

Doc. XXIII
n. 37

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE
ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE**

(istituita con legge 7 agosto 2018, n. 99)

(composta dai senatori: *Morra, Presidente, Bellanova, Caliendo, Campagna, Ciriani, Cirinnà, Corrado, Endrizzi, Faggi, Giarrusso, Grasso, Iannone, Lannutti, Lonardo, Lunesu, Mangialavori, Mirabelli, Montani, Marco Pellegrini, Pepe, Vicepresidente, Saccone, Steger, Sudano, Urraro e Vitali*; e dai deputati: *Davide Aiello, Piera Aiello, Ascari, Bartolozzi, Biancofiore, Cantalamessa, Caso, Conte, Dara, Ferro, Segretario, Lattanzio, Lupi, Miceli, Migliore, Migliorino, Nesci, Paolini, Pellicani, Pentangelo, Pretto, Salafia, Sarti, Savino, Tonelli, Segretario, Verini*)

—————
RELAZIONE CONCLUSIVA

Approvata dalla Commissione nelle sedute del 7 e del 13 settembre 2022

(Relatore: **senatore MORRA**)

—————
*Comunicata alle Presidenze il 17 aprile 2023
ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera z), della legge 7 agosto 2018, n. 99*

—————
TOMO I

INDICE**TOMO I**

INTRODUZIONE	Pag.	1
--------------------	------	---

PARTE I**SEZIONE I****LA PRESENZA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
SUL TERRITORIO NAZIONALE**

1. PREMESSA	Pag.	3
2. LE AUDIZIONI DEI VERTICI DELLE ISTITUZIONI	»	4
2.1 L'audizione del Ministro dell'Interno	»	4
2.1.1 <i>Le dinamiche evolutive delle organizzazioni criminali</i> ..	»	4
2.1.2 <i>La strategia di contrasto</i>	»	6
2.2 Le audizioni del Ministro della Giustizia	»	10
2.3 Le audizioni dei vertici delle Forze dell'ordine	»	12
2.4 Peculiarità e specifiche modalità di contrasto alla criminalità organizzata delle singole forze di polizia	»	18
2.5 L'audizione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato	»	23
2.6 L'audizione del Presidente dell'Autorità Nazionale anticor- ruzione	»	24
2.7 Le audizioni del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP)	»	28
2.8 Le audizioni del Direttore del Servizio centrale di protezione ..	»	33
2.9 L'audizione dei delegati della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province auto- nome	»	36

2.10 L'audizione del Commissario Straordinario per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale	Pag. 37
3. L'ATTENZIONE DELLA COMMISSIONE ALLE CRITICITÀ DEL TERRITORIO .	» 39
3.1 Note introduttive	» 39
3.2 La Sicilia	» 40
3.2.1 Palermo	» 40
a) Premessa	» 40
b) La situazione socio economica	» 41
c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica e presenza della criminalità organizzata	» 42
<i>c.1 Le infiltrazioni nella Pubblica Amministrazione</i> ...	» 46
<i>c.2 Le infiltrazioni nell'economia e l'azione di contrasto</i>	» 48
<i>c.3 I beni confiscati e l'attività della prefettura</i>	» 50
d) Le audizioni dell'Autorità giudiziaria	» 50
e) L'audizione dei rappresentanti delle associazioni antimafia	» 54
3.2.2 Trapani	» 55
a) Premessa	» 55
b) Il territorio della provincia di Trapani e la situazione socio-economica	» 57
c) La presenza della criminalità organizzata: analisi ed evoluzione del fenomeno	» 58
d) L'azione di prevenzione e il contrasto alla criminalità organizzata	» 63
e) Le audizioni dell'Autorità giudiziaria	» 65
<i>e.1 Marsala</i>	» 65
<i>e.2 Trapani</i>	» 66
f) Le associazioni massoniche del trapanese	» 68
g) L'audizione dei Commissari straordinari del Comune di Castelvetro	» 84
h) Le audizioni della stampa locale	» 87
3.2.3 Catania	» 88
a) Premessa	» 88
b) Il territorio e la situazione socio-economica	» 89
c) La presenza della criminalità organizzata e le strategie di contrasto	» 91

d) Le audizioni dell’Autorità giudiziaria	Pag. 94
<i>d.1 La situazione degli uffici giudiziari</i>	» 94
<i>d.2 L’audizione del Presidente del Tribunale per i minorenni</i>	» 95
<i>d.3 L’audizione del Procuratore della Repubblica</i>	» 96
e) L’audizione dei rappresentanti delle associazioni antimafia, dei giornalisti e del Presidente della Commissione d’inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia e della corruzione dell’Assemblea regionale siciliana	» 100
3.2.4 <i>Messina</i>	» 102
a) Premessa	» 102
b) La situazione socio-economica	» 103
c) La situazione dell’ordine e della sicurezza pubblica e la presenza della criminalità organizzata	» 105
d) Le audizioni dell’Autorità giudiziaria	» 119
e) Le risultanze della missione	» 121
3.2.5 <i>Caltanissetta</i>	» 122
a) Premessa	» 122
b) Il territorio e la situazione socio-economica	» 123
c) La criminalità organizzata	» 124
<i>c.1 Analisi generale</i>	» 124
<i>c.2 La parte nord della provincia</i>	» 126
<i>c.3 La parte sud della provincia</i>	» 127
<i>c.4 Il centro della provincia di Caltanissetta</i>	» 128
<i>c.5 Gela</i>	» 129
<i>c.6 Leonforte</i>	» 130
d) L’attività di prevenzione antimafia	» 130
e) Le audizioni dell’Autorità giudiziaria	» 131
f) Le audizioni della stampa	» 133
g) L’attività della prefettura di Enna	» 133
3.3 <i>La Calabria</i>	» 137
3.3.1 <i>Il distretto di Catanzaro – La relazione sulla “Situazione della criminalità organizzata a Catanzaro e Vibo Valentia”</i> . Sintesi e rinvio	» 137
a) Premessa	» 137
b) Le missioni a Catanzaro e Vibo Valentia	» 137

c) Catanzaro	Pag. 141
<i>c.1 La situazione socio-economica</i>	» 141
<i>c.2 La situazione dell'ordine pubblico e la presenza della criminalità organizzata</i>	» 142
<i>c.3 Le infiltrazioni nella Pubblica Amministrazione e in particolare nella sanità</i>	» 144
<i>c.4 Le infiltrazioni nell'economia</i>	» 146
d) Vibo Valentia	» 150
<i>d.1 Premessa</i>	» 150
<i>d.2 La situazione socio-economica</i>	» 150
<i>d.3 Situazione dell'ordine pubblico e presenza della criminalità organizzata</i>	» 151
<i>d.4 Le infiltrazioni nella Pubblica Amministrazione</i> ..	» 155
<i>d.5 Le infiltrazioni nell'economia</i>	» 155
e) L'impegno della società civile	» 157
f) La situazione degli uffici giudiziari al momento delle missioni	» 158
g) Conclusioni	» 160
3.3.2 <i>Il distretto di Catanzaro: la missione a Cosenza</i>	» 161
a) Premessa	» 161
b) Il territorio e la situazione socio-economica	» 162
c) La criminalità sul territorio e le azioni di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata	» 163
<i>c.1 Le infiltrazioni nell'economia</i>	» 167
<i>c.2 Le infiltrazioni nella Pubblica amministrazione</i>	» 172
3.3.3 <i>Il distretto di Catanzaro: la missione a Crotona</i>	» 173
a) Premessa	» 173
b) Il territorio e la situazione socio-economica	» 174
c) La criminalità sul territorio e le azioni di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata	» 174
d) Le audizioni dell'Autorità giudiziaria	» 179
3.3.4 <i>Reggio Calabria</i>	» 180
a) Premessa	» 180
b) Il territorio e la situazione socio-economica	» 181
c) La criminalità organizzata e le strategie di prevenzione e contrasto	» 182
d) La situazione della sanità a Reggio Calabria e nella regione	» 189
<i>d.1 Lo scioglimento dell'Organo di direzione generale dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria</i> ..	» 189

d.2 <i>L'audizione del Commissario ad acta del Governo per la sanità in Calabria</i>	Pag. 193
d.3 <i>L'audizione del Commissario straordinario dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria</i> ..	» 196
e) Le audizioni dell'Autorità giudiziaria	» 200
e.1. <i>La Procura della Repubblica di Reggio Calabria</i> ..	» 200
e.2 <i>Gli uffici giudicanti</i>	» 213
f) La centralità del Porto di Gioia Tauro	» 214
3.4 La Campania	» 215
3.4.1 <i>Caserta</i>	» 215
a) Premessa	» 215
b) La situazione socio-economica	» 216
c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica ...	» 217
c.1 <i>Mappatura delle organizzazioni criminali del territorio</i>	» 219
c.2 <i>Criminalità straniera</i>	» 223
c.3 <i>Il contrasto delle infiltrazioni nell'economia: le interdittive prefettizie e i beni confiscati</i>	» 223
d) Adeguatezza delle forze di polizia e delle strutture giudiziarie	» 224
3.4.2 <i>Napoli</i>	» 224
a) Premessa	» 224
b) La situazione socio-economica	» 225
c) La situazione della criminalità organizzata e le strategie di contrasto	» 226
c.1 <i>Le audizioni svolte dalla Commissione in seduta plenaria</i>	» 226
c.2 <i>Le acquisizioni nel corso della missione</i>	» 230
d) Particolari criticità dell'area metropolitana di Napoli	» 234
d.1 <i>Il comune di Bruscianno</i>	» 234
d.2 <i>Il comune di Caivano</i>	» 235
d.3 <i>Il comune di Arzano</i>	» 235
d.4 <i>Le audizioni della stampa locale</i>	» 236
3.4.3 <i>Salerno</i>	» 238
a) Premessa	» 238
b) La situazione socio-economica	» 238
c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica e presenza della criminalità organizzata	» 238
c.1 <i>Le infiltrazioni nella Pubblica Amministrazione</i> ...	» 240

<i>c.2 Le infiltrazioni nell'economia</i>	Pag. 241
<i>c.3 I beni confiscati e l'attività della Prefettura</i>	» 242
d) I problemi della giustizia	» 243
3.5 La Puglia	» 244
3.5.1 « <i>Relazione sulla diffusione delle varie forme di criminalità organizzata nella regione Puglia</i> » Sintesi e rinvio	» 244
3.5.2 <i>Le missioni nelle province pugliesi</i>	» 247
a) Premessa	» 247
b) Taranto	» 248
c) Foggia	» 252
d) Bari	» 256
3.5.3 <i>Le audizioni della Commissione in seduta plenaria</i> ..	» 257
3.6 Il Trentino-Alto Adige	» 257
3.6.1 <i>Premessa</i>	» 257
3.6.2 <i>La documentazione acquisita e le audizioni svolte in seduta plenaria</i>	» 259
3.6.3 <i>La missione a Trento e Bolzano</i>	» 263
a) Premessa	» 263
b) La provincia di Bolzano	» 264
<i>b.1 Situazione socio-economica</i>	» 264
<i>b.2 Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica</i> ..	» 264
c) La provincia di Trento	» 267
<i>c.1 Situazione socio economica</i>	» 267
<i>c.2 Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica</i> ..	» 268
3.7 Il Veneto	» 279
3.7.1 <i>Venezia</i>	» 279
a) Premessa	» 279
b) La situazione socio-economica	» 280
c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica e l'azione di contrasto	» 281
<i>c.1 Le infiltrazioni nella Pubblica amministrazione</i>	» 285
<i>c.2 Le infiltrazioni nell'economia</i>	» 286
<i>c.3 I beni confiscati</i>	» 287
d) Le audizioni dell'Autorità Giudiziaria	» 287
3.7.2 <i>Verona</i>	» 289
a) Premessa	» 289
b) La situazione socio-economica	» 289
c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica ...	» 290

