



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVI LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno della mafia e sulle altre
associazioni criminali, anche straniere**

SEGUITO DEL DIBATTITO SULLE COMUNICAZIONI RESE
DAL PRESIDENTE NELLA SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 2008

6^a seduta: mercoledì 17 dicembre 2008

Presidenza del Presidente Giuseppe PISANU

I N D I C E**Sulla pubblicità dei lavori**

PRESIDENTE:	
- PISANU (PdL) senatore	Pag. 3

Seguito del dibattito sulle comunicazioni rese dal Presidente nella seduta del 2 dicembre 2008

PRESIDENTE:	
- PISANU (PdL) senatore	Pag. 3, 8, 10 e passim
MARCHI (PD) deputato	3
MUSSO (PdL) senatore	6
DELLA MONICA (PD) senatore	10
CARUSO (PdL) senatore	12
LAURO (PdL) senatore	12
DE SENA (PD) senatore	23
VALLARDI (LNP) senatore	24

Comunicazioni del Presidente

PRESIDENTE:	
- PISANU (PdL) senatore	Pag. 26

Sui lavori della Commissione

PRESIDENTE:	
- PISANU (PdL) senatore	Pag. 26
TASSONE (UdC) deputato	27
SALTAMARTINI (PdL) senatore	27

Convocazione della Commissione

PRESIDENTE:	
- PISANU (PdL) senatore	Pag. 28
ALLEGATO 1	29
ALLEGATO 2	31

I lavori iniziano alle ore 14,30.

(Si 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.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Seguito del dibattito sulle comunicazioni rese dal Presidente nella seduta del 2 dicembre 2008

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito del dibattito sulle comunicazioni da me rese nella seduta del 2 dicembre scorso.

Proseguiamo ora la nostra discussione lasciando la parola all'onorevole Marchi.

MARCHI. Signor Presidente, desidero innanzi tutto esprimere il mio apprezzamento per il metodo di discussione che lei ci ha proposto per giungere ad un programma di lavoro che può essere frutto della discussione collegiale e del contributo di ogni componente della Commissione.

Condivido molte valutazioni, osservazioni e proposte sviluppate dai colleghi che mi hanno preceduto, in particolare mi riconosco pienamente nell'intervento dell'onorevole Garavini.

Vorrei formulare alcune sottolineature e proposte.

La prima è sul carattere della Commissione che è, da una parte, una commissione d'inchiesta che deve, in quanto tale, sviluppare indagini e fare un lavoro conoscitivo da sottoporre all'esame del Parlamento e della società italiana, in un certo senso interpretando il fenomeno mafioso – che trovo corretto definire al plurale, cioè «le mafie» – e individuando le modalità con cui poterlo contrastare con più efficacia. D'altra parte, la Commissione antimafia è anche una commissione parlamentare e la principale funzione del Parlamento è quella legislativa. Dunque, il nostro lavoro d'inchiesta deve tradursi in proposte legislative: se non ci fosse questo genere di intervento, il ruolo della Commissione sarebbe monco e sotto molti aspetti ininfluenza.

Questa legislatura nei primi sette mesi ha visto al centro dell'attenzione politica ed istituzionale due tipi di questioni: quelle economiche della finanza pubblica e quelle relative alla sicurezza e alla giustizia. In

materia di sicurezza e giustizia è stato adottato un primo decreto-legge, a cui ne è seguito un secondo sulla sicurezza, oltre al lodo Alfano e al decreto-legge in materia di funzionalità del sistema giudiziario. Vi è poi il disegno di legge del Governo sulla sicurezza che in questa fase è all'esame del Senato. Fra i temi oggetto di quest'ultimo disegno di legge molti fanno riferimento alle mafie e alle associazioni criminali; inoltre, tra i provvedimenti specifici ve ne sono alcuni che richiamano aspetti su cui anche nella precedente legislatura ha lavorato la Commissione antimafia. Considerati i tempi di approdo del disegno di legge in Aula al Senato (se non erro il prossimo gennaio), penso che la prima questione da mettere in calendario in tempi strettissimi sia proprio l'esame di questo disegno di legge in rapporto alla lotta e al contrasto alle mafie.

A tal proposito tra l'altro, signor Presidente, si può mettere a frutto una delle sue indicazioni e tracce di lavoro, quella di non disperdere nulla di quanto possiamo utilmente acquisire dal lavoro precedente. La precedente legislatura ha visto un lavoro unitario, con precisi documenti approvati dalla Commissione sui beni confiscati e sui testimoni di giustizia. A partire da qui, ma valutando tutte le misure possibili, ritengo si debba esaminare il disegno di legge sulla sicurezza. Se non facessimo questo per tempo, rischieremo di fare discussioni il cui esito potrebbe risultare inutile, essendo già stati assunti i provvedimenti legislativi. Non saranno probabilmente provvedimenti esaustivi, ma senz'altro saranno decisamente significativi.

Un esame da parte di questa Commissione potrebbe permetterci non solo di valutare, con particolare riferimento alle due questioni che ho richiamato, se non siano state prese in dovuta considerazione alcune delle proposte contenute nei documenti approvati dalla Commissione antimafia, ma anche di intervenire tempestivamente, affinché esse siano inserite prima dell'approvazione definitiva. Ovviamente è da considerare anche la seconda lettura, ma il ruolo di questa Commissione verrebbe diminuito, se non fossimo in grado di intervenire già in prima lettura.

Sul versante conoscitivo, disponendo già di un'ampia produzione di indagini sulla mafia e avendo svolto nella scorsa legislatura la Commissione antimafia un'ampia indagine sulla 'ndrangheta, ritengo che l'emergenza principale di questo momento sia rappresentata dalla camorra, il che corrisponde pure alle scelte del Governo circa la necessità della presenza di militari nella provincia di Caserta e anche alla sensibilità dell'opinione pubblica, cui hanno contribuito sia il libro che il film «Gomorra». Credo sia questa la principale emergenza su cui sviluppare il lavoro d'inchiesta della Commissione.

Sul piano del lavoro d'inchiesta subito dopo o anche contestualmente, ove sia possibile sviluppare un intervento, ritengo vi sia l'esigenza di una vasta inchiesta sulla presenza delle mafie nel Nord e nel centro del Paese. In tal senso, sarebbe opportuno partire dal Nord dove le attività produttive e finanziarie sono maggiormente presenti.

Come lei ha sottolineato, signor Presidente, in quelle aree le mafie, pur essendo del tutto estranee alla coscienza civile e al comune sentire

della gente, costruiscono teste di ponte e penetrano nell'economia legale, inquinando i mercati, le amministrazioni pubbliche e i gruppi dirigenti (aspetto, questo, che mi pare tuttavia ancora molto limitato), usando al posto della violenza gli strumenti più sofisticati delle banche e della finanza. Questo è quello che lei ci ha ricordato e che condivido.

D'altra parte, dobbiamo avere due consapevolezza. La prima è che in un'epoca segnata dalla globalizzazione anche la criminalità si è globalizzata e nessun'area è estranea non solo ai rischi, ma anche alle concrete infiltrazioni della criminalità organizzata e delle mafie nell'economia legale. La seconda è che il pericolo maggiore per economie sane, basate sul lavoro e sull'impresa, sulla concorrenza leale, viene proprio da tali infiltrazioni, che modificano i termini del mercato e della concorrenza, ancor più in una fase di crisi economica senza precedenti dal dopoguerra ad oggi come quella attuale, che rende più fragili le imprese e quindi più a rischio di tentativi di *racket*, di usura o di acquisizione da parte delle mafie.

Su questo piano, vi è tra l'altro un intreccio che riguarda il rapporto tra mafia ed economia. Penso che la lotta alle mafie e alla criminalità e la lotta all'evasione fiscale e contributiva e al lavoro nero non siano questioni separate, ma siano facce diverse della stessa medaglia. Basta pensare ad aspetti come la tracciabilità dei pagamenti o l'anagrafe dei conti correnti, che sono decisivi per combattere l'evasione fiscale ma anche per combattere il riciclaggio e il ruolo che questo ha nella costituzione dei patrimoni dei criminali e dei mafiosi e nell'infiltrazione nelle attività economiche legali.

Come si evidenzia nel *dossier* che lei ci ha trasmesso, questi aspetti sono sottolineati nella relazione conclusiva della Commissione della scorsa legislatura, in particolare in riferimento agli appalti. Considero compito fondamentale di questa Commissione valutare innanzi tutto lo stato della legislazione, poi quello dell'attuazione della stessa. Ho l'impressione che nei primi mesi di questa legislatura diversi provvedimenti abbiano indebolito gli strumenti disponibili per rendere più efficace la lotta dello Stato su entrambi i versanti.

Da componente della Commissione bilancio della Camera, ho potuto osservare come nei decreti-legge nn. 97 e 112 di quest'anno, nel disegno di legge sul lavoro collegato all'ultima manovra finanziaria e in altri provvedimenti, compreso il recente decreto-legge sulle misure anti-crisi, siano continuamente presenti disposizioni di soppressione, di indebolimento e di proroga della legislazione contro l'evasione fiscale, il lavoro nero e per la stessa sicurezza sul lavoro.

Ritengo questi temi non estranei al lavoro di questa Commissione.

La globalizzazione della criminalità richiama altre due piste di lavoro.

La prima è la necessità di un rafforzamento degli strumenti di cooperazione internazionale e, in particolare, di integrazione delle politiche europee di contrasto alla criminalità organizzata e alle mafie. A tal proposito, abbiamo l'esigenza di procedere prima a un esame della situazione

legislativa e organizzativa-operativa e poi di sviluppare proposte. Pure questo è un aspetto, come la recente crisi economica, che evidenzia l'esigenza della massima integrazione europea possibile.

In secondo luogo, vi è il collegamento tra immigrazione clandestina, tratta degli esseri umani, traffico degli stupefacenti, contraffazione e mafie. Tra l'altro, la crisi economica, e la conseguente possibile disoccupazione, possono portare a un regime di clandestinità anche parte degli immigrati attualmente regolari. In tal senso è molto importante verificare il funzionamento della cosiddetta legge Bossi-Fini nonché le recenti misure legislative adottate.

Mi permetto, Presidente, di sottolineare la necessità di rimarcare con forza la questione del rapporto tra mafia e politica; se ce ne dimenticassimo verrebbe meno una delle funzioni principali di questa Commissione. Ricordo il codice di autoregolamentazione per le candidature, approvato all'unanimità nella precedente legislatura, che può assumere la valenza di punto di riferimento più generale in ordine alle candidature.

Richiamo la necessità sia di una verifica della legislazione sullo scioglimento dei consigli comunali sia di una valutazione delle normative vigenti in materia di appalti pubblici. Vi è l'esigenza che tali questioni siano pienamente presenti nel lavoro d'inchiesta da svolgere su tutti gli aspetti.

Vi è altresì la necessità di essere presenti sui temi della contingenza e dell'attualità, che purtroppo propongono continuamente questioni su cui esercitare un ruolo. Infine, ma non ultima, emerge l'esigenza, mentre si lavora sul Testo unico legislativo della normativa antimafia, di verificare lo stato della situazione sul piano delle risorse umane, finanziarie e strumentali, e sul piano organizzativo-operativo delle strutture che hanno come compito fondamentale il contrasto alle mafie. Anche in questo caso mi permetto di esprimere preoccupazioni per scelte già operate, che indeboliscono gli apparati dello Stato che hanno il principale compito di contrasto alla criminalità.

Su tali temi, a partire dal disegno di legge sulla sicurezza, la Commissione potrebbe avviare il suo lavoro e, dopo una prima fase, sviluppare audizioni con i Ministri, il Procuratore nazionale antimafia e altri soggetti, possibilmente non su temi generali ma su questioni specifiche emerse nel corso di questa prima fase di lavoro. Ciò renderebbe più produttive e non dispersive le audizioni: non una specie di rito formale, ma un confronto concreto su aspetti ben definiti e individuati sulla base del nostro lavoro.

Analogamente ritengo opportuna l'indicazione di formare i comitati in base al programma di lavoro. Anche in questo caso, per ridurre formalità e dispersioni del lavoro, sarebbe opportuno formare un numero ridotto di comitati rispetto al passato, unificando materie omogenee, evitando sovrapposizioni e conferendo un mandato ben preciso a ciascun comitato in termini di questioni da affrontare e obiettivi da raggiungere.

MUSSO. Signor Presidente, vorrei anticipatamente scusarmi con lei e con i colleghi se il mio intervento peccherà di una certa ingenuità, un po'

per la mia inesperienza specifica in questa Commissione e politica in generale, un po' per la mia inesperienza giuridica, posto che questa è una sede dove vi sono molte persone con una formazione giuridica (magistrati, avvocati, prefetti) e io sono invece un economista.

