIRITTI CIVILI**

**IDEATO E RIFONDATA DA ARTURO DIACONALE**

Registrazione al Tribunale di Roma  
n.8/96 del 17/01/96

Direttore Responsabile: ANDREA MANCIA  
Condirettore: GIANPAOLO PILLITTERI  
Caporedattore: STEFANO CECE

AMICI DE L'OPINIONE soc. cop.  
Impresa beneficiaria  
per questa testata dei contributi  
di cui alla legge n. 250/1990  
e successive modifiche e integrazioni

IMPRESA ISCRITTA AL ROC N.8094

Sede di Roma - Circonvallazione Clodia 76/a -  
00195 - ROMA - red@opinione.it

Amministrazione - Abbonamenti  
amministrazione@opinione.it

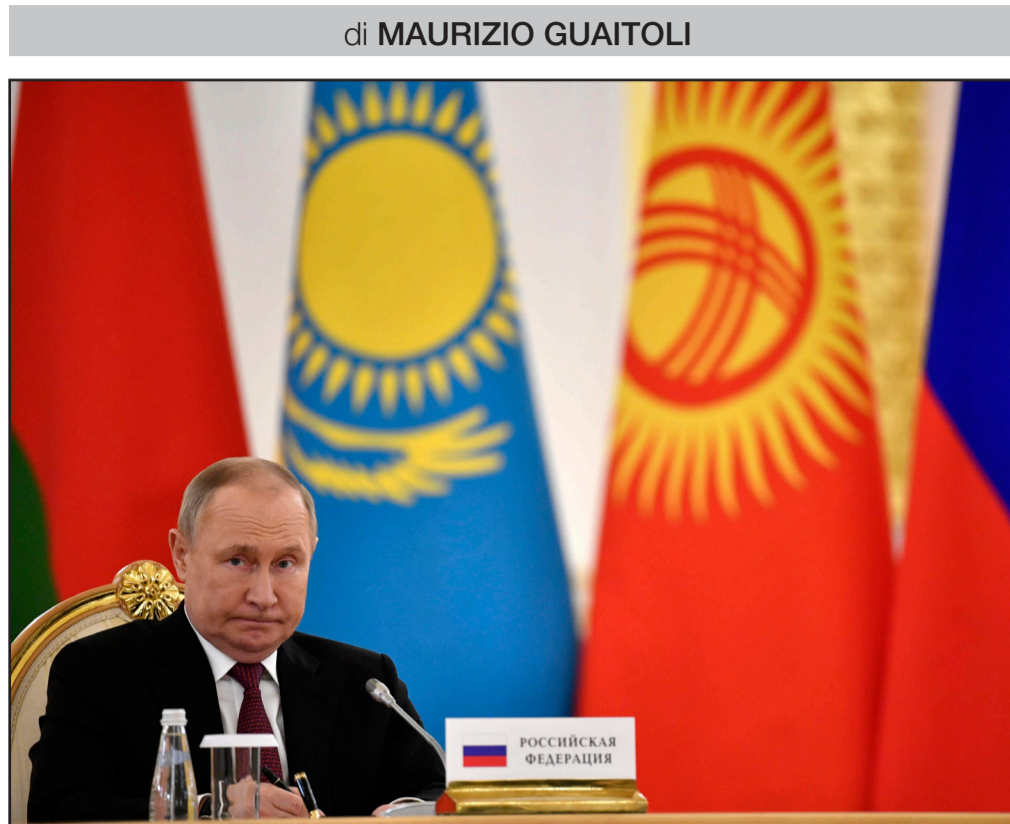
Stampa: Centro Stampa Romano -  
Via Alfana, 39 - 00191 - ROMA

**CHIUSO IN REDAZIONE ALLE ORE 19:00**

# Putin equivale a Biden? La distopia pacifista

**D**omanda: qual è il vero obiettivo all'origine della guerra di Vladimir Putin? Ce lo hanno detto e ribadito le sue quinte colonne (più o meno consapevoli) degli opinionisti italiani: essere riconosciuto tra i potenti della terra, ponendosi sullo stesso piano internazionale di Joe Biden e di Xi Jinping. Ed è solo e soltanto per questo motivo che Putin ha lanciato i suoi soldati in una guerra scellerata di occupazione, sul modello dei grandi conflitti del passato, mettendo cinicamente in conto ingenti perdite umane, sia tra i suoi militari che tra i civili ucraini. Ma è proprio questo riconoscimento che l'Occidente deve assolutamente negare a Vladimir Putin, perché il giudizio morale dell'opinione pubblica internazionale conta eccome per giudicare la statura di un grande leader. Pertanto, come si fa a mettere attorno a uno stesso tavolo il capo dell'Occidente e della Nato con un personaggio per il quale si sta (fondatamente) indagando sui crimini di guerra commessi dalle sue truppe e, probabilmente, per ordine suo, visto che si è arrogantemente auto-accusato premiando i responsabili del massacro di Bucha, ben prima che si fosse espresso su di loro il competente Tribunale internazionale che giudica i crimini di guerra? Questo, ovviamente, non significa fare di Putin il Diavolo o un Adolf Hitler in persona, dato che la pace si fa con il nemico. E in ogni guerra i massacri e le distruzioni fanno parte della sua triste contabilità.