<i>c.1 Le infiltrazioni nella Pubblica amministrazione</i>	Pag. 292
<i>c.2 Le infiltrazioni nell'economia</i>	» 293
<i>c.3 I beni confiscati</i>	» 294
d) L'audizione dell'Autorità Giudiziaria	» 296
3.8 Il Friuli-Venezia Giulia	» 296
a) « <i>Relazione sulla sicurezza portuale e i presidi di legalità contro l'infiltrazione della criminalità organizzata</i> ». Sintesi e rinvio	» 296
b) La missione a Trieste nell'ambito dell'istruttoria sulla sicurezza portuale	» 297
3.9 L'Emilia Romagna	» 300
3.9.1 <i>La missione in Emilia Romagna</i>	» 300
a) Premessa	» 300
b) La provincia di Bologna: situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica. Il processo <i>Aemilia</i>	» 301
c) La provincia di Reggio Emilia	» 307
<i>c.1 Situazione socio economica</i>	» 307
<i>c.2 Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica</i>	» 307
d) La provincia di Modena	» 312
<i>d.1 Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica</i>	» 312
3.9.2 <i>Audizioni successive alla missione</i>	» 314
3.10 Il Lazio	» 319
3.10.1 <i>Il Lazio e la città metropolitana di Roma</i>	» 319
3.10.2 <i>Latina e il sud Pontino</i>	» 331
3.11 La Basilicata	» 336
3.11.1 <i>Il territorio lucano e la missione a Scanzano Jonico</i>	» 336
3.12 La criminalità nigeriana in Italia	» 339
3.12.1 « <i>Relazione sulle attività criminali delle organizzazioni nigeriane, con una prima indagine preliminare sulla portata della "Green Bible"</i> ». Sintesi e rinvio	» 339

SEZIONE II

LE PROIEZIONI DELLE MAFIE IN AMBITO EUROPEO ED INTERNAZIONALE

4. STRUMENTI E POLITICHE INTERNAZIONALI ED EUROPEE DI CONTRASTO .	Pag. 342
4.1 Le audizioni della Commissione	» 342
4.2 La missione all'Aja	» 343

4.3 « <i>Relazione sulla Missione e sopralluoghi negli Stati Uniti</i> ». Sintesi e rinvio	Pag. 344
4.4 Relazione su « <i>Rapporti internazionali e convergenza tra Stati nel contrasto alla criminalità organizzata: applicabilità delle sanzioni internazionali statunitensi alle associazioni mafiose italiane ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera g) della Legge istitutiva</i> ». Sintesi e rinvio	» 353

SEZIONE III

L'INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

5. L'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA COMMISSIONE	Pag. 355
5.1 « <i>Relazione sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei comuni sciolti per mafia</i> ». Sintesi e rinvio ..	» 362
5.2 Relazione su « <i>La trasparenza negli enti pubblici anche non territoriali</i> ». Sintesi e rinvio	» 368
5.3 « <i>Relazione sulle ipotesi di modifica legislativa circa il commissariamento e lo scioglimento dei Consigli comunali e degli altri organi di amministrazione, ai sensi del Testo unico sugli Enti locali</i> ». Sintesi e rinvio	» 370
5.4 Le verifiche delle candidature	» 372

SEZIONE IV

MAFIA ED ECONOMIA

6. PREMESSA	Pag. 373
6.1 « <i>Relazione sulla prevenzione e la repressione delle attività predatorie della criminalità organizzata durante l'emergenza sanitaria</i> ». Sintesi e rinvio	» 374
a) Premessa	» 374
b) Le linee guida del XX Comitato. Scenario e metodologia ..	» 375
c) I temi dell'inchiesta	» 376
d) I contenuti della relazione del XX Comitato	» 378
6.2 Relazione sulla « <i>Verifica dell'adeguatezza delle norme vigenti in materia di tutela delle vittime di estorsione e usura</i> ». Sintesi e rinvio	» 378
6.3 Relazione su « <i>Influenza e controllo criminali sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme</i> ». Sintesi e rinvio ..	» 379
6.4 Lo sfruttamento del mercato dell'arte: falsi ed opere d'arte come strumenti di riciclaggio e reimpiego di capitali di illecita provenienza	» 382

6.5 Le distorsioni nel sistema di assistenza sociale. Esiti di uno studio preliminare sulle distorsioni esistenti nel sistema di assistenza e protezione sociale	Pag. 389
6.6 « <i>Relazione sull'analisi delle procedure di gestione dei beni sequestrati e confiscati</i> ». Sintesi e rinvio	» 389
6.6.1 <i>Il mandato della Commissione</i>	» 389
6.6.2 <i>L'attività e gli obiettivi del IX Comitato</i>	» 390
6.6.3 <i>Gli esiti del lavoro d'inchiesta del IX Comitato</i>	» 392
6.6.4 <i>Le criticità emerse dall'inchiesta</i>	» 393
6.6.5 <i>Le proposte</i>	» 396
a) Una nuova riforma del codice antimafia	» 396
b) La riformulazione della definizione dei soggetti destinatari di cui all'articolo 1 lett. a) del codice antimafia a seguito dell'intervento della Corte Costituzionale	» 397
c) La disparità di trattamento tra l'imputato condannato e il proposto sottoposto a misura di prevenzione con riguardo ai proventi da evasione fiscale	» 397
d) La rimozione delle criticità procedurali per la prevedibilità dell'azione di prevenzione e la più ampia tutela del diritto di difesa	» 398
d.1 <i>Il coordinamento tra i titolari del potere di proposta</i>	» 398
d.2 <i>Le impugnazioni dei sequestri</i>	» 399
e) Una più adeguata disciplina della gestione dei beni immobili e delle aziende	» 401
f) Le auspicabili iniziative di indirizzo e sinergia per il sostegno finanziario alle imprese in sequestro e la tutela dei creditori e degli istituti bancari in buona fede	» 402
g) Le iniziative necessarie per l'assegnazione anticipata e per la destinazione tempestiva dei beni sequestrati	» 404
h) Una più razionale disciplina sul divieto di cumulo degli incarichi aziendali per gli amministratori giudiziari ...	» 404
i) Le altre proposte di modifica per rendere più efficiente il procedimento di prevenzione	» 405
l) I rimedi agli altri difetti di coordinamento emersi durante l'inchiesta	» 406
m) I rapporti tra codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, sequestri penali e codice antimafia	» 408
n) La disciplina dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC)	» 408
o) La disciplina dei compensi degli amministratori e dei coadiutori dell'ANBSC	» 410

p) Le misure non ablatorie: controllo giudiziario ordinario, controllo giudiziario volontario e interdittiva antimafia (articolo 34- <i>bis</i>)	Pag. 411
q) Prospettive e criteri di riforma dell'art. 34- <i>bis</i> del codice antimafia	» 414
r) L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende (articolo 34 del codice antimafia)	» 414
s) Il Fondo unico giustizia: mancato raccordo con precedenti norme	» 415
6.6.6 <i>Il Vademecum per gli enti locali</i>	» 418
6.7 Relazione su « <i>Il sistema della documentazione antimafia per il contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia</i> ». Sintesi e rinvio	» 420

SEZIONE V

MAFIA, ESECUZIONE DELLA PENA E CIRCUITO CARCERARIO

7. PREMESSA	Pag. 426
7.1 Le pronunce della Corte Costituzionale sull'art. 4- <i>bis</i> O.P. .	» 427
a) Premessa	» 427
b) La relazione della Commissione approvata il 20 maggio 2020. Sintesi e rinvio	» 427
c) La relazione della Commissione approvata il 12 aprile 2022. Sintesi e rinvio	» 429
7.2 Relazione su « <i>Profili di contrasto alla criminalità organizzata nel corso dell'emergenza sanitaria con particolare riferimento all'esecuzione penale</i> ». Sintesi e rinvio	» 435
7.3 Relazione su « <i>Regime carcerario ai sensi dell'art. 41-<i>bis</i> dell'Ordinamento Penitenziario e sulle modalità di esecuzione della pena intramuraria in Alta sicurezza</i> ». Sintesi e rinvio	» 440

SEZIONE VI

PROTEZIONE DEI COLLABORATORI E DEI TESTIMONI DI GIUSTIZIA

8. « RELAZIONE SUI COLLABORATORI E TESTIMONI DI GIUSTIZIA ». SINTESI E RINVIO	Pag. 446
---	----------

SEZIONE VII**MAFIA ED ASSOCIAZIONI SEGRETE**

9. PREMessa	Pag. 452
9.1 « <i>Relazione sui rapporti tra la criminalità organizzata e logge massoniche deviate, con particolare riferimento alle misure di contrasto al fenomeno dell'infiltrazione e alle doppie appartenenze</i> ». Sintesi e rinvio	» 453
9.2 « <i>Risultanze concernenti lo studio di acquisizioni documentali circa l'operato di logge massoniche o comunque gruppi criminali attivi nel centro-Italia implicati nella scomparsa di Rossella Corazzin e nei duplici delitti in danno di coppie nella provincia fiorentina tra il 1968 e il 1985</i> ». Sintesi e rinvio ...	» 454
a) Gli eventi delittuosi oggetto dell'inchiesta	» 454
b) Il metodo di lavoro	» 455
c) Le attività istruttorie	» 456
d) Gli esiti dell'inchiesta	» 457

SEZIONE VIII**MAFIA E INFORMAZIONE**

10. RELAZIONE SU « <i>PROTEZIONE DEGLI OPERATORI DELLA CARTA STAMPATA SOTTOPOSTI A MINACCE E ATTIVITÀ INTIMIDATORIE DA PARTE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA</i> ». SINTESI E RINVIO	Pag. 457
10.1 Ulteriori vicende relative al mondo dell'informazione ..	» 458

SEZIONE IX**IL CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NEL MONDO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**

11. RELAZIONE SU « <i>SVILUPPO DELL'ATTIVITÀ DI CONTRASTO SUL PIANO DELLA CULTURA ANTIMAFIA E DELL'ANTIMAFIA SOCIALE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL RUOLO DELLE UNIVERSITÀ</i> ». SINTESI E RINVIO	Pag. 463
--	----------

SEZIONE X**IL CONTRIBUTO DELLA COMMISSIONE ALLA VERITÀ E ALLA TRASPARENZA**

12. PREMessa	Pag. 464
12.1 « <i>Relazione sulle risultanze dell'attività istruttoria sull'evento stragista di via dei Georgofili e le responsabilità eventualmente ancora da accertare con riferimento alle stragi del 1992 e a quelle "continentali"</i> ». Sintesi e rinvio	» 465

12.2 « <i>Relazione sui nuovi elementi emersi circa la morte del dottor Attilio Manca</i> ». Sintesi e rinvio	Pag. 466
12.3 Relazione sulle « <i>Risultanze di un supplemento di acquisizioni investigative sull'eventuale presenza di terze forze, riferibili ad organizzazioni criminali, nel compimento dell'eccidio di via Fani</i> ». Sintesi e rinvio	» 471
12.4 Relazione su « <i>La strage di Alcamo Marina del 27 gennaio 1976</i> ». Sintesi e rinvio	» 472
12.5 Relazione su « <i>Il coinvolgimento della criminalità organizzata nel cosiddetto "Massacro di Ponticelli" del 2 luglio 1983</i> ». Sintesi e rinvio	» 473
12.6 « <i>Relazione sull'omicidio del sindaco di Pollica, Angelo Vassallo</i> ». Sintesi e rinvio	» 474
12.7 « <i>Relazione sulle risultanze relative alla morte dello sportivo Marco Pantani ed eventuali elementi connessi alla criminalità organizzata che ne determinarono la squalifica nel 1999</i> ». Sintesi e rinvio	» 475
12.8 Relazione sulle « <i>Risultanze sull'attività di indagine ed acquisizione documentale circa il delitto di via Poma del 7 agosto 1990 e delle possibili interferenze con il corso delle indagini</i> ». Sintesi e rinvio	» 477
12.9 La morte del maresciallo dei Carabinieri Antonino Lombardo	» 478
12.10 L'omicidio di Luigi Ilardo	» 483
a) Premessa	» 483
b) La sentenza della Corte di Assise di Catania del 21 marzo 2017	» 484
c) L'audizione di Eluana Ilardo	» 487
12.11 L'attentato in danno di Giuseppe Antoci	» 489
12.12 La scomparsa del giovane Roberto Straccia	» 492
12.13 « <i>Relazione sulla morte di Pier Paolo Pasolini</i> ». Sintesi e rinvio	» 498
12.14 Le vicende del Comune di Capaci	» 498
12.15 « <i>Relazione su Rosario Livatino magistrato</i> ». Sintesi e rinvio	» 500
12.16 L'interesse della Commissione alle vicende della magistratura	» 504
12.17 La valorizzazione del patrimonio documentale della Commissione antimafia: la declassificazione di atti, le pubblicazioni e la piattaforma « DB Open »	» 511
a) Premessa	» 511
b) Attività di declassificazione e pubblicazione	» 512
c) Piattaforma informatica « DB Open »	» 516