Tali elementi dovrebbero forse indurmi, almeno in questa fase iniziale, ad ascoltare prima, più che parlare; tuttavia, ho letto con attenzione i documenti che sintetizzano il lavoro delle precedenti Commissioni antimafia e ho ascoltato con altrettanta attenzione la sua relazione introduttiva, signor Presidente, anche nella parte in cui auspicava che giungessero contributi da raccogliere in funzione di una vera e propria relazione, che lei poi ci esporrà.

Ho pienamente condiviso la sua osservazione secondo la quale bisognerebbe prevenire sempre e reprimere quando è necessario, laddove l'attenzione fino ad oggi sembra essere stata più sulla repressione in senso molto lato. Ciò, a mio avviso, può avere forse condotto a risultati limitati perché, com'è stato ricordato in una precedente riunione da uno dei colleghi intervenuti, anche i successi in questa lotta portano nella migliore delle ipotesi a un ricambio più o meno rapido della classe dirigente della mafia e difficilmente fanno venire meno le motivazioni della sua esistenza, motivazioni che oggi sono essenzialmente economiche.

Qualcuno ha giustamente ricordato come la mafia abbia avuto storicamente un ruolo sussidiario rispetto alle funzioni carenti o assenti dello Stato in certi territori. Tuttavia, il fatto che oggi la mafia si rafforzi in quei territori e si diffonda in altri, dove questo ruolo non è particolarmente carente (comunque non più che in tanti altri Paesi), è legato al fatto che la criminalità organizzata oggi è tale se sussistono degli aspetti che definirei sia economici che imprenditoriali. Per aspetti economici intendo evidentemente lo svolgimento di un'attività criminale finalizzata a un profitto e non ad altre motivazioni, che possono essere di controllo politico, personale o quant'altro.

L'aspetto più peculiare è però quello della natura imprenditoriale della mafia, ossia la costituzione di una capacità organizzata stabile, che dia luogo a un'attività atta, tra l'altro, a finanziare l'azienda, l'organizzazione imprenditoriale criminale, la sua esistenza e la sua crescita, esattamente come avviene nella totalità delle imprese che svolgono delle attività lecite.

Quando penso alla relazione tra mafia ed economia considero non solo e non tanto, come peraltro è stato giustamente ricordato, il modo in cui i proventi dell'attività mafiosa entrano nell'economia legale attraverso il riciclaggio e la guastano, ma come nella genesi stessa di tale attività vi sia un contrasto evidentemente voluto tra la legge economica e la norma giuridica, che ad essa giustamente si oppone, per finalità ben precise che politicamente condividiamo, che possono essere la tutela dei soggetti economicamente deboli (penso all'usura), la tutela dei soggetti deboli dal punto di vista dei comportamenti (penso alle droghe) o dal punto di vista sociale (la tratta dei migranti e lo sfruttamento della prostituzione),

la tutela dei consumatori e delle imprese (ad esempio, il discorso delle contraffazioni), la tutela del territorio e dell'ambiente (l'edilizia, i rifiuti).

Abbiamo una serie di norme che paradossalmente, nel momento in cui vengono giustamente poste in essere, creano un interesse economico a contravvenire, accumulando su tale contravvenzione un valore che è la genesi dell'incentivo economico della mafia. Ciò a livello macroeconomico scaccia l'economia sana, perché il profitto di mafia rappresenta un costo privato (pensiamo al *racket* che è a tutti gli effetti un'imposizione fiscale ulteriore, oltre a quella normalmente pagata dalle imprese); genera un costo fiscale (pensiamo agli appalti, quando la mafia e la criminalità organizzata si inseriscono nel sistema degli appalti pubblici); genera un costo ambientale (laddove si ricordava il discorso dei rifiuti e delle speculazioni edilizie sul territorio) e naturalmente un costo sociale. Soprattutto, scaccia l'economia sana, perché riduce la competitività dei territori, le esportazioni e la capacità di fare profitti e quindi di attrarre investimenti su un territorio dove questi non sono più redditizi per questa serie di extracosti.

Oltre a ridurre la redditività degli investimenti non di rado aumenta anche l'incertezza su tale redditività, aspetto altrettanto grave per un'impresa e per un investimento. Non a caso le indagini sugli investimenti diretti esteri ci dicono con molta chiarezza che i già non enormi investimenti che l'Italia attrae non sono diretti alle Regioni caratterizzate dalla prevalenza di questo fenomeno, anche solo a livello di immagine (nell'immaginario che purtroppo non è tanto tale) che gli investitori degli altri Paesi hanno del nostro territorio.

PRESIDENTE. Un effetto dissuasivo.

MUSSO. Attira, inoltre, altra economia malata perché genera, ad esempio, fenomeni di immigrazione clandestina, lavoro nero, contraffazione e quant'altro.

Se tutto questo è una premessa accettabile, una conseguenza logica dovrebbe essere quella di agire un po' di più rispetto al passato sulle terapie economiche, o a contenuto economico, soprattutto per tentare di riformare alcune normative.

Bisognerebbe cercare, in un certo senso, di combattere la mafia non soltanto attraverso la dimensione «giudiziaria» dei controlli e della repressione e quella normativa (finalizzata però sempre alla repressione del fenomeno mafioso, mediante l'inasprimento della normativa stessa e la certezza delle pene irrogate), ma facendo venir meno l'interesse economico con azioni normative puntuali che vadano a minare esattamente quello che crea la radice o l'incentivo economico per l'azienda «mafia».

In altri termini, non possiamo pensare di sconfiggere l'azienda «mafia» arrestandone i *manager*, ma facendo invece venire meno i meccanismi che fanno funzionare il suo prodotto sul mercato, se mi è consentito portare fino in fondo questo paragone.

In questo senso, un primo possibile suggerimento è quello di organizzarsi, anche all'interno di questa Commissione, ad esempio attraverso un piccolo nucleo o sedute o indagini specificamente dedicate, per cercare di analizzare i motivi per cui i fenomeni di criminalità organizzata si concentrano intorno ad alcuni aspetti della vita economica di questo Paese e che cosa differenzia la nostra vita economica rispetto ad analoghe funzioni economiche di altri Paesi, ad esempio, dove questo non succede. Occorre in altre parole verificare *quando* questo non succede, anche se immagino che la criminalità organizzata sia presente in altri Paesi in altre forme.

Se la prima riflessione che ho sviluppato è riconducibile ad una particolare attenzione da parte mia ai temi dell'economia, vorrei svolgere ora una seconda riflessione che mi deriva anch'essa da una deformazione professionale, vale a dire dal fatto di essere un insegnante e un ricercatore. Sono andato a vedere su Internet se esistono docenti e corsi di economia criminale in Italia. Mi risulta che non ci siano corsi effettivamente tenuti e, se esistono, sono comunque veramente pochi. Ho scoperto invece che esistono esattamente 350 docenti di economia agraria, che è una disciplina sicuramente molto importante per l'economia italiana, visto che l'agricoltura rappresenta quasi il 4 per cento del PIL. Tuttavia, ho la sensazione che nel rapporto 350/zero vi sia una certa sproporzione.

Mi sembra ci sia molto poco anche per quanto riguarda le ricerche prodotte nel campo dell'economia criminale, su cui esiste una letteratura internazionale, non dico copiosa ma che comunque esiste.

Si parla – è stato detto e io naturalmente lo condivido – di favorire un mutamento culturale. Anche se non voglio dire che oggi la criminalità organizzata sia diventata quasi di moda, tuttavia, ho la sensazione che forse qualche volta sia così. Quando si vedono, infatti, certe serie televisive o certe *t-shirt* mi viene in mente che forse, per certi aspetti, su una certa parte della popolazione – in particolare sui giovani – si stanno proponendo questi modelli addirittura come valori. Allora, se pensiamo ad un mutamento culturale, forse bisogna cominciare dalle istituzioni dell'educazione e, visto che istituzioni dell'educazione e ricerca sono sempre appaiate, soprattutto nel campo universitario, non disdegnerei uno studio di questi aspetti del fenomeno della criminalità organizzata, che potrebbero probabilmente essere anche più utile delle consulenze stesse.

In fin dei conti, con la consulenza si affida a qualcuno il compito di studiare un certo fenomeno, mettendogli a disposizione un po' di soldi per fare un certo tipo di lavoro. Ci sono possibilità, proprio attraverso questo tipo di contratto, che il prodotto reso non sia quello ottimale. Se con gli stessi soldi, o anche meno, si cercasse qualcuno disposto a studiare questo fenomeno in Italia o all'estero, svolgendo uno studio che abbia certe caratteristiche, magari istituendo un premio di ricerca o indicendo un concorso vero e proprio, probabilmente si otterrebbe qualcosa di meglio. Ma questi sono profili troppo di dettaglio.

Un secondo suggerimento possibile è dunque quello di puntare sul filone dell'educazione e della ricerca, da un lato, per acquisire una mag-

giore conoscenza del fenomeno, dall'altro, per promuovere in concreto quel mutamento culturale che tutti certamente auspichiamo.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Musso, non solo per i contenuti del suo intervento, ma anche per essere riuscito a svolgerlo entro limiti temporali confacenti con le esigenze dell'intera Commissione.

DELLA MONICA. Signor Presidente, ho ascoltato soltanto una parte dell'intervento del collega Musso, ma posso dire di condividerlo pienamente. Credo sia davvero estremamente importante sviluppare, nell'ambito degli insegnamenti universitari, questa particolare tematica che è invece assolutamente sconosciuta. Lo dico anche da magistrato, essendomi occupata di mafia dal 1980 in poi e, da ultimo, di traffico di esseri umani, ed avendo avuto anche il privilegio di stare in una città come Firenze, dove purtroppo sono avvenuti molto eventi, sia in materia di terrorismo che di criminalità organizzata, non ultima la strage di via dei Georgofili o, ancora, quella del Rapido 904.

Dico questo perché abbiamo sempre avuto gravissime difficoltà, nelle sedi dei tribunali, ad avere degli esperti che potessero fare ricostruzioni patrimoniali; tanto che in realtà – prendo spunto proprio dall'ultimo intervento – dovevamo ricorrere o agli ottimi esponenti della Guardia di finanza, particolarmente qualificati in queste ricostruzioni o, diversamente, molto spesso, alle consulenze della Banca d'Italia. Ciò però aveva creato, soprattutto per quanto riguarda Firenze – parlo di un'esperienza particolare – anche una sovraesposizione dei consulenti al punto tale che, quando a seguito di una consulenza della Banca d'Italia chiudemmo la Cassa di Risparmio Vittorio Emanuele di Palermo ed apponemmo i sigilli, il consulente che aveva collaborato con noi – che aveva poi anche la sventura di avere lo stesso cognome del magistrato che all'epoca nella vicenda era il giudice istruttore – fu fortemente minacciato. Questo provocò anche una ricaduta negativa per cui vi fu una certa difficoltà a trovare consulenti, da una parte perché venivano distolti da compiti istituzionali e, al contempo, perché davvero si creavano particolari preoccupazioni a soggetti che non erano come noi abituati all'esposizione a tali rischi.

Quindi, se si riuscisse ad ampliare la platea e, attraverso appositi corsi universitari, a specializzare una serie di persone, si avrebbero gli esperti che mancano. Aggiungo subito che esperti mancano anche con riferimento all'ulteriore filone del traffico degli esseri umani, che riguarda in particolare le cosiddette mafie straniere, e che sta cominciando a trovare in Italia appoggi anche nelle mafie locali.

Il procuratore nazionale antimafia ha sottolineato recentemente come delle interazioni si abbiano soprattutto nella zona della Calabria. Tuttavia, in base all'esperienza che ho fatto come procuratore aggiunto a Perugia, posso dire che anche in quella sede si erano verificate molte interazioni con elementi di criminalità organizzata, che avevano creato degli insediamenti e che erano quindi d'appoggio al traffico di esseri umani.

Non posso qui soffermarmi su tutti gli argomenti, perché sarebbe un intervento lunghissimo, oltre che non utile ad un dibattito che, anche successivamente, dovremmo portare avanti, a mio avviso, in tempi brevi sul metodo di lavoro e sui vari filoni d'indagine. Penso però che sia opportuno richiamare alcuni punti.

In primo luogo mi rifaccio integralmente alla relazione del nostro Capogruppo. In particolare, dal punto di vista dell'intervento che la Commissione può fare in sede legislativa, sarebbe estremamente importante prendere atto innanzi tutto che nel disegno di legge n. 733 sono proposte numerose misure antimafia, che non sto qui ad elencare, per brevità (se volete, comunque, posso anche fornire uno schema scritto, che ho in parte già predisposto, accompagnato da una serie di emendamenti). Tuttavia, il disegno di legge n. 733, e mi riallaccio a quanto detto dal nostro Capogruppo, tocca anche altri argomenti che apparentemente non sembrano strettamente pertinenti con il problema della mafia, mentre in realtà lo sono, per tanti motivi.

