

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

X LEGISLATURA

ATTI PARLAMENTARI

RESOCONTI STENOGRAFICI

DELLE SEDUTE DELLA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

**SUL FENOMENO DELLA MAFIA
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI**

(Legge 23 marzo 1988, n. 94, modificata con legge 27 luglio 1991, n. 229)

ANNI 1987-1992

VOLUME VI

ROMA

TIPOGRAFIA DEL SENATO

8 LUGLIO 1991

Presidenza del Presidente CHIAROMONTE

La riunione inizia alle ore 9,50.

RIUNIONE DEDICATA ALL'ESAME DELL'EVOLUZIONE DEL FENOMENO MAFIOSO NELLE AREE AD ALTA DENSITÀ CRIMINALE E NEL RESTO DEL PAESE

PRESIDENTE. Nel dare inizio a questa riunione, esprimo innanzi tutto il nostro ringraziamento per aver accettato l'invito che vi abbiamo rivolto. Nella lettera di convocazione erano spiegati i motivi per cui abbiamo promosso questo incontro; del resto nei mesi passati ne abbiamo tenuti altri su varie questioni e sempre è venuto un contributo assai rilevante allo svolgimento dei nostri lavori.

La Commissione parlamentare antimafia si avvia verso la chiusura dei propri lavori. Il Parlamento sta per approvare una legge di proroga di un anno, dato che la scadenza prevista è per la fine del mese di luglio di quest'anno; naturalmente tutto è legato alla fine della legislatura che, al momento attuale, non sappiamo quando si verificherà e che dipende da tante circostanze a noi estranee. Pensiamo che un modo per chiudere la nostra attività sia quello di fare il punto della situazione sulla base del lavoro svolto in questi tre anni di ricognizione delle varie situazioni nelle diverse aree del paese; di fare il punto, cioè, sul modo in cui oggi si presentano i fenomeni di mafia e di delinquenza organizzata nel Mezzogiorno e nel resto del paese, sul loro carattere e la loro dinamica, sui fatti nuovi che si sono verificati nel corso degli ultimi tempi.

Per tutti questi motivi abbiamo ritenuto necessario ascoltare questa mattina il parere di quanti (magistrati, esperti, studiosi, operatori delle forze dell'ordine) possono fornirci un contributo per la comprensione di tali fenomeni e per identificare i modi in cui contrastarli. Negli ultimi tempi sono accaduti molti fatti, il Governo ha emanato alcuni provvedimenti, altri li abbiamo proposti noi nel corso della nostra attività e alcuni di questi ultimi sono confluiti nelle proposte governative. L'ultimo di questi avvenimenti è stata l'approvazione, venerdì scorso, dopo tante traversie, della legge sul riciclaggio da parte del Parlamento. Altri decreti del Governo, molto discussi, ed anche alcune proposizioni avanzate dal Governo stesso, relative non soltanto ai magistrati, al modo di utilizzarli e al loro lavoro, ma anche ad altri aspetti della situazione, quali ad esempio la riflessione sull'esperienza dell'Alto commissariato per la lotta contro la mafia,

sono all'esame del Parlamento affinché si possano trarre le giuste conseguenze da tali esperienze.

Come Commissione abbiamo tenuto una lunga riunione su questi argomenti rispetto ai quali non abbiamo deliberato su un documento della Commissione stessa; tuttavia la maggioranza di coloro i quali sono intervenuti ha espresso l'opinione che è necessario superare le strutture straordinarie e rafforzare quelle ordinarie per l'azione di contrasto contro la mafia e la delinquenza organizzata.

Queste sono le problematiche all'ordine del giorno del nostro incontro. Questo mio intervento non vuole essere un'introduzione, in quanto membri della Commissione antimafia qui presenti, a cominciare dal vice presidente Cabras, sono qui per ascoltare e per trarre insegnamento dalle opinioni che certamente vi sarete formati nel corso del vostro lavoro. Non spenderò quindi una sola parola in più rispetto a quanto ho detto, se non per avvertire che si tratterà di una giornata di intenso lavoro per la quale sono previste un'interruzione per la colazione e la chiusura dei lavori nel pomeriggio in un orario tale da consentire a tutti di rientrare nelle proprie sedi.

SMURAGLIA. Avevo chiesto alla cortesia del Presidente di poter parlare tra i primi questa mattina e quindi ringrazio per l'opportunità che mi viene concessa; tuttavia il fatto di parlare per primo non significa certo che il problema di Milano è diventato quello principale; è uno dei tanti sui quali ritengo che l'analisi debba essere ancora approfondita per molte ragioni.

In realtà, come dimostra la stessa relazione che ha steso la Commissione parlamentare antimafia, dopo aver compiuto alcune visite a Milano, si è visto che in quella città vi sono dei punti che possono considerarsi in qualche modo acquisiti, mentre altri resistono ad accertamenti e ad analisi precise e necessitano di ulteriori approfondimenti. Per quanto riguarda la presenza mafiosa nel capoluogo lombardo, registriamo una serie di segnali che peraltro risalgono a molto tempo addietro e le cui prime tracce si riscontrano nella relazione redatta nel 1976 dalla Commissione parlamentare antimafia dell'epoca, relazione che faceva riferimento a fatti ancora precedenti. Sorprende pertanto che vi sia ancora chi si pone il problema se la mafia abbia o no guardato con attenzione a Milano, quando vi sono documenti scritti che ne rivelano la presenza da molto tempo e quando basterebbe far riferimento ad alcuni nomi, peraltro purtroppo famosi, di personaggi presenti a Milano agli inizi degli anni '70 e forse anche prima per rendersi conto che il fenomeno ha avuto un andamento costante.

Vi è poi un ragionamento logico che spinge a ritenere che la mafia non possa disinteressarsi di un centro così importante come Milano per i traffici che in esso vengono effettuati e per la possibilità di seguire con facilità ed eventualmente di occultare movimenti di denaro.

Tuttavia neanche questo ragionamento logico è esaustivo, perchè la mia convinzione è che di presenze di criminalità organizzata, talora in forma mafiosa e in altri casi con possibilità di collegamenti con la mafia, vi siano segnali di molteplici specie e che vi sia una pericolosa tendenza a sottovalutare la complessità del fenomeno riducendolo sempre ad uno o a pochi aspetti. Quando ci troviamo di fronte a fatti abbastan-

za precisi di riciclaggio, quando avvertiamo segnali di interesse da parte di organizzazioni - poi vedremo come dobbiamo chiamarle - per settori una volta meno appetibili, tutto ciò non può essere privo di significato; basti pensare all'interesse che improvvisamente molti dimostrano per le società in decozione ci deve essere una ragione fondamentale. Vi sono segnali, anche per quanto riguarda tutto il settore fallimentare, che dovrebbero essere approfonditi e capiti. Vi sono, infine, dei segnali piuttosto significativi per quanto concerne settori altrove tradizionali: le imprese di pulizia, ad esempio, in merito alle quali si sta compiendo un'analisi, purtroppo, con i mezzi limitati di cui si può disporre localmente. In altre zone del paese da tali imprese sono partiti segnali allarmanti da moltissimo tempo, a Milano, rappresentano un fenomeno certamente sensibile. Come pure, quando si parla di negozi in centro, la cui licenza viene ceduta per cifre colossali, evidentemente siamo in presenza di tanti tasselli che debbono avere un qualche significato.

L'attenzione si concentra poi, ogni tanto, su alcuni fatti specifici: Milano, ad esempio, è balzata all'onore delle cronache, di recente, per la questione delle periferie. Anche su questa, io ho l'impressione che vi siano convinzioni che tendono a diventare limitative del fenomeno. Anche in questo caso, si tratta di un fenomeno complesso; vi è, infatti, un aspetto che può dirsi comune a tutte le periferie delle grandi città (deviazione, emarginazione, violenza, microcriminalità), ma ve ne è anche un altro che presuppone, invece, forme di delinquenza organizzata vera e propria, come è dimostrato, con clamore, proprio da quello che sta avvenendo in questi giorni. Ricordo, a tale riguardo l'attenzione che è stata portata su una strada di Milano, cui ha fatto seguito una grande operazione militare; ebbene, il risultato più appariscente, a parte la depurazione di quella parte di case popolari che era diventata un vero e proprio fortino, è stato che, in un'altra zona della città, uno dei giovani capi di questo movimento è stato ucciso in modo esemplare; infatti, dopo averlo ammazzato, gli sono passati sopra con l'automobile, sfondandogli il torace. Si denota, dunque un carattere di esemplarità, tipico di forme organizzate che deve essere valutato in modo complessivo.

Se, quindi, il fenomeno va visto nel suo complesso, cercando di distinguere, allora il problema che si pone è quello di capire innanzi tutto di quali strumenti disponiamo per distinguere la criminalità organizzata *tout court* dalla mafia. Ho letto, recentemente, su «La Stampa» un articolo di Giovanni Falcone su questo argomento, al quale era stato messo - a mio avviso - un titolo sbagliato. Infatti, se non so leggere male e se conosco sufficientemente il giudice Falcone, il suo pensiero non può essere sintetizzato nel concetto che quella del Nord non è mafia, che poi nell'interpretazione corrente è diventato ancora più banale, e cioè che a Milano la mafia non esiste perchè lo ha detto Falcone. Si tratta, invece, di un concetto del tutto diverso, che invita a non spostare i fenomeni su un piano sul quale non debbono stare, vale a dire il famoso discorso degli «epicentri» che poi diventano moltissimi, e a considerare che vi sono fenomeni di attività criminale organizzata ed altri che, invece, assumono un andamento mafioso. Se non ho capito male, il giudice Falcone sostiene che a Milano sono presenti entrambi tali fenomeni e che bisogna riuscire a capire come stanno le cose e qual è la distinzione da fare in questo campo, per non correre il rischio - come accade molto spesso -

di puntare l'attenzione su di un fenomeno che poi si rivela non essere tanto pericoloso quanto altri. Credo, quindi, che occorrerà ancora molto lavoro a questo riguardo per fare chiarezza, anche perchè vi sono settori che mi pare siano rimasti fundamentalmente ancora inesplorati.

Sul piano degli interventi, noto che vi è una tendenza a valutare il fenomeno quanto meno in maniera limitativa e la risposta alla questione delle periferie, a mio avviso, ne è un esempio. Infatti, si sta mettendo tutta la questione in termini di ordine pubblico (e sicuramente un tale aspetto va considerato) però, non si può pensare di risolvere il problema, semplicemente inviando 80 carabinieri a ripulire un palazzo dell'Istituto case popolari. Il rischio di tutto ciò, ad un certo punto, è che alla fine nella rete rimangano soltanto un pugno di abusivi che hanno occupato una casa che sapevano sfitta, mentre quelli che veramente contano riescono a sfuggire alla rete o, peggio ancora, finiscono con l'essere ammazzati, mentre non vengono intaccate le vie di rifornimento, che è il nodo centrale della questione. Come si fa, infatti, a creare un fortino in una zona dove si vende eroina e non «robetta», se manca un canale di riferimento o uno strumento di riciclaggio o comunque tutta una serie di attività complesse, che non si sgominano soltanto con un attacco all'alba portato da carabinieri e cani poliziotto, anche se non escludo che un simile intervento dovesse essere fatto? La situazione dell'Istituto case popolari è, infatti, estremamente grave; è allarmante che l'Istituto non sappia neanche chi abiti nelle case di sua proprietà. Io continuo a pensare, sulla scorta di quello che mi è stato insegnato molti anni fa e che ho appreso anche da una relazione di due magistrati che considero ancora fortemente indicativa delle strade che si dovrebbero battere, che in una città come Milano la via da battere sia quella di seguire i movimenti di denaro; continuare, invece, con il metodo tradizionale di colpire gli autori è - a mio avviso - un'idea poco produttiva e che dà pochi risultati, mentre su questo versante ho l'impressione che manchino ancora le attrezzature e gli strumenti adeguati.

Personalmente, considero importante il fatto che nel recente decreto-legge emanato dal Governo sia riuscita ad entrare una parte di ciò che aveva suggerito e proposto la Commissione antimafia, almeno per quanto riguarda un certo tipo di società. Pur tuttavia, continuo a pensare che senza una riforma delle società per azioni otterremo ben poco e che senza un utilizzo completo degli strumenti che consentono gli accertamenti sui movimenti di denaro sui patrimoni e sugli arricchimenti improvvisi, resteremo sostanzialmente al palo. Quelli, in realtà, sono i fenomeni veri che interessano Milano e sui quali, per la verità, qualunque accertamento incontra delle notevoli difficoltà. Quando, ad esempio, si è parlato di infiltrazioni nella Borsa, la stessa Commissione parlamentare antimafia è riuscita ad arrivare ad alcune indicazioni, però, il grimaldello per entrare in quei santuari non si è ancora trovato. La stessa autorità giudiziaria mi pare soffra di notevoli difficoltà in questo campo perchè, quando va a fare accertamenti, è costretta a farli con metodi tradizionali e con pochi magistrati che si occupano anche di altri settori, utilizzando gli strumenti di cui dispongono ordinariamente i magistrati in tali campi.

Credo allora che sia necessaria sostanzialmente una svolta notevole; è quello che bisognerebbe suggerire conclusivamente. Cioè, occorre ri-

portare il discorso sul suo terreno fondamentale, quello dell'inseguimento dei movimenti di denaro senza il quale tutte le altre attività potranno colpire questo o quell'aspetto della criminalità comune diffusa, organizzata, ma senza riuscire a raggiungere i santuari, i veri punti delicati del problema.

Non intendo dire che tutte le altre attività non vadano svolte: sono del parere che contemporaneamente si debbano incrementare tutte le attività di prevenzione sociale, perchè alla fine dei canali terminali, vi è bisogno di una massa di manovra da utilizzare; meno massa di manovra c'è, meno disponibilità di giovani, di minori si ha, meglio è. Occorre però sempre tenere presente che questa opera di risanamento non elimina la fase genetica del fenomeno, le sue origini, la parte sostanzialmente più rilevante. Credo quindi che l'indicazione che si deve dare sia proprio in questa direzione: tutti gli strumenti da utilizzare devono procedere concordemente nella direzione di consentire facilità di accertamenti per quanto riguarda movimenti singolari, capitali, società per azioni, contratti bancari e circolazioni con l'estero. Fino a quando rimarrà questa separatezza anche per quanto riguarda i movimenti con l'estero, alle soglie addirittura del 1992, sarà del tutto illusorio pensare a Milano come luogo da esplorare in questa direzione; si dovranno pertanto predisporre gli strumenti necessari.

Mi pare che perfino in Svizzera vadano più in là di noi ogni tanto, nel senso che si pongono problemi relativi alla responsabilità colposa di alcuni funzionari; c'è il progetto cosiddetto Bernasconi, che è riuscito ad imporsi all'attenzione anche politica. Noi da questo punto di vista faticiamo invece a rendere evidente che, se non si introducono mezzi di questo genere, ci si troverà nel tempo in difficoltà enormi, perchè non riusciremo a colpire i punti fondamentali della presenza di una criminalità organizzata e mafiosa. Vi è anche la possibilità che le due cose si saldino e, inoltre, vi è una terza possibilità ancora più grave: che criminalità organizzata e criminalità mafiosa si saldino con un terzo fenomeno che è comparso a Milano soprattutto negli anni '80 e che è quello del capitalismo e dell'affarismo di assalto. Quando queste tre cose si saranno messe insieme, avremo un problema enorme. Chi pensasse di affrontare questo rischio potenziale di unione dei tre elementi con strumenti tradizionali, con pochi magistrati o con la polizia senza un'adeguata strutturazione moderna, sofisticata, si troverebbe di fronte a delusioni terribili.

PAPALIA, *magistrato*. Mi collego direttamente a quanto affermava il professor Smuraglia. La situazione del Veneto è molto simile a quella milanese, anche se, sicuramente, questi problemi per quanto riguarda il Veneto sono più recenti.

Verona, come tutti sapete, è un grosso centro di traffico e di deposito di droga importata prevalentemente dalla Turchia. Il problema più rilevante in questa città è quello degli investimenti di denaro e quindi del riciclaggio. Non penso si possa dire che Verona, come tutte le altre città del Veneto, sia una città mafiosa. Si può però senz'altro dire che Verona, avendo possibilità di investimenti notevoli perchè ha un mercato finanziario molto aperto agli investimenti (a Verona ci sono circa 400 società finanziarie) interessa sicuramente all'attività mafiosa.

Mi ricollego a quello che affermava il professor Smuraglia circa la criminalità organizzata e mafiosa, concordando con quanto sottolineava, ritengo che oggi la criminalità sia tutta organizzata, è difficile che vi siano delle attività isolate se non per fatti passionali o momentanei. La criminalità più pericolosa è quella organizzata; naturalmente, non c'è identificazione tra criminalità organizzata e mafiosa. La prima è quella che esiste da noi: nel Veneto vi sono le bande, gli spacciatori di stupefacenti del veronese che non si possono definire mafiosi, perchè il dato di distinzione è che la criminalità mafiosa aggredisce tutti i beni tutelati dalla Costituzione, non singoli beni. La criminalità organizzata mafiosa ha a mio avviso la caratteristica, anche questo è un dato acquisito, di avere il controllo del territorio inteso in un certo senso. Sia per quello che ha detto la Commissione antimafia sia per quello che in questi tempi dicono le più alte autorità dello Stato, il controllo del territorio non significa solo controllo della zona dove esercitare l'attività illecita. Questo sicuramente c'è a Milano o a Verona: la criminalità urbana controlla la piazza x. Il controllo del territorio significa il controllo delle attività lecite. Cosa significa? Controllare l'attività della pubblica amministrazione, per evitare che adotti provvedimenti che urtino contro gli interessi della criminalità mafiosa. Si giunge a questo o inserendosi direttamente nell'attività amministrativa attiva o condizionandola in vari modi e tutti sappiamo quali sono. Sicuramente niente di tutto questo attualmente esiste a Verona e nel Veneto. Verona e il Veneto sono, per quanto riguarda il mercato finanziario, mercati che potrebbero interessare l'attività mafiosa che ha certe caratteristiche, radicata in altre zone del territorio, però ha interesse che Verona continui ad essere così.

Ho detto più volte che c'è il pericolo che il Veneto diventi come la Sicilia, la Campania, la Calabria. Io ho lavorato per molti anni in Calabria come sostituto procuratore: le situazioni di pericolo sono state evidenziate tante volte già negli anni '70. Oggi torna spesso alla ribalta un personaggio, Francesco Macri di Taurianova, ma già nel 1976 la procura della Repubblica di Reggio Calabria aveva agito nei confronti di questo amministratore. Aveva agito contestandogli reati gravissimi, di interesse privato e di abusi, che dimostravano un modo di gestire la pubblica cosa arrogante e sfrontato.

Farò soltanto un accenno a quello che era il comitato antimalarico, che doveva solo servire per gestire l'attività di disinfezione antimalarica in certe zone della Calabria e che si doveva riunire una o due volte l'anno, per stabilire come dovessero essere distribuite queste attività e come dovessero essere spesi i fondi che venivano dati dai vari enti locali. Francesco Macri aveva capito che il comitato, avendo un certo attivo di 5 milioni, poteva essere lo strumento per consentire assunzioni notevoli. Cominciò allora ad assumere una persona come segretario con provvedimenti palesemente illegittimi. Quando questa persona si ammalò, assunse altre tre persone e poi altre quattro, arrivando a creare un'organizzazione di 45 persone che non aveva altro compito che quello di organizzare se stessa.

Ad un certo punto decise anche di regolarizzare queste attività facendo delle assunzioni regolari. Ciò è avvenuto con bandi di concorso in cui era previsto che potesse partecipare soltanto chi avesse la licenza media e chi fosse stato assunto precariamente in quel comitato.

Erano bandi di concorso *ad personam*: 45 bandi di concorso con 45 commissioni, per ognuna delle quali veniva stabilito un gettone di 200.000 lire e quindi questi soggetti, dal presidente in giù, venivano così liquidati. Tale meccanismo veniva approvato dal CORECO, nonostante il parere dell'ufficio che diceva chiaramente che si trattava di atti palesemente illegittimi. Il procuratore della Repubblica è stato sottoposto a pressioni da parte della procura generale per sollecitare la formalizzazione del processo. Successivamente, alla fine dell'istruzione formale, si era richiesto di procedere contro i membri del CORECO, ma non so che fine abbia fatto il processo a Catanzaro contro questi signori.

Ho aperto questa parentesi per dimostrare come la pubblica amministrazione debba necessariamente tutelarsi, perchè situazioni di corruzione e di attività scorrette di questo tipo sono canali facili per l'infiltrazione della mafia. Situazioni del genere si verificano anche in zone come quelle del Veronese e vorrei fare degli esempi.

Di recente si è proceduto nei confronti dei responsabili dell'Autostrada per associazione per delinquere e corruzione. Il processo è nella fase delle indagini preliminari e i responsabili potrebbero anche risultare innocenti. Tuttavia misure cautelari sono state richieste dal PM e concesse dal GIP; ci sono vari magistrati che si sono occupati della questione e finora hanno ritenuto sussistessero gli estremi per le misure cautelari contro queste persone. Ebbene, la pubblica amministrazione non ha fatto nulla per tutelarsi contro costoro. Chi è stato inquisito continua a svolgere la propria funzione. Inoltre, le imprese i cui dirigenti sono stati coinvolti in queste indagini continuano a ottenere appalti meglio di prima, mentre l'unica impresa che ha collaborato è stata emarginata e non può più prendere parte alle gare per gli appalti. Questo è un esempio di come sia vulnerabile la pubblica amministrazione.

Se la mafia dovesse avere, un domani, la necessità di controllare il mercato finanziario che ha costituito o di cui comunque si serve a Verona, avrà bisogno di controllare la pubblica amministrazione, e questi esempi che ho citato sono la strada che consentirà alla mafia di infiltrarsi come meglio vuole.

Negli anni '70 la Calabria approvò una positiva legge regionale per la tutela delle coste: riguardava il divieto di costruire ad una distanza inferiore ai 300 metri dal mare. Quella legge non è stata applicata per nulla, perchè gli stessi amministratori si sono comportati in maniera tale da non farla rispettare e l'abusivismo è andato avanti, dando vita a quello scempio che conosciamo, soprattutto dove proliferava l'interesse mafioso. Non so quali e quanti interventi efficaci siano stati adottati in questa direzione.

Nel 1982 il Veneto approvò una legge regionale sulle cave per evitare che il territorio venisse devastato com'è attualmente. C'erano zone della provincia veronese che non consentivano più di scavare, perchè si era andati oltre il 15 per cento ed era assurdo continuare. La legge regionale allora impediva o limitava la possibilità di ottenere autorizzazioni per gli scavi. Si pensò quindi di chiedere licenze per l'acquacoltura. Nelle stesse zone in cui non si poteva scavare, perchè vietato dalla legge regionale, venivano concesse licenze per l'acquacoltura e dunque si continuava a scavare, si continuava a dare vita alle cave, con la differenza che nell'acqua che emergeva dallo scavo venivano buttati dei pesci. At-

traverso questo sistema si è continuato a scavare come prima e peggio di prima.

Nonostante la regione veneta sia stata sollecitata a dare un parere in ambito amministrativo sulla questione, un provvedimento di Giunta ha stabilito di non applicare quella legge regionale a favore di una persona titolare di fornace, che si sapeva avere interesse a proseguire i lavori di scavo, solo perchè aveva chiesto una autorizzazione per acquacoltura.

Questo è un altro di quei modi che consentono l'infiltrazione mafiosa. Nel Veneto non si ha una presenza mafiosa dello stesso tipo di quella delle regioni meridionali. Il campo d'azione riguarda soprattutto il mercato finanziario, ma quest'ultimo si presta facilmente a ulteriori infiltrazioni a causa della permeabilità di certi settori. È necessario provvedere in tempo.

MADDALENA Marcello, *magistrato*. Vorrei parlare come magistrato della procura della Repubblica e non come sociologo o storico. Allora debbo dire che il nostro interesse è soprattutto quello di scoprire gli autori degli illeciti penali che vengono commessi e possibilmente di addvenire nei confronti di queste persone ad una sentenza di condanna. Ricollegandomi a quanto detto dal professor Smuraglia e dal collega Papalia; il nostro è un paese devastato dal dominio in tutti i settori della illegalità sulla legalità: siamo un paese dominato dalla illegalità.

Come diceva il collega che mi ha preceduto, abbiamo delle istituzioni amministrative di controllo che in realtà non funzionano. Dal mio angolo visuale, dalle vicende giudiziarie che conosco, devo evidenziare che esistono procedimenti formativi di delibere di organi pubblici collegiali sicuramente contrassegnati da grandi irregolarità, per cui molto spesso si è iniziata una azione penale poi conclusa male a causa di varie ragioni, compresa quella relativa ad un criterio di valutazione (non parlo neppure di formazione della prova) estremamente difficile.

Faccio un esempio per uscire dal generico. Si tratta di fatti concreti effettivamente verificatisi e non faccio il nome degli imputati, nè indico il partito coinvolto in questa vicenda, perchè non è mia intenzione portare il discorso su questo piano. Certamente però, di fronte a prove ritenute sicure dal tribunale, per ottenere certe concessioni di appalti, un gruppo di imprenditori si sarebbe accordato per una suddivisione e avrebbe pagato la struttura partitica privata. Dopo di ciò si è arrivati alla puntuale emanazione dei provvedimenti dell'organo pubblico con tutta una serie di irregolarità, in particolare concretizzate nella proroga di vari contratti senza un rinnovo rispettoso delle procedure. L'unica conseguenza che si è verificata è stata la condanna, a pena patteggiata, della sola persona che aveva confessato, che ora si trova a dover rispondere di corruzione confessata di ignoto. Questo è stato il dato di fatto ed è dato, che rende obiettivamente difficile, perchè se il meccanismo di valutazione della prova non permette neanche di arrivare a questo, perchè il passaggio attraverso la struttura partitica (che non è il pubblico ufficiale e che tuttavia trasmette gli *input* in maniera tale che poi il risultato viene assicurato) non è in qualche modo perseguibile e punibile nè a livello di partito, nè a livello di pubblico ufficiale; signori, qui abbiamo chiuso bottega!

Non parliamo più, a questo punto, di riuscire a perseguire gli attentati alla trasparenza della pubblica amministrazione.

Dirò ora un altro dato in relazione al fenomeno della criminalità organizzata che, mafioso o non mafioso (posso dire che mi interessa meno la connotazione di mafioso o non mafioso) certo è che io vedo che in una città come Torino sono in aumento il traffico degli stupefacenti, gli omicidi, le rapine, le estorsioni e non consideriamo (perchè non è criminalità organizzata) anche la medio-piccola criminalità considerando micro, ormai, il furto in un alloggio perchè si tratta di microcriminalità per cui, francamente, si è a livelli di primato.

Quindi, il problema qual'è? Si tratta innanzi tutto di riuscire a scoprire e poi a condannare. Dice il professor Smuraglia: «Io credo che la strada sia quella di seguire il flusso di denaro sporco». Per carità, non mi permetto di contraddire e sono d'accordissimo che quello è tutto un lavoro che va fatto e deve essere fatto, guai a non farlo perchè è estremamente importante. Dubito però, per la mia esperienza personale (che credo sia anche della collega Boccassini con la quale abbiamo visto qualche processo - Torino, Milano, Svizzera, Turchia - su questo settore) che, alla fine, anche quando si sia accertato come si sono svolti i flussi, si arrivi ad una conclusione; infatti, anche quando avremo stabilito i vari passaggi, faremo soltanto un'opera di storici, di sociologi o anche di esame politico, ma sul piano giudiziario ci arrestiamo. Infatti, fondamentalmente, se non c'è qualcuno che ci informa dall'interno dell'organizzazione, o essendo uno entrato all'interno dell'organizzazione, perchè le vie che conosco sono solo quelle (spero che con i sistemi moderni me ne insegneranno altre), sulle banconote e sui flussi di denaro non c'è l'indicazione del delitto di provenienza che costituisce il riciclaggio. Quando mi trovo a scoprire delle persone che sicuramente hanno avuto disponibilità non giustificata di denaro, che sicuramente sono inserite in un certo mondo, vorrei però vedere quale tribunale della Repubblica potrebbe arrivare a condannarle per riciclaggio, non sapendo precisare da quale reato in realtà proviene il denaro.

Quindi si pone in maniera drammatica, grave e sempre più urgente (la Commissione parlamentare antimafia lo ha lodevolmente affrontato molte volte) il problema dei pentiti, della loro utilizzazione processuale e della loro sicurezza.

Voglio ora sottoporre alla Commissione una recente esperienza che potrebbe essere abbastanza illuminante: il primo problema è quello del luogo di custodia del pentito. Io racconto, nonostante quello che succede e nonostante la mia profonda, radicata e motivata sfiducia nei confronti del nuovo sistema processuale penale, che mi è capitato nei giorni scorsi, nel mese di giugno, di avere la fortuna di avere un pentito come Dio comanda, cioè non di quelli che ammettono la responsabilità, si dichiarano pentiti, ottengono la diminuzione della pena e tutto finisce lì, perchè tanto sono stati trovati in possesso di un certo quantitativo di stupefacente e poi sono l'ultima ruota del carro. Si trattava di una persona che dichiarava di far parte di una organizzazione mafiosa e che avrebbe rivelato i segreti a sua conoscenza di tale organizzazione. Era detenuto all'Interno, aveva manifestato questa possibilità.

In tre giorni ho dovuto fare tre spostamenti di istituti carcerari. All'ultimo giorno, sfruttando la nuova normativa e dopo essermi consul-

tato ed essere riuscito a convincere il Gip che quella normativa non va applicata solo quando fin dall'inizio, il soggetto viene arrestato dalla polizia giudiziaria, ma può essere applicata anche quando uno è in stato di detenzione, e convincerlo a passare in una struttura extracarceraria. Debbo dire, a questo punto, delle difficoltà, comprensibili, che ci sono state poste dalle istituzioni pubbliche ad una detenzione extracarceraria, anche per quello che erano state le polemiche avvenute in precedenza (tanto per dirvi, la prima notte, perchè mancava una camera di sicurezza di un certo tipo, il pentito è stato fatto dormire con il braccio e la manetta attaccati alla testiera del letto). Questa è stata la situazione che si è verificata, dopo di che si è avuto il sostanziale palleggiamento per cui gli agenti, i sottufficiali o gli ufficiali di polizia giudiziaria che avevano fatto in modo che si avesse questo sbocco processuale, hanno dovuto tenere il soggetto in custodia, poichè loro l'avevano fatto parlare. Questo è stato il risultato per cui qualcuno che doveva andare in licenza non è potuto più andarci perchè doveva fare il custode. Pertanto, dopo quattro giorni ho dovuto rinunciare e l'ho rimandato in carcere, un carcere scelto *ad hoc* per pentiti e qui, prima che siano completate le dichiarazioni, il pentito è entrato in crisi. Perchè il pentito entra in crisi anche in una istituzione carceraria formata da pentiti? Entra in crisi per due ordini di motivi: in primo luogo perchè prima ancora di aver riversato tutto quello che sa (si tratta di dichiarazioni che hanno bisogno di due o tre mesi per essere raccolte) si è trovato improvvisamente al centro dell'attenzione sia da parte degli agenti di custodia, sia degli altri detenuti cosiddetti pentiti che si trovano nello stesso carcere e che, obiettivamente, lo hanno posto in molte difficoltà.

Si tratta di difficoltà sotto il profilo dei rapporti interpersonali, perchè giustamente queste persone andando a pranzo, o in altre occasioni, incontrano altri detenuti che domandano il motivo della detenzione, che cosa hanno detto, che cosa sanno e a queste domande non possono rispondere con il silenzio, trovandosi in una situazione invivibile. Normalmente poi il consiglio degli altri pentiti è di pentirsi di essersi pentiti, perchè la loro esperienza è tale che vorrebbero non averlo mai fatto contando anche tutti i morti avuti in famiglia. È questo un dato di fatto estremamente rilevante ed è necessario avere il coraggio di ritornare decisamente sulle formulazioni introdotte nella legge del 1988, dove si sono scambiati le carceri e gli istituti penitenziari come luoghi della trasparenza e della verginità e della massima correttezza politica, amministrativa ed istituzionale e le caserme dei carabinieri, della polizia e della guardia di finanza come specie di lupanarie dove venivano commessi i delitti peggiori.

C'è poi il punto relativo alla tenuta della prova con il nuovo sistema processuale, cioè con una situazione di estrema difficoltà e c'è il problema della valutazione della prova. Secondo me, la Commissione parlamentare antimafia deve affrontare, in primo luogo, questi fondamentali problemi di sicurezza del testimone e di chi parla e il problema di consentire in questi processi una formazione anticipata della prova al di là dei casi di attuale incidente probatorio, anche perchè vi sono dei casi in cui non è pensabile ottenerla tramite l'incidente probatorio, casi in cui i magistrati e gli ufficiali di polizia giudiziaria stanno tentando di trovare espedienti per cercare di salvare il salvabile. Va affrontato il problema

della valutazione della prova in uno stato e in un momento in cui la necessità del cosiddetto riscontro esterno, per giurisprudenza mai abbastanza lodato dalla prima sezione della Corte di cassazione, deve prevedere anche la valutazione nel momento delle indagini preliminari. Quando ci si viene a dire che nel momento delle indagini preliminari, per poter adottare provvedimenti restrittivi della libertà personale (e viene ripetuto sulla scia della Cassazione e dei Tribunali della libertà e nei vari gradi), si deve già essere in possesso di quello che al massimo, a mio avviso, deve essere il riscontro probatorio finale, allora abbiamo chiuso, perchè molto spesso, per la mia modesta esperienza torinese, il riscontro è dato dalle dichiarazioni delle altre persone o di altro imputato o a seguito di ammissioni o dalla duplicità o molteplicità delle chiamate. Ebbene, succede che, piaccia o meno, fin quando nei confronti delle organizzazioni criminose non si riescono ad adottare provvedimenti restrittivi della libertà personale sulla base di chiamata di correttezza attendibile, ma non dotata di quello che adesso si richiede, cioè del riscontro esterno su ogni singola persona o per ogni singolo episodio, che diventa francamente una *probatio* diabolica, è impensabile l'idea di poter ottenere da persone a piede libero, o che non si presenteranno neanche all'udienza preliminare, il riscontro o l'ammissione e quindi è impensabile un processo cumulativo.

Diciamo in più che la frammentazione dei processi, per lo spezzettamento derivante dalle nuove regole sulla connessione e sulla riunione, certamente non facilita quest'opera, nè nelle indagini preliminari, nè nella valutazione successiva in dibattimento. Ecco quindi che si aggiunge il discorso dei termini delle indagini preliminari, termini che vanno modificati. Se non si ha il coraggio di incidere su questi meccanismi di accertamento delle responsabilità per scoprire la verità e se non si ha il coraggio di incidere profondamente su questi aspetti, potremo fare decine di leggi sul riciclaggio, decine di indagini sui flussi di denaro, potremo fare opere meravigliose da tramandare ai nostri posteri, però il problema singolo e specifico di chi uccide, di chi traffica, di chi estorce, di chi rapina, non lo risolveremo. Per questo il mio invito alla Commissione è di voler affrontare questo tema.

FALCONE, *magistrato*. Da quanto è stato detto si potrebbe avere materiale per parlare per giorni, ma bisogna essere sintetici per consentire a tutti di dare il proprio contributo.

Un dato sicuro è, secondo me, che la situazione si è ulteriormente aggravata; è un dato riconosciuto dalla generalità e, almeno dagli addetti ai lavori, non vi è alcuna intenzione di fare del catastrofismo. Obiettivamente la situazione si è deteriorata rispetto al recente passato. Come al solito in casi del genere ci si affretta o a polemiche sterili o ad affrontare i problemi esclusivamente sotto l'aspetto nominalistico. Mi duole rilevare che anche stamattina ho notato qualche spunto in questo senso. Quando si afferma che una cosa è la mafia, altra cosa è la criminalità organizzata, non è per fare accademia ma perchè una cosa è il gangsterismo urbano, altra cosa è la criminalità mafiosa che ha una sua specificità, sue strutture e dinamiche totalmente diverse. Tutto ciò comporta inevitabilmente un approccio repressivo diverso, e per quanto riguarda la criminalità organizzata, e per quanto riguarda la criminalità mafiosa.

Anche per quanto riguarda la criminalità mafiosa, ben diversa deve essere, ma non solo, la strategia di contrasto per quanto riguarda la mafia, rispetto a quello che concerne la camorra e la 'ndrangheta. Tutto ciò non è accademia e molto opportunamente questa mattina il professor Smuraglia ha sottolineato che la situazione a Milano non è identica a quella di Palermo.

Vedo ricorrentemente presentarsi il pericolo della solita affermazione che tutto è mafia, che quando tutto è mafia niente è mafia e non si comprende più nulla. Più volte ho ricordato la situazione statunitense, di New York in particolare e della percentuale di omicidi che è più del doppio di quella dei paesi europei e dell'Italia in particolare. In quella situazione nessuno afferma o si sogna di pensare che New York o gli Stati Uniti siano in mano alla mafia, nonostante il fatto che a New York e in molte altre grandi città statunitensi vi sono interi quartieri controllati dalle *gangs* urbane. Tutto ciò dovrebbe servire per uno sforzo di analisi costruttiva e non per dibattiti meramente dichiaratori; dovrebbe servire per l'analisi ricostruttiva che deve preparare efficacemente all'azione.

Credo sia questo il punto fondamentale su cui dovremmo tutti soffermarci. Ritengo, inoltre, che sotto la spinta della Commissione antimafia si sia fatto qualcosa di importante, in questa legislatura, sotto il profilo normativo. Infatti, si è posto mano, ad esempio, al problema dei pentiti e a quello del riciclaggio e sono stati emessi e reiterati decreti anticriminalità. Forse, se un appunto si può fare a questa fase dell'azione di contrasto alla mafia, esso è da riferirsi ad una ipertrofia legislativa, cioè all'aver creduto, o all'aver mostrato di credere, che l'azione di contrasto potesse risolversi soltanto sul piano normativo, mentre le norme sono solo il presupposto per quell'azione che ha il suo momento fondamentale nella fase organizzativa.

Il professor Smuraglia, molto opportunamente e con la sua abituale chiarezza, ha posto l'accento sul pericolo che la criminalità organizzata - giustamente differenziata da quella mafiosa - possa saldarsi con la mafia e con una sorta di capitalismo d'assalto, producendo effetti sicuramente destabilizzanti per le istituzioni democratiche, sottolineando la necessità di strategie di contrasto adeguate.

Si è parlato della necessità di rafforzare l'aspetto patrimoniale delle indagini bancarie e al riguardo vi sono state voci discordi anche stamani. Tuttavia, cosa significa tutto ciò se non programmare e fare scelte prioritarie? Per sgombrare il campo da inutili polemiche, dirò che tutto ciò non ha niente a che fare con l'obbligatorietà dell'azione penale e con la dipendenza del pubblico ministero dall'Esecutivo. Queste programmazioni vanno fatte o no? Ogni singolo pubblico ministero può o no adottare la strategia che ritiene più opportuna per contrastare la criminalità organizzata? È questo l'aspetto fondamentale su cui finora non si è trovata - ma nemmeno si è cercata - una soluzione soddisfacente. Altro non si è fatto se non demonizzare chi pone determinati problemi, che rimangono e si incancreniscono se non li si affronta tempestivamente.

Il presidente Chiaromonte ha parlato dell'Alto commissariato, che costituisce anch'esso un aspetto molto importante della strategia da portare avanti e delle scelte da compiere. Se però non si risolverà questo problema tutti gli altri non potranno essere affrontati efficacemente. In

altre parole, abbiamo un nuovo processo penale (che è legge dello Stato e che a molti non piace, ma che abbiamo tutti il dovere di far funzionare al meglio) che pone al vertice delle indagini il pubblico ministero, il quale deve effettivamente ed efficacemente dirigere la polizia giudiziaria. Continuo a chiedermi (e ritengo di non poter essere ora frainteso) come si possa conciliare tutto ciò con un coordinamento delle indagini fatto all'esterno, da un Alto commissario che peraltro non ha nessun raccordo o rapporto con l'ufficio del pubblico ministero. È un nodo che deve essere affrontato e sciolto al più presto. Se non lo si scioglierà, tutte le altre questioni non potranno essere risolte.

Sono convinto - ma è solo una mia opinione personale - che l'Alto commissario abbia una amplissima capacità e possibilità di intervento nel campo non già delle investigazioni, bensì delle attività conoscitive e informative riguardanti la criminalità organizzata e mafiosa e, in particolare, che abbia sicuramente una possibilità di raccordo della polizia giudiziaria. Tuttavia, non ho mai creduto nella opportunità di farne un organismo straordinario ed eccezionale, che eccezionalmente potesse produrre un coordinamento delle indagini e ciò a prescindere dalla persona fisica di chi potrà rivestire questa carica.