SEZIONE XI**RACCOMANDAZIONI E PROPOSTE**

13. « RACCOMANDAZIONI E PROPOSTE SUL TESTO DI UNA LEGGE ISTITUTIVA DELLA PROSSIMA COMMISSIONE PARLAMENTARE ANTIMAFIA CON RIFERIMENTO AI SUOI PROFILI FUNZIONALI, ORGANIZZATIVI E DI RELAZIONE CON L'ORDINE GIUDIZIARIO ». RINVIO Pag. 519

ALLEGATI

- ALLEGATO 1: Considerazioni del Presidente, senatore Morra: *Fin dove è mafia. Le stragi siciliane del 1992 e quei cinquantasette giorni di indagini e ricerche. Spunti di riflessione per una nuova inchiesta* Pag. 521
- ALLEGATO 2: Vademecum per gli enti locali per il riutilizzo e la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati ... » 563
- ALLEGATO 3: Elezioni amministrative ed europee nel corso dei lavori della XVIII Legislatura » 645

TOMO II**PARTE II****SEZIONE I**

- Relazione « Collaboratori e testimoni di giustizia » Pag. 651

SEZIONE I-bis

- Relazione « Verifica dell'adeguatezza delle norme vigenti in materia di tutela delle vittime di estorsione e di usura » ... Pag. 723

SEZIONE II

- Relazione « Influenza e controllo criminali sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme » Pag. 749

SEZIONE II-bis

Relazione « Risultanze relative alla morte dello sportivo Marco Pantani ed eventuali elementi connessi alla criminalità organizzata che ne determinarono la squalifica nel 1999 » *Pag. 917*

SEZIONE III

Relazione « Rapporti internazionali e convergenza tra Stati nel contrasto alla criminalità organizzata: applicabilità delle sanzioni internazionali statunitensi alle associazioni mafiose italiane ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera g) della Legge istitutiva » *Pag. 967*

SEZIONE IV

Relazione « Regime carcerario ai sensi dell'articolo 41-bis dell'Ordinamento Penitenziario e modalità di esecuzione della pena intramuraria in Alta sicurezza » *Pag. 979*

SEZIONE IV-bis

Relazione « Il coinvolgimento della criminalità organizzata nel cosiddetto "massacro di Ponticelli" del 2 luglio 1983 » *Pag.1199*

SEZIONE V

Relazione « Sviluppo dell'attività di contrasto sul piano della cultura antimafia e dell'antimafia sociale e con particolare riferimento al ruolo delle Università » *Pag.1249*

TOMO III**SEZIONE VI**

Relazione « Analisi e problematiche connessi alla criminalità organizzata nella regione Puglia » *Pag.1259*

SEZIONE VII

Relazione « Risultanze di un supplemento di acquisizioni investigative sull'eventuale presenza di terze forze, riferibili ad organizzazioni criminali, nel compimento dell'eccidio di via Fani »	Pag.1449
--	----------

SEZIONE VIII

Relazione « Risultanze sull'attività di indagine ed acquisizione documentale circa il delitto di via Poma del 7 agosto 1990 e sulle possibili interferenze con il corso delle indagini »	Pag.1511
---	----------

SEZIONE IX

Relazione « La scomparsa e morte presunta di Rossella Corazzin, i fatti accaduti sul lago Trasimeno nell'ottobre del 1985 e i delitti delle coppie nella provincia fiorentina tra il 1974 e il 1985 »	Pag.1544
---	----------

SEZIONE X

Relazione « Risultanze dell'attività istruttoria sull'evento stragista di via dei Georgofili e sulle responsabilità eventualmente ancora da accertare con riferimento alle stragi del 1992 e quelle "continentali" »	Pag.1663
--	----------

SEZIONE XI

Relazione « La strage di Alcamo Marina del 27 gennaio 1976 »	Pag.1773
--	----------

SEZIONE XII

Relazione « Intimidazioni e condizionamenti mafiosi nel mondo del giornalismo e dell'informazione »	Pag.1781
---	----------

TOMO IV**SEZIONE XIV**

Relazione « Nuovi elementi emersi circa la morte del dottor Attilio Manca » *Pag.1805*

SEZIONE XV

Relazione « Attività criminali delle organizzazioni nigeriane, con una prima indagine parlamentare sulla portata della "Green Bible" » *Pag.1943*

SEZIONE XVI

Relazione « Il sistema della documentazione antimafia per il contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia » *Pag.1963*

SEZIONE XVII

Relazione « L'omicidio del sindaco di Pollica, Angelo Vassallo » *Pag.2001*

SEZIONE XVIII

Relazione « Ipotesi di modifica legislativa circa il commissariamento e lo scioglimento dei Consigli comunali e degli altri organi di amministrazione, ai sensi del Testo Unico sugli Enti locali » *Pag.2021*

SEZIONE XIX

Relazione « Profili di contrasto alla criminalità organizzata nel corso dell'emergenza sanitaria con particolare riferimento all'esecuzione penale » *Pag.2047*

SEZIONE XX

Relazione « Rapporti tra la criminalità organizzata e logge massoniche deviate, con particolare riferimento alle misure di contrasto al fenomeno dell'infiltrazione e alle doppie appartenenze » *Pag.2185*

SEZIONE XXI

Relazione « La trasparenza negli enti pubblici anche non territoriali » *Pag.2271*

SEZIONE XXII

Relazione « acquisizioni relative al furto della pellicola originale "Salò o le 120 giornate di Sodoma" e le possibili connessioni di quel crimine con l'uccisione di Pier Paolo Pasolini avvenuta all'Idroscalo di Ostia, nella notte tra il 1° e il 2 novembre 1975 » *Pag.2323*

SEZIONE XXIII

Relazione « Criteri di classificazione, pubblicazione e archiviazione degli atti e dei documenti, sulla base delle proposte avanzate dal I Comitato-Regime degli atti » *Pag.2331*

SEZIONE XXIV

Relazione « Raccomandazioni e proposte sul testo di una Legge istitutiva della prossima Commissione parlamentare antimafia con riferimento ai suoi profili funzionali, organizzativi e di relazione con l'ordine giudiziario » *Pag.2345*

INTRODUZIONE

La legge 7 agosto 2018 n. 99 ha istituito, per la durata della XVIII Legislatura, la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e delle altre associazioni criminali, anche straniere, confermando così la costante scelta di indirizzo politico-legislativo delle Camere di dar vita ad un collegio inquirente, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione. La Commissione presenta ormai i tratti di un organo bicamerale permanente che viene rinnovato al principio di ogni Legislatura. Infatti, l'istituzione della Commissione fa seguito all'operato di dieci altri organismi bicamerali inquirenti, succedutisi lungo l'arco della storia repubblicana, di cui peraltro sono stati riassunti gli atti.

La Commissione si è costituita con l'elezione dell'Ufficio di Presidenza (Presidente senatore Nicola Morra), nella seduta del 14 novembre 2018. Nel prosieguo della Legislatura, l'Ufficio di Presidenza ha visto succedersi in qualità di Vice Presidente la compianta deputata Jole Santelli, il senatore Christian Solinas e il senatore Pasquale Pepe. Hanno svolto la funzione di segretari i deputati Wanda Ferro e Gianni Tonelli. La Commissione ha mantenuto la propria operatività fino all'ultima seduta tenutasi il 13 settembre 2022, nonostante i forti contraccolpi subiti dall'attività parlamentare per via del lungo periodo di pandemia da Covid-19. In tal senso, la Commissione ha deliberato di adottare appositi accorgimenti procedurali fin dall'inverno del 2020 pur mantenendo, in armonia con le deliberazioni dei competenti organismi delle Camere, l'effettività e la stabilità delle proprie regole di discussione e deliberazione.

La Commissione ha organizzato parte del proprio lavoro istruttorio in Comitati chiamati ad esaminare in via preliminare temi, argomenti o filoni di inchiesta che poi sono risultati per lo più oggetto di puntuali relazioni approvate dall'Assemblea plenaria e trasmesse alle Presidenze delle Camere. Per la precisione, il numero complessivo dei Comitati istituiti ammonta a 24. Particolarmente ingente è stata l'opera di acquisizione documentale che per un verso corrisponde ad un tratto caratteristico del ruolo della Commissione Antimafia nella storia parlamentare, per l'altro ha assunto criteri e modalità di acquisizione, classificazione e pubblicazione del tutto nuovi. A tal riguardo, si rinvia alla sezione XXIII della parte II della presente relazione correlata per un'esposizione dei dati numerici, delle scelte e delle tecniche di ordinazione e classificazione degli atti, nonché delle innovative deliberazioni in punto di pubblicazione di documenti.

Prima della presente relazione conclusiva sono state approvate in tutto 15 relazioni. Per via dello scioglimento anticipato delle Camere, determinatosi il 21 luglio 2022, la Commissione ha quindi deliberato di far confluire un gran numero di relazioni, che erano in corso di stesura al momento del decreto di scioglimento, nella relazione finale. Il presente documento ha dunque assunto una mole ed una articolazione che necessitano di essere puntualmente illustrati.

La relazione conclusiva si compone di due parti separate. La Parte I raccoglie l'analitica illustrazione dell'attività svolta durante i quattro anni di lavoro compiuti dai Comitati, dai gruppi di lavoro, dall'Ufficio di

presidenza e dall'Assemblea plenaria. È altresì ricompresa l'esposizione riassuntiva delle 29 missioni e di ciascun sopralluogo svolti dalla Commissione d'inchiesta. Per quanto riguarda i documenti formati e taluni atti acquisiti nel corso dei lavori delle delegazioni della Commissione sui territori italiani e all'estero, essi sono esaustivamente pubblicati nell'autonoma relazione contenuta nel Doc. XXIII, n. 38. La redazione della Parte I segue il metodo della ripartizione per aree tematiche ed è dotata di un indice autonomo che presenta gli opportuni rinvii ai lavori che poi sono confluiti nella Parte II. Conclude ed integra la Parte I una serie di allegati.

L'allegato 1 raccoglie quanto il senatore Nicola Morra ha voluto rappresentare ai Commissari in occasione dell'ultima seduta. Si tratta di alcune riflessioni tematiche sul fenomeno mafioso maturate in ragione dei lavori svolti e degli approfondimenti compiuti per fare fronte alle numerose istanze a lui rivolte, quale Presidente della Commissione, al fine di sollecitare un'attività di inchiesta sulle stragi siciliane del 1992.

Dunque, al termine del suo mandato, il Presidente ha ritenuto di versare nell'archivio della Commissione l'intero materiale consegnatogli in virtù del ruolo svolto e condividere alcune riflessioni e taluni interrogativi che esso induce e che, all'esito dello studio, avrebbe voluto porre a base di un'attività d'inchiesta da parte dell'organo da lui presieduto. Atteso l'intervenuto scioglimento delle Camere, il Presidente ha messo a disposizione dei componenti della Commissione e consegnato alla memoria dell'organo parlamentare alcuni spunti – non risposte ma interrogativi – con lo scopo di facilitare il lavoro della Commissione, ove sarà istituita nella XIX Legislatura e ove riterrà di proseguirne l'approfondimento.

Il testo è altresì allegato al resoconto stenografico della seduta del 13 settembre 2022 al termine della quale esso è stato acquisito dalla Commissione.

L'allegato n. 2 contiene, invece, il *vademecum* per enti locali per il riutilizzo e la valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati. Tale documento era già stato oggetto di allegazione al Doc. XXIII, n. 15, deliberato all'unanimità dalla Commissione il 5 agosto 2021; tuttavia, la rilevanza dell'insieme di indicazioni rivolte agli amministratori degli Enti locali ha indotto la Commissione a conferirvi il massimo del regime di conoscibilità possibile e, dunque, a disporre la ripubblicazione.

