

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SUL FENOMENO DELLA CRIMINALITÀ  
ORGANIZZATA MAFIOSA O SIMILARE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

9.

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 14 FEBBRAIO 2007**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **FRANCESCO FORGIONE**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Formisano Aniello (Misto) .....	20
Forgione Francesco, <i>Presidente</i> .....	2	Incostante Maria Fortuna (Ulivo) .....	15, 16
<b>Audizione del prefetto di Palermo, Giosuè Marino:</b>		Lumia Giuseppe (Ulivo) .....	19
Forgione Francesco, <i>Presidente</i> .. 2, 8, 10, 11, 12		Malvano Franco (FI) .....	15, 17
Garraffa Costantino (Ulivo) .....	10	Mancini Giacomo (Rosanelpugno) .....	17
Lumia Giuseppe (Ulivo) .....	9	Napoli Angela (AN) .....	20, 22
Marino Giosuè, <i>Prefetto di Palermo</i> . 2, 10, 11, 12		Novi Emiddio (FI) .....	15
Napoli Angela (AN) .....	9	Palumbo Aniello (Ulivo) .....	14
Nardini Maria Celeste (RC-SE) .....	10	Pansa Alessandro, <i>Prefetto di Napoli</i> . 13, 15, 16	17, 21, 22, 23
Novi Emiddio (FI) .....	9	Pellegrino Tommaso (Verdi) .....	15
Tassone Mario (UDC) .....	9	Tassone Mario (UDC) .....	20, 23
<b>Audizione del prefetto di Napoli, Alessandro Pansa:</b>		Vito Alfredo (FI) .....	19
Forgione Francesco, <i>Presidente</i> . 12, 14, 16, 19, 21, 23		<b>Per un richiamo al regolamento:</b>	
D'Ippolito Vitale Ida (FI) .....	20	Forgione Francesco, <i>Presidente</i> .....	23, 24
		Mancini Giacomo (Rosanelpugno) .....	23

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
FRANCESCO FORGIONE

**La seduta comincia alle 14,15.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del prefetto di Palermo,  
Giosuè Marino.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del prefetto di Palermo, Giosuè Marino.

Con questa audizione diamo inizio al ciclo di audizioni sul tema della confisca dei beni, uno dei filoni messi al centro della relazione programmatica dell'attività della nostra Commissione. Iniziamo dall'audizione del prefetto Marino, perché, come avrete desunto dalla lettura dei dati, le province di Palermo e di Napoli — a seguire audiremo il prefetto di Napoli, dottor Pansa — sono quelle che contano il maggior numero di beni sequestrati, confiscati, assegnati e destinati.

Rammento che la seduta è pubblica ma, qualora il prefetto Marino ritenesse di dover proseguire in seduta segreta, potrà richiederlo tutte le volte che lo riterrà necessario.

Ringrazio il prefetto per essere qui questa mattina e gli do la parola perché esponga tutte le problematiche inerenti alla materia dei beni confiscati, ovvero le difficoltà e i punti di criticità che si incontrano nell'attuazione della normativa vigente, con riguardo sia alle potenzialità sia ai limiti esistenti.

GIOSUÈ MARINO, *Prefetto di Palermo.* Grazie, presidente. Cercherò di fare una sintesi di tutti gli aspetti attinenti alla problematica dei beni confiscati, partendo da una quantificazione. Su Palermo sono stati confiscati oltre 2.000 beni, precisamente 2.111, fra immobili, aziende e quote societarie. Di questi, 1.443 sono beni immobili confiscati *uti singuli*, ovvero confiscati singolarmente, e 731 di questi sono stati destinati. Inoltre, sono state confiscate, per intero, 176 aziende. Mi pare interessante evidenziare come, su un ammontare complessivo di 176 aziende, ben 94 siano impegnate in attività di costruzione. Sono stati altresì sequestrati 66 quote societarie e 821 beni immobili intestati a società e, quindi, non direttamente e immediatamente destinabili in virtù della legge n. 109 del 1996. Si tratta, dunque, di un patrimonio estremamente consistente e cospicuo, che è il risultato di una forte attività portata avanti da forze dell'ordine e magistratura e che, anche se non in modo completo, si può evincere da brevi dati, che vorrei fornirvi, attinenti ai sequestri effettuati negli ultimi tre anni, che ammontano complessivamente alla consistente cifra di 793.828.714.

Ho fatto riferimento al particolare aspetto delle 94 aziende confiscate, operanti nel settore dell'edilizia, non fosse altro perché questo è un dato costante, non solo storicizzando il fenomeno, ma portandolo anche all'attualità. Già in un

procedimento contro Ienna, il grande costruttore palermitano, il collaboratore Mutolo, nel processo contro Riina, evidenziava come — siamo, però, tra la fine degli anni '70 e i primi anni '80 — si fosse venuto, finalmente, a determinare una sorta di rapporto, quasi simbiotico, tra soggetto mafioso e imprenditore che ne diventava socio. Tale rapporto consentiva, da un lato, all'organizzazione mafiosa di avere uno strumento estremamente diretto, efficace ed immediato di operatività sul campo — canalizzando ovviamente risorse che provenivano da attività illecite —, e dall'altro, all'imprenditore, di divenire punto di riferimento operativo sul territorio e quindi di entrare, come protagonista, in dinamiche più ampie e complesse, partecipando agli appalti e quant'altro (da cui discende tutta la problematica relativa al condizionamento delle amministrazioni locali in tema di appalti).

Tale rapporto simbiotico, con il tempo, è andato man mano svanendo. Le più recenti investigazioni, infatti, dimostrano come ci sia non più una differenziazione tra imprenditore e soggetto mafioso, quanto piuttosto un'immedesimazione nello stesso ruolo. Ad esempio, risale a qualche giorno fa un'operazione relativa a sequestro (ammontante a circa 30 milioni di euro) portata a compimento dalla questura di Palermo — conseguente ad un'operazione dei mesi scorsi, definita « Gotha », che ha colpito i quadri dell'organizzazione — in cui, appunto, il soggetto che è stato preso in considerazione, tale Rotolo (forse un nome non molto noto, ma che, nell'ambito della città di Palermo, ha avuto un ruolo assolutamente centrale e protagonista), risulta titolare anche di imprese edilizie. Era una notazione che volevo fare per rammentare e sottolineare come tutto si colleghi, in buona sostanza. L'attività in questo settore non solo consente forme di riciclaggio e speculative, ma anche di combinarsi con il sistema di controllo delle amministrazioni locali.

Tornando ai dati numerici illustrati, i beni confiscati *uti singuli*, per numero di 731 sul totale che ho ricordato, sono stati destinati; di questi, 106 sono stati desti-

nati, ovviamente, per esigenze di giustizia, di protezione civile, delle forze di polizia, 596 a comuni della provincia, per il perseguimento di finalità sociali. Vorrei ricordare, a questo proposito, una sorta di protocollo che ha unito prefettura e comune, in virtù del quale taluni di questi appartamenti resi liberi, non gravati da criticità e quindi immediatamente disponibili, sono stati destinati all'amministrazione comunale che li ha riservati a situazioni di particolare emergenza abitativa. Palermo, come le grandi aree metropolitane del sud, è una città che soffre di grandi problemi sul piano sia occupazionale, con gravi tassi di disoccupazione, sia della carenza abitativa.

A fronte di questo numero di beni destinati, 712 sono ancora da destinare, circa 250 dei quali sono privi di particolari problemi, mentre i restanti hanno criticità di ogni genere, che non ne consentono l'immediata utilizzazione.

In effetti, questo è un aspetto che, seguendo il processo di gestione dei beni confiscati, ma soprattutto quello di effettiva destinazione all'ente comune e di concreta fruizione per le esigenze della comunità, ha caratterizzato costantemente questo andamento. All'inizio, probabilmente, ciò è avvenuto anche per un'adeguatezza degli organici degli uffici, dal momento che si trattava di una massa cospicua di lavoro alla quale ci si doveva disporre e che evidentemente necessitava di un congruo termine per adeguare strutture e professionalità. Esistono, però, al di là di questo, altri problemi che, gravando sui beni confiscati e quindi destinabili con immediatezza, non ne consentono una celere destinazione. Molto spesso, infatti, questi beni sono gravati da mutui o da ipoteche, o, in altre circostanze, da pretese creditorie di altri soggetti; ciò significa che, sia nell'uno sia nell'altro caso, bisogna risolvere, a monte, il gravame per liberare il bene e quindi destinarlo.

Un altro caso è rappresentato dai beni confiscati per quota indivisa. È chiaro che, in quel caso, per la quota appartenente al mafioso il bene è confiscato, ma per le altre, di proprietà di parenti e affini, per

averne l'effettiva disponibilità bisogna riuscire a recuperarle. Questo è un problema estremamente difficoltoso — non sul piano giuridico — poiché la resistenza della controparte, se affine o parente, rispetto alla definizione della vicenda è molto difficile da superare. Probabilmente, anche in questo caso, bisognerebbe prevedere — la mia è un'ipotesi — un obbligo di vendita delle quote libere all'amministratore giudiziario che gestisce la parte confiscata.

Un ulteriore problema è rappresentato dalla locazione. Molto spesso, infatti, i beni sono locati e in questa particolare situazione si è ritenuto, soprattutto quando sono destinati ad ospitare attività commerciali, artigianali e aziendali, di dover rispettare il rapporto di locazione esistente fino al momento della scadenza della locazione stessa, proprio allo scopo di garantire la prosecuzione dell'attività, in tal modo però allungando i tempi per l'effettiva destinazione del bene.

Altro aspetto da considerare è quello della difficoltà di interventi sulla struttura. Spesso questi beni, quando vengono confiscati, possono anche non essere ultimati e quindi non immediatamente fruibili; talora sono invece ammalorati, perché i tempi necessari per arrivare a conclusione della confisca sono estremamente dilatati, ed anche in questo caso se ne vanifica la fruizione. La destinazione della fruizione necessiterebbe, quindi, della previsione di un sistema per interventi di tale natura, anche perché l'assegnazione ai comuni è ipotesi assai poco praticabile, dal momento che il comune non ha i soldi necessari per attuarli. Si tratta di un aspetto che non può essere trascurato.

Queste criticità di vario genere, che ho riferito ai beni confiscati *uti singoli*, naturalmente riguardano, a più forte ragione, i patrimoni societari confiscati. Si tratta, come dicevo, di 821 beni immobili, intestati a società, che non sono immediatamente destinabili in virtù della legge n. 109 del 1996 e che dovranno essere destinati all'affitto o alla vendita, oppure, laddove risulti più conveniente, alla liquidazione.

Le questioni più ricorrenti e significative che attengono nello specifico, oltre a quelle precedentemente individuate e menzionate per i beni singoli, riguardano, ad esempio, discrasie fra la trascrizione del sequestro e il provvedimento ablativo di confisca. Laddove si tratti di confisca di società, ove si proceda erroneamente alla confisca della società invece che a quella della quota singola, si determina la fuoriuscita, dal patrimonio della società, del bene che è confiscato *uti singuli* e che, a questo punto, in virtù di trascrizione, può essere immediatamente destinato, spogliando, in tal modo, l'asse patrimoniale della società e creando dei problemi preoccupanti. Inoltre, nel caso di società, va anche sottolineata la necessità di garantire la continuità dell'azienda, diversamente passerebbe il messaggio che l'azienda, sotto la gestione dell'organizzazione mafiosa, era prospera e dava occupazione, mentre, passata allo Stato, va al fallimento, accompagnata solamente da disoccupazione. Quindi si tratta, chiaramente, di un'attività estremamente complessa.