Allora, qual'è il problema? Innanzitutto, quello di compiere inizialmente questa scelta e, successivamente, di vedere se e in che misura è possibile pervenire, nel pieno rispetto della legge e dei principi ispiratori del nuovo codice, ad un collegamento tra gli uffici dei pubblici ministeri che assicuri a questi organismi funzionalità. Non credo di dire nulla di nuovo quando affermo che abbiamo una legge antidroga che prevede determinati istituti (come, ad esempio, l'agente sotto copertura e le consegne controllate) che presuppongono un coordinamento diretto tra gli uffici dei pubblici ministeri di cui, tuttavia, non c'è ancora traccia. Ciò è ancor più grave in presenza di una polizia giudiziaria che a grandi passi avanza sempre più verso un efficace coordinamento interforze. Già in Germania nel recente programma giudiziario del Governo si è posto in evidenza come sia necessario il coordinamento tra i pubblici ministeri, in presenza di un coordinamento già esistente tra polizie giudiziarie. Diversamente, si correrebbe il rischio di creare un imbuto in cui si bloccherebbero tutte le indagini.

Il coordinamento è essenziale anche per quanto attiene ai pentiti. Credo che forse - ma la responsabilità è soprattutto nostra, come magistrati - alla legge sui pentiti non sia stata data grande enfasi, nè si sia prestata ad essa grande attenzione. Se fosse stata data a quella legge la doverosa attenzione, ci si sarebbe accorti di tante incongruenze che ormai è pressochè impossibile superare. Innanzitutto, credo non sia stato sufficientemente compreso che attraverso lo strumento dei collaboratori di giustizia si può, in concreto, condizionare l'efficacia dell'azione del pubblico ministero e che quindi occorre maggiore trasparenza nel controllo e nella gestione di questi soggetti.

Per quanto attiene alle strutture carcerarie, ad esempio, mi risulta che non si stia facendo pressochè nulla. La stessa commissione per la tutela dei collaboratori di giustizia, si è insediata, ma non potrà certo funzionare dall'oggi al domani. Occorrerà predisporre un regolamento e stabilire quali sono le misure ordinarie che possono esser adottate dagli organismi di polizia giudiziaria e quali quelle speciali che dovranno es-

sere regolate dalla commissione. Soprattutto non emerge con chiarezza che l'organismo che compie le indagini non deve – e sottolineo il non – occuparsi della gestione del pentito, altrimenti si verrebbero a creare quella commistione e quell'inquinamento che puntualmente ci verrebbero poi rinfacciati in sede di dibattito e che comunque getterebbero una luce poca chiara sulla fase delicatissima della formazione della prova. È questo un altro settore di intervento su cui, a livello organizzativo, c'è moltissimo da fare e su cui occorrerà prestare attenzione da parte di tutti.

Per quanto riguarda l'obbligatorietà dell'azione penale, a mio parere – mi si consenta la brutale franchezza – stiamo perdendo tempo anche perchè non si tiene conto di un aspetto importantissimo del nuovo codice di procedura penale, cioè la mancata regolamentazione dell'attività d'iniziativa del pubblico ministero alla ricerca della *notitia criminis*, attività che non ha nulla a che fare con quella di verifica della *notitia criminis* già acquisita. Poc'anzi il professor Smuraglia parlava di ipotesi di lavoro rispetto all'inquinamento della Borsa di Milano dovuto alla presenza di danaro di provenienza illecita. Una simile attività, diretta a verificare se, ed in quale misura esista questo flusso di danaro che inquina certi gangli vitali del mercato finanziario in Italia, non è un'attività di indagine preliminare, perchè non presuppone una notizia di reato. Essa, allo stato attuale, è praticamente lasciata alla discrezionalità incontrollata del pubblico ministero o della polizia giudiziaria. Intendo dire che, mentre noi ci occupiamo con giusta preoccupazione dell'obbligatorietà o no dell'azione penale, vi è un vastissimo settore, da cui dipende in realtà il funzionamento dell'ufficio del pubblico ministero, che non è incontrollabile, ma che allo stato attuale è incontrollato. Quindi, se il pubblico ministero di Milano riterrà di effettuare un'indagine conoscitiva ad ampio spettro, nessuno glielo potrà vietare. Se a Torino è stata compiuta una certa attività in passato in materia di reati finanziari, di cui tanto si è parlato, non risulta che altrettanto sia avvenuto altrove; e in quel caso si trattava di attività di iniziativa del pubblico ministero. Questo è il punto su cui si può intervenire quando si parla di strategie di contrasto nei confronti della criminalità organizzata.

Il problema è chi, come, quando e in che termini, può fare emergere tale strategia di intervento che poi inevitabilmente si riverbererà come linea direttrice sulla polizia giudiziaria e sul pubblico ministero, stabilendo una obbligatorietà di intervento. Occorrerebbe porre l'accento più sulla responsabilità per omissione, che per commissione.

Concludo qui il mio intervento dopo aver toccato i punti che ritengo più importanti da sottoporre all'attenzione di questa Commissione.

LIMA, *procuratore della Repubblica di Catania*. Signori commissari, essendo procuratore della Repubblica presso il tribunale di Catania, vorrei premettere che quanti lavorano in Sicilia nel settore della giustizia nutrono una grande preoccupazione circa la possibilità di comunicare con chi, come voi, lavora in senso lato nell'ambito del potere politico, e comunque in un settore diverso da quello in cui operiamo noi esecutori ed applicatori diretti della legge. Mi preme quindi comunicarvi che molti di noi ritengono che dalla Commissione parlamentare antimafia e da organismi simili possa venire molto, benchè ci rendiamo conto, come è

ovvio, delle enormi difficoltà operative ed anche teoriche di concretizzazione del proprio intervento di cui soffre una Commissione come la vostra. Ritengo che essa possa apportare un contributo enorme, per quanto riguarda le nostre latitudini, se non altro già nella fase di acquisizione di informazioni, di conoscenza dei fenomeni e di denuncia delle verità complesse che riguardano il nostro ambito di lavoro.

Fatta questa premessa, ritengo che il problema di cui stiamo discutendo, presenti due livelli fondamentali, un primo più importante ed un secondo più concreto. Il primo livello concerne la consapevolezza che si tratta, quanto meno in Sicilia, ma credo anche in Calabria, di un problema innanzitutto sociale la cui soluzione non può essere di tipo militare, cioè quella di far arrestare e di far condannare quanti più mafiosi possibile. Occorre invece comprendere quali sono i fattori criminogeni che hanno determinato una situazione per la quale gli arresti e le condanne sono un modo per risolvere il problema che equivale a quello di svuotare il mare con un bicchiere. A Catania vi è un avvicendamento costante di personaggi della malavita, reclutati in quartieri ghetto ben noti e con meccanismi criminogeni evidenti a tutti. Se non si interverrà su questa situazione non vi sarà mai una reale crescita del livello di difesa dalle organizzazioni criminali che rendono così difficile la vita del nostro paese.

Addirittura, si può dire - sono consapevole di fare affermazioni impegnative e forti - che manchino in fasce ampie della popolazione, per esempio catanese, ma la situazione è analoga in tutta la Sicilia, incentivi a non delinquere. Vi sono, cioè, persone che non hanno alcun tipo di collegamento ideale con il nostro mondo; viviamo come in due universi separati e non richiamo qui l'antica questione dell'antistato, ma più prosaicamente, una differenza culturale tale per cui - non solo a mio parere, ma anche ad avviso di tanti altri che lavorano in certe zone - manca in alcuni individui una motivazione ragionevole per comprendere e per far propri i valori, in base ai quali noi chiediamo loro di non delinquere. Pertanto, denunciare questi fatti, accertarli, attraverso gli strumenti di cui la Commissione antimafia dispone, renderli palesi - a mio giudizio - è già un primo contributo importantissimo alla lotta al crimine dalle nostre parti. Ad esempio, andrebbe approvata la situazione delle carceri. In Sicilia, infatti, vi sono carceri inaccettabili: a Siracusa si è dovuto chiudere il penitenziario perchè assolutamente invivibile, contrario ai più elementari requisiti del rispetto della dignità dei detenuti, anche Catania dispone di una struttura vecchia, obsoleta, che non consente un reale rapporto con il detenuto, tale da consentirgli di percepire il senso dei valori che noi gli proponiamo. Come pure fondamentale è la questione dei minori, con riferimento ancora al carcere e alle comunità. La riforma del codice si incentra tutta sul collocamento di tali giovani nelle comunità, ebbene, mancano comunità dove abbia senso inserire un minore, dove il suo collocamento non si esaurisca nel fargli vedere la televisione o nel farlo giocare con i suoi coetanei. Vi è poi il problema dei quartieri ghetto, all'interno dei quali è evidente la totale indifferenza delle autorità amministrative verso le esigenze più elementari (le fogne, i negozi, l'illuminazione pubblica).

Mi rendo conto di fare un discorso che può sembrare più politico che giuridico, benchè io faccia il magistrato, tuttavia, vi prego di pren-

dere atto del fatto che questo è il vero problema. A tale proposito, oltre al discorso della denuncia, che non è poco perchè costringerebbe a prendere atto delle proprie responsabilità chi nei confronti di tali problemi potrebbe avere un ruolo attivo e risolutorio, si pone poi il problema del controllo da parte della pubblica amministrazione. Infatti, mentre a Milano il denaro circola anche – e forse fundamentalmente – per canali privati, in Sicilia il denaro è quasi tutto pubblico; arrivano, cioè, fiumi di denaro pubblico che vengono canalizzati o mercificati – se si può usare una tale espressione nei confronti del denaro – da pubblici amministratori che, vuoi per necessità perchè pressati o minacciati da elementi della criminalità organizzata – ma personalmente vedo con poco favore la tesi della necessità – vuoi per vocazione personale al malaffare, gestiscono tali fondi in un regime di sostanziale collateralismo, quando non di piena identificazione, con chi appartiene ai poteri criminali. Allora, per quanto mi renda conto che si tratta di un problema di difficilissima soluzione, poichè va conciliato con questioni altrettanto rilevanti, quali quella del rispetto delle autonomie locali e dei poteri periferici, tuttavia, sarebbero da guardare con favore tutti quei modi attraverso i quali da parte dell'amministrazione centrale dello Stato si potesse vuoi controllare, vuoi orientare positivamente, i poteri pubblici degli amministratori locali. Faccio un esempio banale: si potrebbe pretendere dall'amministrazione penitenziaria che le strutture medesime siano di un certo tipo; come pure si potrebbero introdurre dei sistemi centralizzati di controllo atti a garantire un livello minimo di decenza nei quartieri.

Questo è, dunque, il primo problema, il secondo è quello per così dire militare, della repressione. Premesso che non credo che si risolverà in Sicilia il problema della criminalità con la repressione e in attesa quindi dell'attivarsi di sistemi di soluzione di altro tipo, vi è comunque un problema di credibilità delle strutture paragiurisdizionali. A fronte delle cose estremamente interessanti che ho ascoltato da parte dei colleghi che operano nel Nord, debbo dire che da noi si pone proprio un problema di credibilità minima, cioè prima ancora dei discorsi sul riciclaggio, che pure ci interessano, vi è il problema di assicurare quel minimo di legalità che, se non altro, consenta la sopravvivenza e lo sviluppo di quei fenomeni sociali positivi, che farebbero da anticorpi all'interno della stessa società e che favorirebbero una ripresa ed un recupero fisiologico da tali fenomeni.

Vi è quindi un problema di credibilità della pubblica sicurezza, della polizia giudiziaria e della magistratura e, a tale proposito, mi permetto di dire umilmente e con garbo, perchè mi rendo conto che chi opera interventi del genere lo fa con esperienza e con riflessione, che qui assistiamo a situazioni difficili per noi da comprendere. Una di queste riguarda il provvedimento relativo al ritorno in patria, diciamo così, dei sorvegliati speciali, a sostegno del quale mi pare venga portato, sostanzialmente, soltanto il fatto di evitare il contagio in altre zone del paese. Ebbene, noi riteniamo che, in ogni caso, il contagio sarebbe minimo perchè, mentre il mafioso catanese nella sua città è un padreterno, in una qualunque altra città lo sarebbe infinitamente meno, e che comunque si potrebbe, se non altro, invocare pietisticamente un senso di solidarietà nazionale nel chiedere di evitare una ghettizzazione delle regioni

meridionali. Si tratta di comprendere, come avviene per i paesi del Terzo mondo, che o ci salviamo tutti o non si salva nessuno; mi pare, cioè, che la teoria della mela marcia o del considerare ormai abbandonati certi territori, non arrechi sostanzialmente grossi vantaggi al paese, anzi, fa sì che si verifichino contagi ben più gravi in termini di esportazione di una mafia ben agguerrita.

Vi sono poi problemi di dislocazione del personale; ho la sensazione - forse mi sbaglio - che durante l'epoca del terrorismo siano stati dislocati in alcune zone grossi quantitativi di persone, che poi ivi sono rimasti, pur a fronte di una regressione del fenomeno. Ora, da noi accade che, rispetto a questo bisogno di credibilità, manca l'essenziale, vale a dire, abbiamo organici e mezzi di polizia, carabinieri e guardia di finanza assolutamente insufficienti e manifestamente inadeguati. Tutti i Ministri dell'interno hanno sempre promesso un potenziamento di tale personale, senza però che ciò sia mai avvenuto; pertanto, almeno temporaneamente, sarebbe utile un nuovo dislocamento di forze, che garantisca quel minimo di credibilità e di controllo del territorio di cui si parlava poco fa, il quale consenta a spinte sociali che pure esistono - a Catania, a Palermo e in tutta la Sicilia vi sono, infatti, grossi focolai positivi - di operare; molto spesso, infatti, capita che manchino le condizioni minime per la sopravvivenza. Pertanto, un minimo di credibilità dell'amministrazione giudiziaria e di polizia servirebbe anche ad attivare difese sociali di questo tipo. Mi pare, invece - lo dico con umiltà, sia perchè sono giovane, sia perchè non ho l'esperienza e la visione d'insieme che ha chi da anni affronta questi problemi - di assistere ad una preoccupazione delle autorità centrali dello Stato, volta a moltiplicare leggi più o meno inutili e a riformare costantemente le riforme. Io credo che sia meglio fare poche leggi, però, efficaci e poi dar loro attuazione e renderle operative.

Non abbiamo visto funzionare il nuovo codice di procedura penale perchè non è ancora entrato in funzione a pieno regime: tra modifiche della Corte costituzionale, modifiche delle modifiche, siamo in un regime di transizione.

Il dottor Falcone diceva che siamo impegnati a discutere dell'obbligatorietà; non siamo impegnati noi, ma l'autorità centrale dello Stato che invece di pensare a cose più concrete pensa di riorganizzare i pubblici ministeri. A mio parere, in Sicilia non esiste un problema di coordinamento dei pubblici Ministeri; non risulta che sia stata mai applicata la norma relativa al ricorso al procuratore generale in caso di conflitto positivo di attribuzione tra due procure del Tribunale. Non mi pare, inoltre, che ci siano casi di liti tra procure per esigenze di collegamento; c'è invece un problema di acquisizione di materiale da coordinare. Direi allora che possono andar bene i discorsi ordinamentali sul pubblico ministero, sul coordinamento, ma credo che chi fa questi discorsi dovrebbe impegnarsi nel creare le premesse di un discorso ordinamentale che è di altro livello e che presuppone una base sulla quale coordinarsi. In tal senso credo che molto potrebbe fare la Commissione parlamentare.

Mi permetto di riassumere il mio intervento: si può fare moltissimo in termini di denunce; vi prego di credere che in Sicilia vi sono ampie possibilità di riscatto purchè da parte dello Stato vi sia una

prova di attenzione. La gente desidera riscattarsi; ha semplicemente difficoltà nel credere di poterlo fare.

Vi sono poi i controlli sulla pubblica amministrazione, sul potere politico, nel senso indicato poco fa anche dal dottor Maddalena: cioè, vi sono persone che vengono condannate ma che rimangono nei circuiti politici, amministrativi. Per esempio, non comprendiamo la logica di un provvedimento di riforma che stabilisce che la sospensione della pena comporta anche la sospensione della pena accessoria, sicchè vi sono sindaci condannati che a pena sospesa continuano a fare i sindaci. Io credo che un sindaco condannato per peculato sarebbe bene che non facesse più il sindaco neppure se la pena per clemenza dei giudici, restasse contenuta in limiti atti a sospenderla.

Infine, bisogna prestare attenzione per piccoli problemi prosaici che però diventano giganteschi: a Vasto, dove sono stato in occasione del congresso straordinario dell'Associazione magistrati, vi è un organico di carabinieri doppio rispetto a Siracusa, benchè Vasto abbia avuto un omicidio tre anni fa e un altro nella notte dei tempi, e, a Siracusa invece sessanta all'anno. Mi rendo conto che la comunità sociale di Vasto si possa allarmare dinanzi a furti negli appartamenti, ma deve anche prendere atto della soglia di criminalità più elevata. Quindi, dovranno subire i furti negli appartamenti e consentire a noi di difenderci dagli omicidi.

VIGNA, *magistrato*. Mi permetterò di lasciare alla Commissione una relazione che ho avuto occasione di fare nel mese di giugno di questo anno ad un convegno che si è svolto a Sanremo per iniziativa delle Camere penali e dell'Associazione nazionale magistrati. La relazione che mi era stata affidata aveva un titolo abbastanza complesso per le mie forze: cioè, il processo accusatorio nell'impatto con le esigenze di lotta alla criminalità organizzata.

Prendendo spunto anche da una precedente convocazione che ebbi l'onore di avere davanti a questa Commissione, dalle cose che furono dette in quella sede, tenendo presente anche la relazione dell'onorevole Violante fatta qualche tempo fa su questi problemi, aggiungendo a tutto questo il frutto di qualche mia considerazione, ho articolato questa relazione sulle tematiche che pure in tema di aggiustamento delle norme del nuovo codice di procedura penale potrebbero essere utili ai fini che ci proponiamo. Non esporrò comunque il contenuto della relazione che lascio alla Commissione, nella quale si parte dalla diversità di fondo tra il nuovo e il vecchio codice, dalle linee di attenzione che il nuovo codice presta per la criminalità organizzata, e si arriva al rapporto tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria, alla produzione normativa intensissima dopo l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale. Si conclude con una serie di proposte di nuove modificazioni, distinguendo quella che viene chiamata la fase del procedimento: si parla per l'appunto dei rapporti tra i diversi uffici del pubblico ministero, delle intercettazioni, dell'istituto del riesame contro le misure cautelari che è divenuto niente altro che un modo per l'indagato di tenersi al corrente degli sviluppi dell'attività investigativa, dell'incidente probatorio, degli accertamenti tecnici non ripetibili, dell'attività di investigazione della polizia in materia di armi, del termine di durata delle indagini preliminari, sul-

la necessità di varare la riforma dei delitti contro l'amministrazione della giustizia. Vi è poi una serie di modifiche per quanto riguarda la fase processuale vera e propria che consistono, tenute presenti le linee di fondo del nuovo codice, nel vedere come si possa recuperare nella fase del processo il sapere investigativo che si è acquisito nel corso delle indagini preliminari. Il fatto di consegnare questa relazione mi consente di abbreviare al massimo il mio intervento.

Ho l'impressione, per quanto riguarda la mia zona, Firenze, che non vi siano sintomi di presenza mafiosa, una volta distinta logicamente la mafia dalla criminalità organizzata. Vi sono probabilmente altre zone della Toscana sulle quali riferiranno i rappresentanti delle forze di polizia - mi riferisco soprattutto alla fascia della Versilia - dove una serie di attentati dinamitardi, ad una lettura esterna di giornale come quella che io faccio, può suggerire l'idea di attentati per determinare il deprezzamento degli immobili di quelle zone e preparare un'attività acquisitiva di questi beni da parte di certe organizzazioni criminali. Vi è sicuramente nella provincia di Firenze, dove mancano i segnali più grossi delle presenze mafiose come gli omicidi, per impossessarsi di certi settori di mercato, e dove è presente un traffico di droga notevole; vi è anche a Firenze, anche se non con quelle connessioni che si verificano altrove, il problema dei reati contro la pubblica amministrazione.

Direi che il problema più preoccupante è quello di una possibile omologazione di bande criminali non mafiose al modello di azione mafiosa. Questo, a mio parere, è il dato più preoccupante in una zona come la mia. I gruppi criminali organizzati, anche se non con il battesimo della mafia, sono per un fenomeno imitativo, portati, addirittura per contrastare l'avvento di associazioni mafiose, ad omologarsi al modo di agire mafioso. Questo determina un altro fenomeno altamente preoccupante: che anche la gente da noi omologhi il suo comportamento verso le istituzioni a quella società che è costretta a vivere sotto l'oppressione mafiosa. Di questo vi sono indubbiamente dei sintomi anche da noi. E allora, come diceva il collega prima, bisogna innanzi tutto contrastare questa situazione e lo si fa, a mio parere, partendo dai piccoli fatti, dai piccoli comportamenti delle istituzioni. Non è possibile che un cittadino che ha voglia di denunciare un reato, sia costretto a code interminabili, a perdite di tempo notevoli, a essere ricevuto (non sempre, ma sicuramente in qualche caso) come una sorta di noia. Il primo impatto della gente con noi - mi riferisco soprattutto a me e non parlo degli altri - deve essere tale da concedere uno spazio a coloro che vogliono parlare.

Si va inoltre diffondendo nel nostro paese, anche in Toscana, la cultura dell'anonimato, vale a dire quanto di meno è produttivo non solo sotto il profilo della formazione del cittadino e non del suddito, ma anche dal punto di vista delle indagini. I vari telefoni che parecchie associazioni private mettono a disposizione finiscono per essere strumenti di appassionate esternazioni anonime che non servono. Ho preso contatto con i dirigenti di queste associazioni, abbiamo fatto un lungo discorso e si sono impegnati a riversare alla polizia giudiziaria quanto apprendono; ma questo materiale non serve. L'anonimo, a differenza del confidente, non ha rapporti diretti con la polizia giudiziaria, spesso è mosso da intenti calunniosi e non dá comunque alla polizia un rapporto vivo dal quale poter

desumere le linee sulle quali investigare. In definitiva questa cultura dell'anonimato, secondo me, è molto pericolosa.

Condivido in parte l'impostazione del collega Maddalena, quando afferma che sono importantissime le indagini sul denaro riciclato. Tuttavia non siamo ancora al punto giusto. Ho letto sul «Sole 24 ore», che per primo l'ha pubblicata, la nuova legge in materia. L'ho letta rapidamente e non mi sembra si sia ancora arrivati al concetto della banca dati: si ammette solo la presenza di archivi dai quali l'ufficio italiano cambi può ottenere la consultazione per compiere rilevamenti statistici in relazione alle varie zone del territorio in riferimento al fenomeno del riciclaggio. Non so quale sia la via più utile, ma probabilmente è necessario avere una banca dati veramente completa, che sia fornita dal sistema bancario al centro elaborazione dati del Ministero dell'interno, quindi alle forze di polizia. Attraverso uno di quei sistemi chiamati «intelligenti», che richiedono lunghi anni di programmazione, ma che possono far affluire tutti i dati in essi immessi per via anonima (eliminando così il pericolo in cui incorre - anche secondo la nuova legge - l'operatore che fa la segnalazione), si possono aggregare i dati più significativi. Per quanto riguarda l'obbligo di segnalazione interno alla banca, sulla base di una serie di parametri di lettura non facili, che dovrebbero poi rendere consapevoli sul fatto che il denaro proviene da uno dei delitti elencati nell'articolo 648-bis, esso paralizza ogni possibilità di colpire l'atto omissivo. Si tratta di un reato doloso che presuppone, già si sappia che quel denaro proviene da uno di quei determinati delitti. Ho l'impressione invece che all'interno delle banche vi siano persone di estremo valore. Non so come si possano creare osservatori interni alle banche stesse, ora che hanno assunto una dimensione del tutto privatistica; però ho l'impressione che il bancario sappia o possa sapere, senza che la legge gli dia una serie di indici o li colleghi alla consapevolezza della provenienza di certe somme da uno di quei delitti, quale operazione non va. Quest'ultima va segnalata o meglio, rifacendomi al dovere di cooperazione esplicitato dalla nostra Costituzione, va immessa in via informatica in un sistema che consenta di aggregare determinati dati, rendendoli veramente utili per le indagini.

Passando alla legge sulla protezione dei pentiti, si è fatto un salto in avanti e si è raggiunto un traguardo importante al di là delle difficoltà applicative che sempre ci saranno. Si è infatti risolta una contraddizione nella quale si viveva: da una parte il nostro ordinamento prevedeva l'utilizzazione, attraverso una serie di norme, del collaboratore e dall'altra parte lasciava tale collaborazione disorganicamente nelle mani del singolo investigatore, creando quell'«intimismo investigativo» che poteva essere ribaltato negativamente sulla formazione della prova. Ora si centralizza questa protezione e si dà un riconoscimento al collaboratore: questo è altamente positivo.

Giusto è anche il discorso fatto da Giovanni Falcone sul dovere del pubblico ministero non solo di acquisire, ma anche di ricercare la notizia di reato. Purtroppo il pubblico ministero è impedito dalle strutture di organico e dalla sua organizzazione. Affronto il problema nella mia relazione, perchè sono affezionato a certe idee, come quella del coordinamento dei pubblici ministeri attraverso l'attribuzione di questi reati alla normale procura della repubblica che ha sede presso il tribunale si-

to nel capoluogo del distretto. Se vi è una organizzazione dei pubblici ministeri, allora forse si potrà effettuare quella ricerca in modo non stravagante, ma razionale.

DEL BALZO, *magistrato*. Credo che la mia presenza in questa sede possa sembrare strana accanto a colleghi e ad altre persone che si occupano di reati compiuti da organizzazioni criminali organizzate. Tuttavia la mia funzione di responsabile della sezione antiabusivismo presso la procura circondariale di Napoli forse ha un senso, perchè le organizzazioni criminali a Napoli, in particolare la camorra (anche se definita in questo modo risulta essere un ente indistinto che può assumere diverse connotazioni), sono da sempre interessate al mondo del cemento.

In un precedente incontro con la Commissione parlamentare antimafia abbiamo cercato di definire la presenza della criminalità sul territorio napoletano, relativamente al settore edilizio, in tre momenti fondamentali: quello della fornitura dei servizi e del cemento, quindi della produzione del cemento armato, quello della costruzione vera e propria di appartamenti o di interi quartieri abusivi e infine quello della presenza della criminalità organizzata nelle amministrazioni locali, spesso per interposta persona, per potersi inserire nella gestione del territorio.

Chiaramente questo inserimento nelle amministrazioni locali si lega ad un clima di illegalità diffusa propria del Sud, ben da prima dell'apparire di organizzazioni camorristiche. Infatti, vi è una consuetudine antica, in queste zone, di rilascio di concessioni edilizie illecite frutto di connivenze tra privati o gruppo di privati e amministrazioni locali, per far sì che non si rimanga ingabbiati nella gestione del territorio dalle norme sulla legislazione urbanistica, in particolare, dalla legislazione vincolistica paesaggistica. Ricordiamo la legge Galasso che impedisce, in queste zone, di edificare dove vi siano vincoli di tutela del paesaggio. Sappiamo che la zona del napoletano è piena di questi paesaggi che dovevano essere salvaguardati e sono stati invece distrutti da queste colate di cemento abusive.

Oggi, invece, il vantaggio dell'illecito è nei confronti dell'interposto amministratore, nel senso che l'organizzazione criminale si serve di questi legami con l'amministrazione per ottenere sia appalti per grandi opere pubbliche, sia anche concessioni per la realizzazione di manufatti, quindi non soltanto l'abusivismo vero e proprio, quello speculativo e quello di necessità, ma una forma ben più elaborata e raffinata che però addirittura è giunta ad incidere sulla formazione di varianti a piani regolatori generali. Quindi si arriva non solo all'inserimento del gruppo criminale nella dazione del singolo titolo abilitativo a costruire, ma nella formazione stessa del piano che regolerà la costruzione nella zona del Sud. Vi è a Napoli, sia nel nostro ufficio ma più ancora alla Procura della Repubblica, un procedimento in cui, a seguito della realizzazione di ben 700 vani abusivi, vi è stata poi una sanatoria complessiva di questi vani in seguito alla revisione di una variante del piano regolatore generale e ancora si indaga, presso questo comune dell'*hinterland* napoletano, su quali siano state le motivazioni e le spinte a variare questa parte del piano regolatore.

Chiaramente noi abbiamo molto evidenziato questa presenza della produzione del cemento armato; c'è più di un'industria già sotto proce-

dimento penale e anche sotto procedimento di prevenzione che noi ritroviamo in ogni momento quando andiamo a sequestrare le piccole case abusive: sembra uno, ma invece si tratta di migliaia di vani realizzati con l'intervento della camorra. E così i quartieri *monstrum*, come quelli di Secondigliano, Pianura e Scampiglio, quartieri della periferia napoletana, (*monstrum* per la carenza di strutture e servizi) sono stati ulteriormente stravolti da un abusivismo gestito di volta in volta da famiglie di clan emergenti quali i De Rosa, i Mariano. Forse addirittura seguendo questa evoluzione, questo susseguirsi di famiglie e di abusivismi si potrebbe con più particolarità, con più precisione, disegnare la storia della camorra napoletana. Certo, questa camorra addirittura è diventata prima imprenditrice ma oggi - secondo noi - con un aggravarsi del fenomeno che non ha precedenti è diventata addirittura sola investitrice; quindi, non più soltanto, in prima persona, si dedica alla costruzione dei vani abusivi, ma diventa anche investitrice, nei vani abusivi, di quel denaro che proviene da altri illeciti o addirittura da precedenti realizzazioni di vani abusivi. Questo mi sembra uno dei punti che chiede una massima attenzione, un approfondimento conoscitivo molto particolare e che avrebbe una serie di vantaggi nel poter perseguire anche ipotesi di riciclaggio, ove il riciclaggio del denaro provenga già da illeciti di abusivismo accertati in sede giudiziaria.

Quindi, il reato contravvenzionale contro l'abusivismo, che appare di poco interesse, forse non al centro dell'attenzione degli operatori che cercano di contrastare il fenomeno camorrista, a nostro parere, deve essere molto rivalutato anche perchè si aggancia ad un momento certo, ad un fatto concreto e a volte non ha bisogno di pentiti nè di analisi particolari perchè immediatamente sorge l'idea e l'accertamento sull'infiltrazione camorrista che non si preoccupa neanche, data appunto la scarsa pena e il breve termine di prescrizione, di nascondere la propria presenza dietro questi fatti. Con il coinvolgimento di nuclei specializzati in questo senso si potrebbe giungere ad adottare nuove metodologie investigative e individuare delle forme operative di lavoro con cui la magistratura può attuare la propria opera e la propria attività istituzionale. Credo che se il momento conoscitivo del fenomeno camorra a Napoli non debba mai avere termine, se bisogna sempre approfondire questo termine bisogna giungere (anche per accettare l'invito fatto da Falcone) ad individuare ormai in positivo, senza più lamentazioni, senza più piangere sul nuovo codice versato e incominciare a lavorare per capire come si possa meglio attuare quello che c'è dato come forze di lavoro già presenti sul territorio.

Allora credo che noi abbiamo già compreso che la perdita del patrimonio, per l'organizzazione, è un dato di rilevante interesse per l'attività giudiziaria. La sopravvivenza stessa dell'organizzazione ne viene intaccata e diventa molto meno desiderabile associarsi all'organizzazione stessa nel momento in cui viene privata del suo patrimonio economico. Quindi occorre finalizzare l'intervento penale all'espropriazione del provento illecito investito nel campo dell'edilizia. Si deve quindi pensare ad aggredire il bene attraverso un'azione che noi intendiamo bifasica: una prima azione demandata alla Procura circondariale attraverso tutte le ipotesi di reato messe a disposizione in questo campo dal legislatore e una seconda, parallela, demandata alla Procura presso il Tribunale e fi-

nalizzata all'adozione di misure di prevenzione tese alla definitiva acquisizione del provento illecito. Tali fasi devono potersi espletare con un necessario raccordo tra i due uffici, ed è indispensabile fare in modo che l'azione si sviluppi con un moto circolatorio informativo tra i due uffici, per consentire di portare alla luce il vero imprenditore, che spesso, alle nostre prime indagini resta occulto, anche perchè la nostra collaborazione con i Carabinieri è sempre frammentaria e saltuaria, mentre invece le forze dell'ordine che agiscono sul territorio già sanno che dietro una determinata attività di abusivismo si nasconde una famiglia di filiazione camorrista. Questo significa una doppia possibilità: se gli elementi acquisiti possono confluire in un vero e proprio rinvio a giudizio di questa associazione e dei responsabili, questo può avvenire e potrebbe essere già un colpo capace di dare adito ad una confisca dei beni anche in sede, poi, di prevenzione; comunque, le indagini espletate possono servire alle misure di prevenzione per iniziare un procedimento che leghi la struttura camorrista al provento illecito. Questo è già successo a Napoli, con un grande scoordinamento e con grande difficoltà, però in due o tre ipotesi, per avventura, devo dire oggi, spero per organizzazione domani, si è giunti, da un lato noi a sequestrare migliaia di vani abusivi e dall'altro, come misura di prevenzione, a trovare già sequestrati questi appartamenti in modo da giungere alla confisca di un patrimonio di vari miliardi del clan Alfieri, ad esempio, da ultimo.

Quindi, credo, che questa sia una via che deve essere certamente approfondita, perchè le misure cautelari reali possono confluire, là dove non riescono ad essere fonte di condanna penale, nel provvedimento e nelle misure di prevenzione.

È chiaro che tutto questo non finisce qui perchè c'è un altro aspetto molto interessante, cioè nel momento in cui noi abbiamo imputato il Comune di aver dato una serie di costruzioni e concessioni illecite a gruppi legati poi a clan camorristi, o addirittura in prima persona a clan camorristi (è successo a Terzigno dove sono state rilasciate concessioni abusive illecite) noi abbiamo anche lo strumento, con la nuova legge per la destituzione del consiglio comunale, per attuare anche questo tipo di provvedimento. Ecco, questa potrebbe essere una nuova via di intervento che ha bisogno di alcuni strumenti per raggiungere questa finalità. È necessario prolungare i termini di prescrizione dei reati contravvenzionali preposti alla repressione dell'abusivismo; troppe volte iniziamo i procedimenti e poi ci troviamo di fronte al termine di quattro anni e mezzo che sono nulla e arriviamo così alla prescrizione prima della conclusione dell'iter.

È necessario vietare il trasferimento di immobili abusivi anche *mortis causa*, cioè attraverso un passaggio fittizio per donazione *mortis causa* nel momento del decesso di un prestanome, sottraendo così spesso i beni al controllo della magistratura.

Bisogna inoltre restituire alla competenza pretorile i reati di abuso innominato di ufficio e di omissione di atti d'ufficio. È stato un vero *blitz*, sottrarre questi reati alla procura della pretura; si trattava di reati che rappresentavano il momento di unione tra l'abusivismo e la responsabilità dei pubblici amministratori; oggi abbiamo le gambe tagliate e la sentenza Giordano ce le taglia ulteriormente, perchè dobbiamo inviare questi atti alla procura e procedere separatamente per il reato di abuso,

cosa che non ha più senso perchè non più sorretto dal frutto dell'abuso che è la costruzione.

Va inoltre modificato l'articolo 7 della legge n. 47 del 1985; può sembrare banale, ma l'ordine di demolizione del giudice oggi non ha valore ed è necessario che il giudice ordinario, nel momento in cui condanna, possa confiscare il bene per consegnarlo all'amministrazione. Sappiamo tutti che l'ordine di demolizione da parte dei comuni e in alcuni casi per incuria dei comuni o per giurisprudenza estensiva in materia di sospensiva, specie in campagna, rappresenta un momento di perplessità per i giudici ordinari. Abbiamo avuto un incontro e per la prima volta ci siamo incontrati a Napoli con il TAR, un incontro del tutto deludente, perchè non siamo riusciti a far capire che non è vero che così si tutela la collettività e il privato, perchè così si chiudono gli occhi su quello che le sospensive producono anche in tema di accostamento dell'abusivismo alla camorra. È chiaro che tale accostamento è sempre più forte quanto più si sa che il bene che il privato ha acquisito non gli verrà più tolto da nessuno, nè questo bene verrà tolto all'organizzazione. In questo modo la cultura del cittadino, del *quisque de populo* cambia perchè, accostandosi a questa organizzazione, avendo acquisito un bene dall'organizzazione (e questo è successo a Marano), sa che quel bene non verrà più sottratto alla disponibilità dell'organizzazione e del privato.

CICALA, *magistrato*. Vorrei dare alcune indicazioni del pensiero di quell'insieme di magistrati di cui solo una parte è partecipe delle attività direttamente a contatto con la repressione della criminalità organizzata e di quella di stampo mafioso, ma che nel suo insieme governa tutta la magistratura attraverso il Consiglio superiore. La magistratura nel suo insieme manifesta le stesse posizioni, come espresso recentemente a Vasto, relativamente ai problemi della lotta alla criminalità organizzata e alle misure necessarie. La magistratura e l'Associazione dei magistrati fa suo il giudizio ricordato da Felice Lima, secondo cui il problema della criminalità organizzata non è risolvibile con strumenti esclusivamente giudiziari o repressivi. Credo si possa muovere dalla constatazione che la maxi inchiesta è stata respinta sul piano sociale e giuridico. Lo dico con rincrescimento, perchè personalmente sono convinto che rinunciando alla maxi inchiesta si siano in pratica abrogati i delitti associativi più gravi, si sia in sostanza modificata la legge penale, rendendo la repressione di fatto gravissima.

Credo si debba prendere atto di questo ripudio innanzi tutto sul piano sociale, manifestato anche da alcune sentenze, da atteggiamenti giudiziari, cioè il favore generale che ha investito la maxi inchiesta quando riguardava il terrorismo, non si è ripetuto quando essa ha investito criminalità di tipo comune.

Oltre alla ripulsa a livello giudiziario, vi è stato lo stesso atteggiamento anche a livello politico e in modo elevatissimo. Di recente abbiamo sentito di certe parole pronunciate all'estero che forse facevano riferimento ad episodi specifici, ma che nel loro insieme hanno suonato come riprovazione di un fenomeno di maxi inchiesta. Lunedì scorso ho dovuto difendere un collega accusato di quello che io chiamo delitto di inchiesta.

Tutto ciò si è tradotto anche in una ripulsa legislativa. Ho la sensazione - i miei colleghi potranno correggermi - che la maxi inchiesta sia stata totalmente ripudiata nel nuovo codice di procedura penale. L'abolizione della connessione, l'attribuzione di termini brevissimi, anche per l'istruttoria preliminare del pubblico ministero, hanno significato la rinuncia a quegli strumenti di prova che nascono dalla conoscenza generale di un vasto fenomeno. Non credo si sia voluta la sopravvivenza delle maxi inchieste di polizia dirette dal pubblico ministero. La dipendenza della polizia che non può fare indagini, se non su ordine del pubblico ministero, secondo me vuol significare che non si vogliono le maxi inchieste della polizia; a sua volta, il pubblico ministero è costretto dai termini brevissimi e quindi potrà dare ordini; vi potranno essere indagini preliminari di polizia, però, appena da quegli accertamenti sui movimenti di capitali dovesse saltar fuori un nome, quel nome deve essere infilato in un binario strettissimo in cui non ha neanche molto senso lo stesso coordinamento, perchè di fronte a processi che si vogliono spezzettare non c'è alcun motivo di coordinamento. Questa sensazione, che potrà essere sbagliata, credo sia alla radice di atteggiamenti del nostro associazionismo.

Come associazionismo temiano che, attraverso riforme parziali, si dia la sensazione di aver ricreato la maxi inchiesta mettendola in capo ad un magistrato e che il contraccolpo sia solo la responsabilità politica della maxi inchiesta in mano alla magistratura, senza la possibilità nè di farla, nè di gestirla. Se le maxi inchieste non sono state accettate quando vi erano tutti gli strumenti giuridici perchè fossero accettate, che speranza abbiamo? Temiamo che non si voglia risolvere un problema, ma semplicemente attribuirlo ad un soggetto perchè ne porti il prezzo politico. Per questo siamo estremamente perplessi su tutte le proposte che - ne dò atto - provengono dalla maggioranza dei magistrati che si occupano di criminalità organizzata, che parlano di coordinamento in testa ai procuratori generali, che parlano di coordinamento nelle procure capoluogo di distretto, che parlano di numerosissime forme di coordinamento. Però, se questa concentrazione non ha riflesso processuale, se i processi si rispezzeranno a causa del nuovo codice che così vuole per la fase del dibattimento, se le istruttorie preliminari, che per avere una fase di coordinamento non devono avere termini brevi, non producono prova perchè è finita la fase dell'istruttoria formale, che giustamente nessuno vuole ricreare, cosa si produce in realtà, secondo l'impressione diffusa tra i magistrati che qui in qualche modo impropriamente rappresento? Si creerà così un'altra serie di inquisiti che due anni dopo rilasceranno interviste dicendo di essere stati perseguitati da questo o da quel magistrato, tanto per parlare chiaro, si ripeterà il caso Tortora. La magistratura - lo dico come segretario dell'Associazione nazionale magistrati - ha la sensazione di non essere più in grado di pagare il prezzo politico di simili fenomeni. Quindi, le nostre perplessità, espresse anche nel documento di Vasto, trovano un motivo in più e ancora più profondo: si ha cioè la sensazione che ciò che è stato fatto in passato non sia frutto di coordinamento. Il collega De Gennaro ha pubblicato un articolo molto valido sul piano logico (anche se in Italia sembra che ciò che è logico non

funzioni), in cui si parla della necessità di un vertice cui fare riferimento, di un simbolo anche visibile dell'unità istruttorie, dell'unità di ricerca della prova.