L'allegato n. 3 riguarda, invece, l'insieme delle risultanze, in termini numerici quantitativi e per singolo procedimento, dell'attività di controllo effettuata dalla Commissione d'inchiesta sulle liste dei candidati alle consultazioni elettorali nazionali, europee e territoriali, ai sensi dei commi 3, 3-bis e 3-ter dell'articolo 1 della Legge istitutiva, nonché del comma 1, lettera i) del medesimo articolo. Si tratta del resoconto a consuntivo delle operazioni di scrutinio effettuate sulle liste di candidati e di una misurazione degli esiti di tale controllo, associati a ciascuna delle consultazioni elettorali che si sono succedute nel periodo di attività della Commissione.

La Parte II è invece suddivisa in 26 sezioni, ciascuna delle quali ha ad oggetto singole tematiche di studio o di inchiesta. Si tratta di autonome relazioni votate, una per una, dall'Assemblea plenaria della Commissione nel corso delle due sedute conclusive tenutesi il 7 e il 13 settembre 2022.

Un'ulteriore sezione (Sezione XIII), posta in votazione, è risultata respinta ed ha pertanto assunto la numerazione di un documento interno a regime di pubblica consultazione, presente agli atti della Commissione ma non è stata naturalmente pubblicata insieme con le altre sezioni oggetto di singole e separate approvazioni.

Le vicende che hanno condotto all'anticipata conclusione della XVIII Legislatura hanno indotto la Commissione a deliberare all'unanimità affinché ciascuna delle sezioni approvate, ancor prima di confluire nel testo unitario della Parte II di questa relazione finale, fosse pubblicata, in esito all'opera di indispensabile correzione e coordinamento formale, sul sito *web* della Commissione (<https://www.parlamento.it/Parlamento/1327?foto=1115>). Questo ha consentito di ultimare l'opera di collazione documentale e di pubblicazione degli esiti dell'inchiesta e spiega anche le leggere discrasie tra i testi definitivi contenuti nella Parte II di questa relazione conclusiva e le singole sezioni di volta in volta pubblicate sul sito *web* dinanzi menzionato.

PARTE I

SEZIONE I

LA PRESENZA DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA SUL TERRITORIO NAZIONALE

1. PREMessa

La Commissione ha inteso indagare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nel tessuto istituzionale e sociale del Paese in tutta la sua complessità, secondo le tradizionali modalità del lavoro d'inchiesta: le sedute della Commissione plenaria, le sedute dei comitati di lavoro e le missioni, compatibilmente con la situazione determinatasi a seguito dell'emergenza pandemica, del *lockdown* e dei divieti di spostamenti tra Regioni.

Con le missioni si è cercato di comprendere i mutamenti del fenomeno mafioso, la cui opera di infiltrazione nell'economia legale e in settori della società comunemente ritenuti immuni è sempre più mimetizzata e per questo più insidiosa.

L'inchiesta ha esplorato gli ambiti politici, economici e sociali di possibile contaminazione mafiosa, cercando di coinvolgere i soggetti pubblici e privati interessati, spingendoli a prendere consapevolezza dei rischi del fenomeno, spesso sottovalutato, specie in regioni nelle quali la percezione sociale del pericolo è ancora inadeguata.

La Commissione ha quindi perseguito la massima partecipazione e collaborazione istituzionale, con la convinzione che ciò possa contribuire al

raggiungimento dell'obiettivo di una maggiore efficacia nel contrasto alle organizzazioni criminali di tipo mafioso.

Si sono, quindi, svolte audizioni dei vertici delle istituzioni politiche, amministrative, giudiziarie e delle forze di polizia. Il ciclo di audizioni ha coinvolto i principali Ministri, i responsabili degli uffici giudicanti e requirenti di molti distretti giudiziari italiani, le primarie istituzioni economiche, esponenti del mondo delle associazioni e dell'informazione in un percorso istituzionale che non si è potuto completare a causa dello scioglimento anticipato delle Camere e della indizione delle elezioni politiche⁽¹⁾.

2. LE AUDIZIONI DEI VERTICI DELLE ISTITUZIONI

2.1 L'audizione del Ministro dell'Interno

In data 30 ottobre 2019 è stata audita, in seduta plenaria, la Ministra dell'Interno, Luciana Lamorgese⁽²⁾ che, nell'affermare che la lotta alle mafie è una priorità politica del Governo, ha illustrato le linee di intervento perseguite ed affrontato i seguenti temi: le dinamiche evolutive delle organizzazioni criminali, le attività di contrasto alla criminalità organizzata, i controlli preventivi antimafia, lo scioglimento degli enti locali per infiltrazioni e condizionamenti mafiosi, gli atti intimidatori contro gli amministratori locali, le iniziative antiracket e antiusura e per le vittime di mafia. Le indagini condotte dalla Magistratura e dalle Forze di polizia hanno evidenziato la pervasività della criminalità organizzata di tipo mafioso in territori che inizialmente ne sembravano immuni e, spesso, anche all'estero, nonché l'interesse verso il mondo economico e finanziario per riciclare e reinvestire i capitali illecitamente accumulati, tenendo un profilo di bassa visibilità per evitare allarme sociale e per penetrare nel tessuto economico-sociale, con relazioni collusive con la cosiddetta « area grigia ».

2.1.1 Le dinamiche evolutive delle organizzazioni criminali

Sinteticamente si riportano le considerazioni svolte dalla Ministra.

La struttura di base di *cosa nostra* è rimasta immutata nel tempo, quanto meno sotto l'aspetto dei ruoli e delle articolazioni territoriali. I riscontri investigativi confermano la sostanziale inattività di una struttura di vertice regionale anche se *cosa nostra* rimane un'organizzazione pervasiva, dinamica e pericolosa, seppur ridimensionata dagli arresti e dalle condanne di esponenti di spicco e dai provvedimenti di sequestro e confisca di beni

(1) Va precisato che il contenuto di alcune audizioni è confluito nelle relazioni già approvate dalla Commissione parlamentare ovvero in quelle tematiche redatte dai Comitati istituiti, o, ancora, nella sintesi delle missioni svolte. Per queste si fa rinvio alle parti specifiche della presente relazione finale.

(2) Cfr. Resoconto stenografico n. 40 del 30 ottobre 2019, audizione del Ministro dell'Interno, Luciana Lamorgese.

che hanno colpito i suoi affiliati. Vi è, tuttavia, un rinnovato dinamismo nella gestione dei collegamenti internazionali da parte di alcuni mandamenti mafiosi del palermitano (Passo di Rigano e Boccadifalco), i quali, nel solco della tradizione, mantengono stabili assetti e relazioni criminali con le propaggini mafiose di *cosa nostra* statunitense. Le indagini hanno anche segnalato la perdurante presenza e operatività di altri storici sodalizi di stampo mafioso operanti sull'isola, quali la *stidda* gelese che tende ad infiltrare il tessuto economico e finanziario di alcune aree del Nord Italia (in particolare, in Piemonte e nella Lombardia orientale). Gli interessi criminali sono rivolti ai settori della sanità, del ciclo della gestione dei rifiuti, del comparto agro alimentare, delle energie rinnovabili, del turismo, che si aggiungono a quelli tradizionali dell'edilizia, del movimento terra e dell'attività estrattiva.

La *'ndrangheta*, organizzazione con strutturazione verticale e su base territoriale, le cui decisioni sono assunte da una apposita « *commissione* », con rispetto di usanze e ritualità consolidate, ha dimostrato propensione all'internazionalizzazione delle proprie attività, soprattutto con riferimento agli interessi criminali che collegano l'Europa e il Sud America. La vocazione imprenditoriale della *'ndrangheta* continua ad essere alimentata dalle ingenti risorse provenienti dal narcotraffico internazionale, dalle infiltrazioni negli appalti pubblici, dalle estorsioni e da altre fonti illecite, reinvestite nel circuito dell'economia legale. I riscontri investigativi e giudiziari ne confermano il primato nel narcotraffico mondiale, settore per il quale le attività di contrasto si sviluppano attraverso una intensa cooperazione internazionale, realizzata con scambi informativi ed operativi tramite *INTERPOL*, *EUROPOL* e con l'ausilio di *task force* e *joint investigation team*. La *'ndrangheta* si è infiltrata in enti locali di regioni fino a poco tempo fa ritenute al riparo da tali rischi, come attestato da procedimenti penali (operazioni *Aemilia*, *Minotauro*, *Crimine Infinito*) e da scioglimenti di amministrazioni comunali (Sedriano in Lombardia, Brescello in Emilia) che hanno interessato aree diverse da quelle tradizionali.

La *camorra* ha una connotazione fluida e frammentata, con gruppi criminali che hanno tuttora spiccate potenzialità delittuose, un potere economico ben radicato sul territorio e insidiose capacità collusive. I sodalizi camorristici maggiormente strutturati gestiscono prevalentemente le attività illecite più remunerative, quali il traffico – anche internazionale – di droga e di armi, le attività estorsive, la contraffazione di marchi, le frodi all'Unione Europea e il traffico di rifiuti. Le attività di minore rilevanza sono appannaggio di clan minori, i cui esponenti danno spesso vita ad azioni gratuitamente violente, perseguendo un'autonoma legittimazione nel panorama camorristico locale. Il « vuoto di potere » determinato dall'arresto di figure apicali, la cattura dei latitanti, la gestione degli interessi finanziari illeciti, hanno creato situazioni di conflitto, culminanti, a volte, in omicidi o azioni dimostrative. Le condizioni di degrado di alcune zone della periferia di Napoli devono far promuovere politiche di sicurezza integrata in grado di dare risposte su più livelli.

La criminalità pugliese manifesta cicliche situazioni di conflittualità il più delle volte attribuibili all'assestamento degli equilibri, sia tra i diversi

sodalizi che all' interno di essi. Vi è un forte attivismo criminale per i tentativi di riorganizzazione di personaggi già affiliati alla Sacra Corona Unita e per la volontà dei singoli di affermare la propria egemonia sul territorio, attraverso estorsioni ed usura, attività che, insieme alla gestione del traffico di stupefacenti, costituiscono i prioritari affari criminali.

In particolare, nella provincia di Foggia lo Stato ha risposto all'allarme sociale generato da episodi di efferata violenza, intensificando la presenza delle forze di polizia. L'audita ha affermato di avere proposto al Consiglio dei Ministri lo scioglimento del Comune di Cerignola e del Comune di Manfredonia, a seguito di accertati condizionamenti da parte delle locali organizzazioni criminali: gli scioglimenti sono stati poi disposti con i decreti del Presidente della Repubblica, rispettivamente in data 14 e 22 ottobre 2019.

La Ministra ha poi fornito un quadro degli affari illeciti in cui sono impegnate le organizzazioni criminali di matrice straniera (albanese, rumena, cinese, nigeriana, nordafricana), rilevando che il traffico di sostanze stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione sono comuni a tutte, ma che si è consolidata una sorta di specializzazione su alcune attività delinquenziali. È il caso, ad esempio, del traffico di esseri umani, cui è in particolare dedita la criminalità albanese; del caporalato e dello sfruttamento lavorativo dei connazionali che connota la criminalità rumena; del fenomeno delle « *bande giovanili* », emerso di recente nell'ambito della criminalità cinese, in particolare in talune aree del nord e del centro Italia; del traffico internazionale di sostanze stupefacenti, appannaggio della criminalità nigeriana e nordafricana che, soprattutto nel Mezzogiorno d'Italia, operano in collaborazione con i trafficanti di esseri umani.

2.1.2 *La strategia di contrasto*

La strategia di contrasto alle mafie si articola, secondo quanto riferito dalla Ministra, principalmente, attraverso l'aggiornamento della mappa delle attività delle mafie, al fine di orientare l'azione info-investigativa, il rintraccio e la cattura dei latitanti, l'aggressione dei patrimoni illeciti e l'adozione di misure amministrative di prevenzione della infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia e nella Pubblica Amministrazione.

L'attività investigativa si avvale del contributo dei collaboratori e dei testimoni di giustizia, il cui sistema di protezione è un punto di riferimento per molti paesi. In tale ambito opera la Commissione Centrale istituita presso il Ministero dell'Interno, cui spetta la valutazione delle proposte di ammissione al piano di protezione. La « popolazione protetta » al 1° ottobre 2019 ammontava a 5.607 persone, così suddivise: 52 testimoni, 1.119 collaboratori, 4.257 congiunti (di cui 1.779 minori). Il quadro normativo è stato completato con la legge 11 gennaio 2018, n. 6, per la protezione dei testimoni di giustizia e sono in corso le procedure per l'adozione dei regolamenti attuativi.