L'azienda mafiosa, che non ha avuto problemi a munirsi di risorse finanziarie, dal momento che ha utilizzato i proventi delle attività criminali, che sovente non ha rispettato la normativa, che non ha avuto problemi a proporsi in un sistema concorrenziale sul mercato, dispone di tutti gli strumenti per esserne protagonista, sia pure in modo distorto, e per condizionarlo anche negativamente. Quindi, all'atto della confisca si dovrebbero apprestare degli interventi e delle misure capaci di consentire all'azienda stessa di sopravvivere, anzi, di prosperare o comunque di conservare la stessa capacità produttiva avuta fino a quel momento.

Tra gli altri problemi riscontrati sul piano della confisca di beni immobili intestati a società, vi è, ad esempio, quello concernente l'esigenza — ed anche la difficoltà — di individuare soci occulti o fittizi, e non è un problema di poco conto; o quello di affrontare, da parte dell'amministratore, la proposta di aumento di capitale sociale, con il rischio di esporre

l'Erario ad « approfittamenti », da parte dei soci di maggioranza, che possono ovviamente lavorare per altre strategie; esiste anche il problema, non secondario, dovuto al fatto che l'amministratore giudiziario è, spesso, anche amministratore della società, con i connessi problemi di incompatibilità (e, quindi, la necessità di responsabilità che ne deriva rispetto alla stessa posizione di incompatibilità).

Per quanto concerne il rapporto tra fallimento e confisca, vige il principio *prior in tempore, potior in iure*, indubbiamente un principio acclarato, e non so se prevedere ciò normativamente possa sgombrare il dubbio a interpretazioni che possono essere divergenti rispetto ad una giurisprudenza che tuttavia mi pare consolidata.

Il problema più forte che si presenta per i beni complessivamente considerati *uti singuli* e confiscati è chiaramente in relazione, soprattutto, alla sussistenza di garanzie reali sugli immobili confiscati alla mafia e sulle pretese creditizie avanzate da privati nei confronti del soggetto confiscato. In quel caso, è senz'altro necessaria un'analisi estremamente mirata sul processo che ha portato, ad esempio, all'erogazione di un fido bancario, di un mutuo o di quant'altro.

Esistono degli elementi di anomalia che l'esperienza consente di individuare. Tra questi si possono segnalare: la concessione di affidamento a persona non imprenditrice, che sia titolare però di quota societaria, ma che, non avendo liquidità, ha enormi difficoltà nella gestione della situazione; la concessione di un fido con garanzia reale, senza tener conto dell'ipoteca di primo grado gravante su immobili offerti in garanzia; fidi consentiti su conti intestati ad altre persone, su cui opera lo stesso soggetto, finché, con grandi problemi, va sostanzialmente in sofferenza; infine, fidi concessi senza prendere in esame l'analisi dei bilanci societari. Gli elementi di anomalia sono molteplici e si possono inoltre riscontrare nella movimentazione e nella gestione dei conti correnti bancari, laddove, per esempio, vi sono grandi movimenti, soprattutto in con-

tanti, o anche versamenti frazionati tra gli affini e consanguinei del personaggio principale.

Non vorrei gravare questa relazione con una casistica estremamente ampia, ma dico tutto questo perché, secondo noi, esistono tutti i presupposti per verificare l'attendibilità e la credibilità di un terzo che, poi, può far valere la propria pretesa nei confronti della confisca. Sappiamo perfettamente che la confisca risponde ad una funzione spoliativa rispetto ad una funzione acquisitiva all'erario. Questo consente di ritenere soddisfatto lo Stato nel togliere al mafioso il bene, e poi destinarlo; di per sé ciò significa che la pretesa del terzo creditore, evidentemente, può essere soddisfatta. Quindi, bisogna evitare che il mafioso si precostituisca creditore di comodo, perché è lì il meccanismo più delicato. E ciò vale per le attività di credito a sostegno dell'attività imprenditoriale, ma anche, ovviamente, nell'erogazione dei mutui.

Credo che questo sia uno degli aspetti centrali, non fosse altro perché su molta parte di questi beni gravano pegni ed ipoteche consistenti. Dico questo sulla base di un'esperienza personale che ho vissuto a Palermo per un bene, confiscato ad un soggetto mafioso, che a me interessava per adibirlo a sede del commissariato. Sono riuscito, grazie anche ad un parere dell'Avvocatura dello Stato, a promuovere un incidente di esecuzione; il giudice delle misure, valutando nel particolare la questione prospettata, ha emesso una sentenza che ha premiato l'iniziativa portata avanti. L'incidente di esecuzione ha consentito di verificare che, in quella determinata situazione, la tutela della buona fede, ove fosse stata osservata, sarebbe stata un errore formidabile, perché in realtà era alla base di un meccanismo di tutt'altra ragione. Credo che su questo bisogna porre particolare attenzione, perché il fatto che si possa promuovere procedimento di esecuzione davanti al giudice della sezione di misura di prevenzione serve ovviamente per verificare la tutela dei terzi in buona fede, ma questo si può fare anche davanti al giudice fal-

limentare o davanti al giudice civile. Si badi, però, che il giudice della prevenzione dispone di polizia giudiziaria e ha poteri inquisitori più penetranti del giudice civile. Ovviamente, il giudice dell'esecuzione, in questo modo, ha la possibilità di conoscere più a fondo, in maniera più dettagliata, e di arricchire il quadro probatorio. Inoltre, mentre in sede civile la buona fede si presume, il giudice di prevenzione invita la parte a fornire la prova, il che è una cosa di non poco rilievo in questo genere di valutazioni e di approfondimenti.

Credo, dunque, che il ricorso all'incidente di esecuzione, per verificare l'effettiva buona fede del terzo, debba essere un passaggio non eventuale, ma di sistema. Infatti, al di là di quei problemi che prima ponevo all'attenzione, è esattamente questa ipotesi che è un fatto condizionante e paralizzante della destinazione del bene in concreto. So che l'agenzia del demanio si muove in funzione di processi di transazione con i più grandi creditori, che naturalmente sono le banche. È certamente una strategia, ma ritengo altresì che, dato che il panorama, nella realtà, è estremamente variegato, forse non andrebbe trascurata questa mia riflessione, dal momento che il ricorso a questo strumento del codice di procedura consentirebbe di evitare allo Stato di prendersi carico di situazioni frutto di un'azione predisposta dal soggetto mafioso, il quale, su un bene di cui dispone, può chiedere anche un mutuo, riuscire ad averlo e, con questo, comprare un altro bene. In tal modo, si avrebbe da una parte uno sdebitamento e dall'altra una somma surrettizia di riciclaggio. Spero di essere riuscito a rendere l'idea. È una situazione, quindi, che non può essere trascurata. Pertanto ritengo che, ove ce ne sia la possibilità, sul piano di una valutazione tecnica e sul piano di una valutazione politica, l'esperimento dell'incidente di esecuzione dovrebbe essere valutato come un rimedio non straordinario, non eventuale, ma sistemico.

Quanto ai problemi riscontrati nella gestione dei singoli beni, essi sono indubbiamente di varia natura. È necessario curare molto la professionalità degli ope-

ratori addetti, siano essi del demanio o di altra amministrazione, ed è necessario garantire l'assoluta professionalità e managerialità degli amministratori giudiziari. Ciò perché le aziende di particolare spessore e capacità, che si misurano su un mercato ampio e di concorrenza e che hanno magari un'attività di settore particolarmente specialistica, non possono essere condotte, quando passano alla gestione dell'amministratore giudiziario, in modo squisitamente commerciale, ragionieristico. Si deve pertanto necessariamente presupporre un *background* di professionalità che consenta che tali aziende vadano avanti. Un esempio — mi rivolgo a chi mi sta accanto in quanto conosce la realtà palermitana — è rappresentato da quella struttura d'eccellenza sequestrata a Bagheria e che, gestita in maniera accorta e avveduta, ha consentito non solo la prosecuzione dell'attività, ma anche l'individuazione di una strategia che garantisce da una parte un servizio pubblico di primo livello, dall'altra il mantenimento dell'occupazione, dimostrando che la confisca premia e non è un motivo di crisi aziendale.

È poi necessario sottolineare che la gestione di questi beni non è una gestione condominiale. L'amministratore dei beni, un soggetto chiamato a gestirli come qualsiasi altro bene, pubblico o privato, deve avere un *animus* particolare. Si tratta infatti di beni che hanno una natura specifica, che rispondono ad una finalità — perseguita dal legislatore — assolutamente prioritaria, poiché essi sono il recupero del maltolto e la destinazione dello stesso a finalità sociali. Per far questo bisogna che chi gestisce i beni abbia un'attenzione speciale alla loro natura, e questa attenzione si deve prestare in ogni momento di questo lungo e articolato processo che va dal sequestro fino alla confisca e alla destinazione; infatti, in presenza di una qualsiasi distrazione, il mafioso è lì in agguato. Non è un'immagine romanzata, perché il mafioso mette in conto la possibilità di finire in prigione, ma non considera assolutamente l'ipotesi di essere spogliato dei propri beni, sia per un fatto

di interesse, dal momento che la sua attività è incentrata a questo obiettivo, sia per una questione di prestigio nell'ambito della sua stessa organizzazione. Una volta che ne è spogliato, il tentativo di recuperarlo è sempre presente.

Sono a Palermo dal 2003 e quando ho assunto l'incarico ho trovato molti beni già confiscati, e tuttavia ancora occupati dai prevenuti. Ho costituito un gruppo interforze coordinato da un viceprefetto che ha verificato le situazioni e ho liberato oltre 60 di questi beni dagli occupanti, personaggi assolutamente non secondari. Per chi conosce le cose palermitane, ma non soltanto palermitane, si tratta di immobili recuperati a Bonura, Cannella, Genovese, Madonia, Marchese, Sorce, Spadaro, Rotolo, Lo Piccolo, Provenzano, ovvero a personaggi di primo livello dell'attività. È un'attività che io ho svolto perché me ne sono voluto far carico, ma che non è prevista da nessuna parte. Ho fatto la stessa cosa quando ho visto che i tempi che scandivano formalmente il momento del recupero del bene già confiscato per destinarlo erano dilatati: infatti si procedeva, in primo luogo, da parte dell'agenzia del demanio, con un termine — mi pare — di trenta giorni, all'intimazione e al rilascio, cui seguivano un successivo termine e un successivo sfratto, e quindi, finalmente, un'azione di recupero del bene. Si tratta quindi di un tempo estremamente dilatato ma, soprattutto, scandito da adempimenti di tipo amministrativo, suscettibili ovviamente di impugnativa.

Il mio convincimento, peraltro asseverato dal giudice delle misure, ma anche dall'Avvocatura, è che il bene, una volta confiscato, sia immediatamente recuperabile. Se questo fosse detto in maniera esplicita, diretta ed inequivoca, eviterebbe, nella prospettiva, la possibilità che si possano determinare situazioni di pesantezza, alle quali ho cercato di far fronte con fantasia, buona volontà e grande determinazione.