Ne cito uno, avendo deciso di soffermarmi solo su alcuni argomenti. Mi riferisco per esempio proprio all'immigrazione clandestina, perché il problema dell'immigrazione clandestina richiede non soltanto una politica che può portare nelle mani delle procure distrettuali e nel coordinamento del procuratore nazionale antimafia il contrasto a questo tipo di reati, ma una politica attenta ad evitare che una serie di soggetti che siano o vengano a trovarsi successivamente illegalmente presenti nel nostro territorio diventino la manovalanza della criminalità organizzata. È un aspetto che non possiamo assolutamente sottovalutare. Mi sono permessa di citare nel mio intervento in Aula anche una sua dichiarazione quale Ministro dell'interno; so dunque di trovare sotto questo profilo un pieno consenso. Ritengo quindi opportuno predisporci, come Commissione antimafia, a valutare questi aspetti che prescindono da qualsiasi valenza di carattere politico.

Volevo poi aggiungere che proprio in questo momento – quindi ho deciso di fare una scelta venendo qui ed allontanandomi dalla seduta delle Commissioni riunite giustizia ed affari esteri del Senato – si stanno trattando alcune materie di particolare interesse per la Commissione. Mi riferisco innanzi tutto al Trattato di Prüm, che ha a che fare con la raccolta delle impronte e con l'istituzione della banca dati del DNA, su cui forse come Commissione antimafia dovremmo dire qualcosa.

Mi riferisco poi alla Convenzione ONU sulla corruzione, sottoscritta a Merida, per la quale per conto del Ministero della giustizia ho lavorato per ben due anni a Vienna e che credo sia particolarmente importante.

PRESIDENTE. Mi scusi, senatrice Della Monica: il trattato di Prüm concerne anche la banca dati?

DELLA MONICA. Anche: sui campioni e sulla formazione della banca dati.

Mi riferisco, dicevo, anche alla Convenzione ONU sulla corruzione, che tra l'altro rappresenta uno sviluppo successivo rispetto alla Convenzione sul crimine transnazionale di Palermo che ho seguito all'epoca per conto del Ministero di giustizia.

In quella sede – mi riferisco alla Convenzione ONU firmata a Palermo – ci si rese conto che non bastava colpire il crimine della pubblica amministrazione direttamente connesso a fatti di criminalità organizzata, ma che bisognava tenere conto anche di quei comportamenti che, pur non essendo strettamente riferibili alla criminalità organizzata, in qualche maniera costituivano quella «fascia grigia» a cui il crimine organizzato poteva fare riferimento, non consentendo di imputare direttamente ad un delitto di criminalità organizzata o di organizzazione mafiosa, ovvero ad un'aggravante di associazione mafiosa, il fatto posto in essere. Da qui nacque l'idea di dare vita ad una convenzione sulla corruzione, per la quale l'Italia ha lavorato moltissimo e che, paradossalmente, non è stata ancora ratificata.

Nel corso della discussione generale è stato affrontato, più in generale, il tema delle convenzioni che l'Italia non ha ancora ratificato: a questo riguardo, onorevole Presidente, se me lo consente, le farei pervenire un elenco, per l'indiscutibile esigenza della Commissione antimafia di inserire nella nostra legislazione strumenti giuridici internazionali di cooperazione nel contrasto al crimine organizzato. In questa sede mi preme sottolineare comunque, che per la Convenzione ONU sulla corruzione cui ho fatto cenno, finalmente si parte: non è stata ancora presentata una proposta governativa, ma vi sono due disegni di legge presentati anche dai due Sottosegretari del precedente Governo che in sostanza ripropongono il disegno di legge governativo della XV legislatura. Il Governo comunque si è impegnato a presentarne uno suo e la Commissione antimafia può raccomandare l'accelerazione dell'*iter*.

Un altro punto che mi preme sottolineare, visto che ne ho parlato, rispetto al traffico degli esseri umani, è la mancata ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa di Varsavia, rispetto alla quale siamo stati i principali protagonisti, avendo la legislazione più avanzata in materia, ma siamo riusciti a non ratificarla e quindi a farci buttare fuori dal Comitato dei dieci che verifica l'osservanza del Trattato e quindi la sua applicazione nei singoli Paesi.

Questo è particolarmente pericoloso – mi permetto di dirlo, avendo molto seguito le sedi internazionali – perché, se i Paesi a legislazione più avanzata o comunque con una cultura giuridica più avanzata non fanno parte dei comitati di controllo, questi finiscono con il diventare monopolio dei Paesi meno avanzati, per cui la verifica dell'applicazione della Convenzione diventa un controllo molto relativo. Purtroppo, a questo riguardo non possiamo fare più niente: siccome però mancano solo tre ratifiche, cui quella italiana, arrivare tra gli ultimi là dove è stata recepita la nostra legislazione mi sembra davvero molto pericoloso.

CARUSO. Ce l'abbiamo già.

DELLA MONICA. Sì, però è veramente sgradevole, al di fuori dei nostri confini non si comprende. Ogni volta che ci siamo recati all'estero – io l'ho fatto per due anni nel periodo in cui sono stata Presidente della Commissione interministeriale sulla tratta degli esseri umani – è stata una domanda continua da parte degli altri Paesi, che ci chiedevano per quale motivo non ratificassimo; e questo è estremamente pericoloso. Crea, tra l'altro, inaffidabilità nei rapporti internazionali.

PRESIDENTE. Mi scusi l'interruzione, senatrice, vorrei solo un chiarimento: la Convenzione di Palermo non aveva equiparato il reato di immigrazione clandestina alla tratta degli esseri umani?

DELLA MONICA. No, signor Presidente: aveva lasciato aperti degli spazi, che, dopo la ratifica, non abbiamo riempito tutti, adeguandoli alla complessità del fenomeno e al sistema legislativo.

La legge italiana sulla tratta, entrata in vigore nel 2003, sulla base della convenzione di Palermo e l'annesso protocollo, ha utilizzato a livello penale e processuale le misure di contrasto già efficacemente sperimentate nella lotta al crimine organizzato, ma non ha esteso il reato associativo, specificamente introdotto con il comma 6 dell'articolo 416 in tema di tratta di persone, alle condotte di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, per cui non è stato possibile raccogliere, attraverso indagini distrettuali e non polverizzate e l'utilizzo della banca dati della DNA, importanti elementi di conoscenza e analisi.

Per questo, nel corso della discussione del disegno di legge n. 733, sulla sicurezza, che tocca anche l'immigrazione clandestina, abbiamo presentato la proposta di rendere di competenza delle procure distrettuali – quindi sotto il coordinamento della procura nazionale antimafia – l'associazione per delinquere finalizzata al traffico di esseri umani a fini di immigrazione clandestina.

Si tratta di due fenomeni – non mi voglio attardare ma è una materia che amo molto – sostanzialmente distinti, anche se vi sono degli elementi di interconnessione palesi: là dove vi è una presenza di immigrati illegali si trova evidentemente il terreno più fertile per la ricerca di soggetti che possono essere oggetto di traffici, in quanto vulnerabili, sotto il profilo dello sfruttamento sia a fini sessuali sia lavorativi. A questo riguardo, ho ripreso e ripresentato in questa legislatura anche un disegno di legge che prevedeva la punizione dello sfruttamento del lavoro irregolare: le sarei molto grata, signor Presidente, se la Commissione potesse esaminarlo perché penso possa essere un punto di incontro sotto il profilo del contrasto di quella economia illegale di cui tanto qui stiamo parlando e che quindi dovremmo portare avanti.

Mi preme poi rappresentare alla Commissione che tutto quello che accade in materia di modifica dello strumento penale e del processo penale – quindi mi riferisco al diritto sostanziale e al diritto processuale – non può essere a noi indifferente. La lentezza del processo penale, infatti, si riverbera anche sui casi di criminalità organizzata. Siamo ad un punto

tale che il procuratore nazionale antimafia non fa mistero di essere stato pignorato, anche di recente, perché in base alla legge Pinto sono state emesse una serie di condanne – quindi partiamo dalla Corte europea dei diritti dell'uomo per ricadere sulla legge Pinto – che hanno condotto, naturalmente, al pignoramento anche delle poche risorse della procura nazionale antimafia.

Vede quindi quali ricadute vi sono: e non soltanto perché non abbiamo una giustizia rapida e non la diamo nemmeno alle vittime, come lei ha giustamente posto in rilievo nella sua relazione, ma perché quelle poche risorse che abbiamo a disposizione finiscono anche con l'essere pignorate.

Allo stesso modo, non possono essere indifferenti alla Commissione antimafia gli scarsi strumenti e le scarse risorse economiche destinate al settore della giustizia. Non nascondo di essere un magistrato; mi sento peraltro a tutti gli effetti un parlamentare e credo di parlare nell'interesse di un'istituzione democratica di una democrazia seria quando parlo della necessità che la giustizia funzioni seriamente, dia pene certe e garantisca gli interessi dei cittadini in prima persona e delle vittime in particolare. Se lo riportiamo poi alle vittime della mafia e a coloro che oltretutto sono i testimoni che utilizziamo, lei può immaginare a quale problematica dobbiamo far fronte.

Ottenere una testimonianza in materia di mafia, anche da parte di soggetti che non necessariamente devono assumere il ruolo di testimoni di giustizia, ma di semplici cittadini, chiamati a riferire in sede giudiziaria senza necessità di ricorrere a programmi di protezione, è sempre un fatto che espone gravemente una persona. Posso raccontarle, riferendomi agli anni Ottanta, quando eravamo a Palermo e lavoravamo con Giovanni Falcone, che non riuscivamo a farci dire dai testimoni impauriti quali fossero i padroni di casa, cioè non volevano dirci chi erano i titolari dei contratti d'affitto, perché erano dei mafiosi che avevano messo a loro disposizione le case. Quando il giudice istruttore offrì loro di farli accompagnare a casa dalla polizia per ritrovare i contratti di locazione, la risposta fu: «Per carità, non sono mai salito su un'auto della polizia».

Purtroppo, la situazione non è cambiata nel tempo, perché la criminalità organizzata continua ad esercitare un pesante, violento ed esteso controllo sulle attività economiche, sociali e politiche nel territorio, attento anche allo sviluppo delle vicende giudiziarie.

È evidente, allora, che anche esporre i soggetti che devono testimoniare alla possibilità di pressioni e minacce è un ulteriore scotto che paghiamo nella lentezza dei processi; pertanto ci sono le vittime e ci sono coloro che non sono nemmeno parte né come vittime, né come imputati, ma che pagano pesantemente, anche sotto questo aspetto, la lentezza processuale. E parallelamente si mette in pericolo o si annulla la possibilità di acquisizione della prova.

L'ultimo punto che vorrei toccare riguarda il collegamento tra la criminalità organizzata e il terrorismo nazionale e internazionale, perché credo che anche da questa Commissione possa partire una proposta seria.

I rapporti tra criminalità organizzata e terrorismo hanno trovato in Italia consacrazione in alcune sentenze che sono ormai divenute irrevocabili e in cui siamo riusciti ad ottenere di far riconoscere il carattere eversivo assunto, in alcuni gravi fatti, dalla criminalità organizzata.

Ricordo, ad esempio, le sentenze in relazione alla strage del treno rapido 904 del 1984, in ordine alla quale emersero commistioni tra cosa nostra, camorra e destra eversiva napoletana, le sentenze relative alle stragi del 1992, in cui persero la vita i giudici Falcone e Borsellino e le loro scorte ed ancora le sentenze sulle stragi del 1993 e del 1994 avvenute a Firenze, a Roma e a Milano. Personalmente, ricordo l'impegno che la procura distrettuale di Firenze profuse per tale riconoscimento proprio in relazione alla sentenza che attingeva i responsabili ed i fiancheggiatori della strage di via dei Georgofili. Abbiamo, pertanto, un primo elemento giurisprudenziale su cui basarci.

Dopo il tragico attentato dell'11 settembre 2001, la legislazione italiana, poi, ha esteso in generale alla prevenzione ed alla repressione delle attività terroristiche gli istituti che erano già presenti nella legislazione antimafia. Osservando quanto avviene in ambito di Unione europea, possiamo dire che l'impegno nel contrasto al crimine organizzato comprende, per comune accezione, anche il terrorismo. Ci troviamo attualmente in una situazione in cui non possiamo escludere che stia avvenendo per il terrorismo, anche internazionale, quello che già avvenne per il traffico di stupefacenti quando soppiantò il contrabbando del tabacco, ovvero l'uso degli stessi canali già impegnati dalla criminalità organizzata proprio per riciclaggio, traffico di armi e stupefacenti e neppure possiamo non tener conto che i flussi migratori illegali, che è importante monitorare, gestiti da organizzazioni transnazionali, possono diventare anche elemento di ingresso del terrorismo islamico.