In passato abbiamo avuto di questi sistemi. C'era infatti il potere di avocazione da parte del procuratore generale. Quando però il potere di avocazione è stato soppresso, all'atto dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, nessuno se ne è accorto, poichè era un istituto ormai morto. Infatti, aveva in concreto funzionato in pochissimi casi (Calamari, Coco, l'intervento di Reviglio), mentre nella maggior parte dei casi era servito per fare dei favori in occasione di grandi inchieste. Nei non più giovani c'è quindi la memoria storica di quel potere di avocazione e di coordinamento, del resto razionalissimo. Infatti, cosa c'è di più razionale di un procuratore generale che avochi a sè determinate inchieste? Quel potere, come ripeto, in alcuni casi ha funzionato. Nell'inchiesta sulle Brigate rosse, ad esempio, l'avocazione nelle mani del sostituto procuratore generale Bruno Caccia, ha dato ottimi risultati. Tuttavia, il meccanismo, nel suo insieme, non ha dato risultati soddisfacenti. Si ha quindi la sensazione che tutte le volte che sono stati creati nuclei o gruppi di uffici che hanno funzionato efficacemente, la loro costituzione non è stata frutto di un coordinamento dall'alto. Ci sono stati comunque capi di altissimo livello, che hanno pagato con la propria vita la loro funzionalità e che hanno assunto il coordinamento delle indagini. Però, il fenomeno non è stato così diffuso e massiccio da giustificare la creazione di centri di imputazione, che potrebbero anche diventare un freno; infatti (mi si passi la battuta), in teoria, per coordinare le maxinchieste, ammesso che le si possa ripetere, è necessaria la saggezza. Mi sembra però che in Italia chi è saggio non fa delle maxinchieste. Quindi, noi (dico «noi» in senso improprio, perchè manifesto delle sensazioni che però hanno avuto qualche riflesso nei documenti della nostra Associazione e che hanno comunque un qualche significato politico) abbiamo la sensazione che vi sia una scelta legislativa talmente massiccia contro l'istituto della maxinchiesta da non essere utilmente aggirabile attraverso modifiche pur singolarmente apprezzabili e che il risultato possa essere quello di ricreare formalmente, sotto certi profili, le speranze che tale istituto aveva creato in passato senza però, che vi sia la possibilità che l'istituto stesso produca altro se non conoscenze sociologiche; ormai, infatti, la grande criminalità sta scomparendo dalle aule giudiziarie per finire nei trattati di sociologia e nei film. Quindi, si ha il timore che si creino delle aspettative senza che possano essere ottenuti dei risultati.

Inoltre, si ha la sensazione che le spinte più positive siano sempre venute da singoli, sovente da giovani (almeno a quei tempi), e che non trarrebbero particolare vantaggio dall'esistenza di un centro di imputazione strutturalmente creato per il coordinamento, che diventerebbe uno dei possibili centri di potere in cui potrebbero intrecciarsi ambizioni e aspirazioni, le più diverse.

Sono queste le due considerazioni che ritengo possano spiegare in qualche misura certi documenti e certe prese di posizione dell'Associazione nazionale magistrati.

BOCCASSINI, *magistrato*. Prima di entrare nel merito, mi consenta, signor Presidente, di manifestare una sorta di invidia per la resoconta-

zione stenografica della seduta che sta avendo luogo. Dall'inizio della riunione ho visto avvicinarsi diversi stenografi. Ebbene, vorrei avere lo stesso supporto in aula; infatti, sto conducendo forse il primo processo penale, presso il tribunale di Milano (dove sicuramente ho il privilegio di lavorare in condizioni più confacenti rispetto a quelle dei colleghi della Calabria e della Sicilia), in cui si fa uso della stenotipia. La stenotipia è stata però abbandonata perchè il personale messi a disposizione non aveva un ricambio, necessario per il suo sforzo fisico e mentale, ragione per cui questa sperimentazione è stata interrotta. È un fatto che vivo sulla mia pelle, visto ciò che significa il nuovo processo penale e vista l'importanza che nel dibattito deve essere data alla stenografia. Mi auguro quindi che le aule giudiziarie possano in futuro disporre dello stesso supporto di cui dispone la Commissione antimafia.

Vorrei ora rifarmi ad alcune considerazioni del dottor Cicala. Sono iscritta da anni all'Associazione nazionale magistrati e ritengo che ciò che è stato detto qui non mi veda partecipe delle tematiche degli attacchi che l'Associazione ha portato al nuovo processo penale. Personalmente, ho privilegiato le maxinchieste poichè le ritengo uno dei principi ispiratori del nuovo processo penale; evidentemente, non ho quella saggezza di cui parlava il dottor Cicala. Come esponente dell'Associazione nazionale magistrati, non mi ritrovo in quelle affermazioni e quindi, evidentemente, faccio parte di un'altra categoria. Spero e sono sicura di non essere sola. Che ci piaccia o no, siamo in presenza di un nuovo codice di procedura penale e dobbiamo tutti insieme cercare di migliorarlo, compiendo uno sforzo anche nel senso di adottare una nuova cultura. Uno dei principi fondamentali è costituito proprio dalle maxinchieste, che devono essere adeguatamente potenziate. Ciò significa che dovremo cambiare cultura anche noi e ancor prima della polizia giudiziaria.

Opero da anni a Milano e condivido in parte l'analisi effettuata dal professor Smuraglia. In parte perchè sinceramente anch'io rimango perplessa nel sentire che vi sono persone che soltanto oggi si accorgono della presenza mafiosa (della mafia con la «M» maiuscola) a Milano dove negli anni '70, con i primi sequestri, ha operato ad esempio Luciano Liggio, e basterebbe pronunciare questo nome per capire che già allora Milano presentava tematiche del tutto particolari. Il capoluogo lombardo rappresenta in negativo, meglio di altre città, quanto avviene a livello nazionale. Da un lato vi è una concentrazione di soggetti legati alla mafia, non altro che una propaggine di quello che io considero un unico fenomeno mafioso, cioè Cosa nostra. Dall'altro abbiamo una serie di soggetti inseriti in organizzazioni criminali a medio, basso e bassissimo livello che di fatto si sono appropriati del territorio. Da questo punto di vista ricordo quanto sta avvenendo in via Bianchi, una strada di Milano neanche molto lunga, dove un gruppo di persone di livello molto basso, ma non per questo meno pericolose, (basti pensare all'uccisione di Maurizio Arena che era considerato uno dei capi di questi gruppi) di fatto detiene il monopolio del territorio. Via Bianchi costituisce l'esempio del degrado sociale che esiste in alcune zone di Milano.

Non mi sono occupata, se non indirettamente, di via Bianchi, ma qualche anno fa ho condotto delle indagini su un'altra zona degradata di Milano, quella di ponte Lambro, una strada lunga non più di un chi-

lometro. Anche in quel caso si scatenarono le stesse dinamiche. Gruppi di persone detenevano il monopolio del territorio sulla base delle stesse ideologie tipiche della struttura mafiosa, cioè il recupero crediti, l'intimidazione degli abitanti; questi ultimi erano facile preda di tali gruppi, basti pensare che tutte le cantine della zona venivano utilizzate per la gestione dei quantitativi di droga che successivamente venivano smistati al dettaglio, e si trattava di cantine di proprietà di persone molto anziane alle cui porte venivano cambiati i lucchetti senza che nessuno si ribellasse. le poche famiglie che lo hanno fatto, nel migliore dei casi si sono ritrovate con le automobili segnate. Si trattava di un tipo di criminalità diffusa e pericolosa (vi sono stati anche degli omicidi) ma di bassissimo livello, una criminalità che i vari comitati di zona avevano più volte segnalato al comune di Milano, tanto è vero che si era creato un comitato antimafia - o meglio antidroga - locale. Quando chiesi a tale organismo le schede di appartenenza, mi resi conto che per la gran parte si trattava degli spacciatori che agivano in quella zona. Era una situazione nota e risaputa alle forze dell'ordine e a quelle istituzionali, ma non si è fatto nulla per spezzare questo traffico. È intervenuta la magistratura, sono state applicate misure cautelari, vi sono state sentenze passate in giudicato, ma la situazione è tale che il ricompattamento di tali organizzazioni - ma quest'ultimo è un termine di lusso per questi gruppi - risulta molto facile.

Milano è il più grande centro di transito per i carichi di droga. L'ho già detto alla Commissione antimafia qualche anno fa e lo ribadisco ora perchè evidentemente questa realtà non ha ancora suscitato molta impressione; verificare che 100, 200 o anche 400 chili di eroina o di cocaina vengono smistati a Milano non fa alcuna impressione. Se il primo carico di 100 chili di droga, da me individuato, mi fece dormire poco la notte, oggi non mi provoca alcuna sensazione, se non quella di una profonda amarezza.

Poichè ormai siamo agli inizi degli anni '90, come già è stato spiegato molto bene, la mafia ha assunto una veste imprenditoriale. È ovvio che chi delinque creando un provento di danaro sulla base quasi esclusivamente di sostanze stupefacenti deve poi reinvestire questo danaro. Ormai ci troviamo di fronte a persone inserite a tutti gli effetti nel tessuto sociale. Sono persone produttive e quindi è ovvio che devono compiere una serie di attività illecite come ad esempio la corruzione. Chi si avvale di società imprenditoriali, immobiliari e di quant'altro lo faccia venire a contatto con la pubblica amministrazione, deve necessariamente delinquere. Ciò perchè a Milano si è registrata un'infiltrazione capillare per cui è stato possibile avvicinarsi a Palazzo Marino. A Milano, infatti, si paga per ottenere qualsiasi cosa, anche per un atto dovuto. È ovvio, quindi, che il mafioso inserito in un contesto sociale deve necessariamente commettere delle attività illegali per ottenere un piano di lottizzazione o altro. Faccio queste affermazioni basandomi sulla mia esperienza di lavoro; non faccio sociologia nè voglio criminalizzare l'istituzione comunale di Milano o altre forze istituzionali. Dico soltanto che dove la corruzione impera, è molto più facile per la mafia trovare terreno fertile per i propri affari. È un'osservazione elementare, ma sembra che nessuno la voglia capire.

Diversa è la situazione nell'*hinterland*. Nel momento in cui un imprenditore immobiliare intende acquistare un terreno perchè ritiene che possa costituire un buon affare, se alla base vi è comunque un'associazione che delinque e che commette dei reati, è ovvio che l'imprenditore stesso userà tutti i sistemi «normali», ad esempio pagherà la campagna elettorale per vari esponenti politici, per poter chiedere qualcosa in prospettiva. Nel corso del mio lavoro, pur non trovando fatture o altro, ho verificato che molti candidati alle elezioni si sono fatti pagare la campagna elettorale utilizzando gli spazi pubblicitari di varie società immobiliari, risparmiando 200 o 300 milioni, perchè queste sono le tariffe che mi sono state riferite. Mi sembra ovvio che se quella persona verrà eletta gli si potranno chiedere determinate cose. D'altronde questo è quanto accade sul piano nazionale; purtroppo la moralizzazione in Italia è un fatto ancora effimero e quindi è ovvio che certi canali vengano usati dal potere mafioso. Naturalmente sono conscia del fatto che la situazione di Milano è ben diversa da quella di Palermo e della Calabria.

Ho anche potuto verificare che dei piani di lottizzazione o altre concessioni amministrative, che non erano altro che atti dovuti, sono stati pagati. Milano dunque assume un'enorme importanza, non perchè è terra di conquista ma perchè è un luogo dove Cosa nostra riesce a portare avanti i propri affari, illeciti ma leciti, con diramazioni a livello nazionale e con vari appoggi di famiglie che agiscono in perfetta autonomia, senza mai però essere scollegate dal resto del territorio nazionale (con ciò intendendo Palermo).

Quali sono state le azioni di contrasto in questi anni, le leggi approvate e gli interventi effettuati? È intervenuta la nuova disciplina sugli stupefacenti. Personalmente sono molto critica rispetto a questa legge. Pur non entrando nel merito, va detto che da un lato è stato criminalizzato il tossicodipendente e dall'altro non si è avuto alcun beneficio in termini di repressione e neanche di prevenzione. A Milano, che già è la città che presenta il più elevato numero di morti per droga, i decessi non sono diminuiti ed anzi sono aumentati.

La procura della Repubblica è stata investita di tutto un lavoro bagattellare perchè ovviamente oggi, con la punibilità anche della dose media, si ha una mole maggiore di processi da fare. Quindi, c'è un superlavoro (non che io rifiuti il lavoro) del tutto inutile che serve a distogliere l'attenzione dalle vere indagini. Certo, bisogna riconoscere che la nuova legge ha previsto delle normative, in tema di grosso traffico, interessanti. Ad esempio, la vendita controllata a Milano la facevamo anche prima, tramite un provvedimento motivato di cui si assumeva la responsabilità il magistrato, tuttavia, che oggi vi sia una legge dello Stato che la sancisca è ovviamente meglio, perchè fissa dei limiti obiettivi a cui il magistrato e la polizia debbono attenersi, anche se ciò poteva essere fatto senza modificare tutta la legge nel suo complesso.

È stata poi, in questi giorni, varata una nuova legislazione sul riciclaggio. Anche a questo proposito, mi baso sulla mia esperienza personale di lavoro. Ebbene, io ritengo che siano stati previsti degli interventi del tutto inutili, quali, ad esempio, il limite dei 20 milioni. Infatti, ho verificato che alcune persone, ritenute mafiose - e quindi parlo della grossa criminalità organizzata - servendosi di prestanomi, ossia di persone insospettabili, che sono state individuate soltanto perchè sono state con-

dotte quelle maxindagini di cui parlava il collega Cicala e perchè ho avuto il privilegio e l'onore di avere a disposizione un gruppo di eroi - solo così posso definirli - che per anni hanno agito, tra l'altro, incontrando difficoltà enormi anche nell'ambito della stessa Arma dei carabinieri, riuscivano a fare, nello stesso giorno e nello stesso istituto bancario, ben otto versamenti da 19 milioni 950 mila lire l'uno. Certo, io non so come il cassiere o il direttore di quella banca - questo ce lo dirà il dibattimento - potrà spiegare perchè non fu fatta la segnalazione alla Banca d'Italia, fatto sta che, con tale sistema, la stessa persona poteva fare, nell'arco della stessa giornata, in un altro istituto bancario, altri versamenti per 19 milioni 950 mila lire.

Un'altra forma di reinvestimento di denaro in uso è poi quella delle cambiali (anche questo l'ho appreso dal mio lavoro). Come voi sapete, la cambiale è denaro contante, quindi, il grosso trafficante, che può avere come un qualsiasi altro imprenditore, in un certo momento, mancanza di liquidità o perchè ha tutto investito o perchè un carico non è arrivato o perchè ha dei debiti con altre organizzazioni, con il gioco delle cambiali riesce, per alcuni mesi, a far fronte ai suoi impegni, sapendo che poi può contare sul denaro contante che rientrerà. Tra l'altro, la cambiale rappresenta un modo facilissimo per evitare qualsiasi forma di controllo in quanto la normativa prevede che vengano prese le generalità, soltanto quando il versamento viene fatto in banca. Ed allora come è stata aggirata questa norma perchè noi, a volte, con le nostre leggi facciamo torto alla grossa intelligenza e alla grossa professionalità della mafia? Queste persone hanno aggirato questi semplici controlli facendo i pagamenti tramite notaio o tramite comune per cui, dal momento che in questi casi non vengono prese le generalità, non si potrà mai risalire a chi ha fatto i prestiti. Pertanto, se io uso una serie di persone che mi garantiscono una copertura, ad esempio 10-20 persone protestate che non hanno nulla da perdere, riesco ad immettere una serie di capitali nel mercato. Questo è, dunque, un modo facilissimo per riciclare denaro ed io spero che si arrivi ad una riforma legislativa che riconosca anche ai notai e ai consiglieri comunali la possibilità di prendere le generalità di tutti coloro che vanno a pagare cambiali in protesto.

Un altro sistema molto usato è anche quello delle fatture false e quindi il problema che si pone al riguardo è quello dei controlli. Ma se io avessi fatto un controllo incrociato su tutte le società in odore di mafia o in odore di collusione, senza che avessi dimostrato alla base il traffico di sostanze stupefacenti, quali ipotesi di reato avrei potuto contestare a questi insospettabili? Nessuna, infatti, se io non avessi dimostrato che questi individui si muovevano nell'ambito di un'associazione a delinquere finalizzata nel traffico di droga, non sarei mai potuto arrivare al primo grado e alla cattura di certe persone che, all'interno delle associazioni criminali, ricoprivano proprio il ruolo di insospettabili, con il compito quindi di reinvestire il denaro sporco proveniente dal traffico di droga. In questo caso, dunque, qualsiasi controllo della Guardia di finanza avrebbe accertato l'esistenza di società in regola, magari con problemi di contabilità in nero, ma a cui certamente non si sarebbero potuti attribuire legami con società mafiose. Tra l'altro, tutti gli investimenti fatti erano a carico di prestanomi e di persone, a volte, anche in perfetta buona fede e, dunque, non per questo, collusi o interessati al fenomeno

mafioso. Ed allora io mi chiedo: questa nuova legislazione antiriciclaggio a cosa servirà? Si è fissato il limite dei libretti al portatore a 20 milioni, ma veramente facciamo torto all'intelligenza di certe persone; io non credo assolutamente che questo sarà mai un metodo cui la mafia ricorrerà, pertanto potremo colpire - e forse lo faremo - delle organizzazioni che sono a livello di gangsterismo urbano, in quanto non sono ancora entrate in quella dimensione di cultura ed approfondimento che è tipica della mafia, ma certamente non quest'ultima.

PRESIDENTE. Ma non vi è solo questo nella legge sul riciclaggio.

BOCCASSINI, *magistrato*. Signor Presidente, le ho detto di aver letto molto affrettatamente il testo del provvedimento, però devo dire che anche il controllo della finanziaria...

CABRAS. Questo è il punto centrale del provvedimento.

BOCCASSINI, *magistrato*. Certo, la regolamentazione allora verrebbe anche dalla Banca d'Italia, da cui personalmente pretenderei un maggiore controllo, cosa che non avviene nella maniera più assoluta.

Altra cosa è la questione relativa all'Alto commissario. Io - parlo sempre per esperienza personale - debbo esprimere un parere molto negativo su tale organismo. Infatti, a parte il fatto che esso non ha più ragione di essere sulla base del nuovo processo penale, dove l'unico e vero protagonista deve essere il pubblico ministero che coordina la polizia giudiziaria, debbo dire, sulla base della mia esperienza di lavoro, che ho avuto danneggiamenti dall'opera dell'Alto commissario. Ciò perchè egli ha esercitato una capillare attività di informativa che, a volte, purtroppo, si è tramutata in indagini concrete che non spettavano all'Alto commissario, bensì alle forze di polizia. Mi riferisco, ad esempio, all'arresto di Gaetano Fidanzati che ha rovinato le indagini in corso e che non ha permesso di capire quali strutture mafiose, in quel momento, operavano su un certo territorio. Vi era la grossissima occasione di conoscere, finalmente, non soltanto e sempre attraverso i pentiti, come si muovevano alcuni personaggi; ebbene, l'arresto di Gaetano Fidanzati non mi ha consentito di proseguire in un'indagine importantissima soprattutto sotto l'aspetto della conoscenza del fenomeno. Premesso che parlo sempre di Milano, non credo, inoltre, che in questi anni l'attività informativa svolta dall'Alto commissario abbia portato a dei grossi risultati; secondo me, l'attività informativa non capillare, bensì distribuita a varie forze di polizia senza un criterio omogeneo, ha spesso danneggiato le indagini in corso.

E vengo ora al nuovo processo penale. Sicuramente non è stato facile per noi magistrati entrare in una nuova cultura e anzi non ci siamo ancora entrati, di questo mi rendo conto. Una cosa però deve essere chiara: questo nuovo codice c'è, e noi dobbiamo far di tutto per applicarlo con coscienza e soprattutto con efficacia. Questo significa entrare nella mentalità di essere pubblici ministeri e di coordinare attivamente le indagini di polizia giudiziaria, ma questo si potrà fare soltanto se riteniamo che le indagini sulla criminalità organizzata siano qualcosa che esce dal nostro territorio. Qualsiasi indagine seria non può nascere e

morire a Milano, ma necessariamente, purtroppo, nasce, si propaga e muore a Palermo, come in Calabria. Ed allora come affrontare questo problema?

Io ritengo che l'articolo 371 del nuovo codice di procedura penale, che è importante, non serva assolutamente a far sì che ci possa essere un sano coordinamento, per motivi interni alla magistratura: purtroppo siamo troppo individualisti, tra noi - faccio un'autocritica - vi sono problemi di conflittualità, di invidia e di competizione. Questi problemi hanno causato cose non belle nel corso di questi anni. Tutto ciò va detto perchè è una realtà che non possiamo dimenticare, se si vuole che cambi. L'articolo 371 del nuovo codice deve funzionare, perchè se qualsiasi indagine esce dal concetto provinciale, vuol dire che il coordinamento, che resta affidato solo al volontarismo dei colleghi, è inaccettabile. Allora bisogna trovare dei criteri: io apprezzo la circolare del collega Falcone, che è stata criticata non solo a livello nazionale ma anche a Milano, all'interno del mio ufficio, dove sono stata l'unica a non esprimere critiche. Io ritengo che si tratti di uno sforzo da parte di un collega che per anni ha esercitato un ruolo determinante e che soprattutto è stato un operativo: sa quindi quali possono essere i problemi che un magistrato affronta in questo tipo di processi. Io credo che il maggiore sforzo da fare sia quello all'interno della magistratura, senza che ci piovano dall'alto, da altre forze, dei temperamenti diversi, sia quello di cercare qualcosa che vada oltre l'articolo 371. Non mi scandalizza, quindi, l'ipotesi di una procura regionale, concentrata sul procuratore della Repubblica, perchè ritengo che, in base alla mia esperienza, muoversi purtroppo nell'ambito di Milano comporti l'impossibilità di gestire veri processi di mafia.

Ritengo utilissimo che il Consiglio superiore della magistratura faccia dei corsi di aggiornamento costanti per scambi di informazioni che valgono solo per farci conoscere. Questo è stato utilissimo perchè una serie di colleghi si sono conosciuti e forse si sono apprezzati; sono diventati anche amici. Ci sono ancora colleghi che pensano che demandare al Consiglio superiore incontri casuali, anche periodici, per scambio di informazioni, possa servire a fare una lotta seria alla mafia; io dico che è impossibile. L'articolo 371 del nuovo codice è insufficiente e noi dobbiamo pensare ad un'altra soluzione. Si può costruire un'ipotesi che non deve consistere in una superprocura; potrebbe essere una procura regionale. Chiedo pertanto al collega Falcone di andare avanti insieme su queste prospettive; non capisco le critiche che vi sono state a livello nazionale.

Ho portato uno schema che in questi giorni circola negli uffici di Milano. Come sapete, c'è oggi un coordinamento delle procure generali; il procuratore generale ha fatto uno sforzo tremendo e ci ha inviato uno schema in cui sono elencati i soggetti indagati, i luoghi di nascita, il domicilio, l'attività lavorativa, la dimora. Io ho in corso a Milano maxi indagini - spero di farle più grosse possibili a livello informativo perchè è quello che deve fare il pubblico ministero con una polizia giudiziaria efficace - ma mi chiedo, proprio perchè è questo il tipo di cultura, come si possano comunicare al procuratore generale tutti i nominativi, i telefoni, tutte quelle varie situazioni strane *in itinere*, per poter aiutare un collega di Bergamo, di Palermo o di Torino dicendogli che vi sono inda-

gini congiunte. Penso che questo sia impossibile; mi limiterò a fare una scaletta per indicare il nome della persona indagata e due o tre numeri di telefono. Questo assolutamente non aiuta. Se l'intervento per un coordinamento è questo, forse nessuno di noi vuole un coordinamento serio. Spero che altri colleghi intervengano su questo problema perchè vorrei conoscere l'orientamento delle altre procure.

La Commissione antimafia ha svolto un lavoro importantissimo in questi anni e io mi auguro che l'esperienza si ripeta. Io mi auguro, signor Presidente, che vi possano essere prima di tutto poche modifiche serie al nuovo processo penale: è indecente il termine di sei mesi per indagini degne di questo nome sulla criminalità organizzata; chiedo che il termine venga esteso di un anno, che ci sia sempre il controllo del GIP (è inutile che venga dato avviso all'indagato della proroga che si chiede) che ci sia un giudice terzo garante, il GIP, che controlli sempre l'operato del pubblico ministero. Mi auguro che il GIP sia ancora più capillare. Non si può però pretendere che un'indagine di criminalità organizzata possa concludersi in sei mesi, come qualsiasi altro tipo di indagine anche in tema di reati contro la pubblica amministrazione.

La polizia giudiziaria ha una funzione importantissima. Non dobbiamo essere catastrofici: in Italia abbiamo una polizia giudiziaria molto qualificata e a volte non è il pubblico ministero qualificato per coordinarla. La cultura però deve cambiare. Dobbiamo pretendere capi degli uffici degni di questo nome, che conoscano i fenomeni mafiosi e, quindi, siano in grado di aiutare i pubblici ministeri. Non si tratta di giovani o di anziani, ma di persone che siano in grado di capire se il pubblico ministero possa fare a meno dell'indagine. Dobbiamo avere comandanti, dirigenti, che siano degni di questo nome; purtroppo succede il contrario: a Milano, ma penso che il fatto sia comune ad altri uffici, abbiamo pochissimi ufficiali, dirigenti degni di questo nome, e abbiamo comandanti dei nuclei operativi, comandanti della Guardia di finanza, della questura, che non sono in grado di fare questo mestiere. Se vogliamo allora cambiare la cultura, dobbiamo insieme pretendere, come magistratura, un certo modo di nominare le persone agli alti comandi: vogliamo persone operative, che non pensino alla carriera, che stiano vicino agli ufficiali di polizia giudiziaria e alla magistratura. È vero quello che dice il dottor Falcone, cioè che il magistrato dovrebbe anche attivarsi sull'omissione, ma io sto parlando di Milano: non vi è stata una segnalazione di reato da anni sulla pubblica amministrazione da parte della polizia giudiziaria, soprattutto in tema di criminalità organizzata. Quando si toccano certi obiettivi, sono pochissime le persone che vogliono andare avanti. È facilmente intuibile: se non si spezza questo, non si riuscirà a far niente. Potrei analizzare un certo tipo di fenomeno, avere intorno una serie di realtà, ma senza avere la forza della polizia nelle investigazioni, non lo potrò mai fare compiutamente. Occorre quindi cambiare la cultura nella scelta delle persone che vanno a comandare i vari nuclei operativi, i vertici della Guardia di finanza, delle questure. Se si otterrà questo, potremo avere buoni risultati. Occorrono buoni capi degli uffici ma anche nomine che non siano di carriera, che non riguardino persone che non sono in grado di capire i fenomeni. Chiedo che la Commissione antimafia, nella prossima legislatura, possa avere come referenti istituzionali persone delle tre Forze che siano in grado di conoscere i feno-

meni. Questo fu il grosso potere dato al generale Dalla Chiesa: soltanto così si ebbe la possibilità di far capire da parte di una persona che sapeva come si faceva l'indagine, quali fossero i problemi. I problemi sono compresi da chi fa l'operativo, non da chi siede dietro la poltrona, ma è distante dalla realtà di tutti i giorni mentre è in atto la lotta sul territorio.

LOMBARDO, *magistrato*. Nel circondario di Locri i fenomeni di mafia, o collegati alle organizzazioni criminali, hanno risentito del generale progredire di questi fatti che si è verificato sul piano nazionale. Del resto è noto che le organizzazioni operanti nella Locride hanno collegamenti ramificati con quelle della Lombardia (e la collega ne può essere testimone), del Piemonte, della Liguria, del Veneto, della Puglia (soprattutto in quest'ultimo periodo) e della Toscana, anche se un po' meno. Tali collegamenti si realizzano attraverso elementi comuni alle varie cosche e ciò si verifica soprattutto per il traffico della droga.

L'evoluzione delle organizzazioni criminali, il loro perfezionamento e il loro affinamento si sono verificati anche a livello internazionale. Attraverso indagini sfociate in sentenze divenute definitive, abbiamo accertato che il riciclaggio del denaro proveniente da sequestri di persona ha avuto uno sbocco perfino in Australia, nella città di Griffith. Quando ero giudice istruttore avevo infatti scoperto delle estesissime piantagioni di canapa indiana in Australia impiantate mediante il reimpiego di denaro proveniente da sequestri di persona compiuti in Italia, soprattutto nella Locride e nel Napoletano. In particolare gli autori di questo riciclaggio erano cittadini di Platí, i cosiddetti platiensi. Non posso non ricordare che durante quelle indagini rimase ucciso un parlamentare australiano, di cui ora mi sfugge il nome, che era a capo di una Commissione impegnata a indagare sul fenomeno del riciclaggio del denaro e della produzione di droga a Griffith.

Siamo d'accordo sulla distinzione tra mafia e organizzazioni criminali, nel senso che c'è una perfetta coincidenza tra i due fenomeni, in quanto la mafia costituisce l'ultimo livello della criminalità, il più raffinato, il più perfetto, comprensivo anche della cosiddetta mafia con la cravatta o dei colletti bianchi. Le organizzazioni criminali però sono il gradino immediatamente inferiore, così come la microcriminalità è il punto di partenza di tutti i fenomeni illeciti, ma anch'essa non va trascurata. Infatti l'*escalation* parte dal piccolo reato per arrivare al furto, alla rapina, all'estorsione, al sequestro di persona e alla droga. Vi è una concatenazione fra i vari reati che è compito della magistratura e delle forze della polizia interrompere prima che raggiunga l'ultimo livello.

I fatti che si verificano nel circondario di Locri sono noti. In primo luogo vi è il problema della droga e da questo punto di vista la Locride è interessata in modo notevole al fenomeno. Abbiamo quasi la certezza che vi siano addirittura delle raffinerie, alla ricerca delle quali siamo impegnati da anni, ma purtroppo non siamo ancora riusciti a localizzarle. La Locride, inoltre, è interessata al fenomeno della droga in senso passivo e attivo, dal momento che importa le sostanze stupefacenti, le raffina e quindi le esporta in altre regioni. Le importa in particolare dalla Turchia e poi smercia queste sostanze su tutto il territorio nazionale e non solo, poichè in parte vengono esportate negli Stati Uniti e nel Canada.

Al tempo stesso altri tipi di sostanze stupefacenti viaggiano dal Canada verso l'Italia. Qualche giorno fa abbiamo concluso un'indagine che ci ha permesso di accertare che molti chili di droga vengono immessi in Italia dal Canada, utilizzando pacchi inviati dagli immigranti. Agli uffici postali di arrivo però si presentava gente di mafia per ricevere questi pacchi.

A parte questi fenomeni estremamente preoccupanti e allarmanti, abbiamo il problema dei sequestri di persona commessi nella Locride o nel resto del territorio nazionale da gente che abitualmente dimora nella Locride. Con un intenso sforzo di controllo del territorio operato dalle forze di polizia siamo riusciti a limitare il fenomeno in questione. Per gli ultimi due sequestri siamo riusciti addirittura ad identificare gli autori dei reati. È stata bloccata la zona, è stato controllato il territorio e non abbiamo dato la possibilità ai sequestratori di raggiungere l'Aspromonte; il cerchio si è ristretto dai monti verso il mare e viceversa.

Tuttavia in questo periodo il fenomeno che preoccupa maggiormente nella Locride è costituito dai reati commessi dai pubblici amministratori. Si tratta di reati che si percepiscono, ma che non sempre riusciamo a localizzare nell'ambito delle pubbliche amministrazioni. Esistono nella Locride - così come in altre zone del Reggino - consigli comunali in odore di mafia. Questi consigli comunali, tra l'altro vicini territorialmente a Locri, vanno sciolti. Non faccio il nome degli amministratori interessati, perchè abbiamo delle indagini in corso coperte dal segreto istruttorio. Siamo comunque di fronte a fenomeni gravi, anche perchè, allorquando si commettono reati di corruzione o di concussione da parte dei pubblici amministratori, questi vengono poi conosciuti dall'opinione pubblica e, considerando il terreno fertile esistente da un certo punto di vista, costituiscono un incentivo perchè la gente comune commetta a sua volta altri reati.

Allora bisogna incidere ed operare molto ed efficacemente sulle pubbliche amministrazioni. Non è concepibile - ritengo che sia assurdo - che dei sindaci per i quali è stato chiesto il rinvio a giudizio per concussione, per tentativo di concussione, o per peculato, continuino ancora ad esercitare le proprie funzioni. Voi capite che questo crea dei problemi anche a noi magistrati. Non posso dimenticare, sin da quando ero pretore, come adesso procuratore della Repubblica, che debbo personalmente avere dei contatti con gente per la quale io di persona ho chiesto il rinvio a giudizio; contatti, perchè voi sapete che i comuni sono tenuti a fornire la manutenzione dei palazzi di giustizia e degli uffici giudiziari e in questo periodo, a Locri, abbiamo in corso il reperimento di locali per la procura della Repubblica presso la pretura circondariale, che dovrà entrare in funzione il 2 settembre 1991, quindi tra poco tempo. Ebbene, si crea un dialogo, quando si parla di questi problemi con taluni degli amministratori, come se il procuratore chiedesse qualche cosa per la sua abitazione e questo va assolutamente evitato. Si tratta di amministratori, ripeto, per i quali la procura ha in corso delle indagini, addirittura ha chiesto, per taluni, il rinvio a giudizio e addirittura il tribunale forse ha già giudicato con sentenze non divenute ancora definitive. Si tratta, quindi, di amministratori in odore di mafia, eppure continuano a fare gli amministratori. Ritengo che questo sia l'aspetto più grave che ancora noi abbiamo nel distretto della Corte di appello di Reggio Calabria. È un problema che va risolto anche con l'aiuto della Commissione

parlamentare che mi sta sentendo e alla quale rivolgo il mio ringraziamento, perchè si è resa partecipe dell'approvazione di tutta una serie di leggi. Ne parliamo qui, nella riunione del novembre del 1990, e da allora devo dare atto che il Parlamento, sotto la spinta dei magistrati, delle forze di polizia e della Commissione parlamentare antimafia ha approvato la legge sui sequestri di persona e sui pentiti; la legge anti-riciclaggio, la legge sulla modifica di taluni reati allora finanziari; siamo in attesa della conversione in legge del decreto-legge, cosiddetto antimafia, del 15 maggio.

È vero ciò che diceva la collega Boccassini: alcune leggi - vedi quella anti-riciclaggio - presentano degli aspetti che possono anche essere migliorati. Però non bisogna dimenticare che noi diciamo: «Fatta la legge, trovato l'inganno». La mafia si affina sempre di più e lo Stato non procede di pari passo. Quindi è augurabile che per l'avvenire lo Stato riesca a dare una pronta risposta anche per quanto riguarda l'aspetto normativo all'evolversi del fenomeno mafioso. È anche vero che abbiamo il codice di procedura penale e che è in vigore. Qui non voglio, come sistema complessivo, dire che non vale, mi dareste del pazzo. Dico però che l'apporto che noi vi possiamo dare è quello di indicare quali sono taluni aspetti, quali quegli istituti che vanno emendati e migliorati.

Approfitto di questa occasione per dire che va modificato l'istituto delle intercettazioni telefoniche. Faccio un esempio: giorni addietro, come procura, abbiamo posto sotto controllo il telefono di nomi celebri nel campo mafioso, perchè ci erano arrivate delle notizie che dovevano essere subito verificate. Ebbene, l'altro ieri il GIP non ha convalidato il decreto di intercettazione fatto d'urgenza dal pubblico ministero malgrado che, quasi contemporaneamente, mentre da un lato il GIP non convalidava il decreto d'urgenza, dall'altro in una di quelle telefonate che avevamo intercettato in via d'urgenza, diceva una persona all'altra: «Ti spedirò due comodini». Questi comodini erano pacchi di droga.

In sostanza voglio dire che se la direttiva 41, così come per tutti i mezzi di ricerca della prova, non prevede l'intervento del GIP che autorizzi (vedi sequestri, vedi perquisizioni, eccetera), allora ritengo che l'articolo 267 del codice di procedura penale pecchi di eccesso di delega, perchè anche le intercettazioni sono indicate nella direttiva 41. Pertanto, ritengo che sia necessario che il pubblico ministero, durante la fase delle indagini e della ricerca degli elementi accusatori o di innocenza delle persone indagate, sia lasciato libero di investigare senza essere sottoposto a controlli. È vero che, alla fine, la sua attività deve essere vagliata dal giudice; del resto, questo è il sistema vigente negli Stati Uniti, dove il pubblico ministero non è soggetto ad autorizzazioni o a controlli da parte dell'organo giurisdizionale.

Poi, voglio anche accennare brevemente al problema più ampio della obbligatorietà o discrezionalità dell'azione penale. Chi vi parla, non c'è dubbio, è per l'obbligatorietà. Del resto, anche a Vasto, l'Associazione nazionale si è pronunciata per la riaffermazione di questo principio. Tuttavia, non posso nascondere che il principio è scritto, ma di fatto trova applicazione? Devo dire di no, perchè quando gli uffici giudiziari, come il mio, hanno un carico di migliaia di processi e centinaia e centinaia di questi sono per reati di stampo mafioso, di fatto si verifica una

discrezionalità. L'obbligatorietà dell'azione penale certamente non deriva dall'aver iscritto la notizia di reato sui registri di procura; obbligatorietà dell'azione penale vuol dire esercitare in concreto l'azione penale stessa, investigare, prosciogliere o chiedere il rinvio a giudizio. Il fatto stesso però che questo non si possa fare perchè l'organico dei magistrati è quello che è, e il numero dei processi è quello che è, certamente non corrispondente e non proporzionato, di fatto, si ha una discrezionalità dell'azione penale. Il magistrato sceglie quali processi deve trattare con precedenza rispetto ad altri.

E anche quando si arriva alla fase di giudizio, come in questo caso, ci si trova di fronte a situazioni per cui il pretore, per un assegno emesso a vuoto, fissa l'udienza per il 25 marzo 1992. Mi pare così che il principio della obbligatorietà venga meno, perchè non sappiamo cosa potrà accadere fino al 1992. Non aggiungo altro, gli argomenti sarebbero molti, mi auguro solo che da queste riunioni, con lo sforzo di tutti, possano nascere iniziative, anche di riforma legislativa, che ci aiutino a lavorare meglio e a dare una risposta alla criminalità, così come la collettività, che pur esiste nella Calabria e nel mio circondario, si aspetta.

SAVONA, docente universitario. Insegno criminologia all'università di Trento e dal 1989 sono direttore, presso l'istituto di ricerche del dipartimento di giustizia americano, di un progetto di ricerca sulle trasformazioni della criminalità organizzata e sulla efficacia dell'azione di contrasto. Mi permetto di fare riferimento a queste due mie esperienze per leggere in trasparenza i frammenti che sono venuti qui stamattina, restando nell'ambito dell'invito, per capire le condizioni e i limiti dell'azione di contrasto alla criminalità.

La vicenda americana e quella italiana sono simili per alcuni aspetti e sono differenti nelle conclusioni: per quanto riguarda la vicenda americana, oggi si può dire che l'azione di contrasto contro Cosa nostra fa registrare un successo senza precedenti, con la sconfitta delle circa ventiquattro famiglie mafiose americane. Questo risultato, la resa dei capi e dei grégari, ha comportato una situazione che sul piano dell'azione penale i giudici americani considerano certamente come esito felice.

La vicenda americana si conclude bene, quella italiana si conclude male. Negli ultimi anni assistiamo ad un'esplosione della criminalità.

Quali sono gli elementi che differenziano le due vicende e quelli che le rendono omogenee? La legge americana è di dodici anni più vecchia della legge Rognoni-La Torre, però in America questa legge si inserisce in un contesto dove il coordinamento viene organizzato e dove il pubblico ministero locale organizza delle sinergie che permettono, di fatto, di non avere conflitti tra le varie parti che investigano e analizzano il problema. In questo modo il coordinamento è efficace, e se ci chiediamo qual è una delle ragioni dell'efficacia dell'azione di contrasto nei confronti della criminalità organizzata italo-americana, la risposta è il coordinamento.