Credo di aver effettuato, anche se in sintesi, una rassegna delle criticità che gravano sui beni. Credo altresì di avere, in qualche modo, sottolineato o rappresen-

tato come i beni soverchiati da criticità sono in misura maggiore rispetto a quelli immediatamente disponibili.

L'agenzia del demanio si sta muovendo, attraverso progetti mirati per regione, che prevedono protocolli di intesa con i prefetti, che svolgono funzione di coordinamento dei soggetti a livello locale. In un primo momento a me è sembrato che questa iniziativa riguardasse tanto i beni liberi quanto quelli gravati da criticità. Rispetto a questa prospettiva ho manifestato la mia preoccupazione, perché trasferire la problematicità della situazione da un soggetto ad un altro, come quando questa problematicità si trasferisce ad una amministrazione comunale, significa, a mio personale avviso, correre fortemente il rischio che essa non si risolva, e non per mancanza di volontà dell'amministrazione comunale. Poniamo infatti l'ipotesi di un comune grande come Palermo, o di uno piccolo come Corleone: le dimensioni del problema per Palermo e la indisponibilità economico-finanziaria per Corleone impediranno che quelle criticità, legate alle problematiche di tipo giudiziario o civilistico, vengano affrontate; non potranno essere affrontate comunque con quell'attenzione che, viceversa, secondo me, merita il processo di utilizzazione del bene confiscato. È per tale ragione che ho espresso questa mia personale preoccupazione, e devo dire che successivamente l'agenzia ha ritenuto opportuno ridurre, nell'attualità, il progetto ai beni immediatamente disponibili.

Abbiamo, dunque, un meccanismo estremamente complesso, una fase processuale che porta alla confisca estremamente dilatata, un'ulteriore fase di ampia problematicità sul piano civilistico, e finalmente la possibilità della destinazione del bene. Nel momento in cui il bene è destinato, la questione, però, non si chiude. Se, infatti, il bene ha la natura che ho più volte ripetuto, ritengo che sia necessario che continui ad avere la destinazione primordiale impressagli, ovvero, sempre viva e presente, la ragione di fondo che ne ha motivato il recupero. In altre parole, sostengo che, quando il comune —

ora anche la provincia e la regione — destina il bene ad una società o ad una cooperativa, è necessario verificare, così come io faccio, chi siano i componenti della società e della cooperativa e quale attività svolgano.

Bisogna altresì verificare successivamente, come io ho fatto e faccio, nel corso del tempo, se questa attività sia realmente quella dichiarata o sia invece diversa. Infatti, è chiaro ed evidente che quello può essere il sistema attraverso il quale, alla fine, il soggetto mafioso recupera l'utilizzazione dello stesso bene. Ma questo vale anche per i beni locati o assegnati per esigenze di marginalità abitativa. Non dico queste cose a caso, ma lo faccio perché vorrei trasmettere la necessità di porre un'attenzione assolutamente forte a tutte le fasi di questo processo estremamente composito e articolato. La vicenda, se crediamo veramente nell'istituto della confisca e ne facciamo nostre le ragioni forti che hanno indotto il legislatore ad adottarlo — perché quelle devono essere tenute da conto —, non si conclude con la sentenza di confisca.

Bisognerebbe trovare il modo — a parte quei rimedi che, punto per punto, ho cercato, come mia ipotesi, di prospettare — di guardare anche all'organizzazione di questo processo. Certamente le regioni del sud sono quelle, più di altre, gravate da questa fenomenologia criminale e, ovviamente, il numero e lo spessore dell'istituto della confisca è altrettanto più significativo che in altre regioni, ma, senza dubbio, le problematiche di fondo sono analoghe ed esistono delle specificità gestionali che possono essere meglio affrontate attraverso una visione ampia delle possibilità di intervento, invece che perifericamente.

Ritengo allora che ci debba essere una sorta di cabina di regia centrale che proceda al monitoraggio della situazione, che possieda la capacità, la possibilità e la disponibilità di dotarsi di professionalità particolarmente qualificate, o interne all'amministrazione, o, attraverso convenzionamento, esterne; che abbia la possibilità di unire, in questo processo estremamente difficile, soggetti con grandi capa-

cià imprenditoriali e aziendali; e che, infine, si articoli sul territorio facendo riferimento ai prefetti, ma non perché questi debbano essere — essi e soltanto essi — i gestori di tale processo. Il prefetto non deve infatti governare il processo amministrativo, ma deve avere una funzione di coordinamento di quanti siano chiamati a fare la propria parte, a vario titolo, nel territorio ove egli opera. Ciò innanzitutto perché questa funzione è assolutamente coerente con un quadro ordinamentale che vede nel prefetto, e nell'organismo che egli gestisce come coordinamento delle amministrazioni statali, un luogo deputato a mettere insieme le energie degli uffici statali al servizio della comunità locale; in secondo luogo, perché il prefetto è, e continua ad essere, rappresentante del Governo, e come tale, può chiaramente essere il riferimento sul territorio di un organismo centrale che, assieme al monitoraggio e alla strategia complessiva di gestione dell'intero patrimonio, consenta poi, nel territorio, di avere delle articolazioni idonee a risolvere i singoli problemi.

Non credo di dover aggiungere altro. In conclusione, vorrei semplicemente dire, se me lo consentite, che al di là delle difficoltà, dei problemi, delle carenze normative, Palermo porta il vanto di talune iniziative che sono davvero di grande valenza. Fra queste cito, una per tutte, quella del Consorzio sviluppo e legalità, che raggruppa otto comuni nella zona che si estende da San Giuseppe Jato in su, consorziati insieme per gestire i terreni confiscati alla mafia e destinarli ad attività produttive, impiegando cooperative di giovani, opportunamente selezionati, in tutti i sensi, non solo consentendo così il perseguimento dell'obiettivo primario della confisca, ma anche creando occupazione e quindi un ritorno estremamente utile e proficuo.

Potrei menzionarvi molti altri progetti finanziati ovviamente sul PON sicurezza, sul POR e quant'altro, ma abuserei eccessivamente della vostra pazienza.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il prefetto Marino per la sua ampia esposizione.

Collegli, dato che il prefetto Pansa è già arrivato e poiché nelle Assemblee della Camera e del Senato si voterà dalle 16,30, direi di procedere dedicando un altro quarto d'ora all'audizione del prefetto Marino, in modo da garantire, in una sorta di *par condicio*, ad entrambi gli auditi di avere un'ora e un quarto a disposizione.

È possibile, a questo punto, porre delle domande o delle questioni, ma non svolgere interventi, perché si terrà un'apposita riunione della Commissione per procedere alla valutazione complessiva di quanto emerso nelle audizioni e per decidere come concludere questa fase di ascolto dei problemi relativi alla confisca dei beni. Per il 27 febbraio è, tra l'altro, già annunciata la presenza della dottoressa Elisabetta Spitz, direttore generale dell'agenzia del demanio, che concluderà il giro delle audizioni programmate.

EMIDDIO NOVI. Dottor Marino, dopo la confisca c'è l'affidamento dei beni a cooperative, a strutture e quant'altro. È possibile avere una « mappatura » degli utenti dei beni confiscati, in maniera tale da verificare il tipo di gestione che si è avuta di tali beni e se per caso venga affidata ad una cooperativa che non è in grado di gestirli in termini di competitività sul mercato? Sarebbe opportuno, in sostanza, conoscere le fasi successive dell'affidamento del bene confiscato.

ANGELA NAPOLI. Vorrei porre due rapidissime domande. Concordando sulla necessità del coordinamento centrale, prefetto, in capo a quale organismo, secondo lei, questo dovrebbe essere posto — Presidenza del Consiglio, Ministero dell'interno o Ministero della giustizia —, al di là della sua composizione? Se n'era già parlato, ed era emersa qualche problematica in merito.

In secondo luogo, non ritiene che l'ampliamento avvenuto rispetto al possibile affidamento dei beni confiscati a comuni, province e regioni, abbia complicato ulteriormente le cose, o che comunque necessiti, anche in questo caso, di una figura che decida a chi, dell'ente

territoriale, debba essere affidato? Infatti, se è un bene confiscato sul territorio di un determinato comune o se si tratta di bene territoriale della provincia, in base a cosa ci sarà la gara — ammesso che ci sia, poiché questa dipende sempre dal bene, dalla situazione e dalle condizioni — ovvero chi decide a chi deve essere assegnato?

GIUSEPPE LUMIA. Prefetto Marino, lei ci ha dipinto un quadro molto chiaro, preciso e utile. Nella legge c'è una forte accentuazione della destinazione sociale dei beni, come anche del dato produttivo. Alla luce della sua esperienza e degli elementi che ci potrà fornire (adesso o successivamente), quanti sono destinati a fini di tipo più istituzionale, e quindi per strutture dello Stato o dei comuni, per uffici o caserme? Tali elementi sono, naturalmente, importanti — in alcuni casi del resto è meglio indirizzarli proprio su questo tipo di attività —, ma ho l'impressione che la destinazione sociale e produttiva, in qualche caso, soffra oltremodo. Qual è la situazione da questo punto di vista? Per quegli 800 milioni di euro di beni disponibili, ma che presentano ancora difficoltà, esiste una strategia mirata a sbloccarli in tempi veloci?

Infine, nella gestione sociale e produttiva di questi beni, ci sono state esperienze di revoca? Lei ha mai dovuto assumere atti o provvedimenti che vanno in questa direzione, e nel caso, che tipo di difficoltà ha incontrato e perché si sono prodotte queste revocazioni?

MARIO TASSONE. Signor prefetto, lei ci ha fatto un quadro puntuale, ci ha confermato l'esistenza di una realtà economica molto forte, che si difende attraverso un'articolazione di sistemi e di poteri, ovvero con tutti gli strumenti esistenti nel commento e nell'utilizzo della legge. Ha delineato, inoltre, delle proposte di rivisitazione della normativa ed ha parlato di cabina di regia. In primo luogo le domando, dunque, se la cabina di regia sia un'agenzia o un'azienda.

Inoltre, lei ha fatto un elenco delle famiglie forti. Le chiedo se ci possa dire

qualcosa che emerge dal sequestro e dalla confisca, se queste famiglie siano in piedi nella loro potenza economica e operativa, se sia invece intervenuto un loro indebolimento o smantellamento, ovvero se se si abbia un'acquisizione di beni con un potere economico ed operativo che perdura.

COSTANTINO GARRAFFA. Signor prefetto, lei ha fatto un'analisi che dimostra l'esigenza di migliorare la legislazione. Si hanno infatti dei beni che sono stati prima confiscati e poi assegnati, dopodiché sono intervenuti istituti di credito che hanno dimostrato come quei beni, anche in minima parte, siano gravati da mutuo. Le chiedo se le amministrazioni comunali che hanno gestito questi beni abbiano mai fatto opposizione, perché so che molto spesso il bene, attraverso il tribunale, viene consegnato immediatamente alla banca senza alcuna opposizione da parte dei comuni, in quanto questi ultimi preferiscono così in considerazione del fatto che molto spesso sono stati confiscati scheletri e non beni finiti e definiti. Rispetto a questo, credo che bisognerebbe intervenire già da subito, prima che la legge venga modificata.