Dreda fu un atto premeditato, come lo furono Hiroshima e Nagasaki. Quindi, anche qui in Occidente non c'è proprio nessuno che possa scagliare la prima pietra. Il metodo, l'unico ragionevolmente possibile, è di dire che, chiaramente, dovranno essere esclusivamente i due presidenti, Putin e Volodymyr Zelensky (legittimamente eletti, è bene ricordarlo!) a doversi sedere al tavolo della trattativa, dal momento che per entrambi si tratterebbe di accettare una "non-vittoria". Nel senso che, a giudizio dei due contendenti, a quel punto di stallo il campo di battaglia non potrebbe più dare una risposta diversa dall'equilibrio così sanguinosamente raggiunto. E, oggetto della trattativa (qui si che l'Occidente ha voce in capitolo, che gli viene direttamente dalla volontà dell'Ucraina, del suo Governo e del suo popolo) non potrà mai essere un veto russo di adesione alla Unione europea. Mentre invece il punto centrale e la questione-chiave



verterà sulle condizioni al contorno che dovranno garantire la neutralità di Kiev e, al contempo, la sua autonomia statale. In particolare: quali dovranno essere i Paesi garanti di questi assetti futuri, pronti a intervenire in caso di una nuova invasione e di minacce concrete alla sicurezza dei confini internazionali dell'Ucraina?

L'altra grande questione, la sola forse che, per ragioni di diritto internazionale, potrebbe fare oggetto di concrete trattative tra Occidente e Russia, riguarda la sorte delle ingenti riserve russe congelate sui conti all'estero, in parte o interamente da devolvere per la ricostruzione ucraina. Poiché non si fa nulla per niente, la contropartita potrebbe essere quella di sfilare Putin dal Tribunale internazionale dell'Aia, qualora la Russia si assumesse per quota-parte l'onere di partecipare a un gigantesco Piano Marshall per la ricostruzione delle città e dell'economia ucraine. Linea di intervento quest'ultima che, naturalmente, potrebbe essere tranquillamente estesa a quelli che saranno i territori delle province autonome del Donbass posti sotto il controllo diretto o indiretto di Mosca, in conseguenza degli

accordi finali Russia-Ucraina. Ovviamente, per evitare un'altra guerra non solo di parole sull'utilizzo di quelle riserve, potrebbe essere riconosciuta ai Paesi donatori che ne facciano richiesta la restituzione a basso interesse dei loro prestiti, scaglionata in un medio-lungo periodo (cinquanta anni, per esempio). Piuttosto che evocare epocali incontri alla pari Biden-Putin, sarebbe logico e preferibile lavorare a una mediazione tra Mosca e Kiev in seno al G8+1 esteso all'Ucraina, in modo da coinvolgere le maggiori economie del pianeta, Cina compresa, al fine di pilotare una soluzione politica del conflitto.

Tra l'altro, questo tipo di consesso collettivo giocherebbe da camera di compensazione all'interno dello schieramento occidentale tra mondo anglosassone e il resto dei Paesi europei, trovando un equilibrio tra chi (Usa e Gran Bretagna) è apertamente schierato per una vittoria dell'Ucraina e una chiara sconfitta di Putin. E chi invece, come Germania, Francia e Italia pensa che una soluzione d'angolo (che, in qualche modo, salvi la faccia a Mosca) sia ben più utile per ripristinare

nel medio-lungo periodo gli equilibri perduti, garantendo i nuovi assetti in Europa. Di certo, una soluzione concordata in ambito G8+1 e in grado di fermare la guerra non potrà mai ricucire il tremendo strappo che si è creato con l'invasione dell'Ucraina, avendo stratificato di per sé un odio secolare tra due grandi Paesi slavi che si consideravano fino a poco tempo fa "fratelli". Forse, quando lentamente i flussi di beni e di merci avranno ricominciato a circolare come sangue arterioso anche attraverso le frontiere delle due Nazioni oggi in guerra tra di loro, possiamo sperare che il Mercato svolga il suo compito storico di ricucitura tra quelle generazioni russe e ucraine che non avranno conosciuto nulla di questa tremenda guerra.