La Ministra ha riferito che nel corso del 2018 sono stati arrestati 59 latitanti (di cui 11 inseriti nell'elenco di quelli pericolosi) e, nel 2019, altri 45 latitanti e ha sottolineato che costante è l'impegno per la cattura di

Matteo Messina Denaro. Ha poi fornito i dati numerici relativi ai reati commessi e alle segnalazioni di persone denunciate o arrestate per i reati di associazione per delinquere di tipo mafioso (art. 416-*bis*) e scambio elettorale politico-mafioso (art. 416-*ter.*)

Fondamentale, altresì, risulta essere l'aggressione ai patrimoni illeciti, in quanto colpire la forza economica delle cosche, riaffermando la legalità e la presenza dello Stato, determina per le organizzazioni criminali un indebolimento della capacità di intimidazione e rafforza nei cittadini la fiducia nelle istituzioni. La restituzione alla collettività dei beni confiscati permette di reimmettere nel circuito dell'economia legale cespiti da cui trarre anche occasioni di lavoro « sano », soprattutto in aree a elevata tensione occupazionale.

Nel corso del 2018 sono stati sequestrati beni per un valore prossimo ai 5 miliardi di euro, a fronte del dato del 2017 che si attestava a circa 3,4 miliardi di euro; le confische hanno avuto anch'esse un incremento passando da un valore di circa 2 miliardi di euro nel 2017 a un valore di poco più di 4 miliardi di euro nel 2018. Dal 1° gennaio del 2019 al 21 ottobre 2019 sono stati sequestrati 5.166 tra beni immobili, mobili e mobili registrati, per un valore di circa 1 miliardo e 21 milioni di euro, mentre quelli confiscati assommavano a 3.106 per un valore di 1 miliardo e 640 milioni di euro.

La Ministra, alla luce dei dati forniti, ha rilevato l'importanza strategica dell'Agenzia Nazionale per i beni sequestrati e confiscati, ritenendo prioritario continuare ad investire sulla funzionalità dell'Agenzia per superare le difficoltà operative riscontrate nel corso degli anni trascorsi. È stato avviato il « tavolo di indirizzo » e verifica previsto dalla strategia nazionale di valorizzazione dei beni confiscati, attraverso i fondi stanziati per le politiche di coesione. In questo contesto, ha riferito l'audita, il *CIPE* ha deliberato un primo finanziamento, pari a 15 milioni di euro, per la rivalorizzazione di un vasto complesso agricolo sottratto al *clan* dei « *casalesi* ». Ha riferito che l'Agenzia ha in gestione quasi 17.000 immobili e circa 2600 aziende, prioritariamente appartenenti ai settori dell'edilizia e del commercio e che, dall'inizio della propria attività, ha emesso provvedimenti di destinazione per circa 16 mila beni immobili.

Anche il sistema dei controlli amministrativi antimafia nel settore delle infrastrutture e degli insediamenti è, ad avviso della Ministra, uno strumento prioritario nella strategia di prevenzione delle infiltrazioni mafiose nell'economia legale. Esso è articolato in forma di rete a livello centrale e periferico. A livello centrale, presso il Ministero dell'Interno, opera il Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari (*CCASIIP*), composto anche dai Ministeri della Giustizia, Infrastrutture e Trasporti, Economia e Finanze, dall'Autorità nazionale anticorruzione (*Anac*), dalla Direzione nazionale antimafia (*Dna*) e dalla Direzione investigativa antimafia (*Dia*). Completa la rete di monitoraggio la Banca nazionale unica della documentazione antimafia, istituita presso il Ministero dell'interno, ove confluiscono tutti i dati relativi alle *white list*, alle comunicazioni e alle informazioni antimafia. A livello periferico i Prefetti esercitano i poteri di accesso e accertamento, previsti

dal codice antimafia, nei confronti dei cantieri delle imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici, avvalendosi dei gruppi interforze, *pool* provinciali coordinati dalle stesse prefetture, composti da rappresentanti territoriali delle forze di polizia e dei centri operativi della *Dia* (integrati, per il contrasto al fenomeno del lavoro nero e per la vigilanza sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, da rappresentanti degli ispettorati del lavoro e delle strutture periferiche del Ministero del Lavoro e dell'Istituto Nazionale Previdenza sociale).

All'esito degli accertamenti, ove emerga la sussistenza di cause che impediscano all'impresa di poter essere parte contraente con la Pubblica Amministrazione, il Prefetto non rilascia la certificazione antimafia o, se già concessa, procede alla sua revoca. Gli accessi presso i cantieri disposti dai Prefetti dal 2011 ad oggi sono stati 1.029, di cui 164 dal 2018, e hanno permesso di effettuare verifiche nei confronti di 9.216 imprese e 33.287 persone fisiche. Le certificazioni antimafia rilasciate nel 2018, tra comunicazioni e informazioni, sono state 438.220; nel 2019, i dati, al 30 settembre del medesimo anno, attestano il rilascio di 360.878 certificazioni antimafia. Le interdittive antimafia, adottate dai Prefetti, sono state 635 nel 2018 e 1.099 nel periodo gennaio-settembre del 2019. Inoltre, sempre per rafforzare la legalità nelle attività economiche il Ministero dell'Interno promuove la sottoscrizione di appositi protocolli, che estendono il regime delle verifiche antimafia anche tra parti contraenti diverse dalla Pubblica Amministrazione e le certificazioni così ottenute costituiscono un vantaggio reputazionale che consente agli imprenditori di incrementare il punteggio base del *rating di legalità*, previsto dal decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1. Ha precisato, quindi, la Ministra che dall'inizio della legislatura sono stati stipulati 37 protocolli di legalità tra Prefetture, enti locali ed amministrazioni pubbliche, finalizzati a estendere il sistema dei controlli anche ai contratti pubblici di lavori, forniture e servizi aventi importo inferiore alle soglie previste dagli artt. 83 e seguenti del codice antimafia. Ha segnalato, altresì, che in attuazione dell'art. 32 del decreto-legge n. 90 del 24 giugno 2014, in materia di applicazione delle misure di straordinaria e temporanea gestione delle imprese, dall'entrata in vigore della norma sino ad oggi sono stati adottati 100 provvedimenti di commissariamento di imprese, di cui 28 a seguito dell'accertamento di fenomeni corruttivi e 72 a seguito dell'adozione di provvedimenti interdittivi antimafia.

La Ministra ha affermato che lo scioglimento degli enti locali per condizionamento e inquinamento mafioso è stata una misura molto utile nella prevenzione e nel contrasto dei fenomeni degenerativi delle amministrazioni locali, consentendo di recidere il legame rappresentato dalle cointeressenze e dagli accordi corruttivi con affiliati alla criminalità organizzata. Essa deve essere disposta all'esito di accurati accertamenti, avendo l'istituto caratteri di eccezionalità, serietà e rigore.

La Ministra ha riferito che dal 2009, data di entrata in vigore dell'articolo 143 del Testo Unico degli Enti Locali, sono stati disposti 141 scioglimenti (di cui solo 4 annullati in sede giurisdizionale) ed effettuati 207 accessi; dal 1° giugno 2018 alla data dell'audizione vi sono stati 22 scioglimenti e 38 accessi (di cui cinque chiusi senza scioglimento). I

predetti 22 scioglimenti hanno riguardato nove comuni della Calabria, cui si aggiungono le aziende sanitarie provinciali (ASP) di Reggio Calabria e di Catanzaro, sette comuni della Sicilia, uno della Campania e tre della Puglia. L'audita, nel novero degli accessi in corso, ha segnalato quello presso l'Asl Napoli 1-Centro, di cui fa parte l'ospedale San Giovanni Bosco, nonché i primi due casi verificatisi nella regione Valle d'Aosta, riguardanti il comune di Aosta e quello di Saint-Pierre, sottolineando come, spesso, l'ente sciolto per mafia sia in crisi finanziaria per le carenze riscontrate nelle attività di riscossione delle entrate.

Ha, poi, evidenziato il particolare allarme suscitato dalle intimidazioni nei confronti degli esponenti delle amministrazioni locali in quanto tendenti a condizionare la libertà di autodeterminazione di soggetti che rivestono un ruolo pubblico, a impedire una candidatura o provocare le dimissioni di un amministratore o, peggio, a influenzare gli organismi dell'ente locale, in funzione degli interessi della criminalità organizzata. Nel 2018 vi sono stati meno atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali rispetto al 2017 (599 episodi a fronte dei 660 del 2017); nel primo semestre del 2019 vi sono state 336 segnalazioni. La protezione degli amministratori locali e delle altre persone esposte a rischio a causa delle funzioni esercitate costituisce una priorità per le forze di polizia e il Ministero dell'Interno mantiene sul fenomeno una estrema attenzione, anche attraverso l'apposito osservatorio incaricato del monitoraggio degli eventi e della promozione di iniziative di supporto agli amministratori locali vittime di episodi intimidatori.

La Ministra ha rilevato, venendo ad altro aspetto, come estorsione e usura siano, da sempre, ambiti di tradizionale interesse per i sodalizi criminali per reinvestire e riciclare denaro illecito, e come esse, condizionando gli imprenditori, incidano sulle dinamiche del mercato e sull'economia di interi settori produttivi. Le organizzazioni criminali realizzano, così, un pervasivo controllo del territorio ed una infiltrazione nel tessuto economico, anche acquisendo aziende in crisi per reinvestire e riciclare denaro illecito.

Un ruolo strategico è affidato al Commissario straordinario del governo per il coordinamento delle iniziative *antiracket* e *antiusura*, cui compete il ruolo di presidente del Comitato di solidarietà per le vittime dei reati estorsivi e usurari. L'attività di sostegno di tale comitato si realizza anche con la concessione dei benefici economici previsti a carico dello specifico fondo di solidarietà. Nel 2019 il Comitato ha esaminato 1.507 posizioni, deliberando importi per circa 12 milioni di euro.

Inoltre, per le vittime della mafia, il Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso ha esaminato, dall'inizio del 2019 al 30 settembre 2019, 680 domande, di cui 430 presentate dai privati e 250 da enti e associazioni, erogando circa 19 milioni di euro.

La Ministra ha ribadito l'impegno nella attività di prevenzione e repressione del crimine organizzato, la necessità di individuare priorità nelle politiche della sicurezza, assicurando il massimo sostegno alle forze di

polizia anche per ottenere le innovazioni sul piano tecnologico e garantire un ulteriore salto di qualità delle potenzialità info-investigative.

2.2 Le audizioni del Ministro della Giustizia

Va premesso che in data 21 maggio 2020, in un contesto politico in cui, nell'ultimo periodo, si erano dimessi il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, il Capo dell'Ispettorato Generale ed il Capo di Gabinetto del Ministro della Giustizia ed era stata respinta, il 20 maggio, una mozione di sfiducia del Ministro, si è svolta l'audizione del Ministro della Giustizia *pro-tempore*, Alfonso Bonafede⁽³⁾, conclusasi rapidamente per consentirne la presenza al Consiglio dei Ministri ed il cui seguito è stato rinviato ad altra seduta plenaria, con l'impegno assunto dal Ministro di rispondere per iscritto alle domande dei Commissari. La audizione si è incentrata prevalentemente:

– sulle misure amministrative e normative adottate dal Governo per fronteggiare l'emergenza epidemiologica negli istituti penitenziari, con elencazione delle circolari emesse dal *DAP*;

– sulle cosiddette « scarcerazioni » dei detenuti, ivi compresi i condannati sottoposti al regime di cui all'art. 41-*bis* O.P., con indicazione dei provvedimenti di legge assunti dal Governo sulla esecuzione della pena e sulla concessione e la revoca della detenzione domiciliare;

– sulle sentenze della *CEDU* del 13 giugno 2019, relativa all'er-gastolo ostativo, e della Corte Costituzionale n. 253/2019 sulla incostituzionalità della presunzione assoluta di pericolosità sociale ove non vi sia collaborazione con la giustizia, per accedere ai permessi premio per i detenuti per i delitti di cui all'art. 4-*bis* O.P.