La legge americana è parente della legge Rognoni-La Torre, ma si inserisce in un contesto di strutture processuali più snello e in un sistema di aiuti per i criminali pentiti che in effetti protegge i collaboratori della giustizia e anche questa è una forma di grande efficacia. Vi sono

poi gli strumenti investigativi, quali la sorveglianza elettronica, che hanno completato il mestiere e oggi il successo è senza precedenti.

La vicenda italiana parte nello stesso modo ma finisce diversamente. Dopo il maxi processo di Palermo, la Guardia di finanza ha fatto una analisi economica a tappeto in modo felice; dopo qualche anno, controllati i dati, le requisizioni della Guardia di finanza in Sicilia cadono verticalmente, non ce ne sono più perchè la criminalità si organizza in funzione della legge, in un rapporto circolare tra legge e organizzazione criminale.

Inoltre, ricorderete che in quel momento gli apparati investigativi palermitani sono stati sfilacciati e così avviene esattamente il contrario di ciò che succede in America. Oggi le due vicende sono interessanti proprio perchè partono allo stesso modo, arrivando a conseguenze diverse e in modo diverso.

Voglio arrivare alla conclusione. Vi sono delle situazioni diverse ma le strutture della criminalità americana e di quella italiana, in particolare siciliana, sono uguali. Esistono delle analogie molto importanti, in particolare a me interessa la parte relativa all'efficacia degli strumenti di contrasto e a me interessa in modo particolare quanto diceva il professor Smuraglia. Oggi anche in America ci si pone una domanda precisa: abbiamo avuto un grande successo, sono stati arrestati tutti, ma le attività continuano. Perchè? In realtà continuano in molte forme diverse, in forme nuove di criminalità che prendono il sopravvento. La mafia e la camorra hanno rimpiazzato Cosa Nostra, ma con una caratteristica importante. Oggi tutti sono d'accordo nel dire che la cosa più importante è seguire la traccia del denaro «sporco». Devo dire che in America ci siamo occupati della legge sul riciclaggio e la cosa più divertente, dopo quattro anni di applicazione della legge, è stata quella di scoprire che la legge aveva avuto scarsa applicazione o un'applicazione del tutto insufficiente. La legge del 1986, molto più semplice di quella pubblica oggi, non ha assolutamente funzionato in America fin tanto che non ci si è resi conto del perchè, cioè fin tanto che non si è capito che non era stato creato un conflitto di interessi all'interno del sistema bancario-finanziario, che poteva portare il cliente in contraddizione con la società, in pratica fin tanto che non si è potuto incriminare le società, come tali, per un reato che permetteva di creare questo famoso conflitto di interessi tra società finanziaria o banca e cliente che vuol riciclare. Non solo ci siamo resi conto che la legge era applicata male o in modo insufficiente, perchè la formazione degli operatori bancari era insufficiente e perchè occorreva una forma di controllo esterno che permettesse di verificare le transazioni, ma abbiamo capito la necessità della banca dati e oggi vi è al lavoro un gruppo che si occupa di questo aspetto; ci sono dei gruppi organizzati che oggi in America permettono di arrivare, attraverso le duecentomila transazioni giornaliere superiori ai diecimila dollari, ad analisi mirate di quello che sta accadendo.

Per quanto riguarda la legge italiana permettetemi di dire che è un disastro, perchè si muove ancora nella cultura e nella filosofia delle leggi di controllo, perchè appartiene alla filosofia delle dichiarazioni antimafia, volte a controllare le cose e a vedere i registri in prefettura. Nella legge italiana sul riciclaggio mancano due aspetti. Innanzitutto l'aspetto organizzativo, la famosa banca dati. La legge americana ha trovato dei

supporti; in America vi è la legge sul segreto bancario che si inserisce in una legislazione bancaria che permette l'apertura del segreto bancario. La legge italiana si inserisce in un sistema dove il segreto bancario è un *tabù*.

In secondo luogo ci siamo resi conto che non è sufficiente seguire il denaro «sporco», ma occorre guardare i mercati e le attività più vulnerabili. In America le analisi non riguardano solo la direzione presa dal denaro, ma l'individuazione degli appalti più vulnerabili e in questo senso abbiamo scoperto cose interessanti. A New York abbiamo scoperto una legge quasi economica: la criminalità tende ad assumere il monopolio degli strumenti di produzione quali il calcestruzzo. Quando siamo riusciti a capire quale era la strozzatura per cui le organizzazioni criminali ricattavano le imprese costruttrici, cioè il monopolio del calcestruzzo, lo Stato è intervenuto liberalizzando la fornitura del calcestruzzo e aprendo i termini della competizione, rompendo questo monopolio.

Stiamo cercando di capire i limiti della legislazione penale. Occorre arrivare a forme di deregolazione che non hanno niente a che vedere con la legislazione penale. Non voglio dire di non credere al diritto penale, voglio dire che c'è un limite obiettivo. Oggi il problema è di entrare in quei mercati dove le vulnerabilità sono maggiori. Sul terreno degli appalti si possono fare molte cose senza toccare un articolo del codice penale, ma intervenendo all'interno dei comportamenti. La cultura italiana porta a scaricare tutto sull'aspetto penale, ma non è possibile gestire tutto in termini penalistici. Il mio invito è quello di affrontare oggi la questione con una cultura scientifica, congiunta a possibilità operative che oggi stanno valutando anche altri paesi e che possono forse dare dei frutti, evitando di rimanere ad uno stato di pura enunciazione, come purtroppo accade per la legge sul riciclaggio, una legge importante, ma che rimarrà tale se non guarderemo in avanti.

PRESIDENTE. Come lei sa, il Governo inglese ha manifestato forti critiche circa i sistemi adottati negli Stati Uniti. Lei cosa ne pensa?

SAVONA, docente universitario. Sulla base di mie esperienze, anche recenti, posso dirle che l'Italia e gli Stati Uniti hanno strutture di criminalità organizzata molto analoghe, mentre molto diverse sono quelle inglesi. Se lei parlasse con gli inglesi, potrebbero confermarle che la presenza di strutture criminali organizzate è prevalentemente di importazione. I fenomeni italiano e americano sono molto analoghi. Certamente, vi sono aspetti criticabili. L'azione penale negli Stati Uniti ha raggiunto il massimo dell'efficacia: infatti, hanno arrestato tutti. La domanda che ho rivolto ai giudici americani è stata la seguente: ma le attività continuano? La risposta è stata: parzialmente, sì. Si può quindi arrivare alla più efficace legislazione penale ed arrestare tutti. Bisogna però tener presente che esiste un fenomeno di ricambio interno delle organizzazioni, per cui occorre intervenire sulle attività. Quindi, il problema non è quello delle azioni penali.

FALCONE, magistrato. Vorrei fare solo una breve precisazione per replicare ad alcune affermazioni del professor Savona. Mi permetto, con tutta umiltà, di dissentire da ciò che egli ha detto circa la situazione sta-

tunitense. Nel maggio di quest'anno ho partecipato ad un gruppo di lavoro italo-statunitense. In quell'occasione, gli americani ci hanno fornito il loro programma di priorità nella lotta alla criminalità organizzata, indicando anche gli interventi da adottare. È un programma che ritengo mirabile, quanto meno sotto l'aspetto delle sinergie tra i vari uffici. Al primo posto nella scala delle priorità da seguire nella lotta contro la criminalità organizzata c'è Cosa nostra americana. Quindi, secondo me si confonde, ad un certo punto, la realtà con il desiderio. Ho letto su un importante quotidiano siciliano una serie di articoli di personaggi che erano stati negli Stati Uniti e avevano appreso che ormai in America vi sono la mafia cinese, quella giapponese, quella portoricana e quella nera, che arruola anche le donne, per cui Cosa nostra americana sarebbe ormai totalmente in rotta. In realtà, da quello che ho potuto apprendere dai documenti che i colleghi statunitensi ci hanno fornito e da quanto risulta tuttora, Cosa Nostra americana è tutt'altro che scomparsa: sono solo stati inferti dei colpi seri alle cinque famiglie di New York. Ora, una cosa sono quelle stesse famiglie e altro è Cosa Nostra americana, sparsa su tutto il territorio degli Stati Uniti e con un numero di famiglie enorme. Tra l'altro, le cinque famiglie di New York non sono nemmeno le più importanti, perchè composte da persone ormai in avanzata età e con pochissimi «soldati» al seguito.

Resta comunque il grossissimo problema dei rapporti tra Cosa Nostra americana e Cosa Nostra siciliana, su cui le indagini non hanno inciso efficacemente. Ecco perchè nonostante gli arresti, le attività, proseguono, e non ad opera di altre organizzazioni, ma di quelle stesse organizzazioni, sia pure attraverso famiglie diverse. Questo è quanto ci è stato riferito. Se il professor Savona è in grado di dirci qualcosa di diverso, sarò lieto di apprendere una notizia che tutto sommato sarebbe rincuorante.

BRUTTI, sindacalista. Ringrazio il presidente Chiaromonte per l'invito rivoltoci e per la sensibilità mostrata nei nostri confronti. Ci sembra di poter condividere l'opinione che il fenomeno più preoccupante è che sia la mafia, sia la camorra, sia la 'ndrangheta sono riuscite a mettere in piedi e a gestire un intreccio perverso con la pubblica amministrazione e gli «affari». È questo secondo noi il problema emergente. Ci rendiamo conto che non si può ridurre il fenomeno della criminalità mafiosa ai suoi intrecci con il potere politico e amministrativo; tuttavia, è questa la caratteristica saliente che distingue la mafia italiana da quella di altri paesi del mondo. Si pensi alla differenza tra l'Italia e gli Stati Uniti. Non mi risulta che negli Stati Uniti vi siano domini territoriali come quelli che vi sono nel nostro paese e intrecci tra criminalità, potere politico e amministrazione.

La questione, secondo noi, è di particolare interesse. In un precedente intervento la dottoressa Boccassini ha fatto un'affermazione che corrisponde quasi esattamente al nostro pensiero: la pubblica amministrazione italiana è particolarmente esposta al rischio di infiltrazioni di stampo criminale e mafioso, per il suo modo di funzionare e per la sua storia, tanto che si registra quasi uno stato di soggezione naturale. In molte parti di Italia le amministrazioni fanno del malgoverno lo strumento della loro azione. I cosiddetti diritti negati, il fatto che per avere

un permesso occorra pagare divengono, nelle particolari condizioni di alcune regioni meridionali, motivo di una più facile infiltrabilità della pubblica amministrazione da parte di organizzazioni criminali.

Non è forse un compito fondamentale della Commissione parlamentare antimafia quello di rileggere l'intero sistema del funzionamento della pubblica amministrazione italiana nell'ottica della sua peculiare infiltrabilità? Non è suo compito quindi dedicare una parte del tempo a disposizione per proporre misure che rendano la pubblica amministrazione immune da questi fenomeni, al di là della volontà e delle caratteristiche personali dei suoi amministratori? Occorre introdurre dei meccanismi che pongano la pubblica amministrazione in situazione tale che risulti più difficile la possibilità di infiltrazione.

A questo riguardo voglio fare alcuni esempi. L'applicazione della legge n. 142 del 1990 e della legge n. 240 non può dar adito ad indicazioni del tutto particolari e specifiche per fare di queste due leggi un'occasione per migliorare il grado di impermeabilità della pubblica amministrazione rispetto all'infiltrazione criminale? Devo dire - ed è un'affermazione un po' in contraddizione con altre che ho sentito questa mattina - che l'unico organismo pubblico che a tutt'oggi ha saputo fornire indicazioni al riguardo (indicazioni raccolte dal sindacato che ha provveduto a farne oggetto di dibattito tra i lavoratori condividendone gli scopi) è venuta proprio dall'ufficio dell'Alto commissario il quale, con opportune circolari, ha tentato di indirizzare il comportamento delle pubbliche amministrazioni proprio in questa direzione. Abbiamo tratto giovamento dall'azione svolta in questo senso dall'Alto commissario.

La questione degli appalti ci sembra uno dei terreni di maggiore friabilità della pubblica amministrazione. Anche in questo caso l'Alto commissario ha saputo dare indicazioni interessanti che abbiamo ripreso e discusso. Di esse abbiamo visto la traduzione nel recente decreto-legge recante provvedimenti urgenti sulla criminalità che ancora non è divenuto legge dello Stato. Sono mesi e mesi che esso si trascina nelle Aule parlamentari. Peraltro l'impostazione di quel decreto è insufficiente. Certamente è meglio di niente, ma il sistema degli appalti che in esso viene prefigurato è ancora largamente al di sotto delle esigenze. C'è stato un tentativo di sottrarre la gestione concreta degli appalti alle amministrazioni pubbliche, ma nulla che vada in questa direzione si rinviene nel decreto-legge che ho poc'anzi citato ed anzi tale tentativo portato avanti dalla regione siciliana è arrivato ad un passo da una soluzione, ma poi è stato fatto fallire nell'ultima riunione notturna dell'assemblea siciliana, durante la quale sono state approvate moltissime leggi, ma non questa a cui mi riferisco, che pure aveva un carattere fondamentale. Colgo anzi l'occasione per richiamare l'attenzione della Commissione sul modo in cui la regione siciliana si comporta, rispetto a normative fondamentali dell'ordinamento della nostra Repubblica. Essa si segnala per il fatto di non adottare, proprio in relazione a questioni di trasparenza e di infiltrabilità della pubblica amministrazione, norme che valgono su tutto il territorio nazionale; basti pensare alle norme relative alla pubblica dipendenza che, nonostante ormai risultino desuete e siano forse in procinto di essere nuovamente modificate, non sono state ancora adottate dalla regione siciliana. Tutto ciò getta, tra l'altro, una luce molto sinistra sul futuro del regionalismo in generale, perchè si corre-

rebbero grandi rischi se il regionalismo dovesse ridurre l'Italia ad un vestito di Arlecchino, in cui 21 giunte regionali fanno quello che vogliono rispetto a punti fondamentali dell'ordinamento repubblicano.

Per quanto riguarda il riciclaggio, anch'io sono dell'opinione che la legge recentemente approvata costituisce un passo in avanti molto importante. Vi sono però tre punti dolenti che vorrei sottolineare. Innanzi tutto la questione del segreto bancario; non si è avuto il coraggio di fare un passo in questa direzione e ciò creerà grandi difficoltà nella gestione di questo strumento. Non si è avuto il coraggio neanche di mettere in moto fino in fondo lo strumento della banca dati ed anche questo è un elemento di debolezza. Infine le banche non sono state investite di alcuna responsabilità specifica in relazione alle loro omissioni. Sarebbe stata sufficiente una norma che avesse fatto capire che, di fronte ad operazioni di 19.995.000 lire, non rese note alla magistratura, vi sarebbe stata la possibilità di individuare una specifica responsabilità della banca o del funzionario competente. Ciò avrebbe messo in moto quel contrasto di interessi, come in precedenza è stato definito, che avrebbe reso la legge di più facile applicazione.

Poichè corrisponde anche ad un nostro modo di pensare il fatto che, secondo cui di tanto procede l'intervento legislativo e di tanto vi è, sia pure in tempi talvolta sfalsati, un adeguamento del comportamento della criminalità organizzata, è probabilmente giusta l'osservazione secondo cui occorrerebbe fare ricorso a qualche sistema ulteriore e non sempre e soltanto alla normativa penale. Non posso entrare tecnicamente nel merito della questione perchè non ne ho i mezzi, ma voglio fare un esempio di un intervento che purtroppo però non viene praticato. Mi riferisco alle normative fiscali che nel nostro paese hanno subito e subiscono problemi analoghi a quelli di cui stiamo discutendo. Ad opera della Guardia di finanza e successivamente del SECIT è stata avanzata una proposta di una norma generale, la cosiddetta norma antielusiva, la quale individua una fattispecie generalissima di comportamento e poi attribuisce alle autorità amministrative la possibilità di adeguare una serie di normative correnti ai comportamenti che il delitto di elusione pone in essere. Si tratta di un intervento che mi piacerebbe venisse applicato anche al fenomeno criminale. Devo dire però che ho poche speranze che ciò avvenga perchè non è stato applicato neanche nel settore del fisco.

Voglio infine far riferimento ai problemi di Napoli e di Gioia Tauro. Si tratta di due esempi di situazioni rispetto alle quali si sarebbe potuto e si potrebbe fare di più. Come ha affermato il giudice Del Balzo, a Napoli la camorra è passata dall'essere una piccola organizzazione criminale all'essere una delle grandi organizzazioni criminali del paese nel periodo successivo al terremoto; è passata dal terremoto alla ricostruzione e da questa al dominio di alcuni gangli fondamentali della società.

Ora pongo alla Commissione antimafia una questione. Recentemente, si è conclusa la Commissione di indagine bicamerale sulla ricostruzione delle aree terremotate della Basilicata e della Campania. Nelle conclusioni della Commissione vengono affermate alcune cose che sono coerenti con i ragionamenti che abbiamo sentito qui stamattina ed anche con alcune affermazioni fatte dalla Commissione antimafia, mentre nelle conclusioni che il Parlamento ha voluto tirare sono contenute, in-

vece, opinioni diametralmente opposte rispetto a quelle. Ebbene, io mi sarei aspettato, da parte della Commissione antimafia, una reazione rispetto a questo fatto, peraltro così offensivo dello stesso buonsenso. Io stesso, che sono stato uno di coloro che è stato ascoltato da quella Commissione per portare una testimonianza, ho esibito documenti – almeno quelli che sono in possesso del sindacato – che testimoniano una presenza massiccia ed una infiltrazione reale di associazioni di stampo camorristico all'interno del sistema delle opere pubbliche e delle imprese che sono state realizzate con denaro pubblico in quelle aree. Il 17 luglio scorso, quindi esattamente un anno fa, ho persino fatto dei nomi, per i quali adesso mi trovo anche in difficoltà. Forse, oggi mi sarebbe piaciuto non essere in questa condizione, però, avrei gradito, dopo di allora essere ascoltato anche da qualcun'altro in relazione alle mie affermazioni. Effettivamente, infatti, si tratta di questioni rispetto alle quali il materiale è estremamente delicato, per cui bisogna procedere con estrema cautela.

Sempre in relazione a questo, voglio dire che noi, come organizzazione sindacale, abbiamo cercato di procedere ad una qualche centralizzazione delle informazioni, in quanto è più difficile avere una corrispondenza di comportamento esattamente là dove le cose stanno accadendo. Ebbene, una volta fatta questa operazione e venuti in possesso di una certa quantità di dati, ci siamo dovuti scontrare con il problema relativo a quale struttura dello Stato far riferimento per esprimere il nostro punto di vista, le nostre sensazioni, le nostre impressioni. La questione è la seguente: con chi aprire questo tipo di canale? Allo stato dei fatti, l'unica struttura che ci risulta essere per così dire dirimpettaia è quella dell'Alto commissario. Si dice che questa struttura va cambiata, si tenga conto però, per quello che è almeno la nostra esperienza, che l'esistenza di un punto all'interno del quale si faccia una riflessione globale sul fenomeno e sull'andamento complessivo delle indagini, ossia un punto di *intelligence* dal quale si possa ricavare una visione di insieme del fenomeno della criminalità organizzata, è – a nostro giudizio – un fatto importante ed ineliminabile. Che da questo si possa andare oltre, cioè, far sì che esso diventi uno strumento operativo, di coordinamento effettivo, io non sono in grado di esprimermi, probabilmente non si deve andare in questa direzione, però – ripeto – un punto di *intelligence* mi pare sia assolutamente necessario.

L'ultima questione che vorrei affrontare è quella relativa a Gioia Tauro, dall'esperienza della quale noi traiamo due conclusioni. La prima è che bisogna estendere le precauzioni e le cautele dalla pubblica amministrazione in senso stretto agli enti di natura pubblica, economici, e non ed anche a tutti quei soggetti privati che operano attraverso amplissimi accessi a finanziamenti pubblici. Tutti costoro dovrebbero essere assoggettati allo stesso tipo di controlli, di cautele e di precauzioni.

La seconda è che a Gioia Tauro è accaduto e accade un fatto molto pericoloso, ossia non esiste alcuno strumento per tutelare il reddito di quei lavoratori che, a seguito dell'azione della magistratura, peraltro da noi sollecitata e condivisa, hanno perso il posto di lavoro. La cosa curiosa è che non esiste alcuno strumento per tutelare il reddito di questi lavoratori, non la loro occupazione, almeno per il tempo durante il quale le indagini giungano a conclusione. Ci troviamo, pertanto, di fronte al

fenomeno che, se sui cantieri di Gioia Tauro piove, i lavoratori vengono messi in cassa integrazione, ma, se la giustizia compie delle indagini, questi perdono la retribuzione. È necessario quindi pervenire ad una modifica della normativa vigente al fine di mettere i lavoratori delle imprese, che vengono messe sotto sequestro o nella condizione di non poter operare a seguito dell'azione della magistratura, nelle stesse condizioni in cui abbiamo messo i lavoratori del cantiere di Montalto di Castro quando si decise di non procedere sulla strada del nucleare. Ciò servirebbe a rendere i lavoratori che sono coinvolti in questi processi, non dico soggetti attivi nella battaglia contro la criminalità organizzata, ma quanto meno neutrali, il che - a mio giudizio - è già un passo avanti.

MANCINI. Sindacato compreso, sul piano locale.

BRUTTI, *sindacalista*. Io non faccio grande distinzione tra sindacato locale e nazionale; se vi sono dei problemi me ne faccio completamente carico anch'io perchè significa che il nostro modo di dirigere non è adeguato, se manteniamo all'interno delle strutture sindacali, persone che non presentano tutti i requisiti di affidabilità e di specchiata onestà, che si richiedono ad un sindacalista in questo momento. Tuttavia, la trasparenza che chiediamo alle pubbliche amministrazioni pensiamo di poterla anche tradurre in atti concreti dell'organizzazione sindacale.

PRESIDENTE. Sospendiamo i nostri lavori per un breve intervallo dedicato al pranzo.

La riunione, sospesa alle ore 13,40, è ripresa alle ore 15.

Presidenza del Presidente CHIAROMONTE

PRESIDENTE. Riprendiamo i nostri lavori. Nella seduta di questa mattina non abbiamo posto alcun limite di tempo agli interventi nè vorrei porli ora. Però da parte di molti mi è stata segnalata la necessità di allontanarsi di qui entro una certa ora, quindi mi permetto di raccomandare una qualche forma di autocontrollo degli interventi in modo che possano parlare tutti coloro che sono iscritti.

D'AMELIO, *magistrato*. Sono procuratore della repubblica di Foggia, ma nel mio intervento non vorrei affrontare la situazione della Puglia, visto che la Commissione ha da poco effettuato una visita nella nostra regione e che in quella occasione abbiamo detto tutto quanto era necessario.

Credo che dall'incontro odierno siano emersi due grossi filoni, due linee di tendenza. Il primo attiene alla repressione in senso classico. A tale proposito abbiamo verificato un forte contrasto tra quanto diceva il collega Maddalena sul nuovo codice e quello che

sostenevano altri colleghi a proposito della praticabilità del codice stesso.

L'altro filone è stato portato avanti dall'intervento del professor Smuraglia ed ha riguardato la ricerca dei flussi di denaro. Ritengo che ci troviamo in una situazione di stallo da entrambi i punti di vista.

A proposito del nuovo codice e delle valutazioni circa il suo effettivo funzionamento, credo che il nostro compito sia quello di attuarne le norme al meglio. Del resto, in Italia si fanno continuamente ricerche statistiche in tutti i campi e credo basterebbe vedere quanti processi negli ultimi due anni sono stati celebrati in primo grado e quanti procedimenti di un certo tipo si siano svolti fino ad ora. Questa sarebbe un'indagine abbastanza semplice, che potrebbe darci una risposta immediata sul reale funzionamento del nuovo codice di procedura penale.

Il problema è che per certi tipi di reati probabilmente bisogna intervenire per apportare aggiustamenti, a mio giudizio necessari, ma senza toccare la struttura del sistema processuale.

Per quanto riguarda l'argomento trattato dal professor Smuraglia, ritengo che seguire i flussi di denaro sia molto difficile. Sicuramente una simile opera è molto più ardua nel Meridione, innanzitutto perchè quasi tutto il denaro che circola al Sud proviene dallo Stato; poi perchè questo denaro circola nella illegalità più completa, sottratto ad ogni controllo. Un altro problema è costituito dal fatto che questo denaro viene distribuito dalle banche senza alcun tipo di controllo sulle garanzie: ci troviamo di fronte ad esborsi di denaro, a concessioni di mutui da parte delle banche senza alcuna verifica delle garanzie. Queste ultime tutt'al più sono formali, ma non sostanziali; o meglio, probabilmente le garanzie reali esistono e sono sempre esistite, ma noi non sappiamo se dietro c'è la parola di qualche potente, oppure se le garanzie esistono ma sono innominabili.

In questa situazione di illegalità così diffusa nella circolazione del denaro è chiaro che un'indagine sui flussi diventa difficilissima, se non impossibile; anche perchè - e qui vengo alla parte propositiva, ai modesti suggerimenti che penso di poter dare - la Guardia di finanza è oberata di compiti. Infatti questo corpo sta diventando una specie di illusione, visto che nel nuovo processo penale dovrebbe svolgere un'infinità di indagini: dovrebbe indagare sugli assegni, sui piccoli e sui medi fallimenti, sulle truffe comunitarie, dovrebbe fare opera di prevenzione. È chiaro che la Guardia di finanza non può portare avanti tutto questo volume di lavoro ed appare quindi necessario garantire l'apporto delle altre Forze dell'ordine. Bisogna dire, però, che i Carabinieri e la Polizia di Stato non sono in grado di portare avanti un certo tipo di indagine; abbiamo pochissime persone, probabilmente non in provincia, in grado di fare un certo tipo di lavoro, basato su indagini patrimoniali e bancarie. Il mio modesto suggerimento, forse banale, è il seguente: stiamo parlando di una scuola per pubblici ministeri, ma credo che prima ancora sarebbe necessaria una scuola di investigazione speciale che dovrebbe raccogliere rappresentanti di tutte le Forze di polizia e gli stessi pubblici ministeri. Tutti insieme dovrebbero studiare gli strumenti di alta tecnologia di indagine, così come certi tipi di indagini speciali, quelle societarie, patrimoniali e bancarie. È necessario arrivare a quel coordinamento che, secondo me, non può essere imposto dall'alto ma deve nascere in

modo spontaneo. Il modo migliore, credo, sia quello di studiare tutti assieme il fenomeno, lavorandoci giorno per giorno. Credo che questo potrebbe portare a buoni risultati. Ricordo quanto è accaduto in magistratura, dove si è creata una omogeneità culturale ed operativa nel momento in cui gli uditori sono stati messi tutti insieme a studiare, si sono conosciuti, si sono passati gli strumenti e così, quando hanno iniziato a svolgere le loro funzioni, si trovassero a Palermo o a Trieste o a Torino, questo non ha comportato alcuna modifica nei comportamenti. I giudici si sono comportati tutti alla stessa maniera proprio grazie a questo fenomeno di omogeneizzazione culturale nato sul campo.

Credo sia arrivato il momento di creare una scuola di questo tipo, che consenta alle Forze dell'ordine e alla magistratura di operare in maniera fattiva.

A proposito del Meridione, nel dire che mi è molto piaciuto il discorso della collega Boccassini: la mafia è stata «costretta» a delinquere a Milano. Le organizzazioni criminali nel Sud - ad eccezione della Sicilia e della Calabria - le abbiamo create noi. Il passaggio dalla criminalità cosiddetta «predatoria», quella che rapina, uccide, fa i furti, alla criminalità organizzata nel Meridione è avvenuto attraverso le istituzioni. Uso il termine istituzioni in senso lato, riferendomi al sistema bancario, alle amministrazioni a tutto il complesso di organismi che formano l'apparato pubblico. I reati che hanno caratterizzato questo passaggio sono stati i più vari: truffe all'AIMA, il sistema degli affidamenti creditizi, l'usura. Quest'ultimo fenomeno è stato molto praticato negli anni '60: i piccoli imprenditori delle nostre città di provincia, a quei tempi, si affidavano a dei delinquenti. Oggi non può destare meraviglia che questa delinquenza si sia trasformata in imprenditoria che fa usura. Ed anche a proposito delle banche, non dobbiamo dimenticare che per anni queste istituzioni hanno ripulito il denaro proveniente dal pagamento di tangenti versate alle pubbliche amministrazioni. Come pensate si possa andare a cercare i soldi nelle banche, quando in esse divengono riciclati dalla delinquenza organizzata? Non siamo stati capaci di trovare i soldi provenienti dalle tangenti e allo stesso modo sarà assai difficile seguire nel sistema bancario i flussi di un denaro che circola, si trasforma, di un denaro che proviene dall'usura e dall'estorsione e che deve essere riciclato.

Solo per fare l'esempio di una realtà piccola come quella di Foggia, basti pensare che tutta l'economia è basata su una decina di imprese o poco più, che raccolgono il 70 per cento del credito disponibile. Ognuna di queste imprese fattura 200-300 miliardi l'anno, ma ha un reddito di poche decine di milioni ed occupa poche decine di persone. È chiaro che in un sistema del genere, nel quale tutto il denaro disponibile viene distribuito dalle banche a così poche persone, può succedere di tutto. Ed infatti l'economia non decolla perchè il denaro per le piccole imprese non c'è e quello che viene così distribuito può essere poi riutilizzato nella maniera più impensata, dall'acquisto dei suoli a tutti gli altri possibili usi.

Per quanto concerne poi gli aspetti operativi, ho visto che è in atto un fenomeno di concentrazione delle forze speciali (GICO, Anticrimin, Criminalpol) nelle grandi città. Tutto questo va bene fino a quando il fenomeno più grave si verifica in queste grandi città. Ma quando, come in

Puglia, i fenomeni più gravi sono decentrati nelle varie province delle grandi città, è chiaro che questo tipo di accentramento di forze speciali provoca un allontanamento di questo personale dalle realtà locali, con la conseguenza che in pochi mesi esso non è più in grado di operare. Su questo discorso vi è forse bisogno di un ripensamento circa l'opportunità di creare piccoli nuclei decentrati, in modo da non perdere il contatto con la realtà locale che, molto spesso, è quella criminalmente più interessante.

Circa i problemi dei rapporti tra i vari fenomeni criminali, per quanto riguarda la Puglia, so, per esperienza diretta, che la criminalità pugliese ha forti collegamenti con quella milanese. Ciò storicamente si spiega con la grande emigrazione degli anni '60, per cui vi sono delle famiglie che hanno conservato determinati collegamenti. Purtroppo, per noi è molto difficile seguire questa gente nel momento in cui cerchiamo di spostare la nostra attenzione dal territorio pugliese alla Lombardia, al Piemonte, alla Liguria e così via, perchè abbiamo grandi difficoltà di collegamento con le forze dell'ordine e con i colleghi di quelle regioni.

Considerando quindi le zone più altamente interessate, a mio giudizio, sarebbe interessante studiare delle forme di intelligenza, dei collegamenti diretti tra le forze dell'ordine e la magistratura di un determinato territorio e i luoghi con cui i collegamenti sono più forti. Lo fanno già le regioni che stabiliscono degli uffici decentrati, e credo che anche noi dovremmo creare questo tipo di collegamenti, altrimenti non riusciremo a trovare ingresso per le nostre richieste di indagini, perchè in determinate zone vi è già una grande mole di lavoro.

Vorrei poi fare un'altra osservazione a livello di proposta. Credo, infatti, sia il momento di varare il discorso dell'assistente del pubblico ministero. Questo sarebbe molto semplice da realizzare e, soprattutto nelle zone più calde, potrebbe portare un grosso aiuto all'attività della magistratura. L'assistente potrebbe essere un laureato da recuperare successivamente come magistrato. Servirebbe moltissimo perchè aumenterebbe, non in misura proporzionale ma geometrica, le possibilità di attività del singolo magistrato, soprattutto laddove questi sia fortemente oberato da attività non strettamente legate alle indagini, quali la partecipazione alle udienze dibattimentali, alle indagini preliminari e così via. Del resto, in Cassazione e negli altri uffici questa figura già esiste, e ritengo sia il momento di praticare questa strada anche per quanto riguarda il pubblico ministero, quanto meno per quelli del tribunale.

Infine, ho assistito oggi ad una strenua difesa del concetto della criminalità organizzata, differenziata dalla mafia tradizionalmente intesa. Ho l'impressione che questo tipo di difesa di tale concetto si scontri con quella che è la mia piccola personale esperienza. Quando si avvia un'indagine criminale, si parte spesso da cose anche banali, ma poi ci si imbatte facilmente in associazioni che gestiscono traffici di droga e successivamente in traffici di armi, in terrorismo nero o in altre associazioni (che sembra adesso non si possano più nominare perchè rientrate nella piena legalità). Il fenomeno criminale è invece molto collegato, è un circuito talmente fluido che la distinzione diventa molto difficile.

Concludo dicendo che ho anch'io qualche preoccupazione per quanto riguarda l'Alto commissario. Nella mia esperienza so che egli molto spesso è venuto a prendere carte, ma non ha mai restituito nulla in ter-

mini di proposte operative. Tutto questo, nella mancanza di chiarezza dei rapporti tra magistrati e Alto commissario crea piuttosto delle incertezze operative, perchè noi non sappiamo neanche come comportarci.

PRESIDENTE. Dò ora la parola al dottor Rossi della Criminalpol.

ROSSI, *funzionario della Criminalpol*. Intendo innanzi tutto salutare tutti i presenti, le personalità del Parlamento, le personalità del mondo giudiziario e quelle del mondo universitario. Gli interventi che sono stati fatti in precedenza dal capo della polizia e dai vertici delle altre forze dell'ordine indubbiamente hanno fornito alla Commissione elementi statistici e di riflessione, dati e una serie di indicazioni. Ho ascoltato con molta attenzione tutti i problemi prospettati, che d'altra parte il dipartimento della pubblica sicurezza, in particolare la direzione centrale della polizia criminale che qui rappresento, ha avuto più volte occasione di ascoltare e su cui ha svolto le proprie riflessioni.

Conosciamo le difficoltà ed i problemi che le forze di polizia e la magistratura affrontano nell'attuazione del nuovo codice di procedura penale, peraltro di grande civiltà, e nell'attuazione delle altre normative, anche particolari, emesse con decreti legge, solo alcuni dei quali trasformati in legge; e conosciamo appunto l'aspetto applicativo quasi di sperimentazione di tali norme.

Chiaramente, se da una parte critiche ed osservazioni sono state avanzate, direi anche che è necessario attendere: se il Parlamento ha dato alla polizia giudiziaria e quindi alla magistratura determinati strumenti, dobbiamo anche vedere in concreto quali saranno le difficoltà ed i problemi che emergeranno nella loro applicazione.

Vorrei innanzi tutto fare alcune considerazioni che vanno a favore delle forze di polizia, che mi sembra siano uscite un po' penalizzate dal dibattito. Credo che l'impegno di ben 250 mila uomini tra polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di finanza che operano sul territorio, con tutti i problemi e le difficoltà, e quindi le riserve che si possono esprimere, comporti lo svolgimento di una valida funzione di contrasto, sia preventiva che repressiva, dei fenomeni che si verificano, in particolare di quelli attinenti alla criminalità organizzata. Non possiamo ignorare che nel 1990 le denunce presentate (o le segnalazioni, se si vuole in tal senso interpretare l'attuale normativa di procedura penale) all'autorità giudiziaria sono state ben 435.751, mentre gli arresti sono stati 64.814. Ciò vuol dire che il lavoro delle forze di polizia ha avuto uno sbocco, ritenuto più o meno efficace e ampio a seconda delle normative giudiziarie, ritenute più o meno efficienti. Certamente l'impegno continua a svolgersi in tutte le direzioni, sia di indirizzo specialistico che organizzativo generale. L'organizzazione tende cioè a migliorare i propri quadri, a renderli più adeguati alle esigenze dell'amministrazione, senza peraltro trascurare i particolari impegni.

Tra il 1989 e il 1990, nelle famose quattro regioni a rischio (Sicilia, Calabria, Puglia e Campania) sono stati denunciati per associazione di tipo mafioso 271 sodalizi, con il perseguimento di 3.532 persone; rispettivamente il settantadue per cento ed il settantasei per cento delle associazioni e delle persone inquisite su tutto il territorio

nazionale. Quindi, la prevalente attività è stata svolta in queste regioni per quanto riguarda il contrasto delle organizzazioni criminose.

Non meno, tuttavia, è stata trascurata la presenza di gruppi di criminalità organizzata o mafiosa – secondo le indicazioni che ci vengono dal professor Smuraglia e dagli altri illustri conferenzieri che mi hanno preceduto – nelle aree metropolitane o nelle altre regioni ove tali fenomeni si sono avvertiti.

Si tratta di gruppi criminosi, di singoli, che hanno creato la costituzione di un raggruppamento di criminalità; sono tutti fenomeni che noi acquisiamo nella fase di prevenzione e nella fase di repressione.

Vorrei sottolineare l'impegno che vi è stato da parte delle forze di polizia, in un ambito generale di coordinamento, nel disegnare le mappe della criminalità. È un momento importante per l'attività di contrasto. Le forze di polizia si sono riunite in gruppi operativi nelle sedi della Calabria, della Sicilia, della Campania, della Puglia. Il medesimo lavoro lo stanno svolgendo anche nel milanese, in Veneto e nelle altre località (si tratta ormai di una attività istituzionalizzata) per disegnare queste mappe di criminalità. Ciò significa individuare i gruppi che commettono tali reati o che si organizzano per determinati reati e che vanno esaminati, sia sotto il profilo dell'aggressione possibile, dal punto di vista della procedura penale e quindi della responsabilità penale, sia dal punto di vista della prevenzione. Là dove non sia possibile ottenere quegli elementi di prova che abbiamo sentito, il nuovo codice non sempre ci offre di raggiungere, o là dove la polizia non riesca ad acquisirli in termini tali da consentire al pubblico ministero di portare dinanzi al banco del giudice questi soggetti, cerchiamo di raggiungere elementi indiziari che portino all'applicazione di misure di prevenzione.

Si tratta di un lavoro continuo, costante. Diceva il professor Savona che negli Stati Uniti la lotta alla mafia è stata condotta nel tempo e continua. Lo stesso avviene da noi. Non c'è un momento di sosta; si acquisiscono costantemente elementi probatori che possono partire dall'indizio, vanno verso la prova e mirano a neutralizzare l'organizzazione.

L'obiettivo finale è quello di togliere alla mafia, alla criminalità organizzata, il bene economico, giacché è un'organizzazione che mira ad arricchirsi e ad arricchire gli altri del sodalizio, a portare questi beni in un ambito di criminalità non più di violenza, ma di criminalità economica tale da migliorare poi l'utilizzazione di tali beni.

Il lavoro delle forze di polizia è mirato a questi obiettivi, che richiedono un impegno costante, la piena collaborazione della magistratura, la valorizzazione delle normative che sono state date e che vengono di volta in volta date dal Parlamento. Sotto questo profilo l'impegno è continuo e costante.

Altro punto toccato negli interventi precedenti è quello della distribuzione delle forze di polizia sul territorio. Attualmente nelle cosiddette regioni a rischio – Calabria, Campania, Puglia e Sicilia – le forze di polizia ammontano complessivamente a ben 67.179 unità, di cui quasi 27.000 della Polizia di Stato. Si tratta, quindi, di un quarto della forza effettiva.

Sono stati approntati e decisi programmi di potenziamento, con un più razionale impegno del personale per un efficace e coordinato controllo del territorio, con l'istituzione di nuovi presidi di polizia; è stata

inserita una serie di nuovi commissariati della Polizia di Stato; l'Arma ha ridisegnato le proprie strutture sul territorio e la Guardia di finanza ha realizzato una serie di nuove iniziative investigative.

Tutto ciò che si presenta sotto il profilo della lotta al crimine è chiaramente tale da superare il momento della disponibilità e quindi la scelta di determinati obiettivi - immediati, più lontani o più vicini - in una strategia globale con la magistratura, che ha giustamente rivendicato la competenza ad avviare i procedimenti ed a compiere anche delle scelte, oltre alla strategia generale di acquisizione degli elementi.

Vorrei aggiungere che la Direzione centrale di polizia criminale, preposta a questo specifico compito di raccogliere dati, informazioni, di compiere valutazioni ed incontri, procede in tale direzione. Lo scorso anno il sistema è stato integrato con nuovi servizi: il servizio per il contrasto della grande criminalità; il servizio operativo centrale, che si raccorda con i centri interprovinciali e Criminalpol, che sono 14, i quali a loro volta si raccordano con le squadre mobili e con le squadre di polizia giudiziaria delle varie specialità.