Quello che sta emergendo di negativo in questa fase drammatica è l'assenza della voce popolare che faccia pesare nella Ue, come in Usa e in Gran Bretagna, le decisioni dei Parlamenti e dei grandi Partiti occidentali che oggi appaiono completamente tagliati fuori dal protagonismo dei loro leader. Bisognerebbe rimarcare in ogni circostanza che ipotizzare il ricorso all'arma nucleare è un argomento inaccettabile da parte di chiunque, dato che (al contrario di quanto pensi la propaganda russa pro-Putin) nessuno in Occidente si sogna minimamente di attentare alla sovranità nazionale, alla sicurezza e all'integrità territoriale di uno Stato, come la Russia, dai confini internazionalmente riconosciuti. Il problema, semmai, sono le annessioni, come la Crimea, che non possono essere ammissibili in base al diritto internazionale. Si può, ovviamente, sempre rimediare lasciando svolgere "veri" referendum popolari (come dovrebbe accadere anche nel Donbass), sotto il controllo delle Agenzie e di osservatori internazionali dell'Onu, a seguito di accordi diretti Russia-Ucraina. Esistono svariati modi, come si vede, per non farsi troppo del male ed evitare che, come nella favola di Esopo, la Rana si creda un Bue!

A proposito: questa guerra non sarebbe mai iniziata se l'Occidente avesse chiaramente detto a muso duro a Putin, mentre ammassava un'intera armata ai confini dell'Ucraina che, in caso di invasione, la Nato sarebbe intervenuta militarmente. Dato che, simmetricamente, noi ci saremmo sentiti mortalmente minacciati dall'avere i carri armati e i missili russi a ridosso delle frontiere europee (vedi Polonia e Paesi Baltici)!

## “Pronti a riprendere i negoziati con Kiev”

**D**a una parte l'acciaieria Azovstal, a Mariupol (per Mosca sono 1.730 soldati ucraini che si sono arresi da lunedì). Dall'altra la strategia (russa) in vista della battaglia per Severodonetsk, nel Lugansk. I russi, peraltro, stanno provando a sfondare dalle parti di Popasna, in direzione della città che, successivamente alla proclamazione della Repubblica popolare di Lugansk, nel 2014, è divenuta il centro amministrativo dell'area della regione non ancora in mano ai separatisti. Russia che, allo stesso tempo, si è detta pronta a riprendere i colloqui con l'Ucraina nel momento in cui Kiev dirà di essere pronta a farlo. Così ha sottolineato il viceministro degli Esteri russo, Andrei Rudenko. Seguendo questo filone, un consigliere del presidente ucraino, Volodymyr Zelensky, ha affermato: “Non offriteci un cessate il fuoco. Questo è impossibile senza il ritiro totale delle truppe russe”.

### Crisi alimentare in Ucraina

Mario Draghi, nell'informativa al Senato, ha raccontato che il conflitto bellico in Ucraina sta dando il via a una “crisi alimentare”. Il premier ha poi aggiunto che per scongiurare un aggravamento della situazione è necessario “raggiungere prima possibile un cessate il fuoco e far ripartire i negoziati: è la posizione dell'Italia, dell'Unione europea e che ho condiviso con Joe Biden”. Parallelamente, Draghi ha notato che sarà sempre



“l'Ucraina, e non altri, a decidere quale pace accettare”. Il presidente del Consiglio, inoltre, ha sostenuto che pure dopo l'espulsione dei diplomatici resta “essenziale mantenere canali di dialogo” con Mosca, perché “sono essenziali per una soluzione negoziale”.

### La posizione della Russia

Sempre il viceministro degli Esteri Andrei Rudenko, a Interfax, ha fatto sapere che la Russia riaprirà l'accesso ai porti ucraini. Ma accadrà solo se l'Occidente eliminerà le sanzioni sull'export. Rudenko, nello specifico, ha ricordato che la prima causa della crisi alimentare sono “le sanzioni imposte alla Russia da

Stati Uniti e Ue, che ostacolano la libertà di commercio, in particolare di prodotti alimentari, tra cui il grano. Quindi, se i nostri partner vogliono una soluzione, è necessario anche risolvere i problemi legati alla revoca delle restrizioni sanzionatorie imposte alle esportazioni russe”.