Eppure, il nostro ordinamento ancora non contempla un organo centralizzato di coordinamento giudiziario per le indagini in materia di terrorismo, mentre per la criminalità mafiosa dal 1991 e per il traffico degli esseri umani (inclusa la pedofilia) vi è il coordinamento tra la Procura nazionale antimafia e le 26 procure distrettuali.

La Commissione antimafia, fatti gli opportuni approfondimenti, potrebbe proporre di affidare alla struttura dell'attuale Direzione nazionale antimafia, naturalmente con un allargamento dell'organico e con un aggiustamento della denominazione, il coordinamento per il settore del terrorismo, ma con le stesse competenze che ha per i reati di cui all'articolo 51, comma 3-bis del codice di procedura penale. Vorrei illustrare brevemente le ragioni a sostegno di questo intervento.

PRESIDENTE. Deve essere un problema alquanto complicato.

DELLA MONICA. Lo è, infatti, e lei lo conosce benissimo, signor Presidente.

Non bisognerebbe, innanzi tutto, modificare la struttura già esistente degli uffici del pubblico ministero così com'è in Italia perché in tal modo

non si attribuirebbero alla Direzione nazionale antimafia poteri d'indagine e il promovimento dell'azione penale in via diretta resterebbe sempre agli uffici competenti. Il suo ruolo si esaurirebbe invece nella funzione di favorire il coordinamento delle 26 procure distrettuali, favorendo, anche attraverso il sistema della banca dati, uno scambio di informazioni fra le stesse. Si potrebbero sfruttare tutti i rapporti che a livello internazionale la Direzione nazionale antimafia ha maturato, si potrebbe estendere al campo del terrorismo l'uso della banca dati che attualmente funziona presso la DNA e che invece è impossibile far utilizzare ai fini della lotta al terrorismo. Bisogna tenere anche conto che ci troviamo in una grave difficoltà dal punto di vista dei rapporti internazionali.

Eurojust prevede che ciascun Paese membro abbia uno o al massimo due referenti, di cui il secondo dovrebbe essere sostitutivo del primo in caso di impedimenti; in Italia i referenti sono ben 26, per cui nelle sedi internazionali si verifica la pantomima per cui alcuni si fanno delegare dagli altri per evitare che siano presenti tutti e 26 contemporaneamente. Per di più, la Procura nazionale antimafia è comunque rappresentata in sede Eurojust ed è anche il referente per la rete giudiziaria europea delle indagini contro la criminalità organizzata, quindi ha già un aggancio in Europa e partecipa alla riunione del Comitato di sicurezza finanziaria. Si tratterebbe, sostanzialmente, di una riforma a costo zero, salvo l'ampliamento del numero dei magistrati (i quali si sposterebbero da alcuni uffici ad altri) che andrebbero a comporre quella che potrebbe essere definita una procura nazionale contro la criminalità organizzata.

LAURO. Signor Presidente, la ringrazio per la scelta politica che ha voluto compiere nell'offrire un ampio spazio di confronto e di dibattito come premessa per la sintesi di programmazione sulle priorità dei lavori di questa Commissione.

Condivido totalmente il suo intervento introduttivo, tuttavia mi consenta di aggiungere qualche riflessione personale.

Partirei da un interrogativo: la crisi economica in atto, ormai recessiva, e speriamo che non diventi depressiva e che avrà sicuramente un abbrivio biennale, in quale misura inciderà sull'espansione e sul rafforzamento ulteriore della sovranità criminale nel nostro Paese? Il mio è un interrogativo retorico. Se consideriamo dettagli come il potere d'acquisto delle famiglie, che saranno costrette a ricorrere sempre più al giro dell'usura, o la gestione del credito nei confronti delle piccole e medie imprese, specie nel Mezzogiorno, possiamo dire che la crisi economica farà espandere il potere e la sostanza criminale nel nostro Paese. E allora non sembri provocatoria questa mia seguente affermazione.

Ho sempre sostenuto, e voglio dirlo in Commissione antimafia, che la questione criminale nel nostro Paese è un tema nazionale, rilevante e condizionante, per cui il Parlamento della Repubblica, nella sua unità, dovrebbe affrontare un'intera sessione dedicata integralmente ai problemi della criminalità organizzata, alla verifica dell'efficacia non solo normativa, ma gestionale e operativa, dell'attuale ordinamento di politica crimi-

nale. Ciò, al fine di eliminare contraddizioni e storture in tutto il sistema che alimentano, senza volerlo forse (o senza «forse»), l'impero criminale. Cercherò di fare qualche cenno.

Eppure, il Parlamento ha votato una legge istitutiva della Commissione antimafia che ha fatto dei passi avanti e sulle novità di tale legge ringrazio la Segreteria che, su indicazione del Presidente, ci ha dato l'opportunità di esaminare a confronto, anche sinottico, gli aspetti rilevanti. Di questa legge istitutiva ella, signor Presidente, è garante, e, per la sua storia istituzionale e politica, offre la massima garanzia che, se non si andrà subito a una sessione del Parlamento, dedicata alla questione criminale, questa Commissione non avrà comunque riserve nell'affrontare quella che lei ha definito una grave minaccia, ma che oggi può essere giudicata quasi un punto di non ritorno.

Vi è la novità delle mafie straniere, per iniziativa degli amici della Lega. Tuttavia, l'impero criminale ha una sua sovranità territoriale, una sua organizzazione, un suo *welfare* criminale e una sua capacità di attrazione. Potete immaginare che, laddove esista una sovranità criminale, ci possa essere una enclave di criminalità di origine straniera che non appartenga al grande *network* della criminalità? Quando lei, Presidente, fa quel passaggio sul sistema unico, sul quale ho riflettuto, coglie nel segno che, oggi, il problema non è dedicarsi solo alle criminalità straniere in Italia, ma valutare le interazioni, che hanno sempre una componente di sovranità territoriale.

Il secondo punto è stato sottolineato da autorevoli colleghi prima di me ed è la costruzione dello spazio giuridico antimafia europeo, al quale anche lei, come Ministro dell'interno, si è tanto dedicato. Oggi non partire da tale premessa significa non aver capito quale sia la logica transnazionale ed internazionale della criminalità, con il fenomeno del riciclaggio internazionale del danaro sporco.

È vero che noi non riusciamo più, professor Musso, ad attrarre investimenti esteri nel Mezzogiorno; tale possibilità è quasi esclusa per quelle diseconomie e per quelle extratasse, di cui tutti avete parlato.

PRESIDENTE. Attualmente gli investimenti esteri nell'intero Mezzogiorno sono pari agli investimenti esteri in Umbria.

LAURO. Questa è una conferma che, allo stato, la situazione non è modificabile. Tuttavia, signor Presidente, siamo anche esportatori perché, come lei ben sa (e io so che lei ben sa), nei confronti dei Paesi di recente adesione all'Unione europea abbiamo esportato non solo imprenditoria e capitali. Abbiamo sì decentrato strutture produttive a più basso costo del lavoro, abbiamo esportato non solo in Umbria, come ha affermato l'onorevole Lumia, o a Ventimiglia in Liguria e a Milano, ma anche in Romania, le nostre strutture criminali e le modalità operative del *racket* estorsivo e dell'usura. Certo, se la preoccupazione è che si debbano avere dei dubbi su Governi di recente adesione nella loro composizione se con-

dizionata da poteri criminali, allora diventerà anche difficile affrontare il tema dello spazio antimafia europeo.

La terza grande novità di questa legge istitutiva, che mi consente di esprimere un ringraziamento al presidente Vizzini e al relatore, presidente Bianco, è quella di avere focalizzato meglio i segmenti, professor Musso, nei quali più agevole è l'occultamento di grandi risorse finanziarie di provenienza illecita, cioè gli intermediari finanziari (sui quali cercherò di dire qualcosa di specifico) e i sistemi di rete di impresa. Questi ultimi, oggi, rappresentano, al di là dei vecchi distretti industriali, il sistema più avanzato di organizzazione dell'impresa.

Tuttavia, le organizzazioni criminali, che seguono, con grande abilità di aggiornamento e di modulazione delle loro capacità di investimento nei vari segmenti possibili, rischiano di inquinare proprio la più avanzata delle organizzazioni. Ecco perché è scritto testualmente – e ribadisco il ringraziamento al presidente Bianco – «con particolare attenzione alle intermediazioni finanziarie e alle reti di impresa».

Fa integralmente parte del mio intervento un documento, che avevo già presentato in via personale al Presidente, che credo affronti con particolare chiarezza le sofisticate dinamiche criminali nel riciclaggio nelle reti d'impresa, richiamate espressamente – lo ripeto – tra i compiti d'inchiesta della Commissione. Il professor Musso ha affermato, e altri lo hanno ripetuto, che il problema di fondo è la trasparenza dell'attività imprenditoriale. Ciò non perché la mafia e le criminalità rappresentino soltanto una diseconomia, ma perché condizionano la competitività internazionale del nostro Paese. Forse non è chiaro che oggi non è in gioco soltanto un problema di area, la vecchia questione meridionale, ma è in discussione, proprio per il non poter utilizzare appieno le risorse, le potenzialità e le capacità del Mezzogiorno, l'intero sistema nazionale e, quindi, la competitività internazionale del sistema Paese. Ci troviamo, quindi, in un *cul-de-sac* spaventoso. Ecco perché, senatrice Della Monica, ho osservato all'inizio che forse il Parlamento dovrebbe dedicare un'intera sessione alla questione criminale.

Ho preparato delle copie di questa parte scritta dell'intervento e le metto a disposizione dei colleghi, anche per non abusare troppo della loro pazienza. Tuttavia, debbo corrispondere, per la stima che nutro e – se mi consentite – per la gratitudine nei confronti del Presidente, alla sua richiesta di dare dei suggerimenti puntuali.

Cercherò di non trattare i temi già affrontati da altri e di innestare tali suggerimenti in chiave di novità, per consentire, poi, al Presidente quella raccolta di proposte tale da consentirgli di elaborare la sua proposta di sintesi. Tra i compiti richiamati nella legge istitutiva, vi è una verifica costante: «accertare la congruità della normativa vigente e della conseguente azione di pubblici poteri formulando le proposte ritenute opportune per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato».

Qui c'è scritto tutto, e mi rivolgo in particolare a lei, senatrice Della Monica.

Quindi raccolgo e rafforzo la proposta del Presidente, nelle modalità che l'Ufficio di Presidenza riterrà di definire, di fare un bilancio dell'attività delle precedenti Commissioni, che non si limiti, però, ad un'analisi comparativa di quanto prodotto dalle diverse Commissioni – mi rivolgo anche al senatore Li Gotti – ma che sia un'analisi delle normative prodotte dal Parlamento, nonché, a maggior ragione, dell'incisività, dell'efficacia, dei ritorni e del *feedback* che hanno avuto quelle normative sul terreno della risposta che lo Stato ha dato (sempre *ex post*, mai *ex ante*) nella lotta alla criminalità organizzata.

La Commissione, allora, con uno strumento di analisi così sofisticato, potrà addirittura sostituire quel dibattito, da me richiesto in Parlamento, perché si andranno a cogliere gli scoordinamenti presenti in materia. Quando, infatti, la senatrice Della Monica fa riferimento al fatto che, in sede europea, ci sono 27 voci possibili, parla di quello che è un dramma del nostro Paese, signor Presidente, vale a dire il coordinamento.

Bisognerebbe porre sempre al centro di questa analisi comparata dei risultati e dell'efficacia la parola trasparenza, perché ciò che può combattere l'insidia mortale che viene dalla criminalità è, appunto, la trasparenza. Se oltre alla buona volontà dei magistrati con poche risorse, alla capacità delle forze di polizia, che hanno conseguito grandi risultati, tutto l'ordinamento della politica criminale fosse orientato alla trasparenza, allora penso che gli antemurali sarebbero posti. È inutile, infatti, indicare spezzoni e settori: la criminalità è un'organizzazione che, come diceva Cicerone «*quoque modo congregatus*». Essa va dove c'è il profitto, perché ha due finalità: l'esercizio del potere in maniera non democratica, attraverso la forza e la violenza, costi quel che costi, ed il profitto.

Ovunque ci siano margini di profitto: possiamo citare la legge n. 488 del 1992, i fondi europei, la contraffazione, il *racket*, l'usura e le sue modalità, il sistema bancario, la collusione tra le agenzie periferiche delle banche e le reti esterne di criminali, ma facciamo un esercizio puramente teorico perché, Presidente, potremmo fare un elenco interminabile, e sarebbe sempre un elenco provvisorio. Dunque, ogni qual volta c'è un margine di guadagno, un margine d'interesse, che può essere conquistato con l'esercizio della violenza e della forza, là corrono le criminalità organizzate.