Inoltre, rispetto all'ultima parte del suo intervento, quanto alla costituzione di un organismo all'interno della prefettura che gestisca anche l'assegnazione, crede che questa sua idea possa essere osteggiata dai comuni?

MARIA CELESTE NARDINI. Signor prefetto, tra le tante cose che ha detto, ha raccomandato l'attenzione a tutte le fasi delle confische.

Recentemente una trasmissione, *Report*, ha molto sottolineato il malessere e quindi le difficoltà esistenti. Personalmente ho rivolto un'interrogazione al ministro, che ha risposto oggi; non ho avuto ancora il tempo, tuttavia, di leggere la risposta; sarò contenta di capire che cosa il ministro pensa di quelle difficoltà. Allora, proprio a proposito di queste, le chiedo, secondo lei, quale sia la fase più critica di questo processo. Ho letto, nel suo intervento, una serie di criticità, che

noi abbiamo annotato, ma vorrei sapere, secondo lei, quale sia il passaggio più delicato che dovremmo, necessariamente, modificare con la legge.

PRESIDENTE. Do la parola al prefetto Marino per le risposte.

GIOSUÈ MARINO, *Prefetto di Palermo*. Cercherò di essere sintetico. Il senatore Novi ha domandato se si effettui un controllo sulla gestione. Il bene è destinato al comune e il comune lo può gestire per proprie esigenze, oppure può destinarlo a finalità sociali, che vengono perseguite attraverso strumenti come le cooperative, le associazioni e quant'altro. Secondo questa ricostruzione il controllo dovrebbe essere effettuato, a lume di logica, dallo stesso comune che è destinatario del bene, perché dovrebbe, esso stesso, verificare che non ci siano delle utilizzazioni ultronee o comunque non corrette. In realtà, anche se ciò non è previsto da nessuna parte, ho fatto sovente il controllo, in ragione di situazioni rappresentate dagli organi di polizia e in ragione di esposti e quant'altro.

Proprio in ragione di queste verifiche, in due o tre casi sono intervenuto, onorevole Lumia, perché si procedesse alla revoca da parte del comune della destinazione del bene a quell'associazione o quella cooperativa. Se mi chiede se, concretamente, sia possibile effettuare una sorta di censimento, le rispondo che si può certamente fare; ma, ripeto, questo è un compito che, alla luce della normativa vigente, incombe sull'amministrazione comunale. Si tratta, quindi, di un aspetto di cui tener conto in virtù di tutte quelle considerazioni che prima ho svolto in un'ipotesi di normativa che cerchi di colmare le lacune o correggerne la limitatezza.

Quanto alla domanda dell'onorevole Napoli, io ho parlato di cabina di regia per le ragioni che ho evidenziato. È chiaro che si tratta di questioni che, in un modo o nell'altro, finiscono col coinvolgere la competenza di più settori di amministrazione e di più ministeri. Ciò che mi viene da considerare, adesso, sulla base della sua

domanda, è immaginare che questa cabina di regia possa essere incardinata per esempio nella Presidenza del Consiglio. Poiché il prefetto è rappresentante del Governo, ci sarebbe un collegamento assolutamente fisiologico.

Badi bene, senatore Garraffa, non parlo di costituire un organismo a livello periferico all'interno della prefettura. Dico semplicemente che il prefetto, in questa circostanza — per queste situazioni, così come per altre ancora —, ha una funzione di coordinamento nelle amministrazioni statali superstiti nell'attività di servizio a sostegno degli enti locali. Questa attività di coordinamento che egli svolge per l'affermazione sia dei diritti fondamentali, sia dei diritti di cittadinanza, e per fare in modo che l'interazione complessiva della rete istituzionale produca i suoi effetti, anche in questa circostanza può essere utilmente portata avanti in questo ipotetico meccanismo organizzativo.

Quanto all'ampliamento ad altri soggetti — province e regioni — non credo che esso complichino la destinazione, perché l'ente regione è indubbiamente quello che dispone di maggiori risorse economiche. Poiché l'esperienza mi dice che sovente questi beni necessitano di interventi di varia natura, forse intestarli alla regione — che poi li possa destinare a questa o a quell'altra attività — consentirebbe di superare questo problema che non è da poco, ma che è del comune, come anche della provincia. Mi chiedo, infatti, come la provincia riuscirebbe a trovare risorse adeguate. Viceversa, sono d'accordo sul fatto che è opportuna una figura che decida, altrimenti si verifica una sorta di corsa o ad accaparrarsi il bene o a defilarsi e fuggire per la tangente rispetto alla necessità di intervenire. Il bene può restare sempre, ovviamente, all'erario.

Rispetto all'obiettivo che il legislatore si prefigge con la confisca, credo che ci sia un dovere di risposta, da parte non soltanto dello Stato, ma di tutti gli enti che, a vario titolo, sono ormai sullo stesso piano, dopo la riforma del Titolo V della Costituzione (comuni, province, regioni, Stato). Ebbene, anche gli altri enti devono

onorare questo impegno rispetto all'obbligo normativo del perseguimento dell'obiettivo della confisca. Passando rapidamente...

**PRESIDENTE.** Ci scusiamo per la fretta che le stiamo mettendo, signor prefetto. È davvero un peccato strozzare una discussione di questa natura, ma siamo costretti a farlo. L'esperienza che stiamo maturando sul campo ci insegna che, per quanto riguarda alcuni temi, è meglio non prevedere due audizioni in un'unica seduta, vista la ristrettezza dei tempi. Ci scusiamo ancora.

**GIOSUÈ MARINO, Prefetto di Palermo.** A differenza di quel che accade nella terra in cui sono nato e in cui opero, anziché parlare poco parlo molto...

Passo subito alla domanda postami dall'onorevole Lumia, cioè se sia più rilevante la destinazione a finalità sociali o produttive: sicuramente quella a finalità sociali, anche perché, nel caso di specie, noi abbiamo utilizzato beni confiscati *uti singuli* che sono unità immobiliari molto limitate e, quindi, non si prestano ad un uso produttivo. Molti beni sono stati destinati ad alloggi per le forze di polizia. Nell'ultimo periodo, giovandomi anche del programma operativo regionale e dell'accordo di programma quadro (APO) « Carlo Alberto Dalla Chiesa », ho previsto di finanziare la ristrutturazione di beni confiscati, destinati poi a sedi dell'Arma e della Polizia di Stato. Sicuramente la destinazione sociale è prevalente. Devo dire che, guardando al percorso di utilizzazione, in un primo momento c'è stata una preponderante utilizzazione dei beni per esigenze delle forze di polizia. Superato questo primo impatto — che aveva pure una valenza particolare, perché il bene era occupato da chi si era prodigato per recuperarlo — si è passati, in maniera significativa, alla destinazione dei beni per finalità sociali.

L'onorevole Tassone ha chiesto: cabina di regia o agenzia? Credo di aver risposto implicitamente quando ho replicato all'onorevole Napoli. Mi ha chiesto, altresì,

dell'indebolimento delle famiglie mafiose: le operazioni effettuate a Palermo, che hanno portato in carcere, al di là di Provenzano, anche altri capi storici della mafia palermitana, sono sicuramente un risultato importante. A mio personale avviso, però, è ancora più importante aver colpito i quadri dell'organizzazione; questo è un fatto assolutamente significativo, a tal punto che, da intercettazioni fatte, risulta che un personaggio di spicco dell'organizzazione, parlando con un altro, afferma che sono stati arrestati i gregari dei gregari. È un fatto inconfutabile. Sul piano operativo si sono ottenuti dei risultati, ma mi pare di poter osservare che questo non significa assolutamente che la mafia sia stata sconfitta, né che sia stata indebolita strutturalmente e definitivamente.

L'inabissamento di cui tanto si è parlato significa un mutamento di strategia. Chiusa la parentesi dell'attacco stragista, si è ritornati ai sistemi antichi della mafia: quello del condizionamento silente, quello dell'infiltrazione nelle amministrazioni comunali, quello dell'occupazione di tutti i luoghi di gestione del denaro, siano essi pubblici o privati. Ecco perché è una mafia molto pericolosa, tanto quanto quella aggressiva che ha prodotto stragi e omicidi.

Senatore Garraffa, lei ha posto una domanda sui beni assegnati gravati da mutui. Quando il bene è gravato da mutuo, il comune non lo accetta, e in quel caso bisogna trovare una soluzione. Si può prendere in considerazione, se lo ritenete, ciò di cui parlavo prima a proposito dell'incidente di esecuzione, ossia la verifica della pretesa del terzo. Per carità, ci sono anche terzi in buona fede, che tali sono e rimangono.

Senatrice Nardini, lei mi ha posto una domanda sulla fase critica. La fase più critica rispetto all'obiettivo della norma è quella dal momento del sequestro fino al momento della confisca. Si tratta di procedimenti che durano mediamente dieci anni; dall'atto della confisca a quello della destinazione possono trascorrere altri anni, ma non in misura uguale alla prima (due o tre anni circa). Io credo che tutto

vada ripensato. O si immagina che il giudice della confisca, in virtù di innovazioni normative, diventi egli stesso il giudice che definisce in maniera conclusiva tutti gli aspetti di criticità che gravano sui beni, e la partita si chiude, oppure, dopo aver guardato alle singole criticità, bisogna trovare, per ciascuna di queste — dove abbiano forte spessore —, il modo di accorciare i tempi. Non esiste altra possibilità.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, prefetto Marino. Se riterrà di lasciarci copia della sua relazione o di inviarci successivamente delle integrazioni, le accoglieremo volentieri e le metteremo agli atti della Commissione. Saranno utili ai fini della relazione che i consulenti e l'apposito comitato redigeranno su tutta questa materia.

Mi scuso ancora per avere ristretto i tempi e, di conseguenza, le informazioni che ci avrebbe potuto fornire. La ringrazio per il contributo, ritengo utilissimo — lo deduco anche dalla quantità di domande poste dai commissari —, che lei ha offerto a questa Commissione.

**GIOSUÈ MARINO, Prefetto di Palermo.** Vi ringrazio per l'attenzione che avete ritenuto di riservarmi e vi auguro buon lavoro.

**PRESIDENTE.** Dichiaro conclusa l'audizione.

#### **Audizione del prefetto di Napoli, Alessandro Pansa.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione del prefetto di Napoli, Alessandro Pansa, che ringraziamo per essere qui a partecipare ai nostri lavori.

Continuiamo le audizioni in materia di confisca dei beni e dei patrimoni. Prima abbiamo ascoltato il prefetto di Palermo, Giosuè Marino. Napoli, insieme a Palermo, è la provincia che conta il maggior numero di beni sequestrati e

confiscati, come lei ben sa anche per il lavoro svolto precedentemente al suo importantissimo incarico.

Stiamo analizzando, signor prefetto, tutti i punti di criticità nell'attuale normativa, le difficoltà che ci sono per adeguare tutta la strumentazione legislativa e normativa, qualora lo si ritenga, ai problemi che sono emersi — nella gestione, nella fase del sequestro, nei tempi, nell'applicazione della legge — anche dall'esperienza concreta. Le do quindi la parola.

ALESSANDRO PANSA, *Prefetto di Napoli*. Grazie, presidente. Buonasera a tutti.