### La guerra

Pavlo Kyrylenko, capo dell'Amministrazione militare regionale, riportato da Interfax, ha evidenziato: “Il 18 maggio i russi hanno ucciso dieci civili del Donbass, sette a Lyman e tre a Bakhmut. Tra i morti ci sono due bambini, uno a Lyman e uno a Bakhmut. Altre sette persone sono state ferite oggi”. Russi che, nel contempo, hanno bombardato la regione ucraina di Sumy, nella zona est del Paese, lungo il confine. Attacco ucraino, invece, contro il villaggio russo di Tyotkino, nella regione di Kursk (sud-ovest), nei pressi del confine con l'Ucraina. Questo è quanto ha annunciato su Telegram il governatore della regione, Roman Starovoyt.

Dmytro Kuleba, ministro degli Esteri ucraino, su Twitter ha commentato: “L'ambiguità strategica sulla prospettiva europea dell'Ucraina praticata da alcune capitali dell'Ue negli ultimi anni è fallita e deve finire. Ha solo rafforzato Putin. Non abbiamo bisogno di surrogati dello status di candidato all'Ue che mostrino un trattamento di seconda classe dell'Ucraina e feriscano i sentimenti degli ucraini”.

# Il “non fare” produce danni all'erario

È interessante quanto emerge da un documento prodotto dalla Corte dei conti sulla inimmaginabile lungaggine relativa alla procedura che consente il passaggio da una intuizione progettuale alla apertura di un cantiere. In questo caso, non è una mia denuncia. Non è, come ribadito da qualcuno, puro terrorismo mediatico ma trattasi di una capillare e oggettiva analisi e di una inattaccabile presa d'atto. Ripeto: non sono io ma la Corte dei conti che in un apposito documento redatto dal presidente di Sezione, Mauro Orefice, ha precisato: “Per vedere la luce, un'opera pubblica deve ottenere il via libera ambientale, l'ok della Conferenza dei servizi, il parere di compatibilità idraulica, quello sulle verifiche archeologiche e poi il nulla osta del Cipe, il disco verde del progetto definitivo, l'approvazione di quello esecutivo, l'avvio delle gare d'appalto, la validazione delle offerte e l'affidamento dei lavori”.

Nella corposa nota si ricorda anche che questo lungo e complesso itinerario consta di ben 24 passaggi, senza contare i possibili rinvii, le possibili varianti chieste dagli Enti locali. E sulla base di questa triste constatazione la Corte dei conti chiede formalmente: “Un maggiore raccordo fra i soggetti coinvolti nelle fasi di programmazione, realizzazione e monitoraggio delle opere. È necessario che il ministero dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con il ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili, verifichi la possibilità di individuare uno specifico piano gestionale all'interno dei capitoli interessati, con i dati contabili relativi ad ognuno degli interventi previsti. L'obiettivo è avere un quadro finanziario chiaro e aggiornato di ciascuno intervento, per favorire il monitoraggio su risorse stanziare e pagamenti effettuati, anche al fine di agevolare il controllo da parte degli organi preposti”.

In realtà, la Corte dei conti stima che, addirittura, per alcune opere l'intero iter autorizzativo dura anche undici anni. E sono soddisfatto che la stessa Corte richieda, giustamente, come interlocutore chiave dell'intero percorso non il Dicastero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili ma il ministero dell'Economia e delle Finanze, perché ciò che preoccupa è “la verifica di uno specifico piano gestionale all'interno dei capitoli interessati, con i dati contabili relativi ad ognuno degli interventi previsti”. Cioè, ciò che preoccupa è la capacità di “spendere concretamente le risorse” e il contestuale convincimento della magistratura conta-

di ERCOLE INCALZA (\*)



bile che non concludere l'iter autorizzato di un'opera in tempi certi e contenuti. Oltre a produrre un forte danno all'erario, in termini di aumento dei costi, genera automaticamente un grave rischio sulla motivata utilità di un'opera, sulla sua attualità e sul mantenimento dei livelli e degli standard di qualità dell'opera stessa. Tra l'altro, la immotivata durata del processo autorizzativo è relativo a opere definite strategiche, mentre per le opere ordinarie, sempre secondo l'analisi della Corte dei conti, l'intero iter supera gli undici anni e raggiunge la soglia dei quindici anni.