Sono, invero, argomenti ampiamente trattati nella « *Relazione sull'istituto di cui all'articolo 4-bis della legge n. 354 del 1975 in materia di ordinamento penitenziario e sulle conseguenze derivanti dalla sentenza n. 253 del 2019 della Corte Costituzionale* » (Doc. XXIII, n. 3), approvata dalla commissione nella seduta del 20 maggio 2020 e nella « *Relazione sull'istituto di cui all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario e le conseguenze derivanti dalla ordinanza della Corte Costituzionale n. 97 del 2021* » (Doc. XXIII, n. 21), approvata dalla commissione nella seduta del 22 aprile 2022, nonché nel capitolo della presente relazione dedicato agli effetti della pandemia sul regime detentivo intramurario e sulle cosiddette rivolte negli istituti di pena, nel quale è confluita l'audizione del Ministro *pro-tempore*.

In data 10 giugno 2021 è stata audita, in seduta plenaria, la Ministra della Giustizia, Marta Cartabia⁽⁴⁾ che ha ricordato le parole pronunciate dal Presidente della Repubblica il 23 maggio precedente in occasione della

⁽³⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 72 del 21 maggio 2020, audizione del Ministro della Giustizia

⁽⁴⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 124 del 10 giugno 2021, audizione della Ministra della Giustizia.

commemorazione della strage di Capaci: « *La mafia non è stata ancora sconfitta. È quindi necessario tenere sempre l'attenzione alta e vigile da parte dello Stato* »⁽⁵⁾. Ha quindi introdotto le linee di azione di competenza del Ministero e sottolineato l'importanza dell'attività di questa Commissione parlamentare.

La legislazione antimafia italiana, ammirata ed emulata da altri Stati, all'avanguardia nella lotta alla criminalità, resta uno strumento per arginare e contenere il possibile tentativo delle mafie di infiltrarsi nella gestione dei fondi del *Recovery Fund*. Nel 2020, ventennale della « Convenzione di Palermo »⁽⁶⁾, è stata adottata la Risoluzione Falcone con la quale si è potenziato il « *contrasto alla dimensione economica della criminalità attraverso la cooperazione globale contro le conseguenze socio-economiche della pandemia e l'infiltrazione mafiosa nel mondo imprenditoriale* »⁽⁷⁾ ed è stato reso operativo il meccanismo di revisione, finalizzato al controllo dell'attuazione nell'ordinamento degli Stati membri degli obblighi assunti con la Convenzione. Inoltre, dal 1° giugno 2021 è diventata operativa la Procura europea (EPPO), altro strumento per il contrasto ai reati finanziari, alle frodi fiscali ed all'uso illecito dei finanziamenti europei con la successiva registrazione di 7 procedimenti per l'Italia dei 162 complessivi riguardanti i 22 paesi aderenti; è stato altresì siglato, il 24 maggio 2021, un accordo di cooperazione tra EPPO e la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.

La Ministra ha sottolineato il ruolo dell'Italia nella cooperazione giudiziaria a livello europeo e l'importanza degli sviluppi delle nuove tecnologie che, se da un lato potrebbero facilitare l'azione transfrontaliera tra gruppi criminali, dall'altro, costituiscono nuove potenzialità di indagine e di *e-Evidence*.

La cooperazione giudiziaria bilaterale è seguita dal Ministero anche nell'ambito delle procedure attive di estradizione: è stata chiesta al Brasile l'estradizione di Rocco Morabito, secondo latitante più pericoloso dopo Matteo Messina Denaro, e si è in procinto di chiedere quella del narcotrafficante Vincenzo Pasquino.

Il Ministero ha evitato, richiedendo un intervento urgente del Governo,⁽⁸⁾ l'effetto abrogativo di tutte le disposizioni sanzionatorie di carattere penale e amministrativo relative al settore agroalimentare, che si sarebbe realizzato con l'entrata in vigore dell'articolo 18 del decreto legislativo del 2 febbraio 2021, n. 27.

Con riguardo alla corruzione, canale di ingresso della criminalità organizzata nella gestione delle risorse pubbliche, rimane il presidio fornito dall'ANAC e dalle norme incriminatrici previste dal codice penale.

⁽⁵⁾ Ibidem.

⁽⁶⁾ È stata così definita la « Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale » in quanto sottoscritta nel corso della Conferenza svoltasi a Palermo (12-15 dicembre 2000).

⁽⁷⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 124 del 10 giugno 2021, audizione della Ministra della Giustizia.

⁽⁸⁾ Intervento realizzatosi con l'articolo 2 del decreto legge del 22 marzo 2021, n. 42.

L'audita ha evidenziato la portata della riforma del processo penale ispirata a canoni di celerità ed efficienza, con una specifica attenzione alle peculiarità dei reati di criminalità organizzata; ha evidenziato come le conclusioni della Commissione di studio istituita in merito, presieduta dal dottor Lattanzi, fossero state presentate ed il Governo stesse elaborando proposte da presentare al Parlamento.

La Guardasigilli si è soffermata sulla ordinanza n. 97 del 2021 pronunciata dalla Consulta poche settimane prima del suo intervento in Commissione, rilevando che secondo gli insegnamenti della Corte « *la mancata collaborazione con la giustizia può continuare ad essere sintomo, una presunzione relativa – e dunque superabile – di mancato ravvedimento, ma tale presunzione non può essere assoluta, deve poter essere vinta da una prova contraria* »⁽⁹⁾; che la Corte non ha ancora dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate, che restano vigenti, ma ha dato il termine di un anno al Parlamento per intervenire e modificare la normativa per renderla conforme ai principi enunciati. Le indicazioni fornite dalla Ministra, in precedenza Giudice e Presidente della Corte Costituzionale, sono state puntualmente riportate nella relazione approvata dalla Commissione il 22 aprile 2022 (DOC. XXIII, n. 21), di cui si è già parlato ed alla quale si rinvia, riportando in questa sede i dati forniti in occasione della audizione: « *dopo la decisione n. 253 del 2019, che riguardava i permessi premio, sei detenuti al 41-bis (ergastolani) hanno chiesto la possibilità di fruire dei permessi premio. Ad oggi dal 41-bis nessuno lo ha ottenuto: zero dal 41-bis, uno dal circuito di Alta Sicurezza 1 e zero dal circuito di Alta Sicurezza 2 (...).* »⁽¹⁰⁾

La Ministra ha, inoltre, ricordato l'importanza dei collaboratori di giustizia, il contributo dei quali è stato rilevante per il contrasto alla criminalità organizzata, e delle misure di prevenzione per aggredire i patrimoni illeciti. Ha tuttavia rilevato che mancano i dati sui sequestri penali e che ha in programma una linea di digitalizzazione nell'ambito del PNRR con un *data lake* (sistemi nuovi di banche dati) ed una gestione, per le aziende, più efficiente per mantenere e creare posti di lavoro e prevenire le ricadute sociali legate alla confisca.

2.3 Le audizioni dei vertici delle Forze dell'ordine

I vertici delle Forze dell'ordine hanno esaminato e riferito, in termini coincidenti, l'evoluzione delle mafie storiche e la crescente pericolosità delle associazioni criminali straniere, sottolineando la perfetta sinergia esistente in questo contesto storico, caratterizzato dalla pandemia e dall'emergenza sanitaria. Nel paragrafo successivo si riportano le peculiarità e le specifiche modalità di contrasto alla criminalità organizzata adottate dalle singole forze di polizia.

⁽⁹⁾ Resoconto stenografico n. 124, audizione della Ministra della giustizia, Marta Cartabia, del 10 giugno 2021.

⁽¹⁰⁾ Nella circostanza la Ministra Cartabia ha fornito il dato, alla data dell'audizione (10 giugno 2021), dei detenuti ristretti al regime differenziato di cui all'art. 41-bis O.P.: 740 uomini e 13 donne, per un totale di 753.

Sono stati auditi, in seduta plenaria, in data 29 aprile 2021 il Capo della Polizia e Direttore generale della pubblica sicurezza, Prefetto Lamberto Giannini, accompagnato dal Prefetto Stefano Gambacurta, direttore dell'Ufficio per l'amministrazione generale del dipartimento della pubblica sicurezza, e dal vice Prefetto Paola Mannella, direttore dell'Ufficio I – legislazione, atti normativi e affari parlamentari dell'Ufficio per l'amministrazione generale del dipartimento della pubblica sicurezza ⁽¹¹⁾; in data 12 maggio 2021 il Comandante generale dell'arma dei Carabinieri, generale Teo Luzi, accompagnato dal generale Giuseppe De Raggi, Capo del II reparto del Comando generale dei Carabinieri ⁽¹²⁾; in data 19 maggio 2021 il Comandante generale della Guardia di Finanza, generale Giuseppe Zafarana, accompagnato dal generale Roberto Manna, Capo del VI reparto affari giuridici e legislativi e dal generale Giuseppe Arbore, capo del III reparto operazioni ⁽¹³⁾; in data 26 novembre 2019 il Direttore *pro-tempore* della Direzione investigativa antimafia, generale dei Carabinieri Giuseppe Governale, accompagnato dal generale Antonio Basilicata, Capo del I Reparto Investigazioni preventive della *DIA*.; in data 17 giugno 2021 il Direttore della Direzione Investigativa Antimafia, dottore Maurizio Vallone, accompagnato dal generale Vincenzo Molinese, Capo del I Reparto della *DIA* ⁽¹⁴⁾.

Gli auditi hanno sinteticamente fornito una descrizione delle mafie presenti sul territorio, tratteggiando le linee principali della loro evoluzione.

Tutti hanno sottolineato una diminuzione costante dei delitti predatori (furti e rapine) e degli omicidi, particolarmente evidente nel 2020, verosimilmente determinata dalle restrizioni alla mobilità connesse all'emergenza sanitaria. Si è registrato un incremento di reati di pedopornografia *on line*, di frodi e di truffe informatiche relative a forniture di materiale sanitario, nonché di siti *web* collocati su *server* esteri in paesi *extra* Unione europea attivi nella vendita di falsi vaccini anti *covid* e di medicinali vietati (con oscuramento di 330 siti ad opera del Comando Carabinieri per la tutela della salute), nonché attacchi informatici ad ospedali. Si è riscontrato pure un aumento dei reati di maltrattamenti ed atti persecutori ai danni di donne e di « femminicidi ».

La criminalità organizzata, in linea generale, ha perseguito due obiettivi: quello di mantenere il controllo sulle aeree di radicamento storico e quello di infiltrarsi, al di fuori delle regioni di origine, nel tessuto economico, imprenditoriale e finanziario, attraverso l'usura, l'estorsione, la corruzione negli appalti pubblici, l'evasione fiscale e la commissione di reati fallimentari, bancari e societari. La forza intimidatrice non si estrinseca più in atti violenti, quanto nella capacità di costruire un capitale relazionale, avendo le consorterie criminali, negli anni, stretto rapporti con soggetti

⁽¹¹⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 113 del 29 aprile 2021, audizione del Capo della Polizia e Direttore Generale della Pubblica Sicurezza.

⁽¹²⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 116 del 12 maggio 2021, audizione del Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri.

⁽¹³⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 121 del 19 maggio 2021, audizione del Comandante Generale della Guardia di Finanza.

⁽¹⁴⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 126 del 17 giugno 2021, audizione del Direttore della Direzione Investigativa Antimafia.

della cosiddetta « area grigia », appartenenti al mondo della finanza e dell'imprenditoria, e stretto alleanze trasversali con imprenditori, pubblici funzionari infedeli, professionisti. Inoltre, è stato sottolineato, i sodalizi mafiosi si sono strutturati, utilizzando la pandemia, per diventare imprenditori, condizionando la libera concorrenza, con una crescente ingerenza criminale nei settori che non hanno interrotto durante la crisi pandemica le proprie attività, quali quelli della filiera agroalimentare e dell'approvvigionamento di presidi medici.

Le organizzazioni criminali non avanzano più richieste estorsive in senso tecnico ma, stante la crisi di liquidità innescata dall'emergenza sanitaria, avvicinano l'imprenditore offrendosi di salvare l'azienda e chiedendo, in cambio, di partecipare all'attività di cui, progressivamente, assumono il totale controllo.