Si tratta di un ambito riconosciuto dall'articolo 12 del decreto-legge in via di conversione e che cercheremo di incrementare e potenziare ulteriormente con delle specializzazioni, con dei corsi di aggiornamento, che vanno ad integrarsi con quelli che il Consiglio superiore della magistratura ha già delineato e che verrebbero sviluppati, nel momento migliore, tra operatori della magistratura e operatori di polizia o delle forze di polizia, in maniera che vi sia uno scambio di conoscenze, di strutture, di capacità e di potenzialità e nel contempo di difficoltà di cooperare per il contrasto del crimine.

Per quanto concerne la prevenzione generale, come è noto vi sono nuove strategie del Ministero dell'interno in via di sperimentazione, deleghe che ha personalmente fatto il Ministro ai prefetti dei capoluoghi di regione, per un coordinamento che egli ha delegato senza modifiche legislative, ma trasferendo poteri che sono propri del Ministro dell'interno e del comitato nazionale dell'ordine e della sicurezza pubblica, proprio per verificare sul territorio questa migliore organizzazione, che si richiede da tante parti: rendere più omogenea la strategia e disegnare piani di intervento e prevenzione.

Desidero aggiungere qualche considerazione concernente la protezione dei pentiti. Per essa, come è noto, esiste una legge che ha costituito un punto di arrivo sul quale certamente non ci dobbiamo fermare, ma possiamo andare oltre e chiedere, se necessario, ancora qualcosa al Parlamento, che è stato sempre disponibile a tali sollecitazioni.

Tuttavia dobbiamo ora attuare questa legge e gli organismi delineati sono già in movimento; il presidente Falcone poc'anzi ci ha detto che vi è questo Comitato che dovrà compiere una valutazione e realizzare uno schema di come muoversi ed organizzarsi. Fanno parte di tale Comitato i funzionari; vi sarà un servizio di protezione dei pentiti che è previsto dalla legge e che verrà incardinato nella Direzione centrale di polizia criminale, che ho il piacere e l'onore di dirigere.

Tale servizio prenderà in considerazione i vari problemi che si trovano oggi dispersi tra l'Alto commissario, gli stessi organi del pubblico ministero e le prefetture. Si cercherà quindi di neutralizzare tutti gli interventi negativi per portarli ad un coordinato sistema generalizzato di

protezione e soprattutto di immediatezza, anche nell'interpretazione di quelle che possono essere le norme attuali (come nel caso dell'articolo 13 del n. IV, là dove si parla di possibilità di avviare ad arresto domiciliare un soggetto che collabora, evitando di portarlo in carcere o facendolo uscire dal carcere rapidamente per sistemarlo in un luogo appartato e riservato).

Vi saranno facoltà e poteri trasmessi in via provvisoria ad altri organi, che sono in fase di esame e di approfondimento. Si tratta, infatti, di una legge utile, di una legge interessante che è stata più volte richiesta e che dobbiamo oggi realizzare ed attuare; una legge che permette una disponibilità economica per venire incontro a tali esigenze; quindi si dovranno utilizzare anche queste risorse economiche che il Parlamento ha messo a disposizione.

Ancora, vorrei ricordare un problema che è stato rappresentato, ed è quello dell'abusivismo edilizio. Nel richiamato decreto-legge in via di conversione si parla appunto di questo problema; l'articolo 17-bis, se non ha subito modificazioni nella conversione, prevede l'istituzione di organismi specifici (Vigili del fuoco, Esercito) che abbiano poi il compito preciso di intervenire per la demolizione dei manufatti abusivi e quindi il trasferire questo compito non più genericamente ai comuni ma ad organismi qualificati anche tecnici che possono realizzarlo. Infatti si sa che trovare un'impresa che in queste regioni, in questi posti accetti l'appalto per la demolizione di un manufatto abusivo è semplicemente teorico, ma praticamente diventa quasi impossibile.

Altre considerazioni ci sarebbero da fare, certamente, ma io ritengo di aver annotato tutti i problemi presentati e sottolineati. Su quello specifico dell'Alto commissario, qui mi tocca soltanto dire che come dipartimento, come direzione centrale noi abbiamo lavorato in grande collaborazione per quanto attiene alle segnalazioni che da noi provengono anche in termini operativi trasmettendole agli organi periferici che, ovviamente, hanno poi sviluppato l'azione con la Magistratura, come a Catania, come a Napoli, per problemi della criminalità nella Liguria collegati con la Costa Azzurra. Quindi ci sono state delle partenze di indicazioni valide che sono state recepite.

Sulla struttura generale, si tratta di problemi più ampi e più delicati che attengono ad una strategia di intervento. È chiaro che le strutture di polizia e le strutture della Magistratura, lavorando nel quotidiano, trovano sempre più difficoltà quando incontrano organismi straordinari che non si raccordano sufficientemente; ma, laddove l'accordo, il coordinamento avviene, la produttività è migliore e i risultati sono più concreti.

Rimango a disposizione per ogni eventuale chiarimento.

PRESIDENTE. La ringrazio. Do la parola al dottor Lo Forte, della procura di Palermo.

LO FORTE, magistrato. Ci sono state stamattina alcune osservazioni del massimo interesse. Io ne ho annotate tre: il problema dello specifico della criminalità organizzata, se esista, e in che consista lo specifico della criminalità organizzata di tipo mafioso rispetto agli altri fenomeni di crimine comune od organizzato; il problema dell'incidenza del nuovo

codice di procedura penale nella lotta al crimine organizzato e il problema dello sviluppo dell'efficienza delle indagini; e, infine, un'osservazione che mi è sembrata pure del massimo interesse, anche se non mi compete direttamente come penalista, cioè quella degli interrogativi sui tipi di intervento che sia possibile e più utile fare in settori non penali per attuare una complessiva strategia di contrasto del crimine organizzato, mafioso e non.

Io vorrei dire che, nella vasta problematica della criminalità, che indubbiamente rientra tutta, con le sue connessioni, nella competenza della Commissione parlamentare, una caratterizzazione specifica indubbiamente è da attribuire alle organizzazioni criminali storiche, cioè quelle che hanno radici storiche e territoriali. Si tratta, come è a tutti noto, di tre organizzazioni: la mafia, la camorra e la 'ndrangheta, che non possono essere confuse *tout court* col crimine organizzato, urbano o non, perchè una identificazione di questi fenomeni condurrebbe a non identificare esattamente le modalità per un giusto contrasto.

Infatti, qual'è la caratteristica, se volete, paradossale della mafia, intendendo per mafia Cosa nostra cioè l'organizzazione storica e territoriale di tipo mafioso, o, se volete, la camorra napoletana, meno antica ma avente analoghe caratteristiche? Il fatto è che Cosa nostra è una struttura politico-militare, storica e territoriale basata su due principi: l'ereditarietà e la cooptazione.

La cosa veramente paradossale è che sono sempre le stesse persone da quarant'anni; noi troviamo oggi, a Milano, l'appartenente ad una famiglia che appartiene tradizionalmente a Cosa nostra da moltissimi decenni; noi troviamo, nei traffici di cocaina col Sud America, gli appartenenti a famiglie mafiose storiche; noi troviamo, nel controllo del territorio e delle estorsioni a Palermo, una famiglia mafiosa storica. Sono sempre le stesse famiglie che si perpetuano secondo criteri di ereditarietà, temperati con la cooptazione di elementi «di valore» che vengono ritenuti meritevoli di affidamento.

L'altra cosa paradossale è che, se volete, è un po' una struttura medioevale con funzioni modernissime; a me spesso viene in mente il paragone con il Giappone, una società che conserva delle tradizioni antichissime pur avendo sviluppato una tecnologia modernissima; o se volete, ancora, mi viene in mente il paragone con gli eserciti medioevali in cui la carica, il cavallo e l'armatura si trasmettono di padre in figlio.

L'effetto paradossale di questa caratteristica tipica di Cosa nostra è che i mafiosi sono noti, noi sappiamo chi sono, sappiamo quali sono le famiglie, grazie al contributo dei pentiti noi siamo in grado di disegnare un organigramma, se non totalmente, quasi totalmente completo delle strutture mafiose che governano la Sicilia, che governano la Campania, che governano la Calabria e che controllano i traffici internazionali.

Allora perchè c'è questo iato terribile tra il «notorio» e i risultati giudiziari, iato che determina anche sconcerto nell'opinione pubblica perchè noi quotidianamente leggiamo di notori mafiosi, di notori camorristi che vengono assolti, vengono messi agli arresti domiciliari, di gente che dovrebbe stare in galera e invece si trova a dirigere operazioni illegali in altre parti del mondo? Qui evidentemente c'è un problema di prova, che è sempre lo stesso problema. Perchè questo «notorio» non si traduce in prova giudiziaria? E non direi che è soltanto un problema del

nuovo codice, perchè il nuovo codice certamente i problemi li ha aumentati, ma non è certamente un problema del nuovo codice. Infatti pensate che noi tutti questi mafiosi, grazie a norme e a tecniche giudiziarie che non soffrivano limiti di durata delle indagini, che si basavano sul processo scritto e sul rito parzialmente inquisitorio, abbiamo ottenuto in Italia degli enormi successi contro la mafia (basta pensare ai *maxi*-processi): il primo grande successo è stato quello di riuscire a processare la mafia, che prima era improcessabile; il secondo grande successo è stato quello di avere ottenuto alcune, una buona parte di condanne in primo grado; non abbiamo colto il successo definitivo, cioè quello di costringere questi criminali, che sono noti a tutti, tutti alla condanna e tutti a scontare effettive e lunghe pene detentive.

Perchè questo è successo? Evidentemente qui ci troviamo di fronte, siccome il problema è comune al vecchio e al nuovo codice, a un problema che è sì di norme, ma che è anche un problema di efficienza delle indagini e di strategie delle indagini. Nel passato, in Italia (e scopro l'acqua calda), si è privilegiata la norma sull'efficienza, nel senso che si è compensata una scarsa efficienza organizzativa delle strutture pubbliche in generale, dalla Magistratura alle forze dell'ordine, con l'attribuzione di poteri. Questo evidentemente privilegiava il momento della forza rispetto al momento dell'efficienza, ma creava ed ha creato scompensi, sacrifici individuali che hanno generato una reazione nell'opinione pubblica e quindi una reazione di segno garantista.

Alla forza o all'autorità, per meglio dire, si dovrebbe contrapporre il momento dell'efficienza.

Ma è successo che il nuovo codice, ripudiando il sistema centenario del potere come unico mezzo di contrasto per compensare l'inefficienza, ha abolito il potere ma non ha introdotto l'efficienza.

Ci troviamo perciò oggi nella situazione di un corpo totalmente disarmato perchè non abbiamo più l'arma, molto spesso anche ingiusta, del potere, ma non abbiamo ancora l'arma giusta dell'efficienza.

Siccome evidentemente in uno Stato civile e democratico non si può ritornare al passato, perchè ciò equivarrebbe anche alla rinuncia dello Stato italiano di progredire sul terreno della democrazia e dello Stato di diritto, lo sforzo massimo deve essere quello di trovare un giusto equilibrio fra norme ed efficienza delle strutture investigative, modificando talune norme del nuovo codice di procedura penale che non esito a definire assurde e totalmente irreali, e che non sono rese indispensabili dai principi dello Stato di diritto. Basti pensare ai termini delle indagini; faccio un esempio: se noi abbiamo oggi un'indagine contro la criminalità mafiosa basata su intercettazioni telefoniche ambientali, noi sappiamo che di questo mezzo ci potremo avvalere solo per sei mesi, perchè è chiaro che nel momento in cui siamo costretti a notificare agli indagati personalmente le richieste di proroga delle indagini, questo è un mezzo di indagine che non potrà più essere utilizzato.

Qual'è allora questo giusto equilibrio? Bisogna correggere e razionalizzare alcuni istituti del nuovo codice che tutti sappiamo quali sono, perchè sono stati ripetutamente indicati, e noi abbiamo anche, come ufficio di Palermo, una serie di schede analitiche con proposte di soluzioni che lasceremo alla Commissione.

Ma c'è anche il problema dell'efficienza, e questa non è solo una questione di strutture, ma anche di cultura, di logica e di razionalità dell'investigazione. Oggi ci dobbiamo rendere conto che nel processo accusatorio non è più solo questione di numeri o di quantità di persone, quanto di scelta degli obiettivi da colpire. Siccome è chiaro che non sconfiggeremo non dico in Italia, ma nel mondo le organizzazioni criminali nel giro di pochi anni, dobbiamo cercare di decapitarle, di discreditarle, di diminuirne il prestigio.

Per diminuire il prestigio di queste organizzazioni bisogna colpire le teste, i capi; selezionare gli obiettivi e porre le strutture investigative e giudiziarie per uno o due anni a tempo pieno al servizio di obiettivi selezionati che possono indebolire l'immagine e il prestigio delle organizzazioni criminali.

Non direi - e su questo non mi trovo d'accordo con il professor Savona, con il quale concordo per quasi tutto il resto - che negli Stati Uniti ci siano stati grandi successi e in Italia no. Non bisogna infatti dimenticare che se negli Stati Uniti vi sono stati gli arresti di alcuni capi delle famiglie newyorkesi, ci sono state anche delle scarcerazioni su cauzione. Non dobbiamo dimenticare che a New York appena ci si è imbattuti in un personaggio veramente serio come John Gotti, non sono bastati cinque processi per arrivare ad una condanna, e non dobbiamo dimenticare che l'ultimo processo a John Gotti per il quale il Governo degli Stati Uniti ha speso quasi 2 milioni di dollari, come impegno di strutture investigative, come pubblico ministero a tempo pieno - che in Italia ci sognamo - dopo tutto ciò, grazie al rito pienamente accusatorio, grazie alle intimidazioni nei confronti dei testimoni e grazie alle infiltrazioni nella giuria, Gotti è stato assolto, anche se, a mio personale avviso, c'erano le prove quanto meno di un tentato omicidio nei confronti di un sindacalista. Non dobbiamo quindi pensare che altri paesi siano molto migliori di noi.

Ad esempio pensiamo al Canada. Tutto il mondo è paese: recentemente in un dibattito svoltosi a Palermo contro due mafiosi di origine agrigentina, Cuntrera e Caruana, che erano accusati di traffico di stupefacenti con il Canada, un ufficiale della polizia canadese ha testimoniato del fatto che era stato accertato a suo tempo dalla polizia canadese un tipico fenomeno di riciclaggio, cioè il versamento in una banca di Montreal quotidianamente di somme in contanti dell'ordine di molte centinaia di migliaia di dollari. Ogni giorno in questa banca si presentavano delle persone che depositavano giorno per giorno centinaia di migliaia di dollari statunitensi in contanti, che provenivano chiaramente dallo smercio al minuto degli stupefacenti negli Stati Uniti. Quella parte degli accertamenti non fu mai sviluppata giudiziariamente, e lo ha detto a verbale il funzionario della polizia canadese, non lo dico io: per una singolare coincidenza il presidente di quella banca era stato Ministro della giustizia dello stato dell'Ontario.

Questo significa che anche se abbiamo i nostri limiti e le nostre gravi difficoltà, non dobbiamo troppo piangerci addosso perchè la criminalità organizzata di oggi, soprattutto Cosa nostra con lo sviluppo che ha raggiunto è un problema per tutti quanti e non soltanto per noi.

Non bisogna poi cadere nel facile stereotipo della «coppola storta» che non conta. Per dimostrare quanto la «coppola storta» sia potente in

realtà, vorrei ricordare un altro aneddoto, cioè un appunto vergato su un pezzettino di carta quadrettata con una grafia molto incerta, di un quasi ottantenne mafioso di San Giuseppe Iato, di cui non faccio il nome, il quale si annotava la propria contabilità e diceva, in modo sgrammaticato, naturalmente: «queste società ce le ha in faccia» - cito testualmente - e seguiva un nome, che era quello del prestanome titolare delle società; «questi milioni di dollari ce l'ha in faccia...». Noi ci troviamo di fronte ad ottantenni di San Giuseppe Iato, di paesini nella provincia di Palermo, che si avvarranno, sì, di tecnici del riciclaggio e anche di menti sofisticate, ma sono quelli che controllano e che comandano.

Premesso questo, quali sono gli spunti? Il nuovo codice tra i tanti elementi negativi - non esito a dirlo - offre tuttavia degli spunti che se fossero sviluppati chiaramente sarebbero oltremodo positivi nella lotta contro il crimine organizzato. Innanzitutto il rapporto con la polizia giudiziaria: questa maggiore osmosi che il nuovo codice, con l'istituto della delega ha realizzato fra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria ha funzionato e funziona, e potrebbe funzionare anche meglio, se gli uffici del pubblico ministero fossero liberati da decine di migliaia di reati finanziari di poca importanza, con una seria depenalizzazione, e potessero dedicare a questo campo un po' più di tempo. E potrebbe funzionare ancor meglio se l'istituto della delega fosse ampliato. Ogni volta che questo contatto si è realizzato è stato fecondissimo di sviluppi e oltremodo gratificante sul piano personale dei rispettivi rapporti.

In secondo luogo bisogna rendersi conto oggi che con il nuovo codice le fonti di prova serie sono essenzialmente tre: i dichiaranti, compresi in questo termine gli imputati collaboranti e testimoni; le intercettazioni telefoniche ambientali; gli infiltrati.

Ebbene, su questi tre punti che costituiscono gli strumenti classici delle indagini funzionali ad un processo accusatorio, il nuovo codice è grandemente carente e contraddittorio. In primo luogo perchè c'è un problema di norme: la falsa testimonianza deve essere punita molto severamente come è punita in tutti i paesi dove vige il sistema accusatorio, la falsa testimonianza deve diventare uno dei reati più gravi che esistono nel sistema, come il disprezzo della Corte negli Stati Uniti. C'è quindi un problema di norme ma anche un problema di efficienza, perchè bisogna sfruttare questo recente provvedimento legislativo per creare un meccanismo operativo che consenta di intervenire immediatamente nella protezione del teste e nei rapporti con i familiari, sia esso imputato collaborante o testimone in senso proprio.

Cito un esempio recentissimo che è avvenuto a Palermo: un minore ha reso una testimonianza oculare sull'autore di un omicidio. Immediatamente si è capito benissimo che i familiari per paura dei *killer* avrebbero cercato di dissuaderlo. In quel caso quindi bisognava intervenire non tanto nei confronti del minore, quanto piuttosto si trattava di un problema di intervento e di persuasione nei confronti della famiglia.

Ci sono dei momenti in cui, specialmente con i ritmi del nuovo codice e con il fatto che la prova si deve formare poi con l'incidente probatorio, bisogna poter intervenire prontamente in questi casi. Bisogna quindi fare del problema della protezione dei testimoni e

dell'intervento nei confronti delle famiglie, un problema operativo centrale della strategia investigativa.

Per quanto concerne il problema delle intercettazioni, credo che siamo veramente arrivati all'assurdo. Il nuovo codice, riproducendo formalmente una norma del vecchio codice che vietava l'utilizzabilità delle intercettazioni in altri procedimenti, ha creato una situazione che rasenta i limiti dell'abnorme.

Vi faccio un esempio che già fu segnalato diverso tempo fa. È prevista l'utilizzabilità delle intercettazioni raccolte in altri procedimenti soltanto per i reati per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza. Tra i reati per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza c'è, ad esempio, il furto aggravato ma non c'è la partecipazione ad associazioni mafiose, sicché se io acquisisco dall'intercettazione la prova di una partecipazione ad associazione mafiosa questa intercettazione non sarà utilizzabile ma lo sarebbe soltanto se la prova si riferisse ad un promotore organizzativo dirigente dell'organizzazione. Invece se acquisisco casualmente la prova su un furtarello sarebbe utilizzabile. Questi scompensi debbono pertanto essere utilizzati.

Il meccanismo procedurale è tale che quasi tutto diventa altro procedimento. È inutile che io mi soffermi su questi dettagli che sono anche spiegati nelle schede analitiche.

Vi è poi il problema degli infiltrati: uno degli strumenti principali delle investigazioni è quello degli agenti sotto copertura. In Italia abbiamo addirittura una norma che vieta - e questa è un'altra cosa clamorosa - agli ufficiali di polizia giudiziaria di testimoniare sulle dichiarazioni che essi hanno ricevuto. Quindi, spendiamo delle cifre e gli facciamo rischiare la vita, ma se infiltriamo un agente in un'organizzazione, costui non potrà mai testimoniare su quello che gli è stato riferito all'interno dell'organizzazione. Questa è una norma che non esiste in nessun paese del mondo e deve essere modificata.

Vi è poi il riciclaggio, che è un problema veramente difficile da risolvere. Due flash: non è un problema che si possa risolvere unicamente a livello nazionale, perché questo sarebbe veramente illusorio. Il riciclaggio serio si attua fuori dai confini d'Italia. Luoghi privilegiati del riciclaggio, secondo quello che risulta da moltissime indagini, sono la Svizzera e la Gran Bretagna. La Svizzera per le caratteristiche del suo sistema bancario e la Gran Bretagna per le caratteristiche del suo sistema giuridico relativo alle attività societarie, finanziarie e bancarie. È uno dei sistemi giuridici più liberi del mondo per tradizione, uno di quei sistemi che maggiormente offre spazi a manovre illecite.

È chiaro che il problema del riciclaggio può essere affrontato seriamente soltanto in chiave di omologazione tendenziale, quanto meno delle normative comunitarie e non può essere risolto soltanto a livello nazionale. Anche a livello nazionale, questa è un'osservazione interessante che ho sentito fare, bisogna non illudersi di risolvere tutto con il 648-bis o *ter*, perché lì dovremmo dimostrare che è il funzionario impiegato della banca nel momento in cui ha ricevuto il versamento dei famosi 19 milioni e 500 mila lire che sapeva che quei 19 milioni e 500 mila lire ripetuti dieci volte provenivano da un determinato reato. Per arrivare nel sistema giuridico italiano ad una condanna abbiamo bisogno di questo e questa è una *probatio* diabolica.

Punire la responsabilità colposa penalmente è una cosa difficile da accettare: perchè non pensiamo una volta tanto a dei meccanismi non penali? Cioè ad istituire delle forme di responsabilità amministrativo-patrimoniale della banca nell'ipotesi di una frequenza oltre una certa misura di un'accettazione di operazioni oggettivamente sospette? Perchè non creiamo così un conflitto di interessi non fra la singola persona del funzionario impiegato che può essere corrotta ed accettare il rischio, ma fra gli organismi direttivi della banca e le possibili irregolarità?

Infine per quanto riguarda il tema del coordinamento delle indagini dei pubblici ministeri, come è ben chiaro si tratta di un tema che ha suscitato e continua a suscitare opinioni nettamente contrastanti negli ambienti della Magistratura. Tutto sommato credo che la ragione di fondo si possa trovare nel fatto che, dal punto di vista logico e razionale, appare un prodotto consequenziale di certe strutture tipiche del processo accusatorio e potrebbe effettivamente e oggettivamente prestarsi a rischi di interferenza successiva sulla questione dell'indipendenza del pubblico ministero o sul tema della obbligatorietà e discrezionalità dell'azione penale. Debbo dire indubbiamente che il problema del coordinamento esiste. Sul tema del coordinamento sotto il profilo istituzionale esistono fortissime divergenze di vedute ed allora perchè non fare subito quello su cui siamo tutti d'accordo? Cioè mi riferisco al coordinamento informativo secondo le indicazioni e gli orientamenti che già sono stati espressi da questa Commissione. Qual è infatti il problema? Il problema è che se io trovo qualcosa che può interessare Milano e Milano trova qualcosa che può interessare Palermo, se io o il collega non abbiamo la buona volontà o la diligenza di informare, questo patrimonio di conoscenze può andare perduto.

Il problema però è molto più vasto, perchè ci possono essere dei procedimenti archiviati in qualunque sede giudiziaria, perchè gli elementi acquisiti non sono reputati idonei per sostenere l'accusa in dibattimento e magari questi elementi, che per me sono insufficienti, per Milano sono insufficienti, per Napoli sono altrettanto insufficienti, incrociati possono acquistare un interesse per una delle sedi.

Di qui la questione della banca dati con la chiave d'accesso selezionata. È inutile che io stia qui a ripetere di cosa si tratta perchè se ne è parlato abbondantemente. Se noi istituimo una banca dati centralizzata con tutte le informazioni, anche comprendenti procedimenti archiviati ciò può essere utilizzato in maniera che quando io indago, ad esempio, sul signor Lo Forte, posso immediatamente sapere il soggetto dove compare, sia in indagini in corso, sia in indagini archiviate e quindi potrò avere qualche arma di più a mia disposizione per fare un'indagine seria.

Naturalmente con una serie di accorgimenti tecnici che impediscono gli effetti potenzialmente negativi di questo sistema.

Per concludere devo dire, quindi, che con un po' di ottimismo e di buona volontà (anche se, come gli altri, un giorno si e un giorno no, ci lamentiamo ad altissima voce contro questa o quella particolare norma del nuovo codice) che il problema del nuovo codice non è di rigetto o di abrogazione, ma è un problema certamente serio ed urgente di aggiustamento e di razionalizzazione, perchè ci sono delle norme che vanno modificate. Tuttavia ci sono anche norme che se le sapremo sviluppare nel-

la loro completa potenzialità, potranno aiutarci, più che nel passato, ad attuare una seria strategia se non per la sconfitta della mafia, almeno per il contenimento e il progressivo svuotamento del prestigio e della sensazione di strapotere che attualmente danno le organizzazioni criminali.

COCILOVO, *segretario della segreteria confederale della CISL*. Inizio il mio intervento avvertendo che per quanto personalmente stimolato da una serie di interventi di esponenti autorevoli della Magistratura, credo di non dover cedere alla tentazione di compromettermi in valutazioni tecniche, che anzitutto sarebbero immediatamente sanzionate sul piano della competenza. Aggiungo anche che immagino che, se siamo stati invitati a questo dibattito come rappresentanti delle forze sociali, è probabilmente per arricchire i punti di vista da un versante di osservazione e di impegno che mette in campo conoscenze e sensibilità diverse - anche se non contrapposte - che forse possono ugualmente essere utili ad una sintesi finale che governerà l'ulteriore scampolo di lavoro della stessa Commissione e probabilmente consegnerà anche un bilancio di conoscenze e di esperienze, che possano più complessivamente orientare in futuro le iniziative contro la criminalità organizzata.

Ho sentito recuperare in questo dibattito, a mio giudizio molto opportunamente e con grande convinzione e autorevolezza, una utile distinzione tra criminalità organizzata in senso generico e quella più tipicamente mafiosa o camorristica. Sono convinto che tale distinzione non sia solo teorica e meno che mai capricciosa e men che mai serva per formulare una improbabile graduatoria della tollerabilità sociale delle manifestazioni criminose; serve piuttosto a garantire - a partire da un dato di acquisizione teorica e poi sul piano pratico - una maggiore efficacia alle attività specificamente cognitive, investigative e repressive dei fenomeni criminosi. Questa distinzione fa anche giustizia di tanti luoghi comuni a condizione che la acquisiamo non con la chiave di lettura dei meridiani, nel senso che una tale distinzione è utile acquisirla alla comune consapevolezza anche con riferimento alle regioni tradizionalmente più infestate dalla criminalità di tipo mafioso o camorristico: cioè, anche in queste regioni ci possono essere manifestazioni concrete di attività criminosa non per questo automaticamente assimilabili alle manifestazioni di criminalità tipicamente mafiose. Dico questo perchè trovo convincente anche un'altra affermazione fatta da diversi intervenuti e particolarmente dal dottor Maddalena, che forse con un minimo di enfasi diceva che viviamo in un paese dominato dalla illegalità. Se riduciamo al minimo l'enfasi, la constatazione non è arbitraria: per illegalità intendiamo una tendenza diffusa a comportamenti che hanno come minimo comune denominatore la trasgressività dell'ordine normativo e come tale quindi illeciti e che, se non costituiscono essi stessi manifestazione di una specifica attività mafiosa, costituiscono però certamente una palude, una cornice di riferimento che consente alle manifestazioni molto più inquietanti e drammatiche della criminalità organizzata di consolidarsi e di riprodursi, perchè hanno un'area di riferimento che tra l'altro non mette al riparo nessuna componente della convivenza sociale, politica e amministrativa. Sono comportamenti diffusi che tendono a premiare un rapporto fatto di opportunistici tentativi di aggiramento

delle norme e comunque di carattere trasgressivo; tali comportamenti non depongono a favore dell'isolamento delle manifestazioni specifiche di criminalità, che è premessa a sua volta per un tentativo di persecuzione sul piano giuridico e giudiziario, ma anche sul piano sociale e politico.

Ho trovato egualmente convincente il richiamo a non enfatizzare – rispetto ad un'iniziativa di contrasto nei confronti della devianza criminale – una super produzione di norme e di istituti eccezionali; a condizione però che tutti si convenga che l'unico valore, l'unica risorsa di cui probabilmente non si può fare a meno, specialmente nel momento in cui si intende reprimere un fenomeno che ha questa attitudine alla diffusione e alla pervasività, è una forma organizzatoria di coordinamento intelligente anche tra poteri e responsabilità di carattere ordinario, in assenza della quale probabilmente risulterebbe inefficace ogni singola iniziativa. Ho sentito riproporre in questa sede, anche se non unanimemente, giudizi complessivamente preoccupati e in ogni caso non positivi sull'istituto dell'alto commissario e ho trovato convincenti le motivazioni che venivano portate a supporto di una limitatezza del ruolo, se non in alcuni casi di una negatività dei compiti. Tuttavia trovo più convincente non una tesi più morbida, ma una ipotesi che non butti a mare gli elementi di positività che hanno caratterizzato l'istituto assieme ai limiti che pure ne hanno contraddistinto l'azione, anche sul piano delle competenze e dei poteri. Quando il dottor Falcone affermava che l'istituto potrebbe essere utile più sul piano della accumulazione e delle conoscenze e quindi, a mio giudizio, anche nel tallonamento della effettività dell'esercizio di compiti e prerogative della pubblica amministrazione, che sappiamo tutti non essere estranea ad un obiettivo di contrasto della criminalità organizzata, più che ad un'azione di surroga nei confronti delle specifiche potestà investigative del pubblico ministero, fa un'affermazione che personalmente condivido e rispetto alla quale anch'io – come ha già fatto il collega Brutti – sento il dovere di portare una testimonianza di apprezzamento per il tentativo di raccordo che si è stabilito tra l'azione dell'alto commissario e aree di responsabilità e di operatività specifica delle organizzazioni sindacali, che utilmente sono state a volte indirizzate anche da un corredo di informazioni e di conoscenze legate alla operatività dell'istituto.

Si tratta probabilmente di operare anche in questa direzione con un'azione utile di coordinamento di poteri e di costruire quelle sinergie e quelle convergenze, quella circolarità dell'informazione a cui nessuna gestione ordinaria può rinunciare, nel momento in cui è così articolato e pervasivo il fenomeno cui si vuole porre rimedio.

Trovo infine necessario, come contributo specifico di proposta, porre l'accento sul tentativo, mi pare così venisse chiamato anche dal dottor Brutti, di creare degli antidoti da porre in essere per produrre una sorta di immunizzazione nei confronti del corpo sociale e dell'amministrazione; un'operazione che renda efficace la prevenzione più ed ancora prima che la repressione. Tale operazione non sarebbe affidata nè ad organismi sociali nè ad istituzioni tipiche del Governo locale. Rispetto a questa azione non ritengo utile riproporre vecchie – ma non per questo meno attuali – teorizzazioni sull'importanza di meccanismi di diffusione dello sviluppo, perchè la modernizzazione e la crescita economica costi-

tuiscono antidoti più che efficaci: di questo ne sono convinti tutti. Occorre capire quale tipo di azione preventiva può favorire la costituzione di presidi, di attività, di lavoro, di sviluppo, di ruolo della pubblica amministrazione che nello stesso tempo mettano al riparo dalle conseguenze in termini di ricaduta negativa che da tutti vengono evocate come elementi che possono accompagnarsi, e non occasionarie, a manifestazioni tipiche di coagulo di interessi criminali e mafiosi. A sostegno di quanto dico, vorrei fare alcuni esempi. Si è parlato qui delle forme di reclutamento degli organici della pubblica amministrazione. Nel Mezzogiorno d'Italia non possiamo rinunciare ad una azione di sostegno anche nei confronti delle opportunità di lavoro nella pubblica amministrazione che pongano riparo alla piaga della disoccupazione giovanile.

PRESIDENTE. Anche per le pubbliche amministrazioni inutili?

COCILOVO, *segretario della segreteria generale della CISL*. No, nei confronti di quelle amministrazioni che sono tanto più inutili quanto più dequalificato è l'assetto del loro personale e quanto più dequalificate sono le forme di collocamento del personale stesso. Conosco da vicino la vicenda della regione siciliana, ma so anche di altre amministrazioni regionali del Mezzogiorno, nelle quali sono diffuse forme di reclutamento di personale assolutamente abnormi. Ciò avviene soprattutto a quei livelli di ordinamento locale che sono più caratterizzati da vuoti di organico, a volte spaventosi, se confrontati alle medie *standard* nazionali.

In essi si verificano forme di reclutamento che favoriscono la diretta penetrazione mafiosa, oltre che l'ulteriore dequalificazione dell'assetto di Governo locale della pubblica amministrazione. Va detto che a tale proposito proprio il regionalismo è uno degli istituti che da questi fenomeni trae maggiori motivi di crisi. Dobbiamo tentare di tamponare questi fenomeni rinunciando ad una sorta di incensatura ideologica dell'istituto del decentramento, al quale viene pagato ancora un tributo, un pedaggio che mi sembra ormai fuori luogo.

Va riqualificata l'attività del personale ordinario, che da anni viene caratterizzata da forme più o meno censurabili di precariato, attivate soprattutto nel settore dell'occupazione giovanile, con il pretesto di voler favorire il reclutamento di giovani al lavoro con forme agevolate e straordinarie. Da anni insistiamo su una proposta che ora ha preso corpo in precise ipotesi di lavoro legate all'intervento straordinario e codificate in proposte governative, che riteniamo di dover sponsorizzare e sollecitare, tese a percorrere la strada del corso-concorso, la sola che può garantire la trasparenza delle forme di reclutamento e far sì che il reclutamento stesso consenta, fisiologicamente, di traguardare ordinariamente l'obiettivo di una riqualificazione della pubblica amministrazione locale, la cui assenza nei confronti del governo del processo di sviluppo e di bonifica sociale del Mezzogiorno costituisce un male minore solo alla contiguità nei confronti della criminalità organizzata e mafiosa. Se alla contiguità assommiamo anche l'assenza, l'effetto di ricaduta sul piano del Governo reale del processo sociale e del territorio sarà elevatissimo, a tutto vantaggio della criminalità organizzata, che in molti casi costituisce l'unica autorità reale rispetto ai processi di sviluppo, di redistribuzione del reddito, di offerta di opportunità lavorative.

Bisogna insistere per un processo che consenta di immunizzare le forme di reclutamento e di garantire una riqualificazione degli organici e delle funzioni, che dia alla pubblica amministrazione un ruolo nelle politiche di sviluppo sociale e di contrasto delle organizzazioni criminali mafiose. Ritengo che simili obiettivi possano essere raggiunti per mezzo di progetti adeguati, come poteva essere il RIPAM, un progetto che corre il rischio di dissolversi prima ancora di essere annunciato, proprio perchè ha trovato una forte resistenza in settori che si richiamano alla filosofia del decentramento.

Lo stesso vale per quanto riguarda alcune forme di incentivi specifici per il sostegno dell'occupazione giovanile sottoforma cooperativistica. Non comprendo perchè istituti come il premio di incentivazione del lavoro cooperativo, che hanno dato ottima prova di sè, non debbano essere ancora utilizzati, anche se filtrati da strutture di controllo, di verifica, di monitoraggio a livello nazionale, quali quelle individuate dalla cosiddetta legge De Vito. Simili iniziative non vanno abbandonate a se stesse: a mio avviso, anzi, vanno convenzionate centralizzando forme di impegno e di intervento non assistenziale che hanno superato procedure che, come è stato abbondantemente verificato, favorivano l'inquinamento da parte delle organizzazioni della criminalità organizzata, grazie a legislazioni regionali sicuramente meno rigorose e meno vincolistiche in materia di incentivazioni e di sostegno all'occupazione giovanile. In questo momento mi vengono in mente leggi speciali di incentivazione delle cooperative che hanno prodotto proprio il risultato di aumentare la pressione mafiosa nel Mezzogiorno; ma questo non perchè l'istituto sia censurabile, ma perchè la sua gestione, visto che non ci si è voluti compromettere con presidi centrali già positivamente sperimentati ed in omaggio ai vari regionalismi o, come nel caso della Sicilia, in omaggio all'autonomia speciale statutaria, ha finito per costituire occasione di devianza mafiosa.

Lo stesso vale per quanto viene evocato in materia di spesa pubblica, di appalti e di subappalti. Anche in questa sede è stato affermato che la spesa pubblica costituisce una sorta di realtà di riferimento particolarmente appetibile per la criminalità organizzata mafiosa. A questo punto si pone l'alternativa: o ci rassegnamo a curare il mal di testa con la decapitazione o troviamo qualche soluzione diversa. Mi domando se esistano veramente alternative all'ipotesi di costituire all'interno dei flussi e della gestione della spesa pubblica occasioni che di per sè non hanno attitudine specifica, diretta ed immediata, a debellare l'organizzazione criminale, ma che in termini di prevenzione hanno attitudine ad ammortizzare i rischi impliciti nella presenza e nella diffusione della criminalità organizzata stessa nel Meridione. È possibile che istituti come quello dell'accordo-programma, che di fatto consente di finalizzare ed organizzare meglio i flussi di spesa, possano essere utilizzati per autorità e responsabilità di diverso livello e non soltanto per il Governo locale? È possibile che istituti come i nuclei di valutazione siano accompagnati a procedure specifiche di gestione degli appalti, a procedure che rendano più trasparente ed esplicito il rapporto tra la pubblica amministrazione e le agenzie di spesa, le imprese? Infatti, tutto ciò che rende esplicito,

diretto, immediato, conosciuto in questo rapporto, scoraggia i tentativi di inquinamento e di penetrazione della criminalità organizzata.

In tale contesto, si pone il problema dell'istituto del subappalto. Con questo istituto noi dobbiamo fare i conti soltanto perchè esiste la specifica condizione di sfavore tipicamente legata al Sud e alla presenza della criminalità organizzata. Entro certi limiti l'istituto del subappalto contribuisce a modernizzare attività d'impresa e questo è un obiettivo cui non si può rinunciare. Se non si riuscirà ad intervenire, ma senza andare oltre un certo limite, come purtroppo avverrebbe nel momento in cui la normativa adottata dal Parlamento nazionale non venisse pienamente attuata senza correre il rischio di distruggere ogni ipotesi di utilizzazione di un istituto ancora utile, si aprirebbe la strada ad una canalizzazione, ad una penetrazione che è ancora più decisiva da parte della criminalità organizzata, con riferimento a questi istituti, che non alle procedure di appalto degli appalti in misura diretta e principale.

Voglio concludere con due riferimenti, il primo relativo alla normativa antiriciclaggio e al segreto bancario. Credo di non aggiungere nulla alla consapevolezza con cui autorevolmente in questa sede si è affermato che lo strumento dell'indagine sulla formazione dei patrimoni, sulla circolazione finanziaria, sulla attività di intermediazione finanziaria, e quindi sulle norme specifiche antiriciclaggio, sia elemento decisivo di un'azione di contrasto nei confronti della criminalità. Sono anch'io convinto che, con riferimento all'attività investigativa di tipo giudiziario, di fatto oggi anche nel nostro ordinamento lo strumento del segreto bancario di per sè non sia un tabù incrollabile o non aggredibile; esiste già una normativa che consente, limitatamente a certe attività, di filtrare abbondantemente il segreto bancario. Probabilmente, però, un'attitudine più complessiva della normativa e del sistema a considerare meno un tabù questa aggressione, a diminuire l'attitudine complessiva alla copertura del segreto bancario, contribuirebbe anch'essa, perchè comunque ha attinenza con la formazione - in modo non giustificabile, non comprensibile, nè spiegabile - di ingenti patrimoni, a favorire questa azione di prevenzione e di conoscenza, questa azione di indagine che può anche svolgersi in attività che sono preliminari a quelle specifiche dell'investigazione di tipo giudiziario. Potranno emergere reati di natura diversa da quelli specificamente mafiosi, reati che hanno attinenza più ad una frode di tipo fiscale? Noi stiamo appunto parlando comunque della possibilità di bonificare comportamenti trasgressivi sociali complessivi e diffusi, il che non costituisce azione o premessa molto lontana dall'efficacia successiva che un'azione molto più specificatamente repressiva che l'attività criminale può assumere.