E passo quindi ai tre punti. Naturalmente condivido la soluzione che il Presidente ha magistralmente dato alla problematica che stava emergendo – un po' speciosa, a mio giudizio – su come scegliere gli ufficiali. È chiaro, senatore De Sena, che il Presidente deve concordare con le amministrazioni di appartenenza delle forze di polizia, secondo una buona prassi, le persone che faranno da ufficiali di collegamento, così come per l'utilizzo della polizia giudiziaria, a seconda delle esigenze. Condivido altresì Presidente, mi consenta di ribadirlo convintamente, la filosofia da lei introdotta secondo cui le consulenze, qualora decise, devono essere rapportate per professionalità direttamente al programma dei lavori, ai contenuti professionali richiesti, cioè, nello specifico, le consulenze devono essere finalizzate al nostro programma di lavoro.

Condividendo anche la scelta dei tre temi, del primo ho già parlato, desidero soffermarmi brevemente sul capitolo dello scioglimento dei consigli comunali inquinati per mafia. Come lei, infatti, ricorderà, Presidente, sono stato, da capo di gabinetto del Ministro dell'interno, uno dei protagonisti della legislazione in materia negli anni Novanta, e un intransigente, quasi robespierriano, applicatore iniziale della stessa, con lo scioglimento di 130 consigli comunali.

Il collega De Sena ricorderà quando chiedevo ai prefetti in sede di non guardare in faccia nessuno e di sciogliere quanti più possibili consigli comunali. È chiaro che, in quel caso, prevalse una vocazione politica, quella cioè di dare un segnale da parte dello Stato che aveva varato una normativa di questo genere, pur nella consapevolezza che sciogliere un consiglio comunale, che è espressione della sovranità popolare, rappresenta una violazione grave della democrazia ed è sempre un fatto di notevole gravità.

Qualcuno ha richiamato qui il disegno di legge all'esame del Senato, perché introduce delle novità. Questa Commissione, tuttavia, non potrà non fare un'analisi dettagliata di quella legislazione e di come essa, nonostante i successi iniziali, sia stata poi carente nel lungo periodo. Lei stesso, Presidente, quando era Ministro dell'interno, in vari interventi pubblici ha avuto modo di dire che sciogliere un consiglio comunale, mandare a casa gli eletti, mantenendo però tutti gli apparati dell'amministrazione e i vertici dei vari uffici gestionali – che sono poi quelli principalmente collusi – rappresentasse un'ingenuità normativa.

Non solo, ricorderà che ci sono stati casi di consigli comunali sciolti perché, ad esempio, era inquinata una società partecipata o affidataria dei servizi municipali, anche se poi, sciolto il consiglio comunale, la società era rimasta al suo posto: il che mi pare la sovrana delle contraddizioni!

Allo stesso modo dovremmo chiederci se i vari funzionari del Ministero dell'interno sono stati sempre all'altezza della situazione, se hanno avuto le qualità e la preparazione adeguata. Abbiamo impiegato funzionari con una preparazione strettamente giuridica, professor Musso, che sono andati a gestire comuni in cui c'era bisogno, invece, anche di una competenza economico-finanziaria. Questi si sono quindi dovuti appoggiare sempre a consulenze esterne, e non sempre i risultati sono stati positivi.

Nell'ambito specifico del nostro terreno di lavoro, c'è tuttavia il problema di verificare questa legislazione, ponendoci la domanda principe se serve ancora una legislazione di questo genere. Le chiedo allora, Presidente – anche perché ho sentito diverse richieste in tal senso – proprio per capire qual è lo stato dell'arte anche nel palazzo del Viminale, che, nelle schede che lei ha preannunciato al Ministro dell'interno, il signor Ministro dell'interno faccia un bilancio di questa legislazione, anche con riferimento a quei consigli comunali, per i quali c'è stata una richiesta da parte dei prefetti, ma non è seguito lo scioglimento.

Come avviene questo? Qual è il filtro che c'è tra la richiesta alla commissione di accesso e poi la richiesta del prefetto? Ovviamente Presidente, lei conosce benissimo l'*iter* – che qui richiamo solo per economia

di trattazione – che va dalla commissione d’inchiesta, alla proposta del prefetto, all’accettazione o meno. Ricordo di aver preparato io stesso le circolari per il Ministro dell’interno *pro tempore*, ma non affrontammo questo problema che è rimasto, quindi, non coperto.

Pertanto, se è necessario un ulteriore vaglio – e personalmente credo sia giusto che ci sia – è bene che si possa prendere visione e conoscere il giudizio del Ministro dell’interno su quanti e quali sono i consigli comunali per i quali è stato richiesto lo scioglimento senza seguito. La richiesta del prefetto, infatti, non è la Bibbia. Sono un cattolico liberale, anche se claudicante, ed ho seri dubbi sullo stesso dogma dell’infallibilità papale; non credo, quindi, al dogma dell’infallibilità dei prefetti – pur essendo un ex prefetto – e questo farà piacere ai miei amici della Lega. Voglio dire che non esiste dogma di infallibilità per nessuno, collega Caruso.

Secondo tema: il riciclaggio. In questo caso le audizioni, signor Presidente, dovranno riguardare la Guardia di finanza, i tecnici, coloro che hanno in mano attualmente gli strumenti di controllo del riciclaggio. È importante sentire il Governatore della Banca d’Italia, il quale, tuttavia, in una o due ore di audizione non può che andare per le vie generali. Noi invece abbiamo bisogno di entrare nel merito delle modalità, perché c’è riciclaggio e riciclaggio. Una cosa è investire in immobili in Umbria attraverso delle «teste di ponte», come le chiamava l’onorevole Lumia, per cui è necessario affrontare il problema dei controlli, della volturazione delle licenze, delle stazioni appaltanti. Altra cosa è, invece, il riciclaggio della ’ndrangheta collegata alla mafia colombiana, che dispone di potenti strumenti informatici che «resetta», ora per ora, e che consente di riciclare volumi finanziari enormi, derivanti principalmente dal traffico degli stupefacenti, con la possibilità di vederli rientrare sul nostro mercato finanziario ripuliti, accettati e magari – perché no? – con la richiesta a qualche prefettura del Mezzogiorno di un patto di sicurezza, magari ad opera di una bella società straniera che ha ben riciclato. Lo dico provocatoriamente, ma non credo di essere tanto lontano dalla verità.

Tra le contraddizioni che qui non posso tacere vi è quella relativa al sistema bancario. A mio avviso, infatti, dobbiamo chiederci, come Commissione, se sia ancora sostenibile il parlare di un tasso soglia per l’usura e poi lasciare a centinaia di finanziarie o di mediatori creditizi la possibilità di arrivare a tassi fino al 60 per cento, con una pubblicità ingannevole che ho denunciato alle autorità e che ha dato origine a sanzioni che sono però del tutto irrisorie rispetto alla gravità del fenomeno. Poiché l’usura rappresenta uno degli strumenti principali di approvvigionamento dell’organizzazione criminale, dobbiamo davvero chiederci se ancora vale il tasso soglia e – se vale – che tipo di controllo effettuare sulle finanziarie e sui mediatori creditizi. Non è stato piacevole per me scoprire che 1.200 mediatori creditizi si sono iscritti ad un albo pubblico via Internet e non hanno mai avuto un solo controllo: e poi ci meravigliamo se le finanziarie, attraverso le fidejussioni, riciclino denaro sporco!

La presenza di queste contraddizioni fa sì che – come sottolineava il Presidente nella sua introduzione – si vada dal legale all’illegale attraverso una zona intermedia costituendo un *unicum*.

La Commissione dovrebbe approfondire inoltre il fenomeno dilagante dell’usura bancaria, richiedendo gli atti alle procure generali. Ne risulterebbe un fenomeno preoccupante. Ne abbiamo parlato, senatore Li Gotti, nella precedente legislatura!

PRESIDENTE. Anche perché le banche le stiamo salvando.

LAURO. Se me lo consente, signor Presidente, questo fa parte delle contraddizioni necessitate.

Istituzionalmente abbiamo avuto buoni rapporti con l’organizzazione bancaria e, tuttavia, oggi ci dobbiamo interrogare anche su questo. I direttori di filiale nel Mezzogiorno – lo dicevo al presidente Caruso – e gli impiegati fanno finta di non vedere: ma come si può fare finta di non vedere se, in una filiale del Mezzogiorno, di Crotona, di Sibari, siciliana o napoletana, ci sono vecchiette o cassa integrati che hanno milioni di euro sul conto corrente? Da dove arrivano questi denari?

Il problema non è la quantità delle segnalazioni, ma la loro qualità. A questa obiezione, tuttavia, il presidente dell’Associazione bancaria italiana ha fatto presente che in alcuni casi, in cui direttori di filiale coraggiosi hanno denunciato l’anomalia di certe situazioni alle forze di polizia, il giorno successivo le persone coinvolte hanno ritirato i conti, determinando un disdoro rispetto alla direzione centrale di quel direttore di filiale. Allora replicai: per qualunque segnalazione anomala, ove questa corrisponda effettivamente ad un illecito arricchimento, invece di mettere il segno negativo sulla carriera di quel funzionario che ha visto diminuire il portafoglio, lo si metta in positivo. Come vedete, il problema della trasparenza e quindi delle modalità diventa abbastanza strategico.

Quindi, ci troviamo di fronte ad un *network* criminale senza soluzione di continuità.

Apro e chiudo subito una parentesi su un argomento che so essere urticante per le *lobbies* che ci sono anche in Parlamento, ma non posso rinunciare a sollevarlo, proponendomi, in futuro, di presentare alla Commissione un apposito documento. Mi riferisco al gioco d’azzardo e non solo a quello illegale. Tutti sanno che molte licenze commerciali per l’erogazione di cibo e bevande nascondono la finalità di mettere delle *slot machines*, di cui due regolari nell’antilocale e quattro dietro, sofisticate, manipolate. Questo, perché non solo la *slot machine* dà una probabilità di vincita su un milione, ma la criminalità altera anche quella remota possibilità. Certo, poi la televisione pubblicizza il *poker texano* e le possibilità di giocare su Internet somme rilevanti. È diventato un problema grave, gravissimo!

Qualcuno subito obietterà: ti rendi conto di cosa significa affrontare questo argomento? Presidente, esiste un *continuum* tra il gioco d’azzardo legale e quello illegale. Il gioco legale ha inseguito le metodologie di

quello illegale. Potrei citare vari esempi e, su tutti, quello del toto nero. Noi ci troviamo di fronte ad esigenze di approvvigionamento che certamente sono importanti per il bilancio dello Stato e che non disconosco. Tuttavia, non possiamo chiudere ulteriormente gli occhi di fronte alla pubblicità ingannevole che deriva dal gioco d'azzardo legale, quando vediamo intere famiglie rovinate, vecchiette che vanno a giocare nelle sale d'azzardo, ragazzi che giocano con le macchine d'azzardo automatiche. Un tempo il gioco, signor Presidente, aveva un altro valore. Ricorderà le boccioline, i luoghi dove le persone anziane andavano a giocare a scopone, il gioco allora aveva un grande valore socializzante. Tutto ciò è oramai stravolto.

La mia preoccupazione – ma su tutta questa problematica presenterò un'analisi documentata alla Commissione – è che questi mondi s'inseguano e il gioco d'azzardo legale sperimenti alcuni campi d'azione di quello illegale. Si può dire che ogni bar oggi sia un piccolo casinò. La criminalità organizzata, che ha in tutto ciò una fonte di reddito assieme a tutte le altre voci di cui abbiamo detto, utilizza, amici della Commissione, la pubblicità – che io giudico ingannevole – del gioco d'azzardo legale per organizzare i propri giochi illegali. Mi spiego: utilizza la pubblicità che fanno le organizzazioni legali per alimentare il proprio gioco illegale.

Ho già abusato della vostra pazienza e me ne scuso. Soltanto una battuta conclusiva su un terzo tema.

Signor Presidente, lei ha chiesto di convocare le organizzazioni anti-racket e antiusura e credo sia importante. Ricordo solo alla Commissione che con il ministro dell'interno Amato, è stato varato un nuovo regolamento per la trasparenza anche di tali organizzazioni. Mi auguro che il Ministro dell'interno voglia riferirci se quel regolamento, che è costato nove mesi di fatica e di battaglie con il Consiglio di Stato e con l'Avvocatura dello Stato, è oggi applicato per quanto riguarda le organizzazioni anti-racket e antiusura, iscritte negli albi delle prefetture.