Tale sviluppo delle modalità operative utilizzate dalle associazioni criminali si affianca alla commissione di altri delitti, tipici delle dette consorterie: usura, estorsione, traffico di stupefacenti, caporalato, gestione illecita dei rifiuti, prostituzione, gioco illegale, intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro.

In tale contesto, le ingenti disponibilità economiche provenienti dai traffici illeciti, *in primis* quello degli stupefacenti, vengono immesse nel circuito dell'economia legale attraverso tecniche di riciclaggio e di interposizioni fittizie sempre più raffinate.

La *'ndrangheta* viene ritenuta dagli auditi l'organizzazione connotata da maggiore pericolosità per la sua vocazione transnazionale e la capacità di allacciare rapporti con esponenti della finanza, dell'economia e delle istituzioni politico-amministrative. Ha una struttura unitaria, con un organismo di vertice (il « *crimine* ») e una pluralità di articolazioni territoriali (« *locali* »), legate tra loro e con strutture di coordinamento intermedio (« *mandamenti* »). Le indagini svolte documentano l'esistenza nella provincia di Reggio Calabria di tre mandamenti: centro, ionico e tirrenico. Nel novembre 2020 è iniziato il processo « *Rinascita Scott* », a seguito dell'operazione relativa alla *cosca* dei Mancuso di Limbadi coordinata dalla Direzione distrettuale antimafia di Catanzaro e svolta dall'arma dei Carabinieri, che ha condotto all'arresto di 334 soggetti ed al sequestro di beni per 15 milioni di euro. La *cosca*, come ha riferito il Prefetto Giannini, aveva reimpiegato capitali illeciti per acquistare strutture turistico-alberghiere nel vibonese e nel foggiano, creando una serie di società nel Regno Unito, attraverso imprenditori e professionisti collusi. Altra importante indagine, condotta nel 2019 dalla Guardia di Finanza congiuntamente alla *Drug Enforcement Administration (DEA)* statunitense, ha consentito di individuare a Bogotá un soggetto appartenente al *clan* Alvaro di Sinopoli in trattativa con il *cartello* dei *narcos* per l'acquisto di 368 chili di cocaina, per un valore di oltre cento milioni di euro, poi sequestrati nel porto di Genova.

L'assetto organizzativo sopra indicato è stato replicato in tutte le regioni, anche del Nord, ove la *'ndrangheta* si è infiltrata e radicata (Piemonte, Lombardia, Trentino, Emilia-Romagna). Nuovi insediamenti delle cosche sono stati individuati tra la Liguria e la Costa Azzurra. Inoltre

è confermata la presenza storica delle *'ndrine* in Australia, Germania e Canada. Nel 2019 la Corte Superiore di Giustizia di Toronto, a riprova della spiccata capacità espansiva internazionale delle cosche calabresi, ha riconosciuto, con sentenza di condanna, l'operatività della *'ndrangheta* in Canada. Peraltro il radicamento all'estero è sempre stato funzionale a garantire sicurezza ai latitanti e costituire le basi per lo sviluppo del narcotraffico.

Cosa nostra, sebbene colpita da plurime indagini, arresti e condanne e privata delle storiche figure di vertice, continua ad essere una struttura criminale vitale, con assetto articolato su famiglie e mandamenti. Essa si muove con una strategia di cautela che mira a ricostituire l'originaria organizzazione, recuperando i superstiti della guerra di mafia degli anni Ottanta (i cosiddetti « *scappati* ») e gli affiliati, scarcerati per avere espiato la pena, che hanno scontato le condanne senza collaborare con la giustizia. È in atto, ad avviso del generale Luzi e del Prefetto Giannini, la ricerca di nuovi equilibri e di alleanze tra le famiglie per ripartire le attività criminali e penetrare nei sistemi produttivi e commerciali. Sono state citate le operazioni « *Vento di scirocco* » e « *Shoes* ». La prima ha determinato l'arresto di esponenti di *famiglie* catanesi, palermitane e trapanesi per evasione dell'IVA e delle accise sugli idrocarburi, realizzata con il meccanismo delle *frodi carosello*; la seconda, del 4 maggio 2020, ha avuto, invece, ad oggetto la *famiglia* catanese dei Santapaola-Ercolano. Le evidenze investigative hanno consentito di accertare lo svolgimento da parte di detto *clan* del traffico di sostanze stupefacenti e dell'attività di gestione di scommesse clandestine e giochi illegali *on-line*; la presenza di insediamenti a Malta, sede di società di gestione del *gaming*; i rapporti con il *clan* Gambino di New York, con sodalizi albanesi operanti nei Balcani e con i *cartelli* messicani. Prosegue, con l'impegno di tutte le forze dell'ordine, la ricerca dei latitanti, in particolare di Matteo Messina Denaro.

La *stidda* risulta attiva nell'area centro-meridionale della Sicilia, con zone di influenza che si estendono da Gela a Ragusa fino ad Agrigento. Le indagini hanno evidenziato patti con *clan* di *cosa nostra* per la spartizione dei proventi delle estorsioni, dell'usura e del traffico di stupefacenti. È stato neutralizzato un tentativo di insediamento nella zona di Brescia ad opera di un gruppo di « *stiddari* » e di affiliati, che avevano il supporto di soggetti attivi a Milano e a Torino.

La *camorra* è caratterizzata da dinamiche complesse per la presenza di una pluralità di gruppi e di equilibri criminali in costante evoluzione. Nell'area del napoletano coesistono *clan* storici, sopravvissuti alle guerre di camorra, e gruppi meno strutturati, formati da generazioni giovani alla ricerca di una propria affermazione. Sono stati indicati, tra i gruppi di spicco, l'*alleanza di Secondigliano*, attiva nell'area del centro di Napoli fino a Giugliano, dedita al traffico di stupefacenti, al commercio di prodotti contraffatti e all'ingerenza negli appalti pubblici ed il *clan Mazzarella* nel centro-est di Napoli. Nel casertano è radicata la presenza dei *casalesi* dediti a estorsioni, usura, traffico di droga, gioco di azzardo e scommesse clandestine (*gaming* e *betting*). Va segnalato un rinnovato interesse per il contrabbando di tabacchi lavorati esteri, così come emerso dall'operazione

« *Blonde Arabs* » condotta dalla Guardia di Finanza di Napoli nel febbraio 2020, mentre rimane costante l'illecito interesse della criminalità campana sul traffico dei rifiuti. È stato prorogato lo scioglimento del consiglio comunale di Arzano e due commissioni di accesso si sono insediate, il 2 ottobre ed il 28 dicembre 2020, rispettivamente, a Marano di Napoli e Villaricca. Il 22 ottobre 2020 è stato disposto lo scioglimento del consiglio comunale di Pratola Sella per la contaminazione del contesto politico-economico.

La criminalità pugliese vede attive tre organizzazioni: la *mafia foggiana* (con le componenti della *società foggiana*, *mafia garganica* e *malavita cerignolana*), la *criminalità barese* e la *sacra corona unita*, radicata nel Salento. Non vi è una *leadership* unica e, quindi, i gruppi sono, spesso, in conflitto tra loro con episodi di sangue, verificatisi nel 2020, e l'uccisione di elementi di spicco delle diverse fazioni criminali. Il generale Luzi ha riferito che nel foggiano, per assicurare il controllo del territorio garganico, nel 2018 è stato istituito lo squadrone eliportato « cacciatori di Puglia » che, in due anni di attività, ha proceduto all'arresto di 429 persone, tra le quali quattro latitanti, sequestrato quasi 250 chili di sostanze stupefacenti e circa 260 armi di vario tipo e calibro. La criminalità pugliese è oggetto di separato capitolo della relazione, avendo il XV comitato svolto una specifica inchiesta sulla criminalità organizzata nella regione Puglia .

A Roma, le indagini hanno consentito di acclarare l'operatività di gruppi criminali autoctoni nel settore del narcotraffico e dell'usura. La Corte di Cassazione ha riconosciuto il carattere mafioso del *clan Fasciani* e del *clan degli Spada* interessati sia al traffico di stupefacenti sia all'acquisizione del controllo degli stabilimenti balneari nell'area di Ostia. Il sodalizio *Casamonica-Spada-Di Silvio* è stato qualificato, con pronuncia confermata anche in grado di appello, come associazione per delinquere di stampo mafioso. Nessun gruppo criminale, allo stato, ha egemonia su Roma ed anzi, ad avviso degli auditi, si registrano nella città proiezioni di mafie storiche siciliane, calabresi e campane che, con una infiltrazione silente, reinvestono i proventi illeciti nei settori immobiliari, edili e nella industria turistico-alberghiera.

Gli auditi hanno evidenziato la presenza sul territorio italiano di organizzazioni criminali straniere che, tendenzialmente, nelle regioni meridionali, operano in posizione subordinata rispetto alle mafie storiche o, comunque, con il loro assenso, mentre nel centro-nord hanno acquistato un maggior grado di indipendenza. I settori operativi sono costituiti dal traffico di stupefacenti e delle armi, dalla tratta di persone da avviare alla prostituzione o al lavoro nero, dalla contraffazione dei marchi, dai furti di rame e dal traffico di migranti.

In particolare la criminalità nigeriana, esaminata dal V comitato che si è occupato delle « *Attività delle mafie di origine straniera sul territorio italiano, loro rapporti con le mafie autoctone, nonché internazionalizzazione delle attività criminali* » ed oggetto di diversa Sezione della presente relazione, presenta organizzazioni di notevole pericolosità, i cosiddetti « *secret cults* », sodalizi legati alla madrepatria, fortemente gerarchizzati, l'accesso ai quali è subordinato al superamento di riti di iniziazione ed

adesione a rigidi codici comportamentali. Vanno ricordate le indagini, sviluppate nel 2019 dalla Polizia di Stato, che hanno consentito di sgominare, a Torino e a Bologna, il *cult* dei *Maphite* con l'arresto di 37 affiliati dediti al narcotraffico, allo sfruttamento della prostituzione ed alle estorsioni ed acquisire la cosiddetta « *Bibbia verde* » che indica le regole da seguire. Lo sfruttamento della prostituzione rimane una delle principali attività dei nigeriani e i profitti illeciti conseguiti vengono reinvestiti nella droga. Si è accertato che lo stato di costrizione in schiavitù o la soggezione di tante ragazze deriva anche da convinzioni religiose o da superstizioni, stante il timore delle giovani di potere subire ritorsioni o maledizioni.

Contrabbando, sfruttamento della prostituzione e spaccio di stupefacenti sono reati tipici anche dei gruppi albanesi.

La criminalità cinese è connotata da una struttura gerarchica, composta da soggetti appartenenti al medesimo nucleo familiare o provenienti dalla stessa area geografica; è di difficile penetrazione in quanto i sodalizi costituiscono una comunità impermeabile ed auto isolata, nella quale vengono assicurati favori, servizi e regolate le controversie. Le regioni di insediamento sono Toscana, Lombardia, Piemonte, Veneto, Emilia Romagna e Lazio, ove sono state avviate attività economiche nelle quali la manodopera cinese lavora in assenza dei requisiti di sicurezza, di tutela igienico-sanitaria e previdenziale. Inoltre la criminalità cinese si è abilmente inserita nelle opportunità aperte dalla crisi sanitaria determinata dalla pandemia: indicativa è l'operazione della Guardia di Finanza a Prato con l'arresto di 13 imprenditori per sfruttamento della manodopera e frode in pubbliche forniture di mascherine chirurgiche, destinate alla regione Toscana. Attivo anche lo spaccio di droga, in particolare dei cristalli di metanfetamina, c.d. « *shaboo* », e lo sfruttamento della prostituzione realizzato in alberghi di lusso mediante il ricorso a strumenti informatici per concordare appuntamenti e pagamenti. Le *triadi cinesi* hanno utilizzato le diverse forme del gioco di azzardo per riciclare denaro illecito, ma altresì utilizzato mezzi tradizionali con il materiale trasporto di valuta. Nel 2019 sono stati denunciati per riciclaggio tre cittadine cinesi individuate all'aeroporto di Fiumicino mentre tentavano di portare all'estero 2,7 milioni di euro, occultati nelle valigie.

La criminalità romena è dedita alla tratta delle donne da avviare alla prostituzione, ai reati predatori ed allo sfruttamento della manodopera.