Se ritenete posso fare un brevissimo *excursus* della situazione napoletana, indicando le principali criticità individuate in città. Per quanto riguarda Napoli, il panorama è migliorato negli ultimi tempi: intorno al 2000 — secondo uno studio effettuato dalla Commissione straordinaria del Governo dell'epoca —, tra la confisca definitiva e il decreto di destinazione finale passava almeno un quinquennio, mentre adesso siamo tra i due e i tre anni al massimo.

Abbiamo una serie di strumenti che stiamo utilizzando recentemente, uno dei quali è offerto dalla legge regionale n. 23 del dicembre 2003, che ha istituito un fondo destinato al finanziamento dei progetti di utilizzazione a fini istituzionali. Inoltre, con la sottoscrizione del patto per la sicurezza di Napoli, la regione ha messo a disposizione circa 600 mila euro per il completamento delle progettazioni, utilizzando le risorse del fondo del Programma operativo nazionale sicurezza per la misura 2.1. In particolare, sono stati presentati 12 progetti, di cui 10 già approvati.

Attualmente è stato redatto un protocollo d'intesa per cercare di utilizzare al meglio gli strumenti previsti dalla normativa. Il protocollo è stato sottoscritto da un certo numero di comuni — se volete posso elencarli. Il quadro che emerge, alla fine di questa attività, si può riassumere nel dato di 393 unità immobiliari che sono state destinate (per 55 di esse non è stata perfezionata la consegna), mentre per altri

229 cespiti il problema della destinazione è ancora da risolvere.

Le criticità nella procedura della confisca afferiscono sia alla fase dell'individuazione della destinazione, sia alla fase della consegna, sia alla fase dell'utilizzo stesso del bene, che richiede percorsi abbastanza complicati. Una delle carenze fondamentali individuata dalle forze di polizia e dalla prefettura è la mancanza di una banca dati comune. La banca dati del demanio non è esauriente, o meglio lo è solo per gli aspetti che attengono alle competenze del demanio medesimo, ma non lo è per quel che riguarda i diversi settori operativi che coinvolgono gli enti nella gestione di questa attività.

Inoltre, vi è un problema di appesantimento della tempistica relativa all'adozione dei pareri di competenza degli organismi interessati. Chiedere il parere ad ogni organismo (per sapere se esso può utilizzare il bene, se la sua utilizzazione è utile, e via dicendo) richiede tempi lunghissimi. Non è facile gestire tutto questo, perché l'attesa di un parere blocca un bene per tempi lunghi. Alla fine, qualora dovesse pervenire un parere negativo, si deve ricominciare l'intero iter per l'assegnazione del bene. Andrebbe probabilmente predisposto un piano, una programmazione preventiva e generale, per definire un meccanismo decisorio, non un semplice meccanismo di pareri.

Altri ostacoli sono legati all'esistenza di gravami, situazioni di procedure giudiziarie in corso, situazioni di comproprietà, per cui il bene che viene messo a disposizione dal giudice della confisca è un bene sul quale ancora gravano una serie di iniziative giudiziarie, che non sono state risolte né durante il periodo del sequestro, né nella fase finale, in cui è stato formalizzato l'atto di confisca. Per questo motivo, spesso e volentieri l'Agenzia delle entrate è chiamata a ricorrere moltissimo all'incidente di esecuzione per poter bloccare procedure esecutive nei confronti di questi beni da parte di terzi.

Vi è, inoltre, il problema dell'occupazione. Non sempre gli immobili sono liberi, bensì sono occupati spesso da fami-

liari, ma anche da terzi in buona fede. Pertanto, da un lato vi è la tutela della posizione dei terzi in buona fede, dall'altro vi è il problema materiale dello sgombero, che deve essere fatto dall'organo affidatario, che normalmente è il comune. E il comune non sempre ha la duttilità e la velocità per questo tipo di intervento. In più, un problema vero e proprio è quello delle risorse finanziarie necessarie agli enti locali per poter mettere in funzione l'immobile, per renderlo agibile per la destinazione a cui viene affidato, che — diciamo la verità — molto raramente è una destinazione produttiva dal punto di vista economico. Quasi sempre la destinazione ha un valore simbolico, strategico: risultato non indifferente, ma non produttivo economicamente.

Ricadute sicuramente positive si sono avute, a Napoli, con la costituzione del consorzio SOLE, avviato su iniziativa della provincia, di cui fanno parte comuni quali Afragola, Castellammare di Stabia, Casanuovo di Napoli, Ercolano, Giugliano in Campania, Marano di Napoli, Pollena Trocchia, Pomigliano d'Arco, Portici e San Giorgio a Cremano, i quali conferiscono al consorzio stesso i beni che sono confiscati nei rispettivi territori, al fine di velocizzare le procedure di destinazione e di facilitare l'utilizzo di questo bene, anche se è necessario effettuare degli interventi.

Per quel che riguarda gli interventi di carattere finanziario, si fa quasi sempre ricorso alle risorse messe a disposizione dal PON, dove una struttura organizzata presso la provincia riesce, con maggiore facilità, a predisporre dei progetti in maniera efficiente. Se questa azione è lasciata ai singoli comuni, questi non hanno un'esperienza, una capacità, una preparazione sufficienti a predisporre dei progetti che possano essere approvati ed essere positivamente vagliati a livello comunitario. Molti sono i casi che si potrebbero citare, ma non voglio appesantire molto il discorso.

Per quanto riguarda i casi in cui il bene confiscato è un'azienda, è bene dire chiaramente che, nella quasi totalità dei casi, queste aziende già nel periodo di defini-

zione della procedura di confisca perdono, non sono gestibili o gestite secondo i canoni normali del mercato. Quasi sempre si tratta di società, di aziende gestite col sistema mafioso, con cui nessuno ha possibilità di competere, perché non hanno problemi di finanziamento, di sicurezza sul lavoro, di manodopera da mettere a posto. Il loro sistema di gestione dell'impresa è del tutto illegale e, nel momento in cui la stessa impresa viene gestita attraverso i canoni della legalità, non è più un'impresa competitiva, e questo comporta che normalmente la stessa debba chiudere, con un enorme danno economico per il mondo del lavoro, ma anche dal punto di vista dell'immagine. In quel caso, quasi costringiamo il cittadino a paragonare l'efficienza della criminalità con quella dello Stato.

Senza analizzare a fondo l'argomento, guardando a questo tema con superficialità, come spesso può accadere, il cittadino rischia di avere una valutazione errata e di attribuire maggiore rilevanza al ruolo che svolgono le organizzazioni criminali, mentre lo Stato non riesce ad essere altrettanto efficiente.

Credo di aver sommariamente descritto i punti di criticità. Se la mia illustrazione dovesse essere stata non completa, rispondendo alle vostre domande sicuramente potrò completare il quadro della situazione.

**PRESIDENTE.** Grazie, prefetto Pansa. Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire.

**ANIELLO PALUMBO.** Nel segnalare le criticità, in ordine alla fase dell'autorizzazione all'utilizzo dei beni confiscati, il prefetto ha fatto riferimento anche alle difficoltà di ordine finanziario, quelle che impediscono o ritardano tale utilizzazione. Vorrei capire bene, nella gerarchia delle criticità indicate dal prefetto, quale posto occupa l'elemento dell'insufficienza delle risorse finanziarie.

Poiché ha fatto riferimento anche ai fondi che sono stati stanziati dalla regione — 600 mila euro nell'ambito del PON

sicurezza —, vorrei chiedere al prefetto se ritiene che una dotazione più significativa possa agevolare la ristrutturazione, l'utilizzo e l'assegnazione dei beni confiscati.

Mi interesserebbe altresì sapere quali risorse impiega il consorzio SOLE per il riattamento dei beni confiscati ai fini dell'assegnazione ad uso istituzionale, sociale o per altre finalità che sono previste dalla legge.

FRANCO MALVANO. Desidererei cortesemente conoscere i numeri, poiché mi sono sfuggiti. Lei ha parlato di 393...

ALESSANDRO PANSA, *Prefetto di Napoli*. Come ho detto, si tratta di 393 unità immobiliari destinate e sono 229 i cespiti ancora da destinare. Delle 393 unità immobiliari destinate, per 55 non è stata ancora perfezionata la consegna.

FRANCO MALVANO. Sono tutte unità immobiliari, quindi? Di aziende non si parla? Non ce ne sono?

MARIA FORTUNA INCOSTANTE. No, da noi non ce ne sono.

FRANCO MALVANO. C'è stato, se il prefetto ne è a conoscenza, un calo di beni confiscati negli ultimi anni? So che lei è arrivato da poco tempo. Ha fatto un'analisi degli ultimi anni, per verificare se c'è stato un calo? Se sì, ha riflettuto sulle ragioni?

EMIDDIO NOVI. Signor prefetto, questi dati impongono una riflessione. Abbiamo 393 unità immobiliari confiscate, mentre sostanzialmente le aziende confiscate non esistono, oppure sono pochissime o comunque del tutto marginali sul mercato.

Lei non nota una contraddizione tra quanto noi affermiamo in tutte le sedi sulla presenza di una società criminale imprenditrice, soprattutto a Napoli e in provincia, e la verifica che il carniere dei beni confiscati, per quanto riguarda le attività imprenditoriali, è sostanzialmente — se non relativamente — vuoto? Non è una contraddizione in termini? Negli atti

giudiziari si parla di camorra imprenditrice; nei libri — penso a *Gomorra* di Roberto Saviano — si parla di camorra imprenditrice. Quando andiamo a verificare, però, ci troviamo di fronte al solito manufatto, all'alloggio popolare, all'auto (al limite, alla barca) come oggetti di confisca. Da che cosa deriva questa chiarissima contraddizione tra quanto noi sosteniamo, tra quanto sostiene la magistratura e quanto si verifica nella realtà?

TOMMASO PELLEGRINO. Oltre a una riflessione, vorrei fare alcune rapidissime domande. Per quanto riguarda i punti di criticità, abbiamo ascoltato che esistono una serie di problemi; d'altra parte, uno dei motivi di queste audizioni è proprio l'urgenza di intervenire, anche da un punto di vista legislativo, e modificare la legge per facilitare le procedure o quanto meno abbreviare i tempi. Se ho ben compreso, quello dei pareri è uno degli aspetti che maggiormente comporta tempi molto lunghi. Sarebbe importante capire quali sono i pareri che creano maggiori difficoltà di carattere pratico, determinando l'allungamento dei tempi.

Inoltre, vorrei sapere, nell'ambito delle 229 unità immobiliari che non sono state ancora assegnate — immagino che l'assegnazione rientri nei tempi di 2-3 anni che il prefetto ha riferito come necessari dal momento della confisca definitiva al decreto finale, quindi tutto sommato si tratta di tempi un po' più rapidi — quali siano i problemi maggiori da risolvere: se siano sempre legati agli aspetti procedurali (espressione dei pareri, mancanza di banche dati, e via dicendo) oppure se ci siano altri aspetti specifici che hanno creato ulteriori problemi.