Non possiamo trascurare, signor Presidente, la proposta conclusiva di fare un'inchiesta sulla zona grigia. Perché oggi, tra il polo dello Stato legale e quello della criminalità organizzata, una vecchietta preferisce rivolgersi al *boss* per cercare un posto di lavoro per il nipote? Questo piccolo esempio mi pare certifichi, nel modo più devastante, quale potere d'attrazione eserciti la società criminale organizzata; a questo proposito ho parlato di *welfare* criminale. Dovremmo attuare un'analisi su tale zona grigia, ma non in maniera indefinita. Vi sono imprenditori mafiosi finanziati dalla mafia con le risorse del commercio degli stupefacenti, del *racket* e dell'usura, vi sono imprenditori collusi, altri che subiscono, altri che vorrebbero ribellarsi ma non ne hanno la forza, altri ancora che si sono ribellati e non hanno un sostegno adeguato nello Stato democratico. Vi sono poi le burocrazie provinciali, comunali, regionali e su questo il prefetto De Sena potrebbe darci una lezione di conoscenze.

DE SENA. In senso negativo?

LAURO. In senso positivo, naturalmente.

Nell'analizzare la zona grigia, dovremmo osservare come s'innestano le contiguità di tutta l'articolazione, apparentemente legale, nelle organizzazioni criminali. Tra i compiti che il Commissario antirackett si era assegnato durante il Governo Prodi, c'era anche quello di collegarsi con le realtà dell'Est europeo per esportare il nostro sistema di solidarietà alle vittime del *rackett* e dell'usura. Poi il Parlamento si è sciolto e non è stato possibile procedere.

Al di là della trasparenza, che ho evocato a proposito del nuovo regolamento, sarebbe utile che tutto questo avvenisse sul piano internazionale, sperando sempre che le organizzazioni statuali, di recente adesione, siano poi disponibili a partecipare al nostro sistema di solidarietà.

L'ultimo suggerimento, che vorrei dare, per la scheda di domande da proporre al Ministro dell'economia e delle finanze è quello di capire un'ultima contraddizione (che lei, Presidente, conosce meglio di me). Un sistema, che dovrebbe essere unitario, vede da una parte un fondo di prevenzione che fa riferimento al Ministero dell'economia e delle finanze, dall'altra un commissario straordinario, una struttura anti-riciclaggio e un fondo di solidarietà che fanno riferimento al Ministero dell'interno. Tale contraddizione è la cifra definitiva dell'assoluto scoordinamento che, se non è spesso risolto con la buona volontà, come lei ben sa, dei responsabili istituzionali, dimostra come, in Italia, si sia sempre spezzettato per controllare e non sia mai stato attuato un vero coordinamento che, invece, a mio giudizio, è, insieme alla trasparenza, una delle due parole chiave di tutto il nostro lavoro futuro. Grazie per l'attenzione!

PRESIDENTE. Colleghi, sono le ore 15,50, vi chiedo se avete delle proposte su come procedere con i nostri lavori. Si è finora sviluppato un dibattito di eccellente qualità, desideriamo proseguirlo ma con la possibilità che il maggior numero possibile di colleghi lo segua; altrimenti rischieremo di sprecare anche delle risorse. Lo dico per rispetto dei colleghi che vogliono intervenire. Ritenete che si possa svolgere ancora qualche intervento? Ricordo, tra l'altro, che qualcuno di noi deve recarsi al Quirinale per lo scambio degli auguri con il Presidente della Repubblica. Potremmo, tutt'al più, proseguire i nostri lavori fino alle ore 16,10.

Ciò detto, do la parola al senatore Vallardi.

VALLARDI. Signor Presidente, vorrei esternare la mia complessiva condivisione sulla relazione sintetica da lei svolta in cui si prospetta il lavoro che attende per i prossimi anni questa Commissione parlamentare antimafia.

Prima di entrare nel merito, mi sia concesso, anche se sono passati due giorni, di esprimere un particolare ringraziamento per il grande lavoro e per i successi che le Forze dell'ordine hanno ottenuto nel territorio siciliano. Mi sembra sia la continuazione di una lunga serie di successi, che sono anche la cartina di tornasole di una grande eccellenza che forse in quest'ultimo periodo sta maturando, segno che a partire dal Ministero del-

l'interno e dal Ministero della giustizia una fluidità e una condivisione di obiettivi stanno portando a notevoli successi, che fanno ben sperare per il futuro del nostro Paese.

Ascoltavo attentamente gli interventi svolti nella seduta di ieri in quest'Aula. Mi ha colpito in particolare una riflessione dell'onorevole Napoli, laddove esprimeva perplessità per il fatto che spesso i successi delle varie forze dell'ordine vengono decantati soprattutto in occasione dei sequestri dei beni dei mafiosi. Dissento totalmente da questa affermazione, credo invece che si debba ragionare nel senso contrario. Penso che tanto al Sud, quanto al Nord, la gente abbia bisogno di poter riporre fiducia nelle forze dell'ordine, nelle istituzioni, in noi parlamentari. Qualsiasi occasione, quindi, è buona per trasmettere questa fiducia alle persone e per infondere questo rinnovato sentimento positivo nei confronti delle istituzioni, riportando in maniera corretta, a volte senza amplificarli, i successi che si riescono ad ottenere nei confronti della criminalità mafiosa.

Sono totalmente d'accordo sulla richiesta di portare la Commissione antimafia a Napoli, in Sicilia, ma anche al Nord, insomma in tutti i territori in cui ve ne sia la necessità. Mi sembra che molti – oltre a lei, Presidente – siano consapevoli del fatto che ormai la mafia e la criminalità organizzata non hanno più confini. Mi complimento con il senatore Lauro per la sua esposizione, rubando un concetto che egli ha espresso: la criminalità va lì dove l'economia è più forte.

Al di là della nostra appartenenza territoriale, tutti sappiamo che il Nord è da sempre la locomotiva economica del nostro Paese. Questo ha fatto sì che la mafia si sia trasferita in forze, approfittando della positività economica dei nostri territori. Si dice, anche se non se ne hanno le prove (sicuramente quando sono in tanti ad affermarlo, c'è forse una verità), che forse la Lombardia e il Veneto hanno un prodotto interno lordo mafioso quasi superiore a quello dei territori del Sud. Ciò conferma che è giusto intervenire anche in quei territori. Ormai i confini non esistono più e se ci sono, sono solo ideologici. Credo che questa Commissione stia dimostrando la capacità di lavorare in maniera globale, intervenendo in modo organico e sinergico per superare tutte le divisioni territoriali, che comunque fino ad oggi non sono emerse. Speriamo di mantenere tale tendenza.

Ricordo che, in merito alla sintetizzazione dei lavori delle Commissioni parlamentari antimafia precedenti, che avrebbe comportato costi intorno ai 60.000 euro, l'onorevole Di Pietro ha rilevato che forse quei soldi sono stati spesi male e che non era il caso di spenderli. Credo invece che un'opera di sintesi di tali lavori sia sicuramente utile a chi, come me, fa parte di questa Commissione per la prima volta. Penso, peraltro, di non essere il solo ad averne bisogno.

Considero questo tipo di lavoro sicuramente utile e propedeutico a capire ed agire meglio in futuro, affinché i lavori della Commissione antimafia possano essere più fluidi, corretti e spero anche produttivi di successi. Ripeto, penso si tratti sicuramente di un concetto che trova condivisione assoluta da parte di tutti.

Il senatore Lauro ha parlato di mafie straniere. Si tratta di un argomento condiviso, anche se la proposta di affrontare tale tema è partita da una riflessione del nostro movimento, la Lega Nord. È anche vero che tali mafie sono più presenti al Nord, soprattutto nel Nord Est, dove, a seguito dell'apertura delle frontiere, vi è stata – mi si conceda il termine – un'invasione da parte di persone che approfittano della positività economica dei nostri territori. Ad ogni modo, oggi è difficile ridurre le mafie straniere a un ambito ristretto di persone, perché tra mafia italiana e mafia straniera vi è una sorta di mutuo soccorso, un atteggiamento osmotico di reciproco soccorso. Pertanto, se si tratterà di mafie straniere, non dovremo dimenticare che si sta comunque parlando sempre e solamente di mafie. Avere puntualizzato il carattere estero di tali fenomeni riguarda soprattutto l'estensione del regime carcerario previsto dall'articolo 41-*bis* alle persone che non hanno la cittadinanza italiana.

Credo che questa Commissione sia partita con il piede giusto. Ringrazio il Presidente per l'ottimo lavoro fin qui svolto e tutti i colleghi per l'attenzione prestata.

PRESIDENTE. Appreziate le circostanze, rinvio il seguito del dibattito sulle comunicazioni da me rese il 2 dicembre scorso ad altra seduta.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

PRESIDENTE. Comunico che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi nella riunione odierna (i cui lavori sono stati sospesi per riprendere al termine della seduta della Commissione) ha adottato all'unanimità una delibera sul regime di divulgazione degli atti e dei documenti, concernente i criteri generali per la classificazione degli atti e dei documenti, pubblicata in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna, con l'intesa di valutare ulteriormente alcune questioni – che sono state ritenute meritevoli di approfondimento – in seno ad un apposito gruppo di lavoro che verrà costituito di intesa con i Vice Presidenti della Commissione.

Sui lavori della Commissione

PRESIDENTE. Vorrei chiedere ai membri dell'Ufficio di Presidenza integrato di trattenersi alcuni minuti. Vorrei sapere se vi sono proposte su come procedere nei lavori della Commissione. Devono ancora intervenire diversi membri della Commissione, il cui contributo sarà sicuramente indispensabile al pieno svolgimento e al migliore compimento del nostro dibattito. Mi farebbe piacere, pertanto, individuare con voi una modalità che ci consenta di concludere questa fase iniziale del nostro lavoro con una partecipazione dei colleghi il più ampia possibile.

Al riguardo, faccio presente che la settimana scorsa si era posto un problema politico. A tal proposito in un'altra seduta è stato osservato

(non ho voluto cogliere la puntualizzazione polemica) che non ci si poteva piegare a richieste di questo genere. Non è vero. Sono in Parlamento da moltissimi anni e sempre, in tutte le sedi parlamentari, si è tenuto conto delle esigenze dei partiti politici. Per questo non ho voluto acconsentire alla richiesta della collega Garavini. Avrei agito così per qualunque altro Capogruppo che avesse avanzato richieste analoghe. È una regola e, per quanto dipende da me, sarà sempre mantenuta.

Tenuto conto dei numerosi iscritti a parlare, si potrebbe convocare la Commissione domani alle ore 13.30, per proseguire il dibattito sulle mie comunicazioni.

TASSONE. Presidente, domani, verso le ore 14, sono puntualmente convocate le Commissioni permanenti. So che i tempi sono ristretti e mi rendo conto anche della sua difficoltà nell'organizzare i lavori e raccogliere le esigenze di tutti e del Parlamento in generale. Se non ci sono altre possibilità, potrebbe andare bene anche la soluzione da lei prospettata, anche se veramente a fatica. Sarò uno dei parlamentari che interverranno: un Gruppo deve pur parlare.

PRESIDENTE. Ci mancherebbe altro.

TASSONE. Presidente, voglio solo sottolineare che abbiamo disertato i lavori in Commissione e per un piccolo Gruppo, dove non ci sono possibilità di interscambio, ciò si traduce in un vuoto di presenza.

PRESIDENTE. Onorevole Tassone, questa esigenza la sento tutta. Vi prego di considerare che la Presidenza deve operare in una situazione di emergenza, dal momento che la discussione generale è una scelta di principio e non può avere freni.

Concluso il dibattito generale ci daremo una disciplina sui tempi di intervento, ma adesso non possiamo. Ho francamente constatato che tutti gli interventi hanno avuto una certa durata, devo anche dire che ne è valsa la pena. Dunque, continuiamo così fino alla conclusione della discussione. Non avendo altra scelta, proporrei allora di convocare la Commissione domani, giovedì 18 dicembre, alle ore 13,30.

SALTAMARTINI. Presidente, vorrei farle presente che domani le 1^a, 5^a e 6^a Commissioni riunite sono impegnate sul federalismo fiscale e ci sono anche dei decreti-legge in discussione. Mi rendo conto che le sto rappresentando problemi che lei già conosce.

PRESIDENTE. Purtroppo, questo è un problema, condiviso da tanti altri colleghi, che abbiamo superato con uno sforzo di buona volontà. Alcuni colleghi hanno lasciato l'Aula per venire qui. Stiamo temperando delle esigenze.

SALTAMARTINI. Anche noi, Presidente, siamo stati presenti, abbiamo votato e poi siamo venuti in Commissione.

PRESIDENTE. Ne do atto a tutti e non ho nulla da rimproverare. Sto dicendo però che siamo in una fase particolarmente importante per cui, secondo me, non si possono porre limiti di alcun genere alla discussione. Una volta conclusa questa fase, ci daremo uno stile di lavoro più serrato e contenuto.

Ricordo che al termine dei lavori della Commissione proseguirà la riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, sospesa per l'inizio della seduta.

Convocazione della Commissione

PRESIDENTE. Comunico che la Commissione è convocata per domani, giovedì 18 dicembre 2008, alle ore 13.30, per il seguito del dibattito.

I lavori terminano alle ore 16,10.