Vorrei poi fare ancora un riferimento, a proposito delle azioni di bonifica sociale preventive utili, se non addirittura necessarie, ad un intervento specifico sulla condizione giovanile. Ritengo che le condizioni che in gran parte del Mezzogiorno del paese si stanno determinando con riferimento, per esempio, alla condizione giovanile e minorile specifica (basta citare a tal proposito i livelli di dispersione, di evasione e di elusione della scuola dell'obbligo, al tasso di disagio specifico che caratterizza queste condizioni) siano già nel presente, e ancor più nel futuro, un dato di riferimento di drammatica rilevanza per quanto riguarda quello che tutti chiamiamo il governo del territorio. L'esposizione, so-

prattutto nelle grandi aree urbane e nei quartieri-ghetto, di masse sempre più rilevanti della nostra popolazione giovanile ad un'unica ipotesi di istruzione scolastica, che è appunto quella della palestra della strada e del gioco violento nei rapporti reciproci, è una esposizione veramente drammatica che crea anch'essa premessa per un'azione di penetrazione e di pervasività sociale che non esisterà normativa di riferimento o articolazione complessiva dei poteri e delle istituzioni preposte in grado di recuperare *a posteriori*. Credo che un'azione, una proposta specifica di intervento, peraltro sulla base di indicazioni già abbondantemente emerse negli stessi lavori parlamentari, oltre che nelle proposte delle forze sociali, sia un fatto che può accompagnare la nostra attitudine a colpire, ciascuno nell'ambito delle proprie prerogative, il fenomeno sotto osservazione.

PRESIDENTE. Mi vedo costretto a rinnovare il mio invito alla concisione. Do ora la parola al dottor Ayala.

AYALA, magistrato. Signor Presidente, partendo da un'esperienza personale, credo che sarà per me più facile svolgere alcune considerazioni personali, rispettando l'invito alla sintesi. Nel 1984 mi capitò di interrogare, insieme ad altri colleghi, il famoso (diventato tale per varie ragioni) esattore Salvo che, dopo una faticosissima attività di indagine, si era riusciti (credo con qualche ragione per due condanne che si sono poi succedute) a individuare come personaggio inserito nell'organizzazione mafiosa Cosa nostra. Durante queste indagini, collateralmente avevo aperto un fascicolo di indagini sui contributi in agricoltura erogati dalla Regione siciliana al gruppo agricolo dei Salvo, che ammontavano ad un'incredibile quantità di miliardi e che sembrava non fossero esattamente stati erogati con criteri di perfetto rispetto della legge. Il Salvo naturalmente - e come stupirsi? - era stato anche informato di questa indagine preliminare parallela; e ad un certo punto dell'interrogatorio mi disse di sapere che io stavo svolgendo questa indagine per verificare la regolarità dei contributi che gli erano stati erogati per le sue aziende agricole. Non ebbi alcuna difficoltà ad ammettere che ci stavo lavorando, al che egli mi disse che, se aveva ben capito, il mestiere di giudice consiste nel verificare se la legge è stata rispettata o meno dal cittadino, cioè effettuare il famoso controllo di legittimità di cui si parla sui giornali. Risposi che effettivamente era vero, che quello era il mio mestiere e che era quanto stavo cercando di fare anche in quella occasione. A quel punto egli mi disse di volermi risparmiare una fatica, invitandomi a non farlo perchè lui quella legge non poteva non averla rispettata, in quanto l'aveva comprata, prima ancora che venisse varata: la legge era stata fatta ad immagine e somiglianza non sua, ma dei suoi interessi.

Sullo stato d'animo che questa affermazione, che aveva un forte crisma di veridicità, provocò in me... sorvoliamo, ma è uno spunto interessante per fare alcune riflessioni. Sono più di dieci anni che io lavoro quasi esclusivamente a questo problema, e adesso si va per sintesi, perchè si tratta di tirare le fila di quello che è accaduto e di come stanno le cose.

Signor Presidente, con il fax che ci è arrivato lei ha chiesto a tutti noi di fornire un aggiornamento sulle attuali dinamiche e sulle ultime informazioni in nostro possesso sulla realtà criminale - per quanto mi riguarda ovviamente mafiosa - nelle zone di appartenenza. Io non posso rispondere a questo invito, perchè non sò attualmente come stanno le cose, e credo che non lo potrà fare neanche il giudice Lo Forte. Siamo fermi ad alcuni anni fa: questo è un dato che ci frustra dal punto di vista professionale e personale, ma è un dato di fatto obiettivo dietro il quale non bisogna nascondersi, cercando di negarlo o venendo qui a dire che, ad esempio, recentemente un'indagine ha consentito di notare come la mafia dal traffico di eroina sia passata anche al traffico di cocaina, secondo determinate modalità. Queste cose non solo non sarebbero rivoluzionarie da un punto di vista della novità, ma ci erano state preannunziate dagli americani due anni e mezzo fa. Ci avevano detto che, di lì a poco tempo, per una serie di ragioni che ci spiegarono (e furono molto convincenti), indubbiamente sarebbe arrivato un «fiume» di cocaina in Europa e altrettanto indubbiamente buona parte di questo fiume sarebbe stata oggetto dell'interesse di Cosa nostra. Il che è puntualmente avvenuto, come alcune recenti indagini hanno confermato.

Io non sono un catastrofista per natura, e finchè avrò voce in corpo e cervello in testa non lo diventerò mai, perchè questo porta poi alla rinuncia, soprattutto per chi ricopre funzioni come quella del giudice. Però certamente sono anche un uomo che cerca di restare con i piedi per terra. Ed allora, non credo e non voglio credere che dipenda da altro, ma sicuramente certi successi che si erano ottenuti, soprattutto intorno alla metà degli anni '80, sono rimasti lì, non sono stati tesaurizzati o utilizzati, pur essendo stato faticosissimo riuscire ad ottenerli, per un ulteriore salto in avanti. Siamo invece arrivati ad un salto indietro, che non dipende da altro che dalla scelta di cambiamento del modello processuale e dall'impatto che il varo del nuovo codice ha determinato negli uffici giudiziari, in particolare di quelli del pubblico ministero.

Quanto durerà questo e in che termini questo prezzo che stiamo pagando sarà poi scontato dalla collettività non sta francamente a me dirlo; però, il fatto obiettivo di rilevarlo mi sembra doveroso, e non credo che, venendo qui, l'avrei potuto mai sottacere. È possibile ed auspicabile che si riesca, anche con questo nuovo strumento, prima o poi a pervenire a modifiche che si impongono dello strumento stesso e all'identificazione di strategie efficaci per utilizzarlo, con l'obiettivo fondamentale che rimane sempre quello di ottenere risultati giudiziari validi. Il problema che si propone, che questa mattina è stato già accennato, è che certamente la via giudiziaria va potenziata e resa efficace, ma non è sicuramente l'unica che possa portare all'obiettivo.

Occorre allora fare mente locale su quali siano i problemi fondamentali che si pongono nell'ambito delle strategie di contrasto alla criminalità organizzata. Uno è il famoso problema (perchè se ne parla sempre) che riguarda il controllo del territorio; un altro è quello che concerne le infiltrazioni nella pubblica amministrazione, il terzo è quello dei rapporti con il potere politico. Questi sono i tre settori di intervento determinanti.

Ritengo sia determinante specialmente questo terzo aspetto, perchè per varie ragioni, ha causato una conseguenza che potrebbe, a mio pa-

rere, rappresentare una delle risposte da fornire al professor Savona nell'ambito del parallelismo fatto questa mattina tra la situazione degli Stati Uniti e quella dell'Italia.

In Italia il grande tema della strategia della lotta alla mafia, alla criminalità organizzata, specialmente a quella storica, per usare un termine adoperato dal collega Lo Forte, è divenuto terreno di conflitto politico. Questa è probabilmente la vera ragione che ha reso più complesso il discorso. Terreno di conflitto politico nell'ambito del quale il ruolo della magistratura ha finito con l'essere forse sopravvalutato rispetto a ciò che fisiologicamente, nell'economia dell'equilibrio dei poteri dello Stato, avrebbe dovuto essere.

A mio parere, il famoso ruolo di supplenza della Magistratura, che negli anni Settanta venne inventato a proposito dell'attività «dei pretori d'assalto» ed altre analoghe attività, forse vale anche per l'attività svolta dalla Magistratura e a quest'ultima richiesta sul fronte della criminalità organizzata. Si sono cioè scaricati sulla Magistratura una serie di compiti e di doveri, che una volta tradotti in legge obbligavano ed obbligano il magistrato a seguirli, che in realtà avrebbero probabilmente potuto essere meglio affrontati su ottiche e piani diversi.

Di qui l'ipertrofia legislativa. Si tratta, però, di un'ipertrofia legislativa penale. Non si è trovata altra strada se non quella di varare continuamente delle norme di carattere penale-sanzionatorio, spesso in contraddizione tra loro, varando successivamente nuove norme che contraddicevano le precedenti. Basti pensare alle misure di prevenzione ed ai soggiorni obbligati.

Chi vi parla circa tre o quattro anni or sono, in uno dei rari momenti in cui affida alle proprie considerazioni...

MANCINI. Il maxi-processo ha influito su tutto questo.

AYALA, *magistrato*. Ora ci arrivo. Quello del maxiprocesso, per ovvie ragioni, è un tema che mi è caro.

Scrivevo allora, quando il tema non era ancora di attualità ma era frutto di miei ragionamenti, che non aveva alcun senso aver mandato queste persone nel resto di Italia, giacchè tale decisione intanto agevolava un flusso migratorio dell'organizzazione mafiosa che - a prescindere dalle decisioni dello Stato - era già di fatto, sul piano delle scelte di interessi nuovi, di carattere soprattutto economico e finanziario, proprio dell'organizzazione mafiosa; quindi si agevolava la cosa, guardandola da un punto di vista complessivo e non certo legato alla vicenda del singolo mafioso che veniva inviato al soggiorno obbligato in Veneto piuttosto che in Lombardia o in Emilia Romagna. Indubbiamente si esportava il fenomeno in territori normalmente immuni o più difficilmente permeabili, anche grazie alle comunicazioni moderne (per telefono si può impartire anche l'ordine di un omicidio, anche se magari ciò non viene fatto per motivi di prudenza; vi è poi facilità di trasporti e di comunicazioni con le autostrade). Attraverso la vicenda di Contorno, che era soggiornante obbligato in Veneto e che, pentendosi, ha raccontato anche molto di quanto egli faceva, si è scoperto che egli stava ben poco nella sede del soggiorno obbligato: aspettava il controllo dei carabinieri dopodichè andava a compiere gli atti criminosi che voleva, sia in territorio

Veneto, sia nei contatti con esponenti dell'organizzazione mafiosa palermitana che erano in Veneto e che poi naturalmente riportavano in Sicilia questo tipo di scelta criminale.

Perchè si è giunti a questo? Perchè la misura di prevenzione è stata una delle scelte valorizzate in un certo periodo storico di fronte agli insuccessi del processo penale. Che motivo c'è di inviare a soggiorno obbligato una persona, in quanto indiziata di appartenenza ad associazione mafiosa, se quella stessa persona è possibile invece raggiungerla con elementi di prova che ne comportino la condanna e quindi la destinazione nell'unico luogo per essa meritevole di ospitarla, cioè il carcere? Tuttavia, sempre maggiori erano gli insuccessi sul piano del processo penale, mentre altrettanto grande restava l'attività mafiosa, ed inevitabilmente si inventò un sistema che era residuale, ma che lo diventò così tanto, di fronte ad insuccessi che erano tutt'altro che residuali, che per alcuni anni ha costituito il principale - potrei dire l'unico, ma non vorrei essere categorico - strumento cui si ricorreva per fare qualcosa per contrastare il fenomeno sul piano giudiziario (che tra l'altro è paragiudiziario perchè sulla giurisdizionalizzazione delle misure di prevenzione ho, come credo tutti i colleghi, moltissime e doverose perplessità).

Ad un certo punto ci si è accorti che tutto questo era sbagliato e si sono riportati questi criminali in Sicilia. Non voglio entrare nel merito dell'attualità di questo problema, ma lo prendo come spunto per dare una riprova ove ve ne fosse bisogno, di questo modo di procedere che ha portato all'accavallarsi di norme che se viste nel loro complesso, tutto hanno, fuorchè la caratteristica dell'efficienza e della strategia mirata ed indovinata per risolvere il problema.

Per quanto concerne il maxiprocesso, è vero che esso ha tutte le colpe, l'onorevole Mancini me ne ha ricordata oggi qualcuna. Ho lavorato a quel processo, ma non per questo dovrò per tutta la vita difenderlo, anche perchè non è stato il frutto di una scelta e ritengo che ciò sia ormai di pubblico dominio. Ad un certo punto si è sollevato un coperchio - fondamentalmente anche se non esclusivamente grazie ai pentiti - e ci si è trovati di fronte ad un pentolone che conteneva non so quanti fascicoli di omicidio archiviati poichè gli autori erano rimasti ignoti, una serie di altri reati con fascicoli di «atti relativi» di colore verde, a differenza di quelli dei processi che sono bianchi, rimasti verdi ed archiviati.

È venuta fuori una chiave di lettura, che diciamo pure, tanto sbagliata non è stata. I risultati si sono avuti; le conferme processuali e dibattimentali sono venute. Si è ripreso in mano tutto questo materiale: ma come si sezionava?

Poichè sapevo che in quel processo sarei stato pubblico ministero ero anche portatore di un interesse personale, nel momento in cui ciò potesse avere dignità di ingresso nelle scelte che si facevano, e quindi, meno imputati avrei avuto, più facile sarebbe stato il mio compito. Quindi cercavo giorno e, qualche volta, notte, di inventarmi un qualche criterio per cercare di sezionare quel processo. Tale criterio non si poteva trovare per la semplice ragione che o si faceva quel processo, oppure si sarebbero dovuti fare contemporaneamente (perchè vi erano le persone in carcere ed i termini di custodia cautelare che decorrevano) sette, otto, forse dieci processi.

Nessuno ha mai risposto alla domanda di come e dove si potessero costituire a Palermo sette, otto, o dieci Corte d'assise che lavorassero contemporaneamente, con sette, otto o dieci pubblici ministeri distaccati a quell'ufficio e come avrebbero fatto gli avvocati a difendere i loro clienti che certamente non sarebbero stati concentrati tutti in un singolo processo, ma due in uno, tre in un altro, nessuno in un altro ancora.

Come si fa? Questi processi dovevano per forza celebrarsi contemporaneamente. Fu impossibile risolvere questo problema.

Il maxiprocesso comunque appartiene al passato e non potrà appartenere al futuro perchè il sistema attuale non lo consente. Questo è sicuramente un bene; io non difendo la scelta strategica processuale del maxiprocesso, anche perchè non fu una scelta.

Se è vero che la criminalità si è organizzata - lo dice la parola stessa - e se in questo paese vigono e continueranno a vigere norme che prevedono alcuni delitti che hanno in comune la dizione «associazione per delinquere», è anche vero che intanto gli appartenenti a queste associazioni potranno essere perseguiti, in quanto non lo siano singolarmente, per quanto hanno fatto da soli, anche perchè alcuni comportamenti presi di per sè forse non hanno neppure rilevanza penale, ma tali condotte devono essere valutate nell'ambito del gruppo criminale all'interno del quale essi operano e all'interno del quale quei comportamenti assumano la piena significazione della loro valenza criminale.

Tradurre tutto ciò in elementi di prova è poi altro problema. Il nostro lavoro risiede in quanto ho detto, il resto viene dopo.

Sentir dire allora che con il nuovo codice è negata in radice la possibilità di una maxi inchiesta... bisogna poi vedere cosa si vuole indicare con tale termine (50, 30, 10 imputati?). Si attribuisce tale etichetta ad un'inchiesta che non riguarda certo due o tre imputati e si stabilisce che questo tipo di indagine non si potrà fare. Sono d'accordo con la collega sul fatto che non credo che la filosofia del nuovo codice sia in questa direzione. Il problema si può forse porre per il dibattito; un dibattito, col nuovo rito, carico di molti imputati è probabilmente vicenda processuale assai farraginoso, alla quale guardare, allo stato attuale della normativa, con un attimo di preoccupazione. Certamente però questo non vale per l'indagine, che può, deve e potrà farsi allorchè ci accingiamo a cercare di rompere il muro dell'omertà e guardare dentro un'associazione. Sui pentiti, naturalmente quelli che riguardano Cosa nostra, ho una personale considerazione e cioè che non è facile che ne troveremo altri per la strada, anzi è probabile che non ne troveremo affatto e poi vi spiegherò perchè, ma forse lo avrete intuito.

Comunque, prescindendo da questo dato, con la legge sui pentiti siamo arrivati talmente tardi che abbiamo dato modo a quelli che si sono già pentiti di pentirsi di averlo fatto e agli altri di non pensare neppure all'eventualità di potersi pentire.

Quindi il problema del coordinamento fra pubblici ministeri è certamente, in questo quadro che ritengo sia immodificabile, un problema estremamente serio. Come risolverlo? Certo, l'articolo 371 nella sua formulazione attuale non basta; in fondo credo che l'articolo 371 sia sicuramente un passo avanti rispetto al passato perchè il vecchio codice non prevedeva nulla in materia, però in fondo è stato il crisma legislativo dato ad un'attività che spontaneamente era nata da alcuni colleghi, tra

i quali qualcuno qui presente, cioè quella di porsi il problema di vedersi con una certa frequenza, di sentirsi e, in alcune occasioni, (mentre a Palermo si lavorava su due o tre personaggi nell'ambito di un traffico magari di stupefacenti), ma comunque connesso alle grandi attività di Cosa nostra, si scopriva che a Milano su quei personaggi sapevano più di noi, ma che mancavano a loro gli elementi per capire esattamente chi erano questi personaggi, che spessore criminale avevano e in che tipo di organizzazione si muovessero. Questo è nato veramente dal volontariato giudiziario (se vogliamo coniare questa espressione) e adesso il nuovo codice lo ha recepito inserendolo in una norma che però, per come è formulata, evidentemente è un passo avanti, rispetto al passato sotto il profilo della previsione normativa, ma non è un passo avanti rispetto al profilo operativo, che è quello che ci interessa. Allora su questa strada qualcosa bisognerà fare.

Ho sfogliato rapidamente la relazione del collega Vigna e mi sembra che questa idea di adoperare come punti di riferimento i capoluoghi di provincia delle varie regioni sia un'idea probabilmente da valutare attentamente, non foss'altro perchè probabilmente si otterrebbe una minore polverizzazione dei centri di indagine; voglio dire che sarebbe più facile organizzare poi, una comunicazione soprattutto di notizie (perchè questo è il primo livello sul quale può operare il coordinamento) che dovrà avvenire attraverso una banca dati, attraverso un sistema che consente di sapere se su quel tipo di indagine, su quei personaggi si sta indagando, se, per esempio da Napoli, siccome nell'attività della criminalità organizzata nessuno ha mai stabilito dei confini (non se ne danno neanche loro, anzi, per definizione non li hanno), un certo personaggio non abbia svolto delle attività a Bari piuttosto che a Venezia. Allora, se intanto non si sa questo, è sostanzialmente impossibile cominciare a pensare di studiare un modello operativo di coordinamento tra pubblici ministeri.

Quindi questa è la strada, secondo me, da percorrere: coordinamento sì, ma partire subito con forme assolutamente rivoluzionarie, dal punto di vista ordinamentale - si intende - mi pare forse eccessivo. Io qui vedrei prima - come mi pare saggio sempre fare - l'imbocco di una strada che abbia il sapore della gradualità. Non c'è bisogno di fare per forza il salto al di là del muro: vediamo un po' se questo muro riusciamo a scavalcarlo senza bisogno di fare questo salto, che magari è pericoloso, e ci può portare poi a lasciare un piede nel posto sbagliato e a ritrovarci dall'altra parte del muro sì, ma con la testa conficcata per terra, che io credo sia l'eventualità che nessuno auspichi.

Il tema del coordinamento ci porta anche al problema dell'Alto commissariato. Nel 1982, anno dell'uccisione del generale Dalla Chiesa (non va dimenticato, perchè a questo legherò un'ultima mia considerazione), sull'emergenza, appunto, della strage di via Carini, nacque l'Alto commissariato.

Io allora ero ad appena un anno, credo, forse neanche, dal momento in cui cominciai ad occuparmi di questo tipo di indagini, per cui la mia sensazione negativa, anzi negativissima, nei confronti di questo istituto, la tenni per me, perchè mi sembrò giusto poterla attribuire al fatto che, essendo ancora io poco pratico di questo tipo di problematica, poteva darsi che dipendesse da un difetto mio di percezione, da un difetto

mio di comprensione, di come si potesse inquadrare nell'equilibrio del sistema complessivo questa nuova figura.

Nel 1991 i casi sono due, per quanto mi riguarda: o io sono fermo a quel livello, cioè non ho capito niente in questi anni (ipotesi da non escludere *a priori*, naturalmente, ma che mi piace escludere per quanto mi riguarda *a priori*), oppure quelle mie riserve sono rimaste confermate, alla luce dell'esperienza che ho maturato. È chiaro (lo ripetiamo a tutti, a scampo di equivoci, e lo faccio anch'io) che non c'entra niente nè la persona di Domenico Sica, nè quella precedente di Virga, di De Francesco o di Boccia, assolutamente, è troppo evidente che le persone sono e debbono comunque essere fuori da questo discorso.

MANCINI. Ma certe persone hanno fatto sicuramente malissimo e, nei confronti di queste persone che hanno fatto malissimo, non si è detta una sola parola, compresi gli Alti commissari siciliani.

AYALA, *magistrato*. Io credo che queste cose le possa dire molto più liberamente lei che non io; le posso pensare, questo nessuno me lo può impedire, ma l'esternazione...

CABRAS. Le critiche erano ridotte, adesso le critiche sono più generali, ma non è vero che non si disse niente sugli Alti commissari.

MANCINI. Sono venuti qui e li abbiamo ossequiati.

CABRAS. È la quantità delle critiche che è cambiata.

AYALA, *magistrato*. Tra l'altro, secondo me, il problema è questo, per chiudere sull'argomento: visto che sono passati quasi dieci anni, nove anni, comunque, dall'inizio di quella vicenda, cioè è un'istituto colaudato, non è un'istituto nuovo di cui si debba aspettare, alla prova della realtà concreta, come si svilupperà, un istituto il cui incarico, tra l'altro, è stato ricoperto da più persone, io vorrei sapere qual'è il bilancio di questa istituzione. Io non mi occupo delle poste passive, non mi interessano, non c'è bisogno di cercare le poste negative, io cerco quelle positive e ne trovo ben poche. Allora è evidente che non è che vada cancellato domani mattina, per carità, ma bisogna ripensarlo, e bisogna ripensarlo ancora di più; e forse, direi, mentre prima ci si poteva permettere il lusso di non farlo, oggi va fatto, da quando è entrato in vigore il nuovo codice di procedura penale, perchè è chiaro che qui siamo di fronte a una delle situazioni alle quali accennavo poco fa (ma non possiamo fare qui l'elencazione, perchè altrimenti la sintesi finisce) in cui le legislazioni, susseguendosi l'un l'altra, alla fine finiscono (non c'è la volontà di nessuno, è chiaro ed evidente) con l'essere in contrasto fra loro. E allora bisogna trovare un sistema per renderle omogenee e funzionali al conseguimento del risultato che tutti, ovviamente, auspichiamo.

Un'ultima considerazione a proposito della nascita dell'Alto commissariato: la logica dell'emergenza. Qual'è uno dei veri grossi problemi che probabilmente sono a causa del fatto che io personalmente da dieci anni partecipo a questa e ad altre riunioni e registro la buona volontà di chi parla assieme a me e di chi ci ascolta, però se, dopo dieci anni, sia-

mo ancora qui a discutere di questo, vuol dire che qualche cosa non ha funzionato (e anche questo sarebbe grave nasconderselo, ma è troppo evidente questo)? Su che cosa e chi, non mi pare la sede nè il tempo per poter indagare, ma avrei anche in materia le mie idee; ma, probabilmente, una delle ragioni fondamentali che ancora non si è superata, risiede in quella che tutti chiamiamo la logica dell'emergenza. Cioè, io vorrei che voi riflettete assieme a me su questo quesito che mi pongo: quanta attività governativa e forse legislativa, ha determinato la testa di un cadavere tagliata in Calabria e tirata in aria mentre gli altri *killer* si esercitavano al tiro a volo? Ci voleva questo per rendersi conto della gravità di un cancro che rischia di distruggere interi pezzi del nostro paese? Se gli omicidi fossero il punto di riferimento, il parametro, per determinare le iniziative da parte delle istituzioni dello Stato, allora io vi potrei dire che da Palermo (notoriamente, a torto o a ragione, capitale della mafia), porto notizie tranquillizzanti: pochi omicidi, sempre meno, direi. Invece vi dico che tutto questo ci allarma enormemente perchè, anche se non andiamo per equazioni, evidentemente, possiamo adoperarne una inventata in questo momento; la mafia tanto più uccide, tanto più è debole, al suo interno soprattutto; tanto meno uccide, tanto più è forte, perchè ha equilibri di potere al suo interno consolidati, non ha bisogno di uccidere altri mafiosi, nè di aggredire uomini che ricoprono incarichi nell'ambito delle istituzioni dello Stato, come purtroppo è accaduto più volte.

Si dice che in America ci sono molti più omicidi che in Italia; ma questi sono parametri di valutazione per comportarci? L'Italia è il paese europeo con la minore incidenza di omicidi: dobbiamo trarre conforto da tutto questo? Assolutamente no, cioè non è questo il terreno su cui pensare, prima, e progettare, dopo, una seria strategia complessiva dello Stato per combattere la criminalità organizzata. Ecco, finchè si continuerà a far così (e io ho il forte dubbio che fino a oggi, se non esclusivamente troppe volte, si è fatto così), ci rivedremo tra dieci anni.

PRESIDENTE. Do ora la parola al prefetto Sotgiu.

SOTGIU, *prefetto*. Signor Presidente, da ex militare obbedirò all'ordine di essere molto sollecito, per cui parlerò poco.

Abbiamo sentito da tutti gli intervenuti che direttamente o indirettamente il fenomeno della droga si inserisce in pieno nell'aspetto criminale, e bisognerebbe perciò trattarlo con maggior respiro, anche perchè è quello che determina, per la criminalità, i maggiori introiti in assoluto, il che significa grandi guadagni per il crimine e utilizzazione degli stessi anche in altre attività.

L'andamento di questo fenomeno negli ultimi anni si è manifestato con carattere di sempre maggiore pericolosità, e non è discorso che riguardi solo l'Italia, ma che concerne tutta l'Europa, anche se gli aspetti di pericolo si manifestano in modo diverso da paese a paese.

Poco fa il dottor Ajala accennava al fatto che pochi omicidi stanno a significare gravità ulteriore del fenomeno criminale. È verissimo, perchè quando più gruppi si interessano dello stesso fenomeno, o si mettono d'accordo o si uccidono. Con il fenomeno della cocaina che sta invadendo, riscontriamo pochissimi omicidi, quasi nessuno, di colombiani.

Ciò significa – e i giudici di Palermo ne sapranno qualcosa – che la connessione tra colombiani e criminalità italiana è giunta a «ottimi livelli di collaborazione».

Questa audizione cade a circa un anno dall'approvazione della legge e quasi a un anno dalla sua entrata in vigore. In questo periodo abbiamo avuto modo di leggere tutto e il contrario di tutto su quel che è successo nel primo anno di applicazione. Ci sono i fautori totali della legge e coloro che invece la denigrano. Credo che un trionfalismo in questa materia sia assolutamente fuori luogo, ma è doveroso dire che le forze di polizia che rappresento hanno avuto dalla legge strumenti che fino all'anno scorso non esistevano, nè erano ipotizzabili.

Si è potuto quindi fare sotto il profilo dell'intervento repressivo – parola che condivido essere molto brutta, ma quando vi è un reato occorre pure reprimere – azioni egregie, non solo sul piano quantitativo, perchè i dati, che tralascio di leggere, sono estremamente indicativi – ci sono stati incrementi in tutti i settori rilevantissimi – quanto su quello qualitativo.

PRESIDENTE. Questo potrebbe essere anche il segno di una intensificazione del commercio, del passaggio di questa merce.

SOTGIU, prefetto. Sono d'accordo, ma è impensabile che questa ulteriore aggressione di trafficanti sia avvenuta il giorno dopo l'approvazione della legge. Poichè invece è dal giorno dopo che abbiamo approvato la legge che i risultati si sono manifestati in modo consistente, ciò sta a significare che a questa gravissima aggressione si è potuto rispondere con strumenti che prima non si avevano, anche di natura economica, oltre che normativa. Questi strumenti che sono a tutti noti – non è il caso di menzionarli – rappresentano l'aspetto positivo di ciò che stiamo facendo.

Ci sono però elementi, in materia di droga, perchè a questo mi devo riferire, che non stanno andando altrettanto bene. Debbo innanzitutto parlare della forbice che si sta sempre più evidenziando tra aspetto sanzionatorio – e la legge antidroga italiana è severissima, perchè pone delle sanzioni di estrema durezza, fra le più forti in Europa – e valutazioni sotto l'aspetto penitenziario.

È forse molto elementare e scorretto dirlo, ma nella realtà si arresta molta gente che poi non resta in carcere. Vi è una serie di benefici, grazie ai quali una grandissima parte della popolazione arrestata non rimane dove dovrebbe restare. Forse un funzionario di polizia dovrebbe puntualizzare poco questo fatto, perchè riguarda soprattutto altri aspetti, ma è anche bene dire che dopo 6-8 mesi o un anno di indagini, che sono costate molti soldi e spesso molti sacrifici, rivedere le stesse persone che commettono lo stesso reato, solo a pochi giorni dall'arresto, è frustrante.

PRESIDENTE. Lei si riferisce ai trafficanti?

SOTGIU, prefetto. Mi riferisco ai trafficanti e agli spacciatori. Il consumatore in quanto tale infatti non può – e lo sottolineo –

essere arrestato. Certo, se il consumatore uccide qualcuno deve essere arrestato; se spaccia - e questo è un reato - deve essere arrestato.

Mi riferisco invece a coloro che commettono i più gravi reati previsti dalla normativa attuale; ebbene, questi non restano molto in carcere. Questo fatto sta determinando una forma di frustrazione fra le forze di polizia: è inutile nasconderselo. Ben più corretto sarebbe se questo, che è il più abberante fra i reati che stiamo affrontando, potesse essere più severamente trattato, perchè chi lo commette è l'elemento peggiore.

Sono stati trattati qui, così bene, alcuni argomenti che non voglio affrontare, ma mi consenta di volare basso, perchè si rilevano altri due fenomeni davvero sconcertanti e pericolosi, di cui nessuno parla, ma che sono di un'estrema gravità. Il primo è l'inserimento dei cittadini stranieri in questo traffico. Quattro anni fa, dalle prime rilevazioni statistiche che la mia direzione, ora direzione centrale, faceva, si rilevò che il 6 per cento di tutti i denunziati per droga in Italia, era straniero. Lo scorso anno siamo arrivati al 17 per cento di tutte le persone arrestate.

Si è fatto del colore: ricordo il periodo in cui si parlava di Agostino «ò pazzo»; si è fatto del colore ancora sul giovanotto definito il «moschillo» napoletano che andava in giro. Ora non è più così; adesso il ragazzino criminale con la pistola in mano a dodici anni è un fatto estremamente frequente ed estremamente pericoloso, perchè questa è una scuola del crimine. Penso che vada congiunta una riflessione su come rivedere la situazione del criminale straniero che viene espulso, ma che, le assicuro, ritorna in Italia con gran frequenza, se è vero come è vero, che solo pochi giorni fa, esaminando il cartellino fotodattiloscopico di uno straniero, abbiamo rilevato che lo avevamo già arrestato quattro volte negli anni precedenti con altre quattro *alias* di identità precedenti. Dicevo, la situazione dello straniero e del minore andrebbero riviste. È una scuola del crimine; soprattutto in alcune parti dell'Italia meridionale vi sono interventi da parte di bambini di una ferocia che probabilmente non eravamo pronti ad affrontare.

Sottolineo perciò che il fenomeno droga presenta aspetti macroscopici molto importanti di collaborazione internazionale, che è stata peraltro resa possibile.

Questo fatto, unitamente all'altro di cui le devo molto brevemente far cenno, cioè l'impiego dei minori, non è, come può apparire all'inizio, estremamente modesto; si tratta di fatti gravi perchè sono decisioni assunte da chi presiede a questo traffico. La scelta dello straniero - e quando parlo di straniero mi riferisco soprattutto agli extracomunitari, perchè su 4.500 arrestati, 2.500 sono tunisini - e del minore, è stata fatta esclusivamente da coloro che presiedono a questo traffico.

Ciò sta a significare che hanno scelto una strategia che comporta i minori rischi per l'organizzazione criminale, perchè ridurre i rischi è la scelta più efficace per loro. Il reclutamento da parte delle organizzazioni criminali dello straniero è estremamente semplice, perchè si tratta di diseredati che guadagnano tanto poco da affidarsi subito a chi promette loro qualcosa; questa manovalanza inoltre ha un costo estremamente basso. Peraltro, il giorno che venissero arrestati - fatto sempre difficile - questi soggetti rappresenteranno l'ultimo anello della catena criminale, non sanno nulla e non possono fornire alcun apporto all'indagine di po-

lizia. Far parlare un extracomunitario arrestato per spaccio è ridicolo, perchè quest'uomo non sa assolutamente nulla.

Queste sono le mutazioni importanti avvenute in quest'ultimo periodo.

Sottolineo che il fenomeno droga presenta aspetti macroscopici molto importanti e di collaborazione internazionale, che è stata ora resa possibile in modo molto più concreto che nel passato dalle disposizioni che sono state emanate. Infatti, come è noto, alcune delle procedure che sono state inserite nella nuova legge sono, quelle già utilizzate con successo dalle altre polizie e ci consentono quindi una forma di collaborazione che prima non esisteva. Esistono però aspetti che sono tipici italiani, senza fare più riferimento alla situazione internazionale, senza contrastare i quali, andremo sempre più avanti verso forme di difficilissimo contrasto ad un fenomeno che ci sta effettivamente sconvolgendo.

La ringrazio, signor Presidente, ritengo di essere stato abbastanza breve.

MANCUSO, *magistrato*. Signor Presidente, il mio intervento sarà soprattutto legato al mio ruolo di magistrato. Certo è sempre difficile attenersi rigorosamente a questo ruolo, ma farò di tutto per realizzare questo impegno per questo intervento che mi accingo a fare.

Devo dire che una sorta di *leit motiv*, se così può definirsi (ma è tutt'altro che lieto questo motivo) è che, da quello che ho sentito, viviamo in un paese dominato dalla illegalità. Io sento anche ciclicamente venir fuori proposte di misure speciali in una situazione nella quale credo che l'unico avvenimento straordinario è quello di pretendere che funzioni quanto meno l'ordinario. Non riusciamo a far funzionare neanche le regole fondamentali del processo penale e ci troviamo pur sempre sovraccaricati da queste richieste di nuove misure, come se potessero risolvere qualcosa. Non risolvono nulla, ripeto, perchè non riusciamo quotidianamente (e questo è segno di grande frustrazione personale ma anche del ruolo che rappresento) a far funzionare l'ordinario e siamo quindi di fronte ad una situazione molto grave.

Non credo che sia il caso di raccogliere nuove polemiche sul vecchio codice o nuovo codice. Credo che il vecchio codice aveva tante contraddizioni e tante imperfezioni per cui è giusto che sia «defunto», l'unica cosa che ci dispiace è che ciò non sia accaduto prima. Ciò non toglie che, con il nuovo codice è venuta meno una figura di livello europeo di magistrato, come giudici istruttori particolarmente professionali e soprattutto di straordinaria indipendenza. Magistrati come quelli, in Italia, non ne abbiamo più e questo è già un fatto estremamente grave, specie in riferimento alla materia che trattiamo. La stessa cosa va detta per quanto riguarda tutti gli interventi del Pretore.

Devo dire che il fatto di criticare questo nuovo codice non deve essere inteso come un segnale di arretratezza o di rimpianto per i vecchi tempi, perchè i vecchi tempi credo non li rimpianga nessuno. È giusto però pretendere la correzione di alcune forme del nuovo processo che sono irragionevoli e che non esito a definire demenziali.

Qui si è detto che la questione dei sei mesi è un termine assolutamente ridicolo ed addirittura controproducente ed in favore delle perso-

ne che vengono indagate (in favore intendo in senso eccessivo) e che non rispetta il diritto di indagine. Va anche detto che l'udienza preliminare è troppo spesso un luogo in cui si perde tempo inutilmente e che l'aver fatto venir meno l'obbligo di presenza del pubblico ministero all'udienza di convalida degli arresti, rende del tutto logico che venga meno anche quella partecipazione del pubblico ministero alle udienze preliminari, sia pure con correttivi che sono quelli della richiesta di entrambe le parti di partecipare a quell'udienza. Spesso come magistrati della procura sostiamo giornate intere fuori degli uffici del GIP a perdere soltanto tempo e ci manca la disponibilità di tempo per portare avanti le indagini. Questa è la verità per molti uffici giudiziari, se non per tutti, per la grande maggioranza di essi. Infatti si può ritagliare soltanto con sacrifici personali, neanche giusti, il tempo per portare avanti le indagini.

Nella nostra procedura penale vi è inoltre una polverizzazione delle competenze, con il venir meno della connessione che è assolutamente inadeguata rispetto alla forza, al vincolo, alla struttura delle organizzazioni criminali che ci troviamo quotidianamente di fronte. Noi possiamo indagare su alcune singole questioni e non riusciamo a cogliere l'insieme, perchè l'insieme di tutti gli altri avvenimenti, gli ulteriori episodi delittuosi che pure si rinnovano periodicamente dinanzi ad altri uffici giudiziari a confine con il nostro, non vengono conosciuti dal magistrato che indaga. Questo è semplicemente grossolano.

È stato detto in questa sede che le competenze che gravano sugli uffici della Procura della Repubblica del tribunale sono enormi, sono in qualche modo anche inutili. Vi è tutta la questione dei reati tributari che costituiscono ormai la metà ed anche oltre del carico che grava su una Procura della Repubblica e questo riesce a paralizzare l'intervento penale. Si tratta di procedere a forme di depenalizzazione coraggiose se abbiamo tutti la volontà - e su questo si misura la volontà del Parlamento e del mondo politico - di rendere effettivo l'intervento penale, altrimenti non si vuole l'intervento penale. In questa situazione nella quale ci troviamo l'intervento penale è estremamente difficoltoso. Si è detto che una delle forme per fare fronte a tutto questo è quella della competenza regionale. Io ritengo che sia un elemento da approfondire, un'ipotesi assolutamente valida e che tiene conto della realtà e della vastità di queste organizzazioni criminali e soprattutto, fatto il coordinamento regionale, non è ancora fatto tutto, perchè queste organizzazioni spaziano nell'intero territorio nazionale ed anche all'estero, per cui occorre senz'altro un organismo centralizzato in grado di coordinare tutte queste indagini all'interno degli uffici della Procura della Repubblica.

Si è parlato anche delle norme antiriciclaggio. Voglio rilevare questo: innanzitutto a me sembra una norma che in qualche modo ha tentato di bloccare e di seguire il danaro sporco e soprattutto ritengo che sia una modifica anche del modo di operare del legislatore che per la prima volta affronta questa problematica in termini nuovi, sia con il 648-ter, che con il decreto antiriciclaggio. Questi, ritengo, siano interventi ancora molto lacunosi che meritano ulteriori aggiustamenti.

Si è già parlato, inoltre, del problema dell'elemento psicologico che riesce a coprire colui il quale è in grado di dimostrare di non avere alcuna consapevolezza della provenienza del danaro e, ancora, credo che

una delle norme più gravi sia quella che prevede una sorta di «spiata» dell'impiegato di banca il quale, nell'anonimato, in un circuito vetero-poliziesco lancia una notizia che va riferita al questore, il quale, a sua volta, la riferisce all'Alto commissariato e resta in questo circuito assolutamente incontrollabile all'interno del quale vengono rilevati tutti i sospetti che gli impiegati di banca hanno su singoli clienti e su singole operazioni.

Questo mio giudizio è segno di un arretramento complessivo delle norme di prevenzione e di repressione, ma soprattutto credo che sia determinato dal fatto che non si è voluto arrivare - nonostante le pronunce del Presidente della Commissione antimafia e di tutta la Commissione antimafia, di tutti i Presidenti dei Gruppi parlamentari e del Presidente della Commissione bilancio, che si sono dichiarati favorevoli ad una sorta di banca dati - alla centralizzazione di tutti questi dati, che è l'unico strumento scientifico per dare spazio e operatività alla legge.

Si è detto che in Europa questo strumento non c'è, ma io credo che i Paesi europei siano i primi interessati a che i risparmi mafiosi non invadano anche i loro istituti di credito nelle forme in cui ciò è avvenuto in Italia, con una corruzione diffusa e con una grave caduta dell'immagine della stessa istituzione bancaria.