Infine, nell'ultimo periodo, a Napoli si è aperto un grande dibattito, anche su diversi quotidiani, sulla famosa villa del boss Luigi Vollaro che, a quanto pare, è stata confiscata 23 anni fa, ma per l'assegnazione della quale si verificano diversi problemi. Diversi quotidiani hanno riportato questa notizia, dunque mi piacerebbe sapere se il prefetto Pansa potesse darci qualche ulteriore indicazione. Questo epi-

sodio viene da molti utilizzato come uno dei casi classici per dimostrare quanto sia difficile l'assegnazione soprattutto ad uso sociale. Oltretutto, in questo periodo la villa viene ancora utilizzata dalla criminalità, dalla camorra. Visto che l'episodio è stato utilizzato come esempio ed ha destato molto clamore a Napoli, mi farebbe piacere conoscere il parere del prefetto Pansa.

MARIA FORTUNA INCOSTANTE. Vorrei porre qualche brevissima domanda. Signor prefetto, a parte le questioni relative agli strumenti normativi da modificare, mi sembra che lei abbia precisato alcuni elementi. Sarebbe auspicabile, se possibile, che lei potesse darci qualche suggerimento più specifico, più cogente rispetto alla normativa, che a mio avviso va indagata e modificata in più punti e su più aspetti. Vorrei sapere, dal suo punto di osservazione, quali siano i punti da modificare e come possano essere meglio strutturati.

Con riferimento alla gestione del demanio, vorrei conoscere la sua valutazione. La mia personale valutazione è che l'amministrazione del demanio non sia il soggetto più adeguato per poter seguire questa procedura molto complessa, che richiede professionalità specifiche. A mio avviso, quindi, andrebbe completamente superato.

Quale strumento normativo lei potrebbe individuare per quanto riguarda complessivamente la gestione del comparto dei beni confiscati? Si è parlato di agenzia e di quant'altro, ma vorrei conoscere il suo parere anche sui limiti e le difficoltà insite nella gestione.

Peraltro, è importante sottolineare come la collaborazione tra le prefetture — come nel caso di Napoli e della Campania — e in particolare gli enti locali sia stata molto significativa. Lei ha citato l'esperienza del consorzio SOLE, che ritengo molto importante e che cito con piacere, dal momento che ad essa abbiamo lavorato per ben cinque anni. Lo sforzo che si è fatto è stato quello di individuare, nell'ambito del Programma operativo regio-

nale, che non l'aveva, una misura specifica sulla sicurezza e risorse consistenti da assegnare ai comuni per i beni confiscati. Peraltro, credo che la legge regionale, uno strumento al quale ho lavorato anch'io, sia un elemento molto importante.

Parto da questo elemento — oltre che per autocitarmi, cosa che a volte fa anche piacere — per conoscere la sua valutazione rispetto alla capacità degli enti locali di intervenire al riguardo. A suo avviso, le ipotesi di consorzio, le ipotesi a livello delle province o delle regioni, sono più significative per poter aiutare gli enti locali, soprattutto quelli più piccoli, rispetto alle difficoltà sia di utilizzo, sia di gestione del bene?

PRESIDENTE. Con l'intervento della collega Incostante si chiude questo primo ciclo di domande. Chiedo naturalmente a tutti i commissari di essere sintetici. Prego, signor prefetto.

ALESSANDRO PANSA, *Prefetto di Napoli*. Rispondo a questo primo gruppo di domande. Per quanto riguarda la gerarchia delle criticità, le risorse finanziarie occupano un posto particolarmente importante, anche perché attualmente vengono utilizzate quasi esclusivamente quelle ottenute attraverso i fondi PON o POR, il cui reperimento e la cui acquisizione non sono velocissimi. Come sapete, il POR — come il PON — richiede la presentazione di un progetto, che viene comparato con altri progetti, e può essere accettato, ma anche rigettato. A dire il vero, siamo bravi e i progetti vengono quasi tutti accettati, ma il procedimento richiede comunque dei tempi molto lunghi. L'azione, dunque, è abbastanza complicata.

Mi è stato chiesto se questa sia una delle più importanti o la più importante criticità: per Napoli, forse, sì, perché quella realtà è caratterizzata dal fatto che tutti i beni confiscati sono immobili. Un immobile, prima di essere utilizzato, comunque deve essere riattivato, o perché non è in buone condizioni o perché le condizioni non sono adatte alla riutilizzazione: sicuramente la villa del camorrista

dovrà essere ripulita di un certo simbolismo. Il problema, quindi, è abbastanza importante, ma non so se sia il primo. Io credo che il più importante tra i problemi sia quello relativo al contenzioso, ossia avere la disponibilità del bene libero da qualsiasi contenzioso.

Non so dire quante siano complessivamente le risorse impegnate dal consorzio SOLE. A questa domanda posso rispondere con una nota, che invierò successivamente.

Il senatore Malvano mi ha posto un quesito relativo al calo dei beni sequestrati. Non so dire, i dati in mio possesso riguardano i beni confiscati...

FRANCO MALVANO. Parlavo di confische nell'arco degli anni.

ALESSANDRO PANSA, *Prefetto di Napoli*. Io posso parlare dei beni destinati e dei beni non destinati (sono i beni confiscati, ancora in nostro possesso). Facendo la differenza, otteniamo che prima del 2000 questi beni erano 333; dopo il 2000, ammontano a 297, più i 52 che stiamo realizzando. Il problema, però, non è la quantità, ma la durata dell'iter. Oggi, probabilmente, possiamo mettere sul campo un bene confiscato e pensare di assegnarlo nel 2007, ma si tratterà casomai di un bene sequestrato nel 1992!

Il numero, dunque, non fornisce una valutazione tecnicamente valida; probabilmente, una valutazione valida potrebbe essere fatta sui beni sequestrati, cioè i beni che vengono scoperti, ma non ho con me i dati relativi (non li ho portati, pensando che non ne avremmo parlato).

Avete parlato di contraddizioni tra l'esistenza di una mafia imprenditrice e i beni che confisciamo. Nel nostro paese abbiamo una realtà criminale variegata: la mafia siciliana è una cosa, la camorra napoletana è un'altra, la 'ndrangheta un'altra ancora; e probabilmente 'ndrangheta e mafia siciliana hanno più similitudini tra loro che con la camorra stessa.

Giustamente il senatore Novi dice che l'autorità giudiziaria parla di mafia, Saviano parla nel suo libro di quantità di

soldi, e via dicendo. Io chiedo soltanto che una stima del prodotto criminale nazionale venga fatta seriamente. Per molti anni mi sono interessato di economia criminale e quasi mai ho trovato una stima, un'analisi fatta bene. I dati che corrono — e questa è soltanto una mia valutazione strettamente personale — li ritengo tutti molto esagerati

GIACOMO MANCINI. Per difetto o per eccesso?

ALESSANDRO PANSA, *Prefetto di Napoli*. Per eccesso, sono esagerati. Si tratta di sovrastime, perché vengono utilizzati dei coefficienti di moltiplicazione che non danno senso al valore. Basta fare il calcolo della droga: c'è chi la calcola all'ingrosso, chi la calcola allo spaccio, chi la calcola tagliata, e alla fine si fa la somma, sullo stesso quantitativo. Insomma, anche qui c'è qualche problema. Secondo me, l'analisi andrebbe svolta in maniera molto più scientifica e tecnica.

Il fatto che a Napoli il numero delle aziende confiscate sia zero, rispetto ai beni immobili, secondo me corrisponde a una caratteristica del tipo di criminalità locale, ma è soprattutto la conseguenza del fatto che le aziende non arrivano alla fine della confisca: durante il lunghissimo periodo del sequestro e della gestione, l'azienda muore, viene chiusa. Sono davvero rarissimi i casi diversi che io posso ricordare. Anni fa mi sono occupato di alcune greggi in Calabria: ebbene, le pecore che erano state sequestrate non sono mai arrivate alla confisca. Alla fine fu deciso di mangiarle; diversamente, chi le avrebbe gestite? È veramente difficile, da questo punto di vista, compiere un'analisi tecnica. Bisogna andare sempre a monte, al momento del sequestro, che è quello della scoperta del patrimonio criminale. Tuttavia, quando si scopre un patrimonio criminale, bisogna valutarlo bene; normalmente, lo valutiamo in base all'annuncio che viene fatto («è stato sequestrato un bene che vale tot»). Alla fine, quando la pratica arriva all'ufficio tecnico, che fa la valutazione vera e propria, si può verificare che

un certo immobile, che si stimava avesse un determinato valore, vale meno.

L'esiguità di aziende che si registra tra i beni confiscati credo che — mi riferisco a Napoli — abbia una doppia causa: da un lato, a Napoli la camorra investe di più sui beni immobili; dall'altro, quel certo numero — di cui non conosco in questo momento il dato — di aziende sequestrate non è arrivato a buon fine.

Va poi detto che i pareri rallentano i tempi perché sono in sequenza. Magari noi riteniamo, in una valutazione iniziale, che il comune possa utilizzare un determinato bene ma può accadere che il comune, dopo aver verificato tutte le possibilità, alla fine comunichi che non lo può utilizzare. A quel punto, si ricomincia da capo nella ricerca dell'ente o del soggetto cui destinare quel bene. Con l'ultima legge finanziaria il numero dei destinatari è stato ampliato, quindi diventa più semplice utilizzare i beni, ma se non facciamo un piano generale preventivo di destinazione di tutti questi beni, non avremo mai la capacità di poterli gestire. Nel momento in cui ognuno degli enti che può partecipare alla destinazione fa le sue valutazioni, sulla base di un piano generale di destinazione di tutti i beni, a quel punto si indice una conferenza di servizi in cui non si esprimono pareri, ma si comunica la volontà dell'amministrazione, e in unico contesto si raccolgono le volontà e si decide come destinare il bene (perché tutti i soggetti convocati hanno autonomia a decidere e a dichiarare se vogliono o non vogliono quel determinato bene). Diversamente, se ogni volta si mette in moto un meccanismo di pareri, i tempi diventano lentissimi, lunghissimi e si incontrano problematiche non indifferenti.

Per quanto riguarda la villa di Vollaro, i giornali hanno scritto una cosa sbagliata. Mi dispiace, ma hanno completamente «toppato». La villa è confiscata già da qualche anno, ma non la utilizza nessuno. La famiglia — il clan Vollaro — è interamente spossessata di quel bene.

In relazione agli strumenti normativi da modificare, ritengo fondamentale intervenire sul contenzioso, sui gravami che

ricadono sopra i beni nel momento in cui devono essere messi nella disponibilità del destinatario finale. Ipotizzo una probabile soluzione: il bene — prima della confisca, o in sede di esecuzione, o in sede di giudice della confisca — deve essere liberato da tutti i gravami, quindi deve essere il giudice della confisca a fare una ricognizione complessiva di tutti i gravami. Peraltro, in quel momento può essere possibile la tutela del terzo, che altrimenti diventa più complicata, anche se si possono trovare delle forme di assicurazione, dei fondi per compensare i danni che i terzi dovessero subire dopo che la confisca ha completato il suo corso.