Questa assurda constatazione che penso convinca tutti, in particolare alcuni ministri della Repubblica spesso propensi a fornire dati tranquillizzanti sull'avanzamento dei programmi, sulla approvazione dei progetti, sull'apertura dei cantieri, ci riporta finalmente a rincorrere, con la massima urgenza, una serie di scelte gestionali capaci di evitare che, a parte l'ormai scontato fallimento delle previsioni di avanzamento concreto delle scelte infrastrutturali presenti nel Pnrr, si amplifichi ulteriormente il danno all'erario. E diventi irreversibile questa stasi a “fare”, che ormai caratterizza l'intero comparto delle costruzioni.

Riporto di seguito alcuni possibili passaggi operativi:

- la sede dell'intero controllo della evoluzione progettuale e autorizzativa

delle opere infrastrutturali strategiche viene trasferita alla presidenza del Consiglio. In tale sede tutti i Dicasteri, direttamente e indirettamente interessati, forniscono i pareri richiesti. E, sempre alla Presidenza, si svolge la Conferenza dei servizi. Il ministero dell'Economia e delle Finanze, organismo garante dell'accesso alle risorse, svolge il ruolo di certificatore del valore dell'opera posta in gara e segue, nel rispetto di una apposita Wbs (la Wbs di un progetto mette in relazione il risultato finale, ovvero l'obiettivo del progetto, con gli elementi che sono necessari alla sua realizzazione), tutte le fasi che portano alla gara, alla aggiudicazione ed alla sistematica erogazione degli Stati avanzamento lavori (Sal);

- tenuto conto della lentezza nella redazione delle progettualità da parte delle Amministrazioni pubbliche competenti di privilegiare, nelle procedure di affidamento delle opere, lo strumento del Partenariato pubblico privato, lo strumento dell'Appalto integrato, lo strumento del Promotore cioè di quanto è previsto dall'articolo 37 bis della Legge 109/1994 (vedi tabella), bisogna in realtà cercare in tutti i modi di contenere al massimo la lunga fase che intercorre tra la denuncia di volontà a “fare” e il concreto avvio del “fare”;

- dare alla Conferenza Stato-Regioni un preciso compito di controllo reale

sugli avanzamenti dei Programmi legati alla infrastrutturazione organica del Paese. Sia di quelli ordinari, sia di quelli inseriti nel Pnrr, sia di quelli previsti dal Fondo di Sviluppo e Coesione (2014-2020) e (2021-2027). E, in presenza di scostamenti superiori ai sei mesi, nell'avanzamento dell'attuazione dei progetti, trasferire le risorse assegnate programmaticamente in un apposito Fondo per iniziative pronte ad attivare la spesa. La Conferenza Stato-Regioni, in tal modo, si responsabilizza specialmente sulle scelte relative ai Programmi operativi regionali (Por). Programmi di loro competenza che spesso rimangono fermi alla fase legata agli “impegni”;

- la Cassa Depositi e Prestiti, proprio in base a un ultimo provvedimento sottoscritto con il ministero dell'Economia e delle Finanze, dovrebbe diventare la sede garante dell'intero iter finanziario e, al tempo stesso, il controllore di tutte le fasi legate alla spesa e alla gestione delle risorse da parte delle varie stazioni appaltanti.

In fondo, una operazione del genere concentra tutte le attività, o almeno le principali, nell'alveo della presidenza del Consiglio. E questa ipotesi, oltre a essere ritenuta utopica, sarà sicuramente osteggiata forse da tutti. Ma io ritengo che anche la prossima Legislatura avrà bisogno di un Governo di unità nazionale. Quindi assisteremo sicuramente a un Governo Draghi bis e allora, cioè praticamente tra otto mesi, saremo costretti a prendere decisioni cariche di una emergenza che oggi forse non capiamo: a marzo 2023 mancheranno meno di tre anni al 31 dicembre 2026. E, alla luce anche di quanto detto dalla Corte dei Conti e non da me, saremo ancora con progetti da approvare dalle Conferenze dei Servizi, con progetti da sottoporre al dibattito pubblico. Saremo ancora con progetti non condivisi da alcune Regioni, saremo ancora come oggi senza cantieri aperti.

Spero di essere smentito ma se non lo fossi sono sicuro che la serie di proposte da me avanzate saranno ritenute, fra otto mesi, addirittura poco incisive. Mi spiace ammetterlo, ma stiamo perdendo una grande occasione: quella di attuare in modo organico il Pnrr. Stiamo perdendo un grande occasione: far ripartire il Paese dopo sette anni di blocco degli investimenti nelle infrastrutture da parte dei governi che, dal 2015 fino al 2021, avevano gestito la cosa pubblica.

(\*) Tratto dalle Stanze di Ercole

 L'opinione srl

Servizi professionali specializzati  
nella gestione di contenuti digitali