Attività comune a tutte le forze dell'ordine è la lotta al narcotraffico e la ricerca dei latitanti. È stato ricordato l'arresto, effettuato congiuntamente dalle tre forze di polizia, a Napoli, il 2 marzo 2019, di Marco Di Lauro, elemento di spicco dell'omonimo *clan*, inserito nell'elenco dei latitanti più pericolosi, nonché l'arresto, ad opera dei Carabinieri in collaborazione con la polizia portoghese, del *boss* della *'ndrina* di San Vito, Francesco Pelle. Nel biennio 2019-2020 sono stati arrestati 126 latitanti, dei quali 42 appartenenti alla *camorra*, 27 alla *'ndrangheta* e 13 a *cosa nostra*; nel primo trimestre del 2021 sono stati assicurati alla giustizia altri 15 latitanti.

2.4 Peculiarità e specifiche modalità di contrasto alla criminalità organizzata delle singole forze di polizia

Con riguardo alla attività di prevenzione amministrativa ed alla cooperazione internazionale, appare opportuno esaminare singolarmente le audizioni svolte.

Il Capo della Polizia, Prefetto Giannini, ha sottolineato l'importanza della cooperazione internazionale di polizia per contrastare le associazioni finalizzate al traffico di stupefacenti, stante la natura transnazionale del reato. Il Dipartimento di pubblica sicurezza, tramite la Direzione centrale per i servizi antidroga (*DCSA*) ha promosso la stipula di *memorandum* operativi con le competenti autorità dei paesi attraversati dai canali della droga, che consentono di pianificare le operazioni *undercover* e le consegne controllate. È stato avviato, nel gennaio 2021, il progetto « *Rotta del Sud* » per rafforzare la cooperazione tra i paesi dell'Africa sud-orientale, attraverso i quali giunge in Italia e in Europa la eroina prodotta in Afghanistan, con scambi informativi e moduli di addestramento specialistico. Inoltre la *DCSA* monitora le spedizioni postali dei principali corrieri nazionali con l'uso di nuove tecnologie in grado di individuare droghe sintetiche. Nel corso del 2020 sono state condotte a termine 22.695 operazioni, denunciate 31.335 persone e sequestrati 55.827 chilogrammi di sostanze stupefacenti.

La prevenzione amministrativa, versante al quale viene data massima attenzione dal Dipartimento della pubblica sicurezza, è svolta per il tramite della *DIA* che supporta le prefetture nelle iniziative antimafia ed effettua, come si dirà, il monitoraggio degli appalti pubblici attraverso l'Osservatorio centrale appalti pubblici (*OCAP*). Nel 2020 la *DIA* ha esaminato 1.509 imprese e 51.743 soggetti imprenditoriali; le prefetture hanno emesso 748 provvedimenti interdittivi. È stato ampliato il numero di banche dati accessibili da parte degli operatori di pubblica sicurezza, che possono, altresì, accedere all'archivio dei rapporti finanziari costituiti presso l'anagrafe tributaria.

Nel corso del 2020 i Questori hanno formulato richieste di 72 misure di prevenzione patrimoniale ed eseguito 47 sequestri per un valore di 85 milioni di euro e 35 confische di beni per un valore di 227 milioni di euro. A queste, ha affermato il Prefetto Giannini, vanno aggiunte le 61 proposte avanzate dalla *DIA* con sequestro di beni e aziende per oltre 375 milioni di euro. Complessivamente, tenuto conto dei sequestri e delle confische operate dall'Autorità giudiziaria, si arriva ad un valore di un miliardo e 600 milioni di euro sequestrati e di poco inferiore è il valore dei beni confiscati (tra cui vanno annoverate 292 aziende).

La crescita della sensibilità a livello di Unione Europea nella lotta alle mafie è attestata dalla emanazione, da parte del Parlamento europeo, del Regolamento n. 1805 del 2018, che ha definito le condizioni per il riconoscimento reciproco dei provvedimenti di congelamento e confisca dei beni e dal finanziamento di progetti per intensificare la prevenzione della criminalità, tra cui il progetto « *EL PACTO* », finanziato dalla Commissione europea, al quale partecipano diciotto paesi latino-americani. Rilevante la

Convenzione *ONU* sulla lotta al crimine transnazionale, stipulata a Palermo il 15 novembre 2000 e sottoscritta da 190 Nazioni.

Durante la pandemia è stato istituito, nell'ambito della Direzione centrale della polizia criminale, l'organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata, composto da rappresentanti di tutte le forze di polizia, della *DIA* e della *DCSA* per monitorare le dinamiche nazionali ed estere con la condivisione delle informazioni in possesso degli organismi di *law enforcement* e dei contributi informativi offerti dalla rete degli esperti per la sicurezza operanti in altri paesi.

Il Prefetto Giannini si è altresì soffermato sul fenomeno del terrorismo, sia esterno sia interno, rilevando che quest'ultimo attiene, per lo più, a gruppi e formazioni di tipo anarchico che hanno interpretato le restrizioni determinate dall'emergenza da *Covid 19* come una sorta di dittatura sanitaria volta a minare le libertà fondamentali dei cittadini, mentre quello esterno, facente capo all'autoproclamato *stato islamico*, ha colto la pandemia come una risorsa, un aiuto per combattere il mondo occidentale.

Il Generale Teo Luzi, Comandante dell'Arma dei Carabinieri, ha sottolineato l'impegno profuso per la prevenzione ed il contrasto dell'intermediazione illecita del lavoro, attraverso l'integrazione tra la cellule territoriali dell'Arma ed il Comando Carabinieri per la tutela del lavoro, atteso che « l'impresa mafiosa » sfrutta i lavoratori bisognosi di reddito ed assoggetta imprenditori che non riescono ad essere competitivi a causa della crisi economica prima e della pandemia dopo. Le indagini hanno fatto rilevare la proliferazione di cooperative *spurie* per drenare illecitamente indennità di disoccupazione o con dipendenti gravati da precedenti penali, distaccati da aziende in difficoltà ed impiegati presso imprese aggiudicatrici di appalti.

Massima è quindi l'attenzione, anche in vista dell'impiego dei fondi del programma *Next Generation EU* per la realizzazione delle grandi opere pubbliche e del Piano nazionale di ripresa e resilienza (*PNRR*).

L'impegno di prevenzione e di contrasto ha portato, nel 2018, all'arresto di 2.422 persone per associazione di tipo mafioso ed alla cattura di 257 latitanti, nonostante una carenza di organico di 11.000 unità. A livello centrale l'Arma collabora con Cassa depositi e prestiti e con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato per verificare il possesso dei requisiti da parte delle imprese che richiedono il *rating* di legalità ed è pronta a cooperare con l'*European public prosecutor office* (*EPPO*), competente a perseguire reati in danno del bilancio dell'Unione europea.

L'aggressione ai patrimoni illeciti attraverso le misure di prevenzione patrimoniali è uno degli obiettivi perseguiti e sono stati formati 576 carabinieri che, nell'ultimo quinquennio, hanno confiscato beni per oltre 12,5 miliardi di euro, anche grazie all'utilizzo delle banche dati gestite dalle Camere di commercio e al rilievo dato alle segnalazioni di operazioni sospette diramate dall'Unità di informazione finanziaria della Banca di Italia (*UIF*) alla *DIA*, al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza ed alla Procura nazionale antimafia e antiterrorismo. Su tale

punto è stata sottolineata l'esclusione dei Carabinieri dal flusso informativo in questione.

La cooperazione internazionale di polizia, ritenuta fondamentale dal generale Luzi, ha trovato un importante strumento nelle squadre investigative comuni: dal 2016, anno della loro istituzione, l'Arma ha partecipato a 24 squadre operative in 13 Paesi. Inoltre, ha aderito al progetto *I-CAN (Interpol cooperation against 'ndrangheta)*, dedicato al contrasto della *'ndrangheta* con la partecipazione di undici stati dislocati in tre continenti.

A seguito dell'unificazione con il Corpo forestale dello Stato, il Comando Carabinieri per la tutela ambientale e la transizione ecologia assicura vigilanza forestale, ambientale ed agroalimentare. Negli ultimi quattro anni sono stati eseguiti oltre tre milioni di controlli, accertando 157.000 illeciti amministrativi e redigendo 65.000 notizie di reato.

Il generale Giuseppe Zafarana, Comandante generale della Guardia di Finanza, dopo aver parlato dell'evoluzione del fenomeno mafioso, si è soffermato sulle modalità di azione delle organizzazioni criminali, anche durante l'emergenza sanitaria, sulla proiezione transnazionale delle varie consorterie e sulla conseguente necessità di cooperazione internazionale alla luce della recente istituzione della Procura europea (EPPO). Ha rilevato come le organizzazioni criminali ricorrono ai reati di natura tributaria non solo per evadere il fisco, ma anche per dare una parvenza di legalità a flussi finanziari riconducibili ad estorsioni, usure, riciclaggio, indebita percezione di finanziamenti nazionali ed europei. Ha quindi richiamato l'operazione « *Leonessa* », conclusa nel 2020, concernente una cosca stabilitasi a Brescia, e l'operazione « *Wild Banking* », sempre del 2020, avente ad oggetto una associazione per delinquere finalizzata alle frodi fiscali, all'autoriciclaggio ed alla bancarotta fraudolenta. Ha sottolineato l'importanza del sistema di fatturazione elettronica che consente di cogliere elementi di anomalia nei rapporti commerciali: l'analisi dei dati investigativi, infatti, evidenzia una spiccata propensione delle associazioni all'evasione dell'*IVA* e delle accise, alle frodi *IVA* con utilizzo di società cartiere, alla gestione dei giochi e delle scommesse clandestine su piattaforme *on line*, illeciti dai quali discende un mancato gettito erariale. Le attività connesse al gioco, nelle sue varie forme, sono state esaminate dal IV Comitato « *Influenza e controllo criminale sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme* » e le risultanze dello studio e degli approfondimenti svolti costituiscono un capitolo della presente relazione.

La Guardia di Finanza, con peculiari funzioni di polizia economico-finanziaria, ha operato accurati controlli sugli appalti pubblici, eseguendo nel 2020 oltre 64.000 accertamenti antimafia nei confronti di imprese che hanno partecipato alle gare. Nel 2020, grazie anche alla attività svolta dalla Guardia di Finanza, sono stati 805 i provvedimenti interdittivi prefettizi a fronte dei 648 emessi nel 2019. Inoltre, in ragione dell'interessamento manifestato dalla criminalità organizzata nei confronti di fondi erogati a sostegno dell'economia e di finanziamenti europei, il generale Zafarana ha affermato che la Guardia di Finanza ha costituito il Nucleo speciale spesa pubblica e repressione frodi comunitarie, sottoscrivendo intese con il

Ministero dello Sviluppo Economico, con SACE⁽¹⁵⁾ e con l’Agenzia delle Entrate per effettuare una analisi funzionale all’individuazione di *alert* di rischio e per indirizzare le attività investigative. Le verifiche condotte hanno dato luogo all’operazione « *Habenero* » conclusasi nel luglio 2020, nella quale è emerso il coinvolgimento di esponenti legati alle cosche della *'ndrangheta*, da tempo insediati in Piemonte e Lombardia, indagati per riciclaggio, estorsione, utilizzo di fatture per operazioni inesistenti, con l’aggravante della transnazionalità. Il principale indagato aveva ottenuto, per tre società, un contributo a fondo perduto correlato all’emergenza sanitaria, attestando un volume di affari non veritiero mediante documenti contabili mendaci. L’audit ha rappresentato che l’obiettivo delle associazioni criminali durante la pandemia è stato quello di realizzare, grazie alle disponibilità di capitali illeciti, l’impossessamento delle aziende e ha evidenziato che, nel periodo compreso tra marzo e dicembre 2020, vi sono stati oltre 14.000 atti di compravendita di quote societarie per un valore di ventidue miliardi di euro. A titolo esemplificativo ha citato operazioni svoltesi in Lombardia e a Catania, rappresentando che le ingerenze della criminalità possono manifestarsi anche attraverso la « imprenditoria diretta », cioè attraverso imprese costituite *ad hoc* o in stato di decozione, e mediante prestanome privi di pregiudizi penali.

Ha sottolineato l’importanza della collaborazione internazionale e degli strumenti messi a disposizione dall’*Interpol*, dall’*Europol* e dai vari uffici di *asset recovery*; del