ALLEGATO

Delibera sul regime di divulgazione degli atti e dei documenti

(approvata nella riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi del 17 dicembre 2008)

Art. 1.

(Documenti segreti)

1. È prevista la possibilità di consultazione dei documenti segreti per i soli componenti e collaboratori della Commissione, oltre che per il personale amministrativo addetto alla segreteria della Commissione, esclusivamente nei locali d'archivio della Commissione stessa. Non è consentita l'estrazione di copie (articolo 19, comma 6, del regolamento interno). È, tuttavia, consentita, su disposizione del Presidente, la predisposizione di alcuni duplicati numerati, al solo fine di rendere possibili consultazioni contemporanee. I duplicati risultano assoggettati allo stesso regime degli originali. La consultazione dei documenti segreti avviene previa annotazione nominativa su un apposito registro e con espresso avvertimento in ordine alla natura dell'atto ed ai limiti di utilizzabilità che ne derivano.

2. Sono compresi nella categoria dei documenti segreti:

a) atti giudiziari segreti ai sensi dell'articolo 329 del codice di procedura penale (articolo 5, comma 1 e 2 della legge istitutiva);

b) resoconti stenografici delle sedute segrete o delle parti dichiarate segrete delle sedute pubbliche della Commissione (articolo 12, comma 6 del regolamento interno);

c) documenti su cui la Commissione ha posto il segreto funzionale (articolo 5, comma 6, della legge istitutiva e articolo 13, comma 2, del regolamento interno);

d) scritti anonimi (articolo 19, comma 6, del regolamento interno);

e) documenti formalmente classificati segreti dalle autorità amministrative e di Governo da cui provengono;

f) documenti provenienti da soggetti privati (quali persone fisiche, persone giuridiche e associazioni) che facciano espressa richiesta di uso segreto.

Art. 2.

(Documenti riservati)

1. È consentita la consultazione dei documenti riservati per i soli componenti e collaboratori della Commissione, oltre che per il personale

amministrativo addetto alla segreteria della Commissione, esclusivamente nei locali dell'archivio della Commissione stessa. La consultazione dei documenti riservati avviene previa annotazione nominativa su un apposito registro e con espresso avvertimento della natura dell'atto e dei limiti di utilizzabilità che ne derivano. È consentito, su disposizione del Presidente, il rilascio di copie dei documenti riservati ai soli componenti e collaboratori esterni della Commissione, nonché alle autorità richiedenti, previa annotazione nominativa su un apposito registro e con espresso avvertimento della natura dell'atto e dei limiti di utilizzabilità che ne derivano.

2. Sono compresi nella categoria dei documenti riservati:

- a) atti giudiziari compresi nelle ipotesi considerate ai commi 2, 3, 4, 5 e 6 dell'articolo 114 del codice di procedura penale;
- b) documenti provenienti da autorità amministrative e di Governo, non formalmente classificati, ma per i quali sia raccomandato l'uso riservato;
- c) documenti provenienti da soggetti privati (quali persone fisiche, persone giuridiche e associazioni) che facciano espressa richiesta di uso riservato.

Art. 3.

(Atti liberi)

1. Sono consentite la consultazione e l'estrazione di copie dei documenti liberi dietro richiesta scritta della documentazione.

ALLEGATO 2

INTEGRAZIONE DELL'INTERVENTO DEL SENATORE RAFFAELE LAURO SULLE COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE PISANU

Per economia dei tempi del dibattito sulle Comunicazioni del Presidente, il mio intervento sarà distinto in due parti: la prima, che consegno in un testo scritto, a disposizione dei colleghi in copia, è una riflessione generale sulla missione strategica di questa Commissione, con particolare riferimento alle sofisticate dinamiche criminali del riciclaggio nelle reti di impresa, espressamente richiamate tra i compiti di inchiesta della Commissione, alla trasparenza delle imprese, specie nelle Regioni del Mezzogiorno, e alla tutela del sistema economico e finanziario nazionale, come condizione per la competitività internazionale del nostro Paese; la seconda, che illustrerò direttamente, vuole corrispondere alla richiesta del Presidente di recare un contributo alla programmazione dei lavori della Commissione, sulla base delle proposte formulate e del dibattito fin qui svolto.

L'istituzione di una nuova Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, incluse quelle straniere, operanti sul territorio italiano ovvero in collegamento con quelle già in esso radicate, offre al Parlamento un fondamentale strumento di verifica della coerente attuazione, nell'azione dei pubblici poteri, degli indirizzi di politica criminale, riferiti al fenomeno della criminalità di tipo mafioso, ma anche una formidabile occasione per orientare la complessiva azione parlamentare verso obiettivi adeguati alla reale natura ed all'effettiva pericolosità di fenomeni criminali, sempre più gravi ed allarmanti e sempre più pervasivi dell'economia legale, a causa anche della crisi economica che investe il sistema delle imprese e le famiglie.

La gravità della minaccia, correlata a strutture e dinamiche criminali, che sarebbe vano considerare unicamente sotto il segno dell'emergenza, è, del resto, adeguatamente riflessa negli obiettivi dell'azione conoscitiva della Commissione, fissate nella legge istitutiva, n. 132 del 4 agosto 2008, meritoriamente definiti con il concorso di maggioranza e opposizione.

Conviene ricordarli questi obiettivi, nel momento in cui la Commissione si accinge ad intraprendere un lavoro che si annuncia complesso, difficile e bisognoso di essere svolto, secondo le attese della comunità nazionale, in conformità ad un principio di leale collaborazione fra le forze politiche, rappresentate in Parlamento, nella difesa dei valori della Costituzione repubblicana e, fra essi, del bene supremo della sicurezza dei cittadini e dell'economia nazionale.

Innanzitutto, alla dimensione ormai transnazionale della criminalità organizzata mafiosa corrisponde l'obiettivo di rendere sempre adeguate

le intese internazionali concernenti la prevenzione delle attività criminali, nonché l'assistenza e la cooperazione giudiziaria necessarie alla repressione del crimine transfrontaliero (articolo 1, comma 1, lettera d), legge 132/2008).

La costruzione di un autentico spazio giuridico antimafia a livello di Unione europea e la promozione tanto della partecipazione italiana a processi negoziali necessari allo sviluppo di un'imprescindibile cornice di diritto internazionale penale, quanto della coerente attuazione nell'ordinamento interno degli obblighi assunti dall'Italia sul piano internazionale e sopranazionale, si impongono come campi d'intervento assolutamente prioritari della Commissione.

Tanto più in una fase storica come quella che ormai viviamo, nella quale si prospetta una fase di recessione globale, dalle dimensioni, dalla durata e dalle conseguenze, allo stato, oggi, non prevedibili, se non esercitandosi nell'improbabile arte del vaticinio, ma alla quale non può non corrispondere, sul piano internazionale ed interno, il rafforzamento di argini comuni ed omogenei a protezione della trasparenza e della legalità dei mercati e dei sistemi economici nazionali.

In questa cornice potranno trovare naturale orientamento e finalizzazione politica le attività conoscitive della Commissione proiettate sui fattori di rischio criminale corrispondenti tanto all'azione sul territorio italiano di organizzazioni criminose di origine straniera, quanto alle sempre più frequenti e rilevanti ramificazioni affaristiche dei più tradizionali gruppi mafiosi italiani, in altri Paesi.

Si tratta di linee di tendenza dei fenomeni criminali che necessitano una compiuta esplorazione conoscitiva e la concertazione di nuove e coraggiose iniziative istituzionali, anche nella specifica prospettiva della salvaguardia degli interessi nazionali, ruotanti attorno alla capacità del sistema economico e finanziario di resistere alla tentazione di abbassare la guardia sul nevralgico fronte dell'osservanza delle cautele, contro il rischio del reinvestimento nell'economia legale di profitti criminali e di conseguente trascinarsi dell'impresa legale in circuiti di relazioni illegali.

Da un lato, perché soprattutto nelle fasi del ciclo economico connotate da maggiori difficoltà di accesso al credito bancario del sistema delle imprese, l'impresa è maggiormente esposta al rischio – che peraltro è già drammatica realtà in non poche aree territoriali del nostro Paese – di attrazione in un sistema creditizio parallelo e illegale, l'accesso al quale ha sovente le sembianze del finanziamento prettamente usurario, alimentato dagli enormi proventi dei traffici criminali transfrontalieri, *in primis*, e di quello, sempre più grave ed allarmante, delle sostanze stupefacenti immesse nel ricco mercato clandestino italiano, lungo le numerose varianti della cosiddetta rotta balcanica ovvero attraverso le multiformi vie di importazione dei parimenti rivelanti flussi illegali gestiti dai cartelli criminali dell'America del Sud.

Dall'altro lato, perché la stessa capacità di penetrazione commerciale delle imprese italiane nei mercati internazionali è, a sua volta, esposta al

preoccupante rischio di contatto con gruppi criminali interessati a condizionarne e ad inquinare l'attività.

In generale, grande attenzione la Commissione dovrà dedicare ai processi di evoluzione criminale che sempre più vedono gruppi mafiosi, camorristici e di 'ndrangheta, proiettare ambizioni e mire di espansione affaristica e prettamente criminale verso le imprese ed i mercati (soprattutto nelle regioni dell'Europa sud-orientale, anche se comprese nei confini dell'Unione europea), nei quali più elevata e visibile è la debolezza delle funzioni statuali di prevenzione dell'uso del sistema finanziario per fini di riciclaggio e di efficace repressione del crimine organizzato.

Molteplici segnali rivelano l'emergere di fenomeni estorsivi in danno di imprese italiane, operanti all'estero, riconducibili a presenze extraterritoriali mafiose, così come la concretezza dei pericoli di contaminazione correlati all'opacità dei soggetti e degli interessi complessivamente coinvolti nei contesti economico-sociali extranazionali, nei quali operano le nostre imprese.

Si tratta di mutamenti e processi di trasformazione dei tradizionali fenomeni di criminalità organizzata di segno non dissimile da quelli che hanno riguardato e tuttora riguardano le imprese operanti nelle Regioni italiane, diverse da quelle di tradizionale radicamento mafioso e comunque caratterizzate da forte sviluppo dell'economia produttiva, nelle quali sia comunque dato rilevare il proliferare di presenze ed interessi economici, direttamente ovvero fiduciarmente riconducibili ad organizzazioni criminali del genere anzidetto.

Alla continuità dell'azione di acquisizione informativa avviata su tale specifico terreno dalle analoghe Commissioni parlamentari di inchiesta, istituite nel corso della ultime legislature, dovrebbe, tuttavia, accompagnarsi una incisiva attività di proposta e di iniziativa specificamente riferita a quella che appare come una generale condizione di riluttanza degli apparati, anche giudiziari, ad impegnarsi con continuità ed efficacia nel contrasto delle componenti più sofisticate e, dunque, più pericolose, delle organizzazioni criminali, quali sono appunto quelle deputate ad assicurare la gestione delle delicate fasi del finanziamento dei traffici criminali e del successivo riciclaggio dei relativi, ingenti proventi e, dunque, a praticare l'idea che le indagini finalizzate al sequestro e alla confisca delle risorse patrimoniali, risultanti da illeciti processi di accumulazione, siano un corollario necessario di ogni attività di indagine e della stessa obbligatorietà dell'azione penale.

I dati forniti, nel recente passato, dal Ministero della Giustizia rivelano, ad esempio, che soltanto presso il trenta per cento degli uffici giudiziari italiani si assiste ad iniziative finalizzate all'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali, ciò che sembra confermare l'esistenza di quella che recenti studi hanno contrassegnato come una relazione di proporzionalità inversa tra ricchezza e complessità dell'apparato normativo (al di là di farraginosità, contraddizioni e lacune che il Parlamento è fortemente impegnato a superare, come dimostrano le innovazioni contenute nel testo della legge di conversione del decreto legge n. 92 del 23 maggio

2008 ed i lavori in corso al Senato per l'esame del d.d.l. n. 773) ed effettività dei risultati resi possibili dalla concreta disponibilità ad utilizzare tali strumenti normativi.

Un'attenta analisi delle prassi e dei modelli organizzativi potrà valere ad orientare, anche in questo specifico campo, l'azione di controllo e di impulso propria della funzione di inchiesta parlamentare.

Non si può nascondere, tuttavia, l'esigenza di un'approfondita analisi di più generali fattori della complessiva difficoltà del sistema repressivo a fronteggiare adeguatamente i rischi di deviazione criminosa del sistema di relazioni economiche, che ruota attorno al mondo dell'impresa.

Non esiterei a definire questo tema come quello assolutamente cruciale per le sorti dell'iniziativa politica che complessivamente sostiene l'istituzione della Commissione.