Circa la questione del servizio centrale antidroga devo ricordare un episodio che ha visto operare assieme il Servizio centrale e la procura della Repubblica di Bologna, quando si è riusciti ad infiltrare esponenti dell'arma dei carabinieri con una pericolosa organizzazione criminale dedita al traffico degli stupefacenti, si è chiesto il danaro per fare l'acquisto simulato di droga, che è una delle novità più interessanti della nuova normativa. Ebbene, prima ci siamo sentiti rispondere che si poteva acquistare un etto di eroina o di cocaina (una dose, però, sufficiente soltanto per prendere i tossicodipendenti); poi si è riusciti ad ottenere il prezzo di un chilo di cocaina, poi di due chili di cocaina con sforzi incredibili e quando si è arrivati al momento culminante erano stati offerti in vendita cinque miliardi di eroina. L'Arma - con sacrifici personali, senza poter ricorrere allo Stato perchè non aveva in dotazione quel danaro - ha dovuto far apparire un miliardo e mezzo per ottenere in cambio 30 chili di eroina e così arrestare una pericolosissima banda di criminali, che spaziava da Locri all'Emilia, al Veneto, a Milano. Questa banda in maniera professionale e permanente riciclava il denaro dei sequestri di persona nel traffico di eroina, perchè in questo modo non pagava neanche le perdite per le operazioni di lavaggio di denaro, ma ricavava solo profitti. Ecco l'inadeguatezza delle strutture dello Stato nel far fronte ad una offensiva criminale di elevatissima straordinarietà; pertanto credo che dobbiamo tener conto anche di una grave insufficienza di tutte le strutture e comunque forse di una attenzione assai scarsa verso questi problemi.

Per quanto riguarda la questione dell'Alto commissariato, voglio dire che con questo istituto ci sono stati dei costanti rapporti di collaborazione assolutamente professionali e nei limiti della legge dello Stato. Anzitutto credo che l'Alto commissariato sia servito e serva ancora - anche secondo l'ultima normativa - a tenere sempre più distinto il magistrato dalla fonte che confessa, dalla fonte che chiama in causa altre persone, il che è già un fatto di notevole rilievo. Non solo, ma in ogni momento

in cui sono servite notizie per far luce su un fenomeno che arriva a conoscenza del magistrato, facendo riferimento all'Alto commissariato, si ha immediatamente un quadro estremamente efficace per andare avanti, proprio grazie alla centralizzazione delle notizie in suo possesso, e per capire quali possano essere i risvolti successivi. Credo che dove funziona il coordinamento, cioè dove vi è uno stimolo ed un interesse reciproco, lì ci sono dei frutti, la collaborazione dà dei risultati. Ci saranno certamente delle ipotesi in cui questo coordinamento non ha funzionato, ma non saranno queste ipotesi a farci dire che una struttura di polizia, che ha a sua disposizione un notevole numero di espertissimi esponenti delle forze dell'ordine, non sia in grado di dare un contributo di lucidità nelle indagini e di ricevere un contributo altrettanto elevato da parte del magistrato, affinché queste informazioni possano circolare all'interno delle indagini di altri uffici giudiziari.

Stamattina il Presidente Chiaromonte ci raccomandava di riferire come si presentano oggi i fenomeni di criminalità mafiosa, quali sono le dinamiche interne e il loro modo di atteggiarsi all'esterno. Credo che per quanto riguarda il territorio nel quale lavoro, cioè Bologna, la situazione sia molto ripetitiva rispetto ad altre zone ed a altre regioni: in altri termini, abbiamo a Bologna come nel resto del paese una presenza mafiosa che vediamo manifestarsi attraverso rapine miliardarie e sanguinose, investimenti negli esercizi pubblici quali bar e pizzerie, nel rilevamento di imprese decotte, nel recupero crediti e nell'usura e infine nel grande traffico di stupefacenti, che è la forma più importante dell'accumulazione criminale. Abbiamo visto come anche a Bologna sia difficile fare una distinzione tra criminalità mafiosa e gangsterismo; a mio avviso è forse addirittura fuori luogo fare questa distinzione, perchè ogni volta che ci siamo trovati di fronte alla grande criminalità abbiamo riscontrato che o le bande mafiose sono intervenute direttamente, come ad esempio nelle grandi rapine, per le quali abbiamo persino sequestrato i biglietti d'aereo (arrivavano nel pomeriggio da Catania, venivano alloggiati e dopo la rapina ripartivano impuniti per il loro paese).

Questo per quanto riguarda le rapine, ma anche per il recupero crediti attorno ad aziende ben precise e con appartenenti a famiglie mafiose o camorriste, soprattutto a gruppi calabresi della costa ionica. Tutti costoro avevano non soltanto una struttura locale sulla quale da anni avevano impiantato lo spaccio di sostanze stupefacenti, ma anche punti di riferimento internazionali, quelli in qualche modo consentiti dalle grandi famiglie criminali.

Non vi è grave reato che non veda tra i suoi attori esponenti di queste famiglie, sia pure di volta in volta alleati con altre componenti della criminalità locale. Certamente non vi è un vero e proprio clima di terrore mafioso, non vi è ancora l'assoggettamento del territorio; ma siamo di fronte ad un sempre più pervicace insediamento economico e criminale di queste famiglie mafiose.

Cosa si può fare? Abbiamo assistito in questi mesi ad una serie di fatti criminali nei quali spiccava l'efferatezza, la gratuità piuttosto che l'adeguatezza rispetto ai risultati perseguiti. Senza alcuna ragione sono stati uccisi 5 carabinieri in due distinti agguati; due cittadini inermi sono stati uccisi, uno perchè si limitava a rilevare il numero di targa dell'auto, peraltro rubata, usata nella rapina e l'altro perchè esprimeva

soltanto il proprio sdegno verso coloro che sparavano e rapinavano; un benzinaio è stato ucciso per 100 mila lire ed un'altra persona ha subito la stessa sorte, soltanto perchè testimone del tutto passivo di questa rapina: non avrebbe potuto riferire nulla. Si tratta di manifestazioni di potenza criminale che, credo, siano il portato di quanto stavo dicendo, cioè di una capacità di infiltrarsi nel territorio e della necessità, per poterlo fare, per accaparrarsi del mercato criminale, di stabilire l'assoggettamento, la paura, quel ritiro dei cittadini di fronte alla collaborazione con le autorità che costituiscono la loro grande esperienza ed il risultato che ha consentito l'impunità in altre regioni. Se questo è vero (ed in qualche modo, per quel che ne sappiamo, può essere vero) credo che le risposte dello Stato debbano essere plurime. Quella puramente militare è a mio avviso, la più sbagliata. Alcuni giorni dopo questi fatti abbiamo visto le strade di Bologna presidiate da autoblindo. È la risposta più infelice che si possa dare. Bisogna invece rilanciare il costume civile nelle zone dove esso non c'è e difendere quello che esiste in città come Bologna, che probabilmente è oggetto anche per questo di un attacco così spietato. Occorre che l'insieme delle forze dello Stato cooperino, soprattutto a livello di autorità locali e di Stato centrale. Senza di questo, credo, che falliremo. Costituirebbe per me un risultato estremamente valido già il fatto che la Commissione si facesse carico di un progetto (come aveva già fatto, ma che ha poi abbandonato) di riforma del codice di procedura penale, che tenga conto di una serie di lacune e di disfunzioni anche oggi denunciate in questa sede.

MARCHETTI, *capo dell'ufficio operazioni del Comando generale della Guardia di finanza*. Con il mio breve intervento vorrei andare un po' contro corrente, se me lo consentite. Abbiamo ascoltato molte bellissime considerazioni, ma tutte quante su un tema, per così dire, sostanzialmente grigio. Se ci si mette a giudicare, facendo una brevissima retrospettiva, l'azione sul piano normativo, probabilmente ci si accorge che, a parte le prime due o tre disposizioni molto antiche (la legge del 1956 e quella del 1965), abbiamo avuto 13 provvedimenti normativi, tutti concentrati sul tema della lotta alla mafia. Certo, questo significa che il fenomeno della criminalità mafiosa è evidentemente andato crescendo; però significa anche che la risposta dello Stato è stata attenta e ha cercato, quanto meno, di contenere l'espansione della criminalità organizzata. Il tutto, evidentemente, con gli strumenti di legge, dato che non potremmo mai adottare strumenti corrispondenti all'efficacia dell'azione criminale.

Le considerazioni a proposito delle Forze di polizia sono state qui riportate dal prefetto Rossi con la puntualità che gli è solita. Io parlerò soltanto dell'impegno della Guardia di finanza, che è stata caratterizzata da un mutamento all'interno del mutamento della struttura normativa dello Stato. Da dieci anni a questa parte, dal 1982 ad oggi, la Guardia di finanza ha conosciuto, più che un mutamento, una vera e propria rivoluzione professionale. Per decenni, vorrei dire per secoli, noi siamo stati soltanto una polizia amministrativa, doganale; siamo rimasti così per 190 anni, adattandoci di volta in volta alle esigenze, ma sempre in un'ottica di carattere amministrativo. Abbiamo affrontato i problemi del fisco a seguito della riforma del 1963 e prima con l'IGE.

Nel 1982 abbiamo conosciuto una rivoluzione imposta dalla legge Rognoni-La Torre. Dico «imposta» perchè essa ha introdotto forme di indagini a contenuto patrimoniale ed economico che precedentemente non rientravano nella cultura giuridica nazionale. Abbiamo tratto spunto dagli altri ordinamenti giuridici ed il legislatore ha voluto attribuire questi compiti ad un corpo che da anni svolgeva funzioni amministrative. Soltanto da allora la Guardia di finanza ha cominciato ad alzare il velo, a scoprire un mondo, quello della criminalità organizzata, che prima non le era familiare.

Questo peccato originale - se così vogliamo definirlo - ha prodotto effetti per lungo tempo sulla nostra professionalità fino al punto in cui, per effetto di svariate cause e di una certa sensibilità che ci raccorda da sempre alle esigenze del paese, abbiamo ritenuto necessario modificare e riconvertire la nostra professionalità per adeguarla alle nuove esigenze. Questo processo si è concluso nel 1988-89 quando, al termine di studi e confronti istituzionali soprattutto con la società civile e l'ordinamento statunitense, abbiamo intrapreso un'azione di contrasto sistematico del riciclaggio che poi ha trovato conferma e supporto normativo in più disposizioni; da ultima una conferma definitiva con l'approvazione della legge n. 143, appunto sul riciclaggio. Nel frattempo, proprio poichè tutto questo non dipendeva soltanto da noi, il Corpo ha assunto provvedimenti ordinativi, come conviene a tutte le organizzazioni. Accanto alla funzione propositiva ed al di là degli stimoli che ognuno di noi può offrire, il primo dovere di un'organizzazione come la nostra è stato quello di prendere immediatamente provvedimenti per organizzarsi al proprio interno. Il Comando generale ha ritenuto opportuno identificare dei nuclei speciali e questa è stata un'altra rivoluzione autentica perchè la Guardia di finanza è effettivamente un organismo lento. Si è proceduto pertanto a modificare la struttura interna approntando intorno ai nuclei regionali e presso il Comando centrale delle strutture operative specifiche, i cosiddetti GICO, impegnati contro la criminalità organizzata. Questi organismi hanno proprio la funzione che qui più volte è stata reclamata, quella di censire, controllare, verificare, riscontrare, in tema di legittimità, tutti i flussi finanziari, evidentemente quelli che passano attraverso organismi finanziari e quelli che passano attraverso intermediari. Oggetto di attenzione sono i flussi finanziari, comunque pervengano ai destinatari, le erogazioni di contributi, gli appalti e i subappalti.

Si tratta di realtà nelle quali noi riteniamo sia possibile (e ci apprestiamo a ricercare i casi in cui ciò trova riscontro) si annidi appunto una movimentazione illecita di denaro che nasca evidentemente da attività criminali tipiche, dai famosi dati presupposti o da quelli che comunque ritroviamo nella normativa sul riciclaggio e da altre forme di reato che non sono tipiche, ma che comunque comportano finanziamenti illeciti.

I GICO hanno proprio questa destinazione, con 700 unità di personale (che sono moltissime, perchè la Guardia di finanza è un organismo piccolo) distribuite sull'intero territorio nazionale e aventi esclusivamente questo scopo. L'attività di questi organismi in questo periodo iniziale si sta risolvendo in un censimento generalizzato e totale di tutti gli intermediari finanziari, tipici e atipici, e in un censimento di tutti i soggetti percettori di contributi, o comunque di denaro, sia di provenienza

nazionale, che estera. Tutti sanno infatti quanto sia cospicua l'entità dei finanziamenti che pervengono alla Repubblica italiana dalla comunità europea e soprattutto dal FEOGA (Fondo di orientamento e garanzia); sono questi fondi, di relativamente facile percettibilità, che possono anche essi essere destinati ad attività illecite.

Altro obiettivo primario di interesse è l'analisi delle destinazioni dei fondi rivolti ad appalti e subappalti. Ci stiamo creando una professionalità, e la stiamo costruendo sulla nostra natura di polizia amministrativa e di polizia fiscale; utilizziamo evidentemente i nostri poteri di natura tributaria e li finalizziamo anche a queste ulteriori destinazioni. Evidentemente, anche le 700 unità di personale che noi destiniamo a questa attività, non possono essere risolutive di un problema così ingente e crescente. È per questo che, a fianco della destinazione di risorse, noi chiedevamo particolari strumenti di indagine che ad un tempo alleggerissero gli operativi (la Guardia di finanza, il Corpo forestale e i Carabinieri) da attività importanti e ripetitive e consentissero appunto una possibilità di selezione preventiva dell'attività investigativa e di indagine.

In quest'ottica, nello studio articolato che si era pensato di offrire all'attenzione del Parlamento e che ha poi trovato conferma in numerosi altri disegni di legge, si era pensato alla costituzione di una banca dati centrale unica presso il Ministero dell'interno. Questa banca dati - come è noto - non ha trovato riscontro nella normativa sul riciclaggio. Evidentemente, questo fatto, che si aggiunge ad un'enorme soddisfazione per gli altri strumenti che il Parlamento ha voluto introdurre (la identificazione, le cosiddette banche dati di azienda, tutta l'importante disciplina sulle società finanziarie e l'elencazione dell'intermediazione finanziaria), comporta comunque l'amarazza di non poter disporre di uno strumento che avrebbe esaltato ed espanso oltre misura le capacità di indagine delle forze di polizia.

Evidentemente, si trattava di inserire nel processo criminale, prima ancora che si venisse a conoscenza del fatto criminale stesso, interessante quindi dal punto di vista penale, alcuni elementi, dei sintomi, dei segnali di possibile criminalità e comunque di sospetto in ordine a certe operazioni finanziarie. Si dice da molti, che questo sistema ha trovato un'alternativa nella introduzione, all'articolo 3 del provvedimento, della segnalazione dei casi sospetti da parte dei funzionari di banca o, più raramente, da parte dei funzionari dell'intermediazione finanziaria. In realtà, non è possibile pensare, sul piano logico e giuridico, ad una forma di assimilazione o di comparazione o, soprattutto, ad una alternativa.

La segnalazione dei casi sospetti, in sei mesi di operatività delle varie forme di decreto, si riassume in otto casi segnalati, dei quali uno soltanto interessante (già oggetto di indagine) e sette assolutamente ridicoli. Se si confronta questo dato con le decine di milioni di operazioni, alcune delle quali indubbiamente non solo sospette, ma certamente illecite, perchè evidentemente in questi sei mesi la criminalità non ha sospeso la propria attività, e se si parte quindi dalla certezza che senz'altro fondi o finanziamenti illeciti hanno attraversato il sistema bancario e l'immenso arcipelago delle società finanziarie, e si confronta questo dato con le otto segnalazioni, probabilmente ci si accorge di una realtà, o di un mal funzionamento dello schema.

Del resto, nemmeno il raffronto con la scelta inglese può dare aiuto ad appoggiare questa scelta. In Inghilterra, dal 1986 esiste una regola di segnalazione dei casi sospetti, e in verità, nel caso inglese, questa ha sostanzialmente funzionato; infatti, dal 1986 ad oggi vi sono state circa 4.000 segnalazioni, 120 delle quali hanno portato ad individuare fenomeni di riciclaggio. Ma il sistema inglese è un sistema che si basa su una cultura giuridica molto diversa, e diversa è la mentalità della società anglosassone rispetto alla mentalità criminale della Sicilia, della Campania e della Calabria. Evidentemente, il problema non è tanto quello delle segnalazioni dei casi sospetti, quanto quello della costituzione di banche, o meglio di società e imprese finanziarie, che operano esclusivamente a questi fini. È evidente che questi casi non saranno mai segnalati.

Noi quindi andiamo avanti con le nostre strutture, in pienissimo accordo con gli altri organismi. In questo senso, la collaborazione con le altre forze di polizia è addirittura istituzionalizzata. All'interno dei GICO una sezione opererà, quando richiesta, sulle iniziative promosse dalle altre forze di polizia. La prospettiva futura è quindi quella di attuare questa forma di collaborazione. Noi rimaniamo poi sostenitori della esigenza della banca-dati centrale. Si dice che occorre per questa una previsione internazionale, o quanto meno europea. Si dice appunto che, se noi realizzassimo questa banca-dati, saremmo i primi. Per la verità, il fatto di essere i primi non sarebbe un errore: arriviamo molte volte secondi, spesso ultimi, se ci facessimo noi stessi promotori per primi di questa nuova, e se vogliamo avventurosa (soltanto perchè pionieristica), attività in materia di ricerca dei dati, probabilmente tutti fra qualche anno potremmo essere soddisfatti degli esiti, senz'altro positivi, che questa iniziativa comporterebbe.

PRESIDENTE. Do la parola all'avvocato Viola, vice presidente dell'Unione delle camere penali.

LOMBARDI VIOLA, vice presidente dell'Unione delle camere penali. Signor Presidente, la somma delle due stanchezze, la vostra e la mia, rende questo intervento assolutamente precario; sicchè io sostanzialmente rinunzio a farlo, perchè sarebbe inutile. Avrei rinunciato anche a fermarmi qui, se non fosse stato per una ragione di cortesia nei confronti della Commissione e per il fatto che non è un diritto disponibile quello di cui in questo momento faccio uso, perchè rappresento l'Unione delle camere penali e non sto svolgendo un intervento personale.

Mi sembra però che l'interesse ad ascoltare la voce degli avvocati, che per patrimonio di esperienza, di cultura e per relativa spregiudicatezza, e aggiungerei per difetto di corporativismo, sono in grado di apportare contributi che nessun'altra categoria è in grado di apportare, sia abbastanza scarso, e che quindi questo contributo non sia molto apprezzato. Sono infatti in questa sede l'unico avvocato ridotto a parlare a quest'ora...

PRESIDENTE. Le voglio dire che lei sta parlando in anticipo rispetto al momento previsto, per chiarezza di comprensione.

LOMBARDI VIOLA, *vice presidente dell'Unione delle camere penali*. Signor Presidente, credo di essermi prenotato tra i primi questa mattina, ma evidentemente c'è stato un disguido. Dato però che l'intervento che mi proponevo di fare era estremamente articolato, nell'individuazione delle cause e dei fenomeni...

PRESIDENTE. Lo faccia pure, perchè noi abbiamo un resoconto stenografico che servirà per la redazione del documento. Il suo intervento non serve soltanto per essere ascoltato in questa sede, ma anche per rifletterci successivamente e per essere utilizzato nella maniera più ampia.

LOMBARDI VIOLA, *vice presidente dell'Unione delle camere penali*. Signor Presidente, se la Commissione antimafia ritiene che il contributo degli avvocati abbia un suo contenuto di importanza, avrà la possibilità di convocarci in audizione privata in un momento successivo per ascoltarci con tutta la calma necessaria, perchè abbiamo certamente tante cose da dire, che ritengo preziose.

Una sola cosa vorrei dire in questa sede. Abbiamo impiegato, su sei ore e mezzo di tempo, quattro ore e mezzo a parlare delle eventuali riforme del nuovo codice di procedura penale in una sede istituzionale impropria. Non è infatti questa la sede in cui si deve parlare delle eventuali modifiche di un codice che sarà anche imperfetto, che merita modifiche, ma che lo stesso legislatore ha previsto venga modificato istituendo all'uopo due Commissioni di tecnici: una, la commissione «Pisapia», della quale il dottor Vigna qui presente fa parte; l'altra, la commissione «Casadei-Monti», della quale facciamo parte il dottor Salvi ed io. Tale ultima Commissione queste segnalazioni le riceve in misura molto sobria laddove invece, se le ricevesse in misura più cospicua, potrebbe probabilmente svolgere il suo compito istituzionale con maggiore incisività, anche trasferendo nella sede propria, istituzionale, le proposte e le istanze, cioè nella Commissione bicamerale costituita *ad hoc* ai sensi dell'articolo 7 della legge di delega e che viene da un po' di tempo «by-passata» da decreti-legge che lasciano veramente stupefatti per come si possa tranquillamente ignorare una normativa vincolante per il Parlamento, che lo stesso Parlamento si è dato, provvedendo mediante gli anomali provvedimenti che voi tutti conoscete.

Dirò una sola cosa, rispondendo in particolare a coloro che hanno deprecato questo codice, che probabilmente non conoscono. La maggior parte degli intervenuti sono pubblici ministeri. Mi sorge allora il dubbio che a parte qualcuno ben preparato, che conosco come tale, non abbiano ancora imparato a leggere il codice. Avrebbero visto che mai come con questo codice, il pubblico ministero è stato dotato di poteri eccezionali, sol che li ponga a frutto con un minimo di professionalità, che evidentemente alla gran parte dei pubblici ministeri manca, perchè quelli che ce l'hanno, la mettono a frutto e conducono inchieste che portano a risultati concreti.

Posso capire le nostalgie per i vecchi strumenti legislativi, anche se mi sorprende che magistrati preposti a perseguire prima e a sanzionare poi le mancate osservanze della legge, vengano in questa sede a parlare con particolare calore contro leggi dello Stato che, buone o cattive che

siano, devono essere da loro applicate. È una cosa che mi lascia davvero stupefatto.

Sento parlare di nostalgia per i maxiprocessi addirittura dal rappresentante dell'Associazione nazionale magistrati e ciò è di estrema gravità. Sento parlare da un magistrato, il quale ha firmato un manifesto contro il nuovo codice di procedura penale, di nostalgia della detenzione nelle caserme, piuttosto che nelle carceri. Resto allibito, stupefatto - ammesso e non concesso che sia lecito fare di questi interventi - di queste critiche (e io dico che non lo è). Dottor Ayala lei è troppo giovane, rispetto a me, per avere ricordi, ma con il vecchio codice di procedura penale - dove non c'erano termini, dove il pubblico ministero aveva facoltà di cattura, dove gli imputati potevano venire interrogati nelle carceri o indifferentemente nelle caserme, dove vi erano giudici istruttori che convalidavano quello che voi pubblici ministeri avevate fatto con estrema disinvoltura, fino al punto da determinare una crisi irreversibile che ha poi portato al nuovo codice di procedura penale - i processi che imbastivate che fine facevano? Ce n'è mai stato uno, uno solo, di processo serio che sia giunto a risultati definitivi di condanna? Negli anni Sessanta ho fatto una cinquantina di processi di mafia siciliana, ebbene tutti i processi in Sicilia finivano con l'assoluzione, non ce ne era uno che finisse con una condanna. Il legislatore allora maturò il sospetto, da cui scaturì la sfiducia, che questa fosse una conseguenza dell'inquinamento anche della magistratura. Si parlò, in verità, di inquinamento della magistratura non togata, ma il sospetto attingeva anche a quella togata. Per dieci anni tutti i processi siciliani, per legittima suspicione, sono venuti in Continente. Ne ho fatti a Bari, a Lecce, a Viterbo, a Catanzaro e in mille altre parti d'Italia. Ho difeso due volte Liggio, condannato per una svista di un suo difensore nel terzo processo in cui comparve innanzi alla Corte d'assise d'appello di Bari. Tutti finiti con assoluzione. Non si cavava un ragno dal buco.

Gli ultimi esperimenti fatti sono notori, perchè gli ultimi clamorosi processi - che magari hanno tenuto in galera per anni e anni, con estrema disinvoltura, imputati di reati anche gravissimi - sono finiti tutti con assoluzione. Spesso sono finiti in primo grado, quando in quella sede vi sia stata comprensione per la sommarietà della prova e della sua possibilità di valutazione in concreto; sono finiti in appello o in cassazione, ma sono finiti.

Oggi con il nuovo codice se ne faranno pochi, perchè le strutture purtroppo sono quelle che sono, perchè gli stenotipisti che voi avete, noi nelle aule giudiziarie non ce li sogniamo neppure. Un processo che potrebbe durare mezz'ora, dura dieci ore perchè non vi è una registrazione e una trascrizione immediata automatica, sicchè nella migliore delle ipotesi bisogna fare la registrazione fonografica e poi dettare il verbale riassuntivo, con una perdita di tempo inimmaginabile, frustrando gli obiettivi del nuovo codice, che sono poi quelli del contraddittorio, dell'immediatezza nella raccolta della prova. Se tutto ciò accade, la colpa è di chi non provvede, di chi dà un bilancio della giustizia di entità veramente ridicola, a fronte delle esigenze esistenti ed è paradossale che si crei una Commissione di questo tipo e poi il bilancio della giustizia sia quello che è. Il paradosso poi è che tale bilancio non viene neppure utilizzato perchè gli uffici ministeriali preposti all'utilizzazione dei fondi

stanziati a questo fine, non funzionano e stranamente questi uffici sono diretti e portati avanti da magistrati.

A questo punto, l'identificazione dei fenomeni criminali che oggi agitano l'Italia va fatta con calma, dopo aver dato pieno consenso a quanto Piero Vigna e Falcone hanno detto con cognizione di causa, che al di là di quella che è la situazione siciliana, calabrese e campana (alla quale non sono in grado di apportare contributi notevoli di esperienza che non ho, giacchè quella ormai lontana evidentemente non vale più) non abbiamo fenomeni mafiosi.

La gente che si ammazza nelle strade non è mafia; i mille morti di cui i giornali sono pieni non sono mafia, sono bande contrapposte, come diceva testualmente Piero Vigna, bande criminali non mafiose che hanno peraltro andamento di tipo mafioso. Sono coloro che si contendono il mercato della droga, sono coloro che si contendono il mercato ben più fruttuoso delle estorsioni.

Questo secondo aspetto della criminalità è ancora semisommerso. L'ottanta per cento degli imprenditori italiani, dal grosso industriale al piccolo macellaio, come quello che l'altro giorno ha involontariamente provocato quattro vittime innocenti, sono oggetto di estorsione e pagano quotidianamente la tangente, perchè vi è un'inefficienza totale dei mezzi di prevenzione e di quelli di repressione. Non è per altri problemi.

L'indagine che voi portate avanti è preziosa, tuttavia essa si deve indirizzare verso le uniche forme di criminalità mafiosa che effettivamente esistono in Italia, che sono quelle - qualcuno vi ha fatto cenno ma il tema non è stato approfondito - che vedono coinvolti imprenditori, politici, stampa e qualche magistrato. Quella è vera mafia.

Quando attività di ordine finanziario relevantissimo vedono collegati in qualche modo politici ed imprenditori, il terreno è già estremamente scivoloso. Quando poi l'imprenditore si avvale, come quotidianamente avviene, dei grandi organi di informazione (molto spesso perchè li acquista e li gestisce in proprio, quanto meno nella più ridotta delle ipotesi, si tratta di televisioni locali, le quali pure hanno un'incidenza notevolissima), egli è in grado di determinare situazioni che sono poi suscettibili di paralizzare qualsiasi tipo di indagine.

La dottoressa Boccassini - ha detto questa mattina - e per fortuna si parlava di Milano e non del Mezzogiorno ed ho sentito con piacere lei, signor Presidente, dare atto, in apertura del suo discorso di questa mattina, del fatto che in effetti il problema è di carattere nazionale e riguarda ormai in minima parte il Mezzogiorno, fatta eccezione per le zone tradizionali; che la polizia non dà un contributo quando si appalesano fattispecie di questo tipo, perchè è in qualche modo intimidita e condizionata dalla presenza del politico sullo sfondo. Questa è una realtà. Tuttavia non dovrebbe essere intimidito il magistrato. E si badi bene quando ho parlato di magistrati coinvolti, in misura ridottissima, in operazioni di questo genere non parlo di magistrati disonesti che facciamo i mafiosi di professione, per carità, grazie a Dio ancora non esistono.

Parlo di magistrati condizionati da esigenze di vita proprie e familiari di cui non si tiene alcun conto, nel difendere il principio della inamovibilità del giudice, che è un principio sotto taluni aspetti da tutelare; bisogna fare i debiti distinguo, perchè quando un magistrato sta per

venti anni nello stesso posto e durante i venti anni mette al mondo dei figli e i figli crescono e vanno sistemati, chi glieli sistema? Spesso il politico, spesso l'imprenditore: e questo non è un condizionamento di carattere concreto, reale che si va a realizzare? E allora la indagine come potete mai pretendere che venga portata avanti da quel magistrato, suo malgrado condizionato da esigenze che, sul piano umano, tutti quanti comprendiamo perfettamente e che siamo anche pronti a giustificare, ma che non possono essere ignorate dal legislatore? Il quale, quindi, ha possibilità di incisivi interventi modificando innanzi tutto l'ordinamento giudiziario. Ma non se ne parla più! Non se ne parla proprio! Abbiamo giudici che fanno tutti i mestieri; ognuno di voi potrebbe avere un'incidente di percorso e aver bisogno di un avvocato: da chi andrebbe? Se è un fatto penale, da un qualificato penalista; se è un fatto civile, da un qualificato civilista. Il giudice è tutto: è civilista, è penalista, fa il lavoro, fa il minorile, è un'arca di scienza, è una cosa incredibile! E tutto questo lo fa solo perchè ha fatto un esame (e io non voglio fare qui il verso al presidente Cossiga) su un certo numero di materie, squisitamente giuridiche e magari è un'arca di scienza, ha imparato a memoria i testi di quelle materie ma non ha superato l'esame attitudinale per andare a fare il magistrato, sicchè può essere un'arca di scienza, può fare benissimo tantissimi mestieri meno uno, il magistrato, perchè gli manca per avventura l'equilibrio!

E allora, vogliamo partire da qua? Vogliamo fare delle indagini serie, con sbocchi seri e conclusivi? Al pubblico ministero gli vogliamo far fare il pubblico ministero, che è un mestiere diverso da quello del giudice, che con questo non ha niente a che fare? Nel nuovo processo penale il pubblico ministero è parte, il giudice è terzo: sono due cose inconciliabili tra di loro.

L'indipendenza del pubblico ministero: e chi vuole attentare ad essa? Si vada tranquillamente alla tutela della obbligatorietà dell'azione penale, si eviti scrupolosamente la dipendenza del pubblico ministero dall'Esecutivo, lo si organizzi in proprio. Noi abbiamo esempi clamorosi da paesi di civiltà giuridica inferiore alla nostra; andate in Portogallo a vedere cosa accade: il pubblico ministero, recente democrazia, ha una sua carriera autonoma, che è nell'ordine giudiziario e che non dipende dall'Esecutivo ma che ha un suo Consiglio superiore della magistratura che ne tutela largamente l'indipendenza, impedendogli compromissioni con chicchessia; ma, appunto, fa il pubblico ministero e si deve specializzare per fare il pubblico ministero.

Voi ve la prendete con la polizia, ma nella polizia, poveretti, ognuno fa il massimo che può. Sono apprezzabili in ogni senso, oltre che per i sacrifici di vita, anche perchè lo fanno per quattro soldi ed è una vergogna richiedere anche il sacrificio della vita per quattro soldi. Il nostro è l'unico paese del mondo in cui ci sono cinque polizie, non coordinate fra di loro, che spesso vanno ognuna per i fatti propri e si trovano magari in contrasto: questo lo vogliamo eliminare come premessa di tutti i discorsi? E poi, li vogliamo fare specializzare? Specializzare in attività investigativa, che non sanno spesso che cos'è, perchè ancora vanno avanti col confidente o, nella migliore delle ipotesi, col pentito; non c'è un'indagine seria che venga fatta in Italia seguendo criteri di indagine investigativa sul piano squisitamente tecnico.

E quando il pubblico ministero passa a sovrintendere a questa polizia e, a sua volta, arriva sprovveduto perchè ha un difetto totale di preparazione, perchè magari è stato a fare il giudice fino a ieri, come si può pretendere che si sopperisca a queste carenze? Senza contare che questa polizia è impiegata con i piedi perchè i due terzi degli organici di questa polizia fanno gli uscieri, i guardaspalle, gli autisti, ai parlamentari, ai Ministri, ai magistrati e a tutti gli altri che sapete meglio di me...

PRESIDENTE. La cifra non è esatta, è del tutto sbagliata, nel senso che c'è questo problema, ma questi incaricati non costituiscono i due terzi della polizia.

LOMBARDI VIOLA, vice presidente dell'Unione camere penali. Ed è un problema che indubbiamente va affrontato, perchè il corretto impiego delle forze di polizia evidentemente è la premessa perchè la polizia poi renda quel che deve rendere.

E allora, signori, questo non è che un cenno delle mille cose che io vi potrei dire.

PRESIDENTE. Un cenno? Ha parlato a lungo come gli altri.

LOMBARDI VIOLA, vice presidente dell'Unione delle camere penali. Voi siete stati in Puglia recentemente ed io devo sfatare, poichè da quarant'anni esercito prevalentemente in Puglia e in Lucania, la favola del «quarto polo» pugliese. Avete sentito tutti, meno che gli avvocati; avete sentito tutti, meno che me, che dai miei 5.000 fascicoli di archivio accumulati in quarant'anni avrei potuto farvi la radiografia del fenomeno pugliese. E questa è colpa vostra, non è colpa mia. È colpa vostra perchè avete sentito cose che non stanno nè in cielo nè in terra e perchè non vi siete resi conto: ed ecco la esemplificazione che rende calzante la osservazione che ho fatto all'inizio, se pur limitata solo a qualche magistrato sporadico. Qual è il fenomeno pugliese allarmante? Quel che accade a Foggia, ma principalmente quel che accade a Taranto, i morti di Taranto, la faida. Come è insorta questa faida a Taranto? Quando? Collocatela nel tempo e troverete che si è collocata immediatamente dopo che due procuratori della Repubblica (non svelo misteri) uno dopo l'altro, sono andati uno sotto processo e ha perso il posto e se ne è andato in pensione anticipatamente; l'altro, è stato trasferito d'ufficio in altra sede per altre cose che non andavano. Inoltre, due sostituti procuratori sono stati messi sotto processo, un giudice del tribunale è stato sotto processo, e tutto questo in un unico contesto, in collusione con un imprenditore che ancora oggi lì fa il bello e il cattivo tempo e con qualche politico che era dietro le quinte e che evidentemente potrete individuare con facilità, anche se io non ne faccio il nome.

Da questo è scaturita, nella contrapposizione di interessi, la faida tra bande contrapposte la cui *ratio* originaria è quella che vi ho detto. E allora le indagini che voi fate, certamente con coscienza e con serietà, potete forse meglio approfondirle utilizzando quelle fonti che fino ad oggi avete trascurato e che sono a vostra completa

disposizione per la sensibilità di cittadini che noi abbiamo, essendo innanzi tutto cittadini, poi difensori degli imputati.

CABRAS. Lei non sarà corporativo, ma ha salvato soltanto la sua categoria da questa visione catastrofica del mondo.

LOMBARDI VIOLA, *vice presidente dell'Unione delle camere penali*. La contesti con argomenti.

CABRAS. No, volevo dire che lei ha premesso che non era corporativo, dopo di che, nel deserto, ha salvato solo se stesso, il che è un modo di essere corporativo, solo questo volevo dire: è una battuta.

PRESIDENTE. Io volevo aggiungere un'altra battuta, se mi consente, dottor Lombardi Viola: nelle riunioni che noi organizziamo è lecito a ciascuno di esprimere la sua opinione senza che ci sia qualcuno che poi dica che è illecito esprimerla, come del resto ha fatto lei e come hanno fatto tutti quelli che l'hanno preceduta.

Per quanto riguarda la questione del nuovo codice, non mi risulta che ci sia stato nessuno questa mattina e non mi risulta che ci sia, in verità, nessuno che dica che si stava meglio prima e che bisogna tornare al vecchio codice. Ci sono limiti dell'applicazione del nuovo codice e anche limiti di contenuto sui quali noi abbiamo lavorato e avevamo il diritto di farlo, egregio avvocato; abbiamo preparato un documento, come Commissione parlamentare antimafia, che è stato approvato *in toto* dal Ministro di grazia e giustizia dell'epoca, che era il professor Vassalli, un illustre avvocato del nostro paese, e abbiamo elaborato queste proposte, le abbiamo inviate al Governo, alcune cose sono state già realizzate o sono in corso di realizzazione e io mi auguro che siano realizzate *in toto*.

Per quanto riguarda infine la consultazione sulla nostra indagine pugliese, io credo che sia giusto ascoltarla, dottor Lombardi Viola, anche se naturalmente bisogna ascoltare lei e poi discutere fra noi su quello che lei ci dice, come facciamo con tutti quelli che ascoltiamo, non prendendo per oro colato niente di quello che ci viene detto.

Dò la parola ad un altro magistrato che è iscritto a parlare, il dottor Motta, della procura di Lecce, che è un iscritto a parlare anch'egli pugliese per pura combinazione, naturalmente.

MOTTA, *magistrato*. Per tranquillizzare l'avvocato Lombardi Viola, io ero il terzo iscritto da stamattina, quindi non è stato un trattamento privilegiato per gli avvocati.

LOMBARDI VIOLA, *vice presidente dell'Unione delle camere penali*. Anche lei è stato discriminato.

MOTTA, *magistrato*. Sì, anche io sono stato discriminato.

PRESIDENTE. Non mi risulta questa discriminazione.

Comunque l'avvocato Lombardi Viola ha parlato più o meno per lo stesso tempo per il quale hanno parlato tutti quanti gli altri. Non so se ha potuto dire tutto quello che pensava.

MOTTA, *magistrato*. Io spero di parlare molto meno.

Io sono a Lecce da vent'anni e non ho avuto bisogno di rivolgermi a nessun politico per sistemare mio figlio. Continuo a fare il mestiere di pubblico ministero, che faccio da quando sono entrato in magistratura, e cerco di farlo onestamente: spero di riuscirci. È giusto quanto diceva l'avvocato Lombardi Viola sull'attenzione da dedicare al fenomeno delle estorsioni in aumento, ma è anche giusta - ed è questo uno dei meccanismi del nuovo codice verosimilmente da rivedere -, e credo sia lecito segnalare la necessità di modifica, anche superando la legge delega, anche oltre l'articolo 7 di tale legge, perchè mi pare che il Parlamento possa in qualsiasi momento, come il Governo, assumendo i poteri d'urgenza del Parlamento, introdurre delle modifiche, come con l'ultimo decreto-legge in fase di conversione.

Ha ragione Ayala quando dice che non sappiamo nulla circa l'evoluzione del fenomeno delle estorsioni; non sappiamo nulla circa le modifiche e i nuovi assetti che si verificano in Puglia, in particolare dopo l'ultimo evento giudiziario, che è quello del riconoscimento di una associazione per delinquere di tipo mafioso, il riconoscimento del 416-bis per l'associazione denominata «sacra corona unita». La sentenza è recente e, vivaddio, settanta persone sono state condannate; quindi forse anche col vecchio codice, o meglio, per ora solo con il vecchio codice, qualcosa riuscivamo a fare. Certo, è una sentenza di primo grado che potrà essere stravolta in appello o annullata in Cassazione.

Noi però siamo fermi a quelle indagini, e rileviamo lo sviluppo successivo solo dai fenomeni esterni. Fra questi va segnalato, al di là del permanere dei traffici di sostanze stupefacenti, che continuano ad essere l'asse portante di questa organizzazione, un aumento veramente verticale delle estorsioni dalle quali oggi nessuno è più esente, non solo, come diceva l'avvocato Lombardi Viola, la classe imprenditoriale, ma ormai anche i professionisti, ad esclusione, forse interessata, della classe forense. Ormai, infatti, i commercialisti, gli ingegneri, gli architetti, i medici, sono destinatari di attività estorsive e pagano regolarmente la loro tangente.

Per replicare all'avvocato Lombardi Viola sull'efficacia del meccanismo del nuovo codice, devo dire che nei rarissimi casi in cui si arriva ad identificare e ad arrestare l'autore di un tentativo di estorsione (perchè quando arriviamo ad identificare un autore, lo identifichiamo nella fase immediatamente precedente alla consumazione del reato, o subito dopo l'attentato esplosivo o attraverso le intercettazioni telefoniche, o nel momento in cui si interviene quando si è al pagamento della tangente) lo facciamo in base alle dichiarazioni della persona offesa. Ma nel 90 per cento dei casi colui che ha subito l'estorsione, continua a subire, dopo quella che aveva già ricevuto, un'ulteriore intimidazione; l'intimidazione infatti non si ferma.