Per quanto riguarda il demanio, la condizione nella quale ci troviamo dimostra, a mio avviso, che gli uffici territoriali del demanio non erano strutturati per gestire questa materia, quindi hanno incontrato difficoltà, sebbene abbiano profuso grande impegno. Il demanio, a livello centrale, ha fatto delle cose egregie, come la realizzazione della banca dati, ma la struttura nel suo complesso, secondo me, non ha retto questo peso. La collaborazione che si è realizzata, in provincia di Napoli, tra prefettura e provincia è un ottimo segnale. Direi che è un ottimo metodo che è stato individuato, ma si tratta comunque di un metodo per riparare alle criticità, che sono rimaste. In parte le abbiamo potute superare per una semplice ragione: quando si tratta di sequestrare il bene del boss che ha dominato in una piccola area, in un determinato comune, quel comune ha difficoltà a gestire la questione; diversamente accade se ad occuparsene è un organismo, la prefettura, la provincia, ossia strutture nelle quali le persone sono lontane da quel bene e non subiscono neanche il condizionamento psicologico che ne può derivare.

Mi è stato chiesto come funzionano gli enti locali: alcuni bene, altri male. Ci sono comuni che incontrano difficoltà, per la loro organizzazione, per la loro struttura, o per altre ragioni. Se parliamo della provincia di Napoli, abbiamo 21 comuni commissariati, non so quanti hanno problemi di carattere finanziario, per altri

siamo pronti con il dissesto finanziario, ci sono state 9 commissioni di accesso, 7 comuni sono oggetto di monitoraggio e diffida. Circa il 30 per cento di questi comuni non sono virtuosi dal punto di vista dell'antimafia e della buona amministrazione, quindi hanno difficoltà già di per sé. Altri comuni, pur avendo buone intenzioni, non hanno le risorse sufficienti. Gli enti locali, dunque, per quanto molti facciano il possibile, non sempre funzionano.

Credo di aver risposto a tutte le domande, spero in maniera esauriente.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il prefetto Pansa per questo primo giro di risposte.

Rinnovo l'invito ai colleghi a rimanere nell'ambito delle domande, in modo che il prefetto Pansa possa rispondere entro le 16,30.

**ALFREDO VITO.** Prefetto Pansa, vorrei rivolgerle due domande rapidissime. Il prefetto di Palermo ci ha riferito che fra confisca e destinazione mediamente passano due o tre anni, ed è più o meno il tempo che ci ha comunicato lei per Napoli. Il prefetto Marino, inoltre, ci ha detto che fra sequestro e confisca passano anche dieci anni. Vorremmo sapere da lei, al riguardo, il dato della provincia di Napoli.

In secondo luogo, 393 più 229 fanno 622 — in questo ragionamento, sono sulla stessa scia del senatore Novi, che mi ha anticipato — unità immobiliari confiscate. Calcolando 100 milioni per ognuna, arriviamo a circa 60 miliardi, calcolando 500 milioni per ognuna, arriviamo a circa 300 miliardi. Si parla di una camorra che fattura migliaia e migliaia di miliardi. Si dice che, a seguito di questa fatturazione e di questo giro di affari — ed è questo che mi preoccupa maggiormente —, la camorra può reclutare 5-10 mila giovani.

Allora, signor prefetto, vorremmo sapere con precisione qual è il valore delle cose: vogliamo sapere se il valore è basso perché è bassa la fatturazione reale, come lei dice, o se il valore è basso perché le confische che si dovrebbero fare non vengono fatte.

Ci deve essere qualcosa nel sistema che non funziona. La nostra è una Commissione che non fa letteratura, né studi sociologici. Dobbiamo sapere le cose in maniera precisa. Ovviamente, non è detto che debba rispondere questa mattina (bisogna vedere quanti beni sono stati sequestrati e non ancora confiscati, ad esempio). Comunque, vorremmo avere dei numeri precisi. Quanto valgono, grosso modo, questi 393 più 229 immobili?

**GIUSEPPE LUMIA.** Vorrei porre al prefetto due domande, una — diciamo così — a monte, l'altra a valle. Parto dalla seconda, che è la più semplice. Lei ha parlato della difficoltà dei comuni di impossessarsi realmente dei beni una volta confiscati e destinati. Vorrei sapere se la prefettura è organizzata per gestire questo servizio, se svolge un monitoraggio attento, bene per bene; se, in attesa che la legge, anche formalmente, le assegni questo compito, indirettamente la prefettura si attrezza per poterlo svolgere, in modo tale che questa fase delicatissima sia gestita al meglio e con i poteri, l'autorevolezza e la forza che può avere una prefettura.

E vengo alla domanda a monte. Sono tra coloro che ritengono — per diversi indicatori fattuali e non generici — che la camorra non sia povera, bensì ricca. Mi sono imbattuto diversi anni nella vicenda di Scampia e Secondigliano e del conflitto che lì si è registrato: basta farsi un po' di conti sul costo del conflitto che si è creato tra gli scissionisti e Di Lauro per capire quale sia la posta in gioco. Se aggiungiamo anche l'economia della contraffazione, ad esempio dei *bush*, i giubbini che erano addirittura venduti negli Stati Uniti, nel New Jersey, e in altre realtà, capiamo che per poter spostare dei venditori porta a porta devono essere in campo risorse consistenti. I costi, che sono assai vantaggiosi — abbiamo ascoltato delle stime al riguardo, in alcune audizioni —, consentono degli utili elevatissimi per l'organizzazione della camorra.

Allora, per dirimere la questione, forse sarebbe importante non solo condurre degli studi sui fatti — e comunque sono

d'accordo —, ma anche implementare l'aggressione ai patrimoni. Vorrei sapere, andando a monte delle questioni che sono state poste, se nei suoi obiettivi di prefetto con determinati poteri vi sia anche quello di stimolare chi ha una funzione diretta di aggressione ai patrimoni e di attivazione delle misure di prevenzione patrimoniale. Questo è un obiettivo che lei si pone e che persegue con una certa sistematicità?

ANIELLO FORMISANO. Signor prefetto, lei ha fatto riferimento alla mancanza di una banca dati comune quale elemento di difficoltà. Vorrei chiederle se al riguardo siano state avanzate delle proposte e, se sì, in quale sede.

ANGELA NAPOLI. Eccellenza, secondo lei sono sufficienti le norme vigenti per individuare l'illiceità del bene, quindi tutti gli *escamotage* utilizzati dalla camorra, anche attraverso l'individuazione di prestanomi o attività di riciclaggio?

In secondo luogo, non ritiene che debba essere rivisitata la figura dell'amministratore giudiziario, visto che l'azienda, come lei ha detto, tende a scomparire nella fase tra il sequestro e la confisca? Infine, ribadisco la domanda posta dalla collega Incostante, rispetto alla situazione del demanio. Sono anch'io del parere che l'amministrazione del demanio abbia creato più intralcio che effettivo intervento, dunque le chiedo se lei ha una proposta da fare in termini di una sostituzione di tale soggetto.

MARIO TASSONE. Solo una battuta. Da quello che ci ha detto, signor prefetto — ma lo aveva detto anche il prefetto di Palermo —, questo istituto non funziona nel migliore dei modi, anche rispetto agli obiettivi prefigurati dalla normativa.

Aggiungendo ovviamente le mie sollecitazioni a quelle dei colleghi al fine di comprendere in che modo si potrebbe cambiare istituto, nonché modificare la norma e le procedure, le chiedo: secondo lei, le lungaggini delle procedure dei comuni sono determinate da qualche tipo di blocco o di condizionamento nelle stesse

amministrazioni? Noi possiamo anche modificare le norme, ma qui ci troviamo di fronte a potentati economici che certamente hanno addentellati e presenze condizionanti e asfissianti un po' ovunque. In base alla sua esperienza, ha qualche dato o qualche elemento da sottoporre alla nostra attenzione?

IDA D'IPPOLITO VITALE. Ringrazio e saluto il prefetto. Non ho ascoltato completamente la relazione, ma ho già ascoltato alcune domande, quindi cercherò di essere breve e spero chiara. L'allarme su Napoli fu un allarme rosso; all'epoca occupò intere pagine di giornali ed ebbe ampio risalto (addirittura si parlava di mandare l'esercito a Napoli). Oggi ascoltiamo numeri che in sé non sono certo da poco: se facciamo una somma, in realtà la quantità delle confische poste in essere è significativa e rilevante. Prendiamo atto della discrasia tra il valore potenziale e la verifica del valore reale.

Le domando: rispetto alla strategia operativa di una camorra che sa di andare incontro a questi rischi e alla possibilità di subire delle confische, quella della camorra è una povertà apparente o reale? C'è un processo di internazionalizzazione, di attività criminale esternalizzata, individuale, in piena autonomia, o collegata con le altre forme di criminalità organizzata non solo nazionale, ma anche internazionale?

Qual è il grado di condizionamento reale delle istituzioni rispetto ai meccanismi di controllo a garanzia dell'efficienza delle procedure di sequestro e di confisca e di destinazione successiva dei beni? Sostanzialmente, l'ostacolo è soltanto nella formulazione normativa, nell'impaccio normativo, o c'è qualche meccanismo che dovrebbe essere messo a punto, che dovrebbe essere «oleato» per garantire la più rapida definizione delle procedure di destinazione?

Infine, qual è il grado di collaborazione della società civile? Qual è il grado di coinvolgimento dei minori nelle attività criminose? In che modo può essere rilevante, anche sotto questo profilo, il coin-

volgimento dei minori? E qual è il grado di condizionamento degli enti locali rispetto all'azione della camorra?

PRESIDENTE. Naturalmente alcune di queste domande vanno oltre il tema che abbiamo posto, sul quale abbiamo bisogno di concentrare la nostra attenzione, il nostro cumulo di informazioni, ai fini dei lavori della Commissione in materia di beni e di confische.

Do la parola al prefetto Pansa per le risposte a questo secondo giro di domande.

ALESSANDRO PANSA, *Prefetto di Napoli*. Per quel che riguarda i tempi tra sequestro e confisca, siamo su una media di dieci anni, forse anche dodici. Sintetizzo la sua domanda, onorevole Vito: confischiamo poco o la camorra produce poco? Sicuramente confischiamo pochissimo, non poco. Inoltre, bisogna capire se sequestriamo abbastanza; credo che sequestriamo poco (non dico pochissimo, ma è vero che sequestriamo poco).

La camorra sicuramente non è povera, ma forse il suo fatturato complessivo rischia di essere sovrastimato. Lei ha citato il numero degli adepti: ecco, consideri come si divide il guadagno; quindi, il prodotto spesso è distribuito soprattutto nella gestione, nel pagamento della manovalanza. Spesso, dunque, il danaro illecitamente guadagnato non si traduce in beni, in quanto probabilmente ci sono anche costi elevati. Insomma, guadagnano tanto ma spendono anche tanto per gestire l'organizzazione.

In effetti, la difficoltà che l'onorevole Lumia citava in ordine ai comuni esiste in generale. Per quel che riguarda la prefettura di Napoli, noi monitoriamo — vi ho riferito i dati prima, ma posso ripeterli — nei limiti che il Titolo V della Costituzione ci consente (questo sia chiaro). Non abbiamo alcun potere di interferenza, non abbiamo più il controllo di legittimità, quindi ci limitiamo a monitorare, tant'è vero che abbiamo sciolto un numero notevole di comuni, è stato disposto l'invio di più commissioni di accesso e molti co-

muni, a seguito dei controlli, sono stati monitorati e diffidati con prescrizione ad ottemperare.