All'interno della dimensione problematica così definita (non a caso, considerata dalla legge istitutiva sotto plurimi profili: dalla difesa della legalità del sistema degli appalti all'analisi dei processi di illecita accumulazione patrimoniale e dei correlati *trends* di reinvestimento speculativo e riciclaggio; dalla verifica delle forme di impatto della pressione mafiosa sulla libertà dell'iniziativa economica e sulla trasparenza della spesa pubblica finalizzata allo sviluppo dell'impresa) si collocano due distinti, ma collegati scenari di analisi e di intervento.

Il primo corrisponde alla tradizionale pressione criminale esercitata sull'impresa attraverso l'usura e le altre condotte criminali (innanzitutto, il *racket* estorsivo) che appartengono al ceppo economicista dei reati che non producono ricchezza, ma che la ridistribuiscono in danno della vittima.

Al secondo corrisponde invece l'esigenza di analisi sulla (da tempo) emergente fisionomia economico-imprenditoriale dell'attività mafiosa: si tratta del profilo problematico più arduo da cogliere nell'ordinaria attività di prevenzione e repressione criminale, poiché vi fa riscontro una naturale spinta alla mimetizzazione della matrice mafiosa degli interessi e delle presenze che si insinuano nei processi di organizzazione dell'impresa moderni e complessi: è merito precipuo della legge istitutiva aver fatto espresso e diretto riferimento a questa delicata materia, richiamando il concetto di reti di impresa, introducendo il quale si è realizzata una sostanziale e potenzialmente straordinaria novità nella definizione normativa delle finalità di una Commissione Antimafia.

Sul primo versante, è oggi particolarmente forte e come tale largamente avvertita, l'esigenza d'intensificazione del sistema di protezione dell'impresa legale, in diretta correlazione con il ruolo crescente del crimine organizzato nella gestione diretta delle negoziazioni usurarie ed estorsive e della sempre maggiore diffusione in ambito nazionale del fenomeno, ma anche in ragione della difficoltà di accesso al credito bancario, che tipicamente connota le fasi recessive.

A ciò si associa l'esigenza di un'aggiornata ricognizione del ruolo giocato dall'usura e dall'estorsione nei processi di accumulazione finanziaria illegale, in quelli di ristrutturazione della presenza e delle attività

della criminalità organizzata, e, non ultimo, sul terreno dell'alterazione dei comportamenti dell'impresa legale che ne è vittima.

Il crimine organizzato svolge un ruolo di estremo condizionamento dei comportamenti della vittima dell'usura. Non soltanto per l'ovvia considerazione che quando il rapporto usurario nasce e si sviluppa all'ombra del crimine organizzato, vi è un inevitabile rafforzamento dei vincoli intimidatori che frenano la collaborazione con la giustizia della vittima, che ostacolano dunque la scelta della denuncia, della testimonianza, della piena partecipazione al processo.

Ma anche per l'effetto di trascinamento criminale che la pressione usuraria ed estorsiva, gestita dal crimine organizzato, produce sulla vittima, progressivamente spogliata del controllo dell'impresa e ridotta sostanzialmente al rango di dipendente dell'imprenditore mafioso, che, in fatto, gestisce l'azienda.

La vittima è così ridotta ad un ruolo esecutivo di disegni criminali di penetrazione del tessuto economico legale, e può più facilmente prestarsi ad agevolare condotte di riciclaggio.

Un processo talvolta repentino, talvolta lungo e sofferto, lungo il quale la vittima è spesso richiesta di prestarsi alla realizzazione di molteplici fini criminosi (truffe assicurative, bancarotte fraudolente, commercializzazione di prodotti falsi ovvero, comunque, di merci la distribuzione delle quali sul mercato è controllata dal gruppo criminale, in non pochi casi anche soltanto ad assumere fittiziamente appartenenti alla consorteria mafiosa che necessitano della copertura di un lavoro legale).

In non pochi casi, l'imprenditore usurato è chiamato a mettere a disposizione dell'organizzazione mafiosa anche i contatti con il ceto delle professioni, con la pubblica amministrazione e, in generale, con la società civile, dei quali il crimine organizzato ha bisogno per assicurare le complicità e le connivenze utili per procurarsi impunità e nuove occasioni di profitti.

Siffatto effetto di trascinamento della vittima nel circuito di relazioni criminali, che presto si innesta sul tronco del rapporto usurario ed estorsivo, va analizzato anche sul terreno della ricerca delle cause dell'arretramento della spinta a denunciare l'usura ed i suoi complici e, più in generale, della crescita della capacità di controllo del territorio da parte del gruppo criminale.

L'usura diventa, nelle mani sapienti del gruppo criminale mafioso, uno straordinario strumento per accrescere e cementare intorno a questo un clima di condizionamento psicologico diffuso che non di rado assume i caratteri veri e propri del consenso sociale, quando non di condizioni diffuse di disponibilità a prestare connivenza e complicità.

Un discorso analogo può svilupparsi con riferimento al tema della pressione estorsiva che grava sulle imprese, che operano nel settore degli appalti pubblici, e dei fenomeni di compressione della iniziativa economica conseguenti alla infiltrazione mafiosa che si realizza – soprattutto nella fase esecutiva dei lavori – attraverso l'ingresso di soggetti d'impresa, legati fiduciarmente all'organizzazione mafiosa, e la contaminazione dei

comportamenti delle imprese pulite, che, con quelle, allacciano rapporti pericolosi, quando non smaccatamente illeciti.

Non è casuale che questo terreno sia stato un campo privilegiato di sperimentazione delle discusse prassi giurisprudenziali in materia di concorso esterno nel reato di partecipazione ad un'associazione mafiosa, ponendo l'accettazione dell'intrusione mafiosa convivere con la disponibilità a favorirne le finalità criminali e ad accordarsi all'impresa mafiosa nelle pratiche illegali di queste.

In materia di usura, disponiamo di uno strumentario normativo assolutamente ricco e moderno.

Le innovazioni normative, di diritto sostanziale e processuale, introdotte con la legge 108/1996 e con i successivi passaggi evolutivi della nostra legislazione, delineano le condizioni astrattamente più idonee a garantire l'efficacia dell'azione preventiva e repressiva dello Stato.

Direi anzi che si è in presenza di un modello assolutamente all'avanguardia e per rendersene conto basta misurare il valore alla luce degli obiettivi delle politiche comunitarie in tema di tutela della vittima, indicati nei più recenti documenti del Consiglio e del Parlamento dell'Unione europea.

Naturalmente, miglioramenti sono sempre possibili, oggi anche auspicabili, ma raramente, direi, si è assistito ad uno sforzo di organizzazione razionale delle funzioni che lo Stato è chiamato ad esercitare a protezione delle vittime dei reati così largamente condiviso, organico e attento, come quello realizzatosi in materia di usura.

Basti pensare all'attenzione riservata dal legislatore:

– alla ricostruzione della fattispecie incriminatrice, secondo tecniche di equilibrato bilanciamento degli interessi in gioco e di equilibrato riparto fra le parti processuali del carico probatorio;

– alla modifica della disciplina della prescrizione tesa a sottrarre il reato di usura al suo precedentemente ordinario approdo fatale sulle aride spiagge dell'inutile decorso del tempo;

– all'introduzione delle forme più efficaci di confisca dei proventi criminali, a partire da quella confisca per valori equivalenti che, imposta dalla Convenzione di Strasburgo di riciclaggio come regola generale, era stata tenuta fuori della porta, confinandone l'applicabilità ai soli fini della cooperazione giudiziaria, richiesta da altri Stati;

– al riconoscimento e alla valorizzazione del ruolo processuale delle associazioni antiusura;

– alla istituzione del commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative istituzionali in materia di contrasto dell'usura e del *racket* e dei Fondi di prevenzione e di solidarietà;

– non ultimo, all'esigenza di assicurare tutela alla vittima anche sul piano civilistico attraverso la coerente previsione della nullità radicale delle clausole usurarie.

Tutti questi elementi hanno concorso a dare concretezza ad uno sforzo di elaborazione normativa e di coordinato coinvolgimento delle pubbliche amministrazioni importante, assai felicemente guidato dall'esigenza prioritaria di affrontare un fenomeno criminale nell'ottica privilegiata della tutela della vittima, nel processo come all'interno dell'organizzazione sociale, che ne deve garantire la tenuta economica.

Eppure, credo che riconoscerlo sia un sano esercizio di realismo, i risultati ottenuti sul versante repressivo sono ancora lontani dalle aspettative riposte dalla collettività.

Innanzitutto, per l'ostacolo rappresentato dall'intollerabile durata del processo penale, ma anche per la complessiva tendenza del sistema a ricondurre le pratiche usurarie (ed estorsive) ad espressioni di una criminalità predatoria, che assume le sembianze di figure marginali, alle quali è affidata la realizzazione di brutali compiti di aggressione patrimoniale, parcellizzandosi per tale via una realtà assai più complessa che vede quelle condotte strumentali a fini di infiltrazione economica assai più complessi e raffinati.

Sul secondo versante, appare decisiva la capacità delle istituzioni di cogliere in tutta la sua complessità il significato reale dei rischi per la trasparenza del sistema delle imprese connesso alla penetrazione mafiosa delle reti di impresa, vale a dire del modello di organizzazione dell'impresa, assolutamente prevalente nei processi economici contemporanei.

Non è questa la sede per ripercorrere gli esiti dell'analisi economica dei processi di organizzazione aziendale, costruiti attorno all'idea che l'impresa può organizzare unitariamente le strutture e le funzioni necessarie alla propria espansione economica attraverso la regolamentazione per via contrattuale di relazioni facenti capo a soggetti autonomi, non soltanto dal punto di vista giuridico-formale (ciò che è proprio anche del più tradizionale modello del gruppo d'impresa), ma anche dal punto di vista economico.

Può bastare semplicemente considerare che l'intero sistema della distribuzione commerciale (tanto dei prodotti agricoli quanto dei beni industriali), come pure parte non secondaria dei servizi dei quali l'impresa produttiva abbisogna (da quelli finanziari a quelli di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti) ovvero interi comparti produttivi (come nel caso dall'edilizia) sono costruiti attorno alla nozione di network di impresa e che alle asimmetrie informative ed economiche, che sono tipiche dei sistemi di rete, ineriscono fattori di ingigantimento e moltiplicazione del rischio di infiltrazione mafiosa nel sistema economico legale, che l'esperienza ha già consentito di individuare in tutta la loro allarmante gravità.

Si tratta di una dimensione problematica assolutamente decisiva, anche ai fini dell'analisi delle difficoltà di un'azione repressiva, articolata sull'impiego delle tradizionali categorie giuridiche del concorso di persone nel reato ovvero, come ai fini della confisca di prevenzione, della disponibilità (anche se indiretta e mediata) dei beni derivati dalla commissione di reati: si tratta di categorie inevitabilmente esposte alle tensioni interpretative proprie delle crisi di adeguatezza, derivanti dalla obiettiva difficoltà

di riflettere il reale significato e l'effettivo disvalore di relazioni tra soggetti che, seppure in fatto chiamati a cooperare a fini criminosi, non hanno relazioni personali dirette, ma agiscono attraverso lo scambio di prestazioni regolato dall'asettico strumento del contratto: di *franchising*, di *leasing*, di appalto e sub appalto, di fornitura, di nolo e di prestazione dei servizi (più diversi) e nei rapporti fra i quali nessuno è tenuto a garantire ovvero a vigilare sulla liceità del comportamento di altri.

A tale dimensione attiene il rischio concreto che il contratto si trasformi da strumento fondamentale di regolazione consensuale degli interessi patrimoniali tra soggetti, privati e pubblici, a veicolo di sfruttamento criminale delle asimmetrie economiche, esistenti fra i soggetti d'impresa complessivamente coinvolti e, dunque, nello strumento principe delle nuove realtà criminali, derivandone una sfida all'effettività dei processi regolatori e di controllo, nel raccogliere la quale devono impiegarsi razionalmente ed armonizzarsi praticamente tutte le risorse normative, amministrative e prettamente repressive, astrattamente concorrenti alla protezione dei soggetti d'impresa, esposti al rischio di trascinamento in circuiti prettamente criminali dalla pressione, che su di essi può esercitare il contraente, in fatto, in un determinato contesto ambientale ed economico, più forte.

Alla capacità delle istituzioni di adeguare il proprio intervento di controllo all'effettività dei processi economici, ai quali partecipa l'impresa, non soltanto nelle aree nelle quali è tradizionalmente radicata e, comunque, maggiore la presenza del crimine organizzato, è legata anche la sorte dei rischi di inquinamento e di condizionamento mafioso dei comportamenti, soprattutto, in ambito locale, della pubblica amministrazione e, più specificamente, delle amministrazioni locali, cui corrisponde un altro, assolutamente fondamentale nella stessa scansione logica degli obiettivi programmatici fissati dal legislatore, settore di impegno istituzionale della Commissione parlamentare d'inchiesta, appena istituita.