Questo discorso porta alla modifica dell'articolo 500 e sottolinea la indispensabilità di un meccanismo di acquisizione anticipata della prova, perchè in questi casi ci troviamo con un pugno di mosche in mano

nel momento in cui, arrivati al dibattimento, abbiamo dichiarazioni rese al pubblico ministero da parte di chi ha subito l'estorsione, questi non ha più alcun interesse a fare il testimone del pubblico ministero perchè ha un interesse concreto alla sua incolumità e spesso a quella della sua famiglia.

Vi è quindi l'esigenza di mettere a punto un meccanismo per recuperare le dichiarazioni rese al pubblico ministero, esigenza che abbiamo già evidenziato come procura della Repubblica di Lecce, in quel prospetto di modifica presentato alla Commissione nell'aprile di quest'anno.

Non devo aggiungere molto perchè, come per Foggia, anche noi abbiamo avuto una vostra visita. Il fenomeno delle estorsioni è interessante non solo in relazione all'aumento della richiesta di tangenti, ma anche perchè si va evidenziando un fenomeno particolare collegato agli attentati esplosivi, quello che mira alla sostituzione nell'ambito delle attività economico-produttive dei gestori di queste stesse attività. In alcuni comuni - ne abbiamo parlato con il presidente Cabras quando è venuto a Lecce - si sono verificati una serie di attentati dinamitardi, a seguito dei quali (mi riferisco ad esercizi commerciali che sono saltati in aria in zone commerciali omogenee nell'ambito degli stessi paesi) sono arrivati dei volantini nei quali si prospettava la possibilità di cedere la propria azienda: volete cedere la vostra azienda? Rivolgetevi a...

Attualmente è questa una via di indagine che stiamo seguendo; si tratta di un fenomeno di una certa importanza perchè evidentemente mira a sostituire la criminalità organizzata in queste attività di natura economico-produttiva.

Tenete conto che sulla media nazionale di cinque attentati dinamitardi, uno al giorno, si verifica nella provincia di Lecce, nel primo semestre del 1991: un quinto degli attentati dinamitardi nazionali.

Quando parliamo di mancanza di collaborazione da parte dei cittadini, quando parliamo del pericolo di uno Stato ormai assolutamente estraneo alla società civile, parliamo di un pericolo concreto, collegato ad un bisogno di sicurezza sempre maggiore, necessità che non è un'invenzione, ma che fa correre il rischio di portare a svolte autoritarie. E questo è un rischio del quale ci dobbiamo tutti fare carico. E allora, genuinità della prova, salvaguardia di essa, meccanismi di acquisizione anticipata per recuperare un livello di credibilità, sia pure minimo.

Secondo problema, e seconda intensificazione di infiltrazioni nelle pubbliche amministrazioni. Anche di queste abbiamo parlato, suscitando gravissime conseguenze nelle vostre successive dichiarazioni. Noi abbiamo detto quel che in realtà già c'è: infiltrazioni, sia pure a carattere non organico, ma episodico, occasionale, di singoli amministratori, e episodi di collusione fra singoli amministratori e ambienti di criminalità organizzata, episodi, d'altronde, di intimidazione degli amministratori, i quali sono poi costretti ad assumere determinati provvedimenti sotto questa spinta intimidatoria, il che è sostanzialmente lo stesso, nel momento in cui la criminalità organizzata ottiene un risultato. E allora, ad esempio, vi è l'esigenza di modificare la norma sugli appalti che prevede, oltre che la giudicazione al migliore offerente, anche la possibilità dei cosiddetti diversi parametri: prezzo, tempo, varianti al progetto. Nel momento in cui l'amministrazione attribuisce un punteggio a ciascuno

di questi tre parametri, e ha l'«accortezza» di attribuire sempre un punteggio superiore al 50 per cento all'unico parametro assolutamente discrezionale, quello della variante del progetto, potremmo avere sempre un prezzo eccezionale, un tempo brevissimo ma sarà sempre privilegiata la discrezionalità assoluta della pubblica amministrazione, che preferirà un determinato progetto solo perchè la variante apportata da colui che dovrà avere la gara in aggiudicazione è di maggior suo gradimento. Quindi anche questa è una norma da modificare. Analogamente io non posso che ribadire, anche al di là dell'interessamento della Commissione dei tre anni dell'articolo 7, e quindi anche oltre la delega, l'esigenza di modifiche urgenti su alcuni punti che sono quelli che possono consentire di andare avanti in questa situazione di emergenza oggi, ma anche con una prospettiva di più ampio respiro.

Allora vi è l'esigenza di modificare la parte che riguarda le intercettazioni, e lo abbiamo già detto, che possono essere disposte dal pubblico ministero. Si tratta delle proposte che vi abbiamo già fatto: può essere snellito il meccanismo delle trascrizioni, deve essere modificata la possibilità di utilizzazione in procedimenti diversi, anche perchè oggi c'è una sperequazione dovuta ad una mancanza di coordinamento tra la modifica apportata con l'ultimo decreto-legge e l'articolo che prevede l'utilizzazione in procedimenti diversi, che continua a richiedere l'indispensabilità, mentre con il decreto-legge si è richiesta soltanto la necessità ai fini dell'indagine. Per l'utilizzazione in un procedimento diverso è ancora necessaria l'indispensabilità.

Bisogna poi assolutamente arrivare ad un modo per intercettare i telefoni portatili. Si tratta di una questione che già pose Vigna la volta scorsa, oggi ci troviamo a disporre le intercettazioni e troviamo che la persona sottoposta a controllo dice all'amico per telefono di chiamarlo sul «telefonino». I cellulari sono perfettamente intercettabili, il discorso è che la SIP non ha nessun interesse, fino a quando non avrà coperto tutta l'area di mercato, a dirci come. Basta collegare un «telefonino», che riceva soltanto, in parallelo attivandolo con lo stesso codice che ha il telefono da sottoporre a controllo, si tratta di un meccanismo semplicissimo. Analogamente è indispensabile la intercettazione dei telefax e su questo la Trevisan mi sembra abbia già pronta una macchina che però il Ministero non ci ha ancora fornito. Questo per quanto riguarda le intercettazioni.

Per quanto riguarda le ricognizioni di persona non so quanto impiegavamo prima per questa attività; vi posso fare un esempio dei tempi attuali nei casi in cui si arriva a giudizio e nei casi in cui si arriva al dibattimento e c'è il problema della ricognizione di persona. Vi porto come esempio personale un processo che si è concluso per fortuna (dico per fortuna perchè era un processo sicuramente da condanna e con il vecchio codice avrebbe impegnato il tribunale per non più di un'ora) alla terza udienza: abbiamo impiegato esattamente 11 ore, dalle 10 del mattino fino alle 21 di sera, 4 delle quali impiegate per la ricognizione dell'imputato da parte di due testimoni. Quattro ore con la registrazione fonografica e quindi senza nessuna carenza di strutture; chi non lo ha provato non riesce a capire come funziona, è un meccanismo incredibile e quindi è necessario ritornare ad una ricognizione di persona nei

casi di urgenza perchè è indispensabile che la ricognizione di persona avvenga in tempi brevi...

LOMBARDI VIOLA, *vice presidente dell'Unione delle camere penali*. Non è cambiato niente.

MOTTA, *magistrato*. Non è cambiato niente con riferimento alle ricognizioni di persona fatte dal giudice istruttore a distanza di cinque anni, ma è cambiato con riferimento alle ricognizioni di persona fatte il giorno dopo l'arresto dell'imputato dal pubblico ministero, naturalmente con le garanzie del vecchio 304. Quella norma, come il 360 attuale, deve ritornare perchè nel 90 per cento dei casi è la tempestività della ricognizione di persona che è determinante. A distanza di tempo si perde tutto, anche al di là dell'atteggiamento dell'imputato, della malafede, della modifica di connotati quali il colore dei capelli o il taglio dei capelli che può inficiare la ricognizione stessa. Voglio dire con questo che l'imputato finisce con l'essere anche maggiormente garantito da una ricognizione che intervenga in tempi brevissimi ed allora prevediamo la possibilità per il pubblico ministero, con lo stesso meccanismo degli accertamenti tecnici non ripetibili del 360, di procedere a ricognizione di persona nei primi 15 giorni dal fatto, se si vuole un tempo molto breve.

Ugualmente per quanto riguarda il termine ho sentito la collega Boccassini, mi dispiace che se ne è andata, parlare di maxi inchiesta. Ho l'impressione che quella maxi inchiesta che lei sta conducendo in porto e che adesso va a dibattimento è una maxi inchiesta nata 4 anni fa, che si è avvalsa quindi di due anni di vecchio codice e di due anni di proroga di legge per i processi cosiddetti «rivestiti», per i quali le indagini erano iniziate prima dell'entrata in vigore del nuovo codice. Oggi, dopo il 24 ottobre, non so se in 18 mesi, o per determinati reati in due anni, si riesca a fare qualcosa. Io posso dirvi che noi non siamo riusciti più a fare nulla e non credo che improvvisamente tutti e sette noi della procura di Lecce abbiamo avuto un crollo di qualità professionale; spero che non sia accaduto questo, a meno che improvvisamente l'età non abbia inciso in modo determinante.

È quindi indispensabile incidere su quei termini, incidere sul meccanismo della notifica con la prima proroga perchè questo sconvolge specialmente il meccanismo delle intercettazioni telefoniche nel momento in cui l'indagine è collegata ad esse. Un ultimo problema sorge nel momento in cui non si vuole modificare la connessione. Quello che diceva Ayala mi sembra veramente la scoperta dell'acqua calda: i processi di criminalità organizzata si devono fare alla criminalità organizzata che è fatta da più persone, non si può prendere un imputato e giudicarlo per fatti di criminalità organizzata perchè lui non risponde di un fatto in sè. Il reato associativo è difficilissimo da verificare. Oppure si potrebbe modificare il regime di utilizzazione delle prove negli altri processi perchè oggi quel consenso delle parti rende acquisibili soltanto gli atti inutili, perchè naturalmente il pubblico ministero si oppone all'acquisizione degli atti che interessano il difensore e viceversa.

Mi sembra che quantomeno su questi punti ci si debba con urgenza soffermare.

LI CALZI, *magistrato*. Signor Presidente, chiedo scusa per la stanchezza, sarò pertanto brevissima. Siamo stati convocati per dare un contributo ed una valutazione sulla situazione della criminalità nelle zone di provenienza e nelle zone in cui lavoriamo.

Io lavoro a Caltanissetta, sono alla Procura generale e quindi il mio osservatorio è la Sicilia occidentale in particolare ed in generale tutta l'isola. Io credo che una risposta in questo senso possiamo anche darla. Il collega Ayala giustamente diceva che lei, signor Presidente, ci chiede qual è la situazione della criminalità organizzata in questo momento ma che noi non siamo in grado di rispondere. Questo il giudice Ayala lo dice dal suo punto di vista, perchè il suo osservatorio investigativo si è fermato a qualche anno fa.

Io credo che comunque come magistrati siciliani abbiamo il dovere di dare la nostra valutazione e di dire quello che effettivamente avvertiamo non solo come magistrati ma anche come siciliani e cioè che la conquista del territorio da parte della mafia e della criminalità organizzata in Sicilia in questo momento è totale, ha raggiunto i massimi livelli, mentre di contro l'impatto della forza delle istituzioni, dell'attività investigativa in genere è zero o quasi zero. Questa è una denuncia che ritengo vada fatta in questa sede: la situazione in Sicilia in questo momento è apocalittica, forse idilliaca se la si vede dall'altra parte. L'occupazione del territorio è totale ed è totale ai massimi livelli della regione Sicilia, di contro l'impatto da parte delle forze dell'ordine e della magistratura è nullo.

Perchè è avvenuto tutto questo? Certamente è avvenuto sotto i nostri occhi e per questo ritengo che questa sia la sede più opportuna perchè la Commissione antimafia è intervenuta molte volte, è venuta in Sicilia, si è fatta carico di tutte le situazioni siciliane.

Io mi sono posta il problema e vi pongo un'analisi di interpretazione: confronto la situazione di dieci anni fa e la situazione odierna. Facendo questo, rilevo tre fenomeni che sono costanti nella loro variabilità, tre fenomeni che registrammo tre anni fa e che continuiamo a registrare adesso, che però sono variati ed hanno determinato, pur nella loro costanza, una modificazione della situazione. Secondo il mio punto di vista questi fenomeni sono l'attività della mafia, l'attività investigativa, la risposta della società. Cosa è avvenuto intorno agli anni '70? Intorno a quella data la mafia cambia attività, è costretta, vi meravigliereste della parola «costretta», ma ve ne do la spiegazione. La mafia è costretta ad entrare massicciamente nel mercato della droga, la mafia siciliana aveva sempre dominato il mercato della droga, lo ha dominato non solo in Sicilia ma in tutto il mondo, soprattutto per quanto riguarda i traffici con l'America e con le altre parti del mondo. Ma negli anni '70 e soprattutto negli anni dal 1975 al 1983, per una sua organizzazione interna, è costretta ad entrare pesantemente nel mercato della droga a tutti i livelli, non solo con la droga che passa dalla Sicilia e che lì viene raffinata, ma con una occupazione del territorio e una rete di distribuzione della droga anche sul territorio siciliano. Quindi, agli inizi degli anni '70 muta l'attività della mafia e naturalmente muta anche l'atteggiamento interno; questo comporta due problemi nell'ambito della stessa organizzazione mafiosa: da una parte una serie di contrasti interni alla stessa organizzazione, perchè soprattutto sul problema della distribuzione della droga

a livello siciliano la mafia non si trova d'accordo; ma c'è anche un problema di sovraesposizione, cioè la mafia per scendere a quei livelli di ramificazione e di occupazione del territorio è costretta ad un momento di sovraesposizione.

Contemporaneamente abbiamo un'attività investigativa che trova nuove forme di soluzione: l'inizio di quella che molti chiamano il volontariato di alcuni magistrati, cioè la costituzione del *pool* antimafia, un certo tipo di attività che si va sempre più intensificando, le forze di polizia che cominciano a collaborare tra loro, tutto un certo tipo di attività che porterà poi alla gestione dei pentiti e ai maxi processi.

Di contro, il terzo fenomeno è la risposta della società, che da una parte reagisce negativamente all'attività della mafia di quel periodo, perchè è contraria all'introduzione della droga sul territorio, reagisce negativamente e quindi è più predisposta nei confronti delle forze dell'ordine e meno predisposta nei confronti della mafia e dall'altra avverte questa occupazione del territorio da parte dello Stato. Quindi, intorno agli anni '80, siamo in un momento favorevolissimo: nel decennio che va dal '75 all'85 c'è una situazione favorevolissima per porre le premesse ad un'attività produttiva contro la criminalità mafiosa. Nonostante questo, invece, oggi registriamo il fallimento e il capovolgimento; perchè? Cosa è avvenuto?

Indubbiamente qualcosa non ha funzionato; certamente la mafia da una parte ha una visione molto intelligente dei vari fenomeni ed è capace di mutare immediatamente le sue attività e i suoi spazi di occupazione: cioè si era resa conto della pericolosità della sovraesposizione e del rischio che correva in quel momento e quindi si è posta il problema di recuperare immediatamente questo momento di sovraesposizione eliminando tutti i segnali visibili, materiali e umani. Pertanto c'è stata l'eliminazione di determinate persone, un cambiamento di rotta nelle varie attività e oggi la mafia ha conquistato interamente il mercato della droga, ma la distribuzione passa anche attraverso canali che sotto certi aspetti potremmo definire leciti, perchè sono i locali pubblici e le altre forme di distribuzione apparentemente lecite. Ma soprattutto la mafia si è reinserita nei vecchi canali, i canali che riguardano la pubblica amministrazione e quella parte di cui stamattina si è parlato a lungo, cioè gli appalti, l'edilizia, le banche, le USL, praticamente tutta una rete di infiltrazioni che permette oggi alla mafia di agire in maniera molto più *soft*, cioè in una maniera non visibile e non apprezzabile immediatamente in termini negativi da parte dell'opinione pubblica e che nello stesso tempo è molto più pericolosa.

Quindi, cambia l'attività della mafia. Per quel che riguarda l'attività investigativa certamente qualcosa non ha funzionato nel vecchio sistema, può darsi che i *pool* antimafia siano rimasti incagliati nonostante la buona volontà, così come ha detto anche il collega Ayala: indubbiamente la gestione dei pentiti, tutto quello che i pentiti hanno detto, il recupero di tutto il materiale che era stato archiviato li ha portati ad incagliarsi per tanti anni, perchè per lungo tempo hanno dovuto lavorare su un materiale che ormai riguardava il passato, perchè dalla gestione dei pentiti sono venuti fuori dei fatti avvenuti precedentemente e ciò ha determinato il blocco dell'attività investigativa, permettendo contemporaneamente alla mafia di riorganizzarsi con nuovi schemi.

D'altra parte questa stessa gestione è comunque fallita e ci siamo ritrovati contemporaneamente con il nuovo codice, in presenza di un'attività investigativa completamente diversa, che ha bisogno di nuovi metodi, di nuove strutture e soprattutto di nuova professionalità, alla quale ovviamente non eravamo preparati e che oggi fa sì che siamo praticamente al punto zero. Di riflesso vi è il terzo fenomeno, cioè la società oggi. La società da una parte non avverte più la pericolosità dell'attività mafiosa, perchè questa si è spostata su altri settori inerenti alla pubblica amministrazione e agli appalti, che sono più congeniali alla società; dall'altra ha avuto una grande delusione da parte degli apparati dello Stato, che comunque hanno fallito il contrasto con la criminalità organizzata e pertanto si registra uno stato di totale indifferenza. Credo che il massimo dell'espressione della situazione siciliana in questo momento si sia registrato durante l'ultima campagna elettorale per le elezioni regionali: si toccava con mano lo stato in cui la Sicilia oggi si trova.

Tutto quello che oggi si è detto è certamente molto importante, si sono fatte delle analisi, delle proposte, c'è stata molta teoria e anche della pratica; però credo che la cosa più importante da fare sia domandarsi cosa fare per evitare che questo processo, che, sotto un certo profilo, definirei di restaurazione, diventi irreversibile. Infatti, sarà difficile recuperare in termini di civiltà giuridica e di coscienza civile quella speranza che si era aperta dieci anni fa e che ora è stata di nuovo capovolta.

Credo che bisogna dare immediatamente il segno tangibile che qualcosa possiamo ancora fare, cioè un segno tangibile della presenza dello Stato e delle istituzioni. In questo momento ci troviamo veramente con le mani legate, ma dobbiamo subito fare qualcosa. E allora faccio mie le tante proposte operative che sono state avanzate sul codice di procedura penale, ma un recupero immediato passa da una parte attraverso l'interno della Magistratura e quindi professionalità del pubblico ministero e recupero del ruolo del pubblico ministero, perchè dobbiamo dirci chiaramente che non tutti i pubblici ministeri sono in grado di operare con il nuovo codice. Questa è una realtà e dobbiamo dirla.

Inoltre è necessario il coordinamento delle indagini all'interno e all'esterno: le forze di polizia si devono coordinare tra loro ma devono essere dirette dal pubblico ministero; è necessario inoltre il coordinamento tra i pubblici ministeri, per il quale ci vogliono due cose che a mio avviso si possono fare immediatamente: la banca dati e la modifica dell'articolo 371.

Poi c'è il problema dell'organizzazione degli uffici del pubblico ministero, perchè in un modo o nell'altro qualcosa bisognerà fare: sarà la procura regionale, sarà la superprocura, sarà la procura generale, o il coordinamento delle procure dei capoluoghi, bisognerà anche affrontare il problema del coordinamento. Sarà il coordinamento delle procure di capoluogo. Bisognerà affrontare anche il problema del coordinamento tra procura della Repubblica e procure presso le preture, perchè oggi la mafia torna ai vecchi campi di ingerenza, cioè a materie che sono tutte di competenza della procura e della pretura, vale a dire il territorio, l'abusivismo, l'inquinamento, l'industria, il mercato del lavoro. Un coordinamento deve essere assicurato: lo si dia alla procura generale attraverso una banca dati che metta i vari sostituti in condizioni di sapere, quando lavorano su un caso, chi è l'imputato che hanno davanti; che

consenta loro di comunicare e di apprendere notizie. Altrimenti è tutto completamente inutile.

Per quanto riguarda la proposta di riunire alcune preture e procure, non mi pronuncio perchè una simile iniziativa probabilmente scatenebbe la fine del mondo. mai andare a togliere posti già istituiti! Forse però sarebbe il sistema più razionale visto che l'80 per cento dei reati penali è di competenza di preture e procure, ed ora bisogna incidere sul singolo illecito, soprattutto su quelli sui quali la mafia ha spostato la sua attenzione.

Ad ogni modo, il segno tangibile che bisogna dare è quello di ottenere un qualche risultato. Non occorre interrogarsi sui massimi sistemi, bisogna ottenere risultati. Attualmente non abbiamo un procedimento per omicidio che non sia contro ignoti. In questo periodo in alcuni paesi della Sicilia viene regolarmente ammazzata una persona ogni sabato (hanno scelto questo giorno forse in modo emblematico) in piazza, sulla pubblica via, normalmente verso le 18. Nel giro di due minuti il morto viene individuato e siccome appartiene ad una certa cosca, l'omicidio è dichiarato «di mafia». Come tale, il procedimento è contro ignoti. Non è possibile che anche in un paese di 13 mila abitanti non si riesca a compiere delle indagini nell'immediatezza del fatto; che non si riesca a trovare un solo responsabile. Questo ha determinato nell'ambito della popolazione uno stato di demotivazione totale; questo è quanto avverto nei colleghi magistrati, nelle Forze dell'ordine.

Le proposte concrete riguardano il coordinamento delle indagini che deve essere certamente promosso. Devono essere coordinati gli uffici dei pubblici ministeri: mettiamoci d'accordo, togliamo di mezzo le polemiche sulla obbligatorietà dell'azione penale, sul pubblico ministero sottoposto all'esecutivo, ma cerchiamo di perseguire il risultato. Un altro intervento dovrebbe riguardare la modifica dell'articolo 371 nel senso che ho proposto l'istituzione di una banca dati che ci metta tutti in condizione di sapere chi è la persona su cui si sta indagando. Non devono esistere alibi per nessuno; non debbono esistere sacche riservate, magistrati che si occupano del lavoro ordinario perchè altri si occupano della criminalità organizzata ed altri della mafia. Dobbiamo cercare di smontare gli alibi, non di darne altri a qualcuno. Tutti dobbiamo fare lo stesso lavoro.

Per quanto riguarda invece il discorso esterno, certamente bisognerebbe studiare tutti i fenomeni che hanno determinato l'infiltrazione della mafia nei gangli vitali dello Stato, con particolare attenzione a tutte le attività amministrative, alle banche e soprattutto agli appalti e al riciclaggio.

SALVI, *magistrato*. Molto di quanto è stato detto è contenuto anche in una serie di documenti che avevo predisposto precedentemente e che lascerò a disposizione della Commissione. Questo materiale in particolare concerne il problema dell'effettività dell'azione penale in relazione ai processi di criminalità organizzata ed in relazione di strumenti che il nuovo codice ci mette a disposizione, e il problema del coordinamento delle indagini.

Di quanto è stato detto, però, mi preme sottolineare che in effetti, al di là degli aspetti di difficoltà nella gestione del singolo processo che si-

curamente avvertiamo, in parte anche per la difficoltà del pubblico ministero di comprendere il nuovo codice e di utilizzarne appieno tutte le potenzialità, che non sono poche, si nota una parcellizzazione, in molti casi necessitata, ma anche derivante da una difficoltà del PM di utilizzare gli strumenti di cui parlavo. Questa parcellizzazione sta comportando un inaridimento delle fonti di notizia e di conoscenza da parte del magistrato e si tratta di un fenomeno grave.

Mentre noto che le forze dell'ordine in tutte le loro articolazioni stanno compiendo notevoli passi in avanti in questa direzione, appare venir meno in modo sempre maggiore la capacità del pubblico ministero di essere effettivamente ricettore e rielaboratore della notizia. In altre parole egli diventa il ricettore passivo dell'attività della polizia giudiziaria. Questo dipende in buona parte dalla struttura stessa, dalla parcellizzazione della indagine del pubblico ministero.

Faccio un esempio. La scomparsa del vecchio fascicolo C, quello nel quale si svolgeva tutta un'attività al limite tra l'indagine sul fatto specifico e la ricerca della notizia di reato, ha privato di uno strumento agile il pubblico ministero nella sua attività di ricerca e valorizzazione della notizia di reato. Il punto non è secondario perchè, mentre nel codice precedente potevano esserci gravi dubbi sulla legittimità di un'azione del genere, ora sono stati introdotti criteri molto rigidi per i registri A e B, i registri noti e ignoti. È altrettanto vero che ormai la ricerca della notizia di reato come attività specifica del pubblico ministero è espressamente prevista dal codice, ma non disciplinata. Allora le alternative sono due: l'uso del registro C che comporta l'impossibilità di svolgere effettiva attività di indagine e comporta anche l'assenza di controlli da parte del giudice sul mancato esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero; oppure l'uso strumentale dei fascicoli A e B. Ma questo è un problema non secondario perchè tutto ciò comporta una sottovalutazione della fase di ricerca nella notizia di reato che invece in materia di criminalità organizzata è essenziale. Come abbiamo ascoltato da parte di molti intervenuti, oggi il fenomeno criminale mafioso non si distingue per il tipo di reato. Il fatto finale, che consiste in un'operazione di carattere economico e finanziario, non è di per sè previsto dalla legge come reato. Di conseguenza, la possibilità di qualificarla come attività mafiosa sta esclusivamente nel patrimonio di conoscenze dell'investigatore che è in grado di ricollegarla ad una serie di altri fatti che di per sè possono ricondurre alla prospettazione di un sodalizio.

Se noi perdiamo questa fase di possibilità di ricerca e di analisi da parte del pubblico ministero, oltre che da parte della polizia giudiziaria, perdiamo la possibilità di incidere sugli attuali pericoli della criminalità organizzata. In questo senso, la distinzione tra gangsterismo e organizzazione di tipo mafioso è invece molto produttiva anche sul piano delle investigazioni. Non deve portare a negare il fenomeno mafioso perchè buona parte dei fatti può essere inquadrata nello schema del gangsterismo; ma deve portarci a capire che sono necessari strumenti di analisi, quindi investigativi, e quindi un domani processuali, molto più sofisticati per poter individuare queste tematiche. Ad esempio, in una città come Roma mi sembra che ben poco si sia riusciti ad individuare sotto queste tematiche.

Questo discorso ci porta al problema della circolazione delle informazioni e del coordinamento, che è un altro tema di grandissimo rilievo, oltre che processuale, istituzionale e politico, perchè è inutile nascondere che si collega con altre tematiche in materia di controllo del pubblico ministero; sia il tema della ricerca della notizia di reato, che questo, si collegano al discorso della discrezionalità dell'azione penale. Credo non si tratti di avere delle preclusioni di carattere ideologico, perchè non è un tabù questo; credo però che affrontare i problemi, sia della ricerca della notizia di reato, sia della selezione della notizia di reato, quindi dell'organizzazione dell'attività investigativa e poi processuale su grandi filoni investigativi, sia, infine, dell'attività di coordinamento, non può comportare l'illusione che questi aspetti possano essere risolti produttivamente, per le ragioni che ho cercato di illustrare nei documenti che produrrò, sotto il profilo della modificazione di quei meccanismi istituzionali. Voglio fare solo un esempio per quanto concerne il coordinamento. Questo problema non è quello della capacità del singolo magistrato di coordinarsi con l'altro singolo magistrato, che è un aspetto secondario che può trovare una serie di direttive. Il problema del coordinamento è che vi sono alcuni meccanismi processuali che impediscono la possibilità di effettuare utilmente analisi coordinate. Questo è il problema che si deve cogliere, perchè quello che un tempo si risolveva attraverso il meccanismo della competenza per connessione e della riunione, strada che sicuramente oggi non possiamo ripercorrere, ci pone oggi dei problemi nuovi che dobbiamo saper affrontare, soprattutto in materia di criminalità organizzata.

È illusorio pensare di poter risolvere questi problemi con le procure regionali o con altri sistemi del genere, perchè non faremmo che spostare i problemi dalla Procura del circondario a quella del distretto e a quella della regione, ma non riusciremmo a risolvere il problema, che va ben al di là del collegamento regionale; perchè il problema è quello dell'espansione sul piano nazionale del fenomeno criminoso e dell'impossibilità di utilizzare correttamente atti acquisiti, fonti di prova e raccolte raggiunte in un procedimento o in altri procedimenti.

Tutto questo, a mio parere, ci dà una prospettiva di lavoro: quella di prendere atto che, almeno per ciò che concerne la Magistratura (la situazione è differente per quanto probabilmente concerne le capacità della polizia giudiziaria che si vanno invece incrementando), vi sarà un periodo di grande difficoltà. Senza demonizzazione della Magistratura o del nuovo codice di procedura penale, occorre prendere atto che vi è un momento di grande difficoltà, ripeto. Se non lo si riesce a superare attraverso quei punti che indicavo prima, e altri che mi sembrano pure importanti, questo aspetto si rifletterà anche sulla capacità investigativa della polizia giudiziaria che si vedrà privata di quel contributo, che in passato è stato essenziale, di elaborazione e di ritorno della notizia di reato.

C'è chi prima ha fatto una battuta a proposito del fatto che la mafia si sposta dalle aule giudiziarie ai libri di sociologia. Questo è un punto caratterizzante importantissimo: vi è sempre stato un travaso, quando il nostro lavoro ha funzionato effettivamente, tra l'accertamento giudiziario e la capacità di comprendere il fenomeno mafioso anche dal punto di vista scientifico. Questo è uno dei gravissimi problemi che chi ha af-

frontato problemi di mafia, si è trovato davanti, cioè la necessità di dover riprodurre questi meccanismi complessi di ragionamento logico in un'aula di giustizia. Ciò però non toglie che vi è un interscambio innegabile tra l'attività giudiziaria, l'attività scientifica e l'investigazione di polizia giudiziaria. Se salta uno solo di questi punti, noi perdiamo la capacità di comprendere, di conoscere e di conseguenza di incidere sul fenomeno mafioso.

PRESIDENTE. Do ora la parola al dottor Fuccillo della Segreteria confederale della UIL.

FUCCILLO, sindacalista. Signor Presidente, la ringrazio di averci fatto partecipare a questo importante *Forum* e di avermi dato la parola. Nel mio intervento vorrei soffermarmi su due punti, quello degli aspetti sociali e quello su come mettere in piedi delle sinergie tra le varie forze interessate al fenomeno della criminalità organizzata e della mafia.

Come sindacato esprimiamo chiaramente la nostra preoccupazione per come questi fenomeni legati all'ordine e alla sicurezza pubblica incidono fortemente sulla qualità della vita dei cittadini e dei lavoratori.

Sono questioni che si manifestano in modo differenziato nel paese, ma ad esse purtroppo si collega spesso un imbarbarimento degli aspetti sociali e una sorta di impotenza del cittadino.

Ormai le città sono diventate sempre più grandi aree urbane infestate da microcriminalità e alcune fette di popolazione, quelle più deboli, addirittura non possono fruire di ampie zone della città. I cittadini purtroppo sono costretti, indignati o rassegnati, ad assistere al pubblico consumo della droga, mentre lo spaccio tocca sempre di più i ragazzi dell'età scolare.

L'immigrazione clandestina - lo ricordava prima il prefetto Sorge - purtroppo non solo ha fatto rifiorire vecchie forme di caporalato, ma addirittura viene ad impinguare le file di emarginati e sbandati che sono poi manovalanza della mafia stessa. Lo stesso sviluppo in molte parti del nostro territorio è condizionato dalla grande presenza della criminalità, che non solo taglieggia con l'imposizione del «pizzo», ma condiziona gli indirizzi di sviluppo economico e gli strumenti per realizzarli, spesso con il risultato di allontanare investimenti di capitale. Questo sarà molto pericoloso nel momento in cui vi sarà la costituzione del Mercato unico europeo.

La criminalità, con i proventi del reato, addirittura è diventata datrice di lavoro e nello stesso tempo imprenditrice. Le attività produttive, il commercio e il turismo sono spesso presi in una morsa dal sistematico taglieggiamento e addirittura, in città come Catania e Palermo, non v'è commerciante che ne sia esente. Addirittura si ricordava prima che altre fette della convivenza civile sono sottoposte al taglieggiamento. Ma anche città come Roma e Milano sono inquinate da tali contaminazioni. Territori non tradizionali come il basso Lazio e il ponente ligure pare che abbiano subito infiltrazioni mafiose. Qualcuno ha affermato che vi sono zone del paese, nella Sicilia, nella Calabria, nella Campania, che sono addirittura sottratte al controllo dello Stato.

Noi non crediamo che sia così, o almeno che la cosa possa ridursi alla semplificazione totalizzante, o tutto Stato o tutto mafia, così come

rifiutammo facili luoghi comuni razzisti sulla mafiosità siciliana, sulla furfanteria dei Rom e degli altri nomadi. Siamo però convinti che la presenza e l'immagine dello Stato siano talora incrinata e debbano rilanciarsi con la forza e l'efficacia degli interventi, dando risposta ad una domanda di servizi e di sicurezza che ormai è enorme.

I cittadini non solo hanno il bisogno di essere sicuri, ma anche di quello di sentirsi sicuri. In altri termini, è ormai anche importante che i cittadini sentano concreti e vicini gli interventi dello Stato e che addirittura lo Stato dia loro la dimostrazione di portare a casa dei risultati.

Il sindacato è stata forza mobilitante, soprattutto nella sconfitta del terrorismo; ha svolto una grossa azione di difesa delle istituzioni. Potrebbe farlo anche sul fronte anticrimine, rispetto al quale abbiamo maturato alcune riflessioni. Certo, si tratta di fenomeni molto diversi tra loro, ma credo che il ruolo del sindacato non può essere solo quello di delegare agli apparati preventivi e repressivi dello Stato, ma debba essere condotto su molti piani e con molti interlocutori.

Insieme ai tanti segnali positivi, ci sembra di registrare anche qualche segnale preoccupante che come sindacato dei cittadini vogliamo sottolineare. Colgo l'occasione di questo incontro per ringraziare le forze dell'ordine e la Magistratura per il coraggioso ed alto impegno che quotidianamente, anche a rischio della vita, mettono nella loro funzione.

Si notano evoluzioni di moduli operativi efficaci, che avvicinano le forze di polizia ai cittadini e danno credibilità alle istituzioni (pattuglie a piedi, controllo delle metropolitane). Non possiamo però non rilevare che i risultati risentono a nostro avviso di alcune gravi disfunzioni, venute fuori con molta forza anche nel corso di questa discussione: il mancato coordinamento, una concorrenzialità spesso accentuata, cui sovente si aggiungono interventi che sembrano rispondere esclusivamente alla necessità di tranquillizzare l'opinione pubblica (come è avvenuto per i 1000 uomini a Palermo, per la militarizzazione dell'Aspromonte) e soprattutto a titubanze a superare resistenze di apparato, per un effettivo coordinamento.

Vorrei aggiungere qualche riflessione e qualche proposta di sinergia. Ci sembra che le funzioni dei corpi di polizia, soprattutto i tre principali, siano di fatto sostanzialmente identiche. Ci chiediamo quindi se una maggiore specializzazione non rappresenterebbe un recupero di personale, oltre che un approfondimento della professionalità.

Il controllo del territorio non ci sembra rispondere ad una politica coordinata tra le forze; lo stesso problema delle scorte, citato in più occasioni; il nuovo codice di procedura penale, che sembra incontrare difficoltà che non paiono consentire il decollo reale per cui è nato; la sostanziale decarcerazione del processo minorile sembra addirittura aggravare la già presente tendenza all'abbassamento dell'età dell'arruolamento nel crimine; lo stesso istituto dell'Alto commissario, su cui la UIL ha pur sempre espresso perplessità, ci sembra che non abbia in questo momento risolto i problemi per cui era nato.

Non si tratta di critiche, ma di perplessità che esprimiamo come contributo, che non incrinano il complessivo grande apprezzamento per le istituzioni preposte alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici. Peraltro, non condividiamo l'attuale tendenza legislativa tesa

a delegare una serie di problemi sociali alle istituzioni di polizia o al carcere, senza adeguarne le strutture.

Per quanto concerne le sinergie, la lotta alla criminalità non può essere delegabile alla Magistratura e alla polizia. È necessario che tutti facciano la loro parte, istituzioni, imprenditoria, sindacato (forse uno degli interlocutori mancanti è proprio l'imprenditoria; può darsi che l'abbiate ascoltata in altre occasioni, o forse dei rappresentanti sono stati invitati e non sono venuti), anzitutto per restituire appieno il clima di certezza nello Stato, che consenta alla grande maggioranza onesta di rifiutare ogni giorno il contropotere mafioso dell'invadenza criminale.

Un primo sforzo deve essere certamente compiuto dal mondo della politica, dal legislatore, comprendendo come la lotta alla droga, al crimine, debba divenire una costante da tenere presente in ogni atto del nostro paese. Così come deve cessare la logica dell'intervento straordinario o assistenziale al Sud, per garantire invece certezza e sicurezza di insediamenti e di investimenti, correttamente inseriti in uno sviluppo economico e occupazionale programmato.

Solo una reale offerta di certezze occupazionali - altro dato molto pericoloso - può sottrarre tanti giovani all'arruolamento nelle file della mafia, datrice di lavoro. Mi hanno molto impressionato i cartelli degli edili di Catania con le scritte «viva la mafia» oppure «la mafia è lavoro». Non bisogna dimenticare che a Catania i Cavalieri del lavoro danno da vivere a centomila persone. Certo, è un esempio di un modo distorto di come viene utilizzato il mercato del lavoro.

La stessa legge Rognoni-La Torre - una normativa frutto di una logica veramente comprensiva degli attuali fenomeni di tipo mafioso - si sta velocemente trasformando in uno strumento diverso, i cui risultati alla lunga, potrebbero essere soltanto quelli di scoraggiare l'afflusso di capitali e gli investimenti in intere regioni.

La logica attuativa della normativa antimafia e l'utilizzo a tappeto delle certificazioni, ha invece portato alla burocratizzazione dell'azione di prevenzione e ci sembra aver innescato ulteriori meccanismi clientelari, in una amministrazione pubblica che non ne era certamente immune, e ritengo che anche su questo aspetto molti interventi si siano soffermati.

Così, mentre le organizzazioni mafiose riescono tranquillamente ad eludere il complesso normativo antimafia attraverso la più o meno complessa interposizione di teste di legno immuni da sospetto, si infittisce una schiera di delinquenti comuni che, assolutamente incapaci di schivare le norme antimafia, ne subiscono le conseguenze venendo sempre più emarginati da qualsiasi ciclo produttivo lecito.

Certo, un grande ruolo spetta alle amministrazioni locali che devono anche esse uscire dalla logica dell'assistenzialismo o da quella forse peggiore dell'antimafia di facciata, che tanti guasti ha prodotto, per passare all'antimafia dei fatti. Il risanamento delle città, a partire dai quartieri da Terzo mondo, la dinamicità nell'amministrare, la sburocratizzazione, l'avvicinamento dei servizi agli utenti, l'integrazione tra capoluogo e territorio circostante, sono conclusioni che devono affiancarsi alla trasparenza e al rifiuto delle clientele, ma soprattutto comuni servizi sociali, occasioni di incontro per i giovani, impianti sportivi, momenti culturali.

Ai *mass media* chiediamo di contribuire ad un'informazione chiara, che senza rinunciare a nulla del proprio diritto sia capace di fornire ai cittadini le reali dimensioni del fenomeno e della capacità reattiva dello Stato e non ponga lo Stato nella necessità di rispondere a pressioni emotive dell'opinione pubblica.

All'imprescindibile si chiede il coraggio della trasparenza o quello di una scommessa sulle capacità dello Stato e di comprendere come la fuga o la capitolazione di oggi di fronte al *racket* e all'ingresso di capitali sospetti sono la via più facile, ma una via che non porta lontano.

Infine, penso che il sindacato possa mettere un grande impegno, che è quello di stimolo, di controllo, di canalizzazione della mobilitazione dei lavoratori e dei cittadini, come abbiamo fatto all'epoca del terrorismo, ma anche quello di un impegno nei cantieri, nelle fabbriche, a fare cultura contro ogni forma di violenza e di criminalità, a tutela dei valori della nostra società, a vigilare sul mercato dell'occupazione, sui subappalti, sulle speculazioni fatte a scapito della sicurezza e della qualità del lavoro.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli intervenuti alla nostra riunione.

Cercheremo di stendere una bozza di relazione che tenga conto delle cose dette. Probabilmente sarà necessario ascoltare altri interlocutori. Vedremo poi come procedere, se sulla base di questa bozza, facendo nuovamente, prima di andare in Commissione, una riunione di questo tipo, o se chiedere pareri individuali a coloro che sono stati oggi presenti alla discussione. A decidere tutto questo sarà l'Ufficio di presidenza, naturalmente a settembre.

La riunione termina alle ore 19.