La camorra è sicuramente ricca, ma il numero degli interventi che vengono effettuati non è sufficiente. Vi è un numero non indifferente di beni da sequestrare, vi sono proposte di sequestro pendenti presso l'autorità giudiziaria, che ne deve trattare tante, dunque ha un carico di lavoro notevole e tempi lunghi.

Per quel che riguarda l'azione della prefettura, riferisco che, in occasione della verifica del patto per la sicurezza — firmato a Napoli, in sede di conferenza regionale delle autorità di pubblica sicurezza, il 1° febbraio scorso, dal ministro dell'interno —, la prefettura di Napoli ha presentato otto progetti. Uno dei progetti è intitolato «Progetto per ottimizzare i tempi e le procedure di utilizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata», quindi mira a semplificare le procedure. Un altro progetto, che mira a velocizzare le procedure di sequestro dei beni, vede coinvolta direttamente anche l'autorità giudiziaria.

Mi è stato chiesto se è vero che manca una banca dati. Una banca dati è stata predisposta dall'Agenzia del demanio e il Ministero dell'interno sta per concludere l'iter di una nuova banca dati riguardante i beni confiscati. Credo che, a brevissimo, questa sarà operativa. Quindi, si dovranno mettere in collegamento le due banche dati fra di loro.

Mi avete chiesto, inoltre, se siano sufficienti le norme vigenti per individuare l'illiceità dei beni. Nel rispondere a questa e alle domande successive che mi sono state poste rischio di sovrapporre la mia funzione attuale di prefetto e la mia esperienza precedente: fino a un mese fa ero vicecapo della polizia e ho fatto l'investigatore per venticinque anni, quindi non riesco a distinguere nella mia testa le due funzioni e le relative competenze, dunque le risposte possono venire dall'una o dall'altra esperienza. Pertanto, facendo una somma, prendetele per buone, indipendentemente dall'esperienza che le origina.

A mio giudizio, per quanto riguarda l'individuazione dei patrimoni illeciti, ci sono due aspetti da sottolineare, a cominciare dalle difficoltà che si riscontrano in ordine agli strumenti processuali per l'individuazione dei beni e, successivamente, per il sequestro (difficoltà che si sovrappongono). In secondo luogo, non vi è una capacità nell'individuazione dei beni illeciti e, se volete, nel contrastare il danaro sporco, perché — questo deriva dalla mia esperienza precedente — vi è un frazionamento eccessivo di competenze tra autorità giudiziaria, forze di polizia e organi finanziari. Questi soggetti operano su tre livelli diversi, in tre momenti diversi e, in assenza di un sistema che unifichi le rispettive iniziative, il danaro si muove molto più velocemente delle eventuali misure di contrasto.

Sicuramente, la figura dell'amministratore giudiziario — non è competenza mia, ma è un problema dell'autorità giudiziaria — incontra delle difficoltà.

ANGELA NAPOLI. Quindi, va riformata nell'ambito della legge?

ALESSANDRO PANSA, *Prefetto di Napoli*. Sicuramente.

ANGELA NAPOLI. La figura esiste ma — così com'è attualmente prevista dalla legge — finisce col garantire il proprietario illecito. In questo senso le chiedo se c'è la necessità, secondo lei, di revisionare questa figura o di fissare dei paletti.

ALESSANDRO PANSA, *Prefetto di Napoli*. Ci sono indubbiamente dei problemi. Io credo che il processo generale di gestione del bene, sia esso sequestrato, sia esso confiscato, sia nel momento dell'assegnazione, debba essere ricondotto ad un'unica gestione. Guardando il bene come un bene produttivo, come un bene immobile, che cosa cambia, dal punto di vista della produttività del bene, se lo stesso è sequestrato, confiscato o affidato? Non cambia niente.

Abbiamo degli strumenti completamente diversi per le varie fasi. Lo stesso

bene o ha una destinazione economica o non ce l'ha; pertanto, se viene utilizzato sempre allo stesso modo, la cosa funziona; se viene utilizzato in modo diverso, solo una di quelle situazioni funzionerà. Pertanto, se funziona il meccanismo della confisca, allora non ha funzionato quello del sequestro, e viceversa. Ne sono sicuro, questo è un problema serio.

L'azienda che produce un bene va gestita in un modo, e solo uno. Non ce ne sono due, altrimenti l'azienda non funziona. E questo va deciso dal momento del sequestro. Certo, poi ci sono altre problematiche (se il sequestro non viene confermato, se non diventa confisca, allora vi è il ristoro) ma se facciamo un discorso strettamente economico e di amministrazione dei beni — siano essi mobili, immobili o imprese — deve essere un discorso unitario.

Come si può realizzare tutto questo? Il demanio è in grado di farlo? Non credo. Le competenze che vanno messe in gioco sono molteplici. Da prefetto o da ex vice capo della polizia direi che questa azione potrebbe essere svolta dal Ministero dell'interno; forse, però, non andrebbe neanche bene il Ministero dell'interno ma si dovrebbe creare una struttura centrale all'interno della Presidenza del Consiglio, con poteri veri, con molte funzioni e con la possibilità di seguire il bene dall'inizio alla fine. Successivamente, bisogna attivare le strutture sul territorio. A quel punto, ci si potrà rivolgere alla prefettura, che con strumenti specifici — io ritengo con la conferenza di servizi decisoria — può utilizzare le competenze sul territorio e destinare il bene.

Questo modello, che nel mio ragionamento è abbastanza semplice, non so quanto possa esserlo all'atto di scriverlo e di metterlo in pratica. Tuttavia, potrebbe essere un'idea da percorrere. Quindi, sul fatto che le confische non funzionino benissimo e sulle norme da modificare, credo di aver risposto.

Mi avete chiesto se i comuni subiscano condizionamenti. Sicuramente possono subire dei condizionamenti...

MARIO TASSONE. Condizionamenti individuali?

ALESSANDRO PANSA, *Prefetto di Napoli*. Possono subire condizionamenti anche i funzionari che gestiscono questi beni, i rappresentanti degli enti chiamati a concorrere, in teoria anche le forze di polizia. Non sono a mia conoscenza casi specifici, sicuramente non a Napoli, essendovi da appena quaranta giorni, e non avendo avuto la ventura di imbattermi in casi di questo genere. Comunque, la forza intimidatoria delle organizzazioni criminali è tale che condizionamenti possono sicuramente verificarsi. Per questo motivo, riconducendo tali problematiche ad organi terzi che per tradizione sono strutturati in modo da avere una certa efficienza o semplicemente una certa autorevolezza — forse immeritata —, si potrebbe avere una gestione più valida e più efficace.

È stato detto che la camorra non è povera, ma ricca, e mi è stato chiesto se vi è un processo di esternalizzazione. Per lo meno per quanto riguarda il traffico della droga, nel napoletano la camorra ha quasi interamente subappaltato il traffico degli stupefacenti ad organizzazioni minori e questo ha determinato il traffico degli stupefacenti come causa principale della conflittualità, anche sul territorio, per bande, una crescita esponenziale all'interno delle organizzazioni criminali dei livelli più bassi verso il vertice delle gerarchie criminali e quindi un aumento della conflittualità e della ricchezza dei singoli.

Per quanto riguarda il condizionamento da parte della camorra delle procedure per la gestione e la confisca dei beni, vale quello che ho detto prima.

Mi è stata rivolta una domanda molto ampia, relativa alla collaborazione della società civile, al problema dei minori, al condizionamento da parte della camorra sugli enti locali. La risposta andrebbe ben oltre i tempi a disposizione.

PRESIDENTE. Intanto, a nome di tutta la Commissione, ringrazio il dottor Pansa, al quale porgo auguri di buon lavoro, visto

che ci ha ricordato che è prefetto da appena quaranta giorni. Lo ringraziamo per il contributo, utilissimo ai fini delle conoscenze e delle informazioni in materia di beni e confisca che sono per noi necessarie per poter proporre, anche al Parlamento, l'assunzione di una iniziativa legislativa.

Ci scusiamo anche con il prefetto Pansa — come abbiamo fatto con il prefetto Marino — per la ristrettezza dei tempi. Purtroppo, siamo legati ai tempi dei lavori delle due Camere e alla precarietà dei numeri, soprattutto al Senato, che ci impongono di chiudere i lavori al momento delle votazioni.

Avverto che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, già previsto per le ore 20.30, non avrà luogo. Ricordo che la Commissione è convocata domani, giovedì 15 febbraio, alle 14, per l'audizione di don Luigi Ciotti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

#### **Per un richiamo al regolamento.**

PRESIDENTE. L'onorevole Mancini ha chiesto di intervenire per un richiamo al regolamento. Ne ha facoltà.

GIACOMO MANCINI. Signor presidente, intervengo per un richiamo al regolamento ai sensi dell'articolo 41, comma 2, del regolamento della Camera dei deputati. Tale richiamo riguarda l'interpretazione del regolamento stesso, soprattutto rispetto alle disposizioni contenute nell'articolo 7, che disciplina il funzionamento dell'ufficio di presidenza, e nell'articolo 11, che riguarda la pubblicità dei lavori. Il mio, dunque, è un richiamo all'interpretazione del regolamento rispetto al combinato disposto degli articoli 7 e 11.

Come lei sa, signor presidente, nelle passate sedute alcuni colleghi hanno fatto riferimento alle discussioni svolte all'interno dell'ufficio di presidenza. Questo riferimento pone un problema regolamentare che ritengo debba essere affrontato e risolto per meglio incanalare i lavori di questa Commissione nel corso della legislatura.

Il punto è il seguente, signor presidente: o si assume la possibilità di rendere pubblico e di divulgare il contenuto della discussione che si svolge in sede di ufficio di presidenza, quindi si permette ai colleghi e a coloro che vi partecipano di comunicare all'esterno e di informare i giornalisti dell'attività dell'ufficio di presidenza; oppure, al contrario — e questa, a mio modesto modo di pensare, sarebbe l'interpretazione più giusta del combinato disposto degli articoli 7 e 11 —, si chiede il rispetto della segretezza delle discussioni avvenute in ufficio di presidenza.

Delle due l'una, quindi. Se si decide che il contenuto dei lavori dell'ufficio di presidenza può essere divulgato dai colleghi, chiedo che l'ufficio di presidenza stesso e la Commissione valutino l'opportunità di registrare le discussioni che si svolgono in quella sede, al fine di evitare gli spiacevoli equivoci che si sono verificati, per i quali nel merito faccio fede, signor presidente, all'interpretazione che lei più volte ha posto a verbale, che per quanto mi riguarda rappresenta la verità su quanto è successo.

Diversamente, se dovesse prevalere l'altra interpretazione, vale a dire che i lavori

dell'ufficio di presidenza debbono essere coperti da riservatezza o addirittura da segretezza, mi permetto di sottoporre a lei, signor presidente, all'ufficio di presidenza e alla Commissione la possibilità che sia richiamato ed anche censurato chi porta all'esterno il contenuto di quei lavori. Grazie.

PRESIDENTE. Ovviamente rinviando questa materia alla discussione in sede di ufficio di presidenza. Acquisiamo la questione che lei ha posto, sapendo che nessuna segretezza della Commissione può essere rispettata se coloro che partecipano ad una sede che non è pubblica non la rispettano.

Dichiaro conclusa la seduta.

**La seduta termina alle 16,30.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

---

*Licenziato per la stampa  
il 5 aprile 2007.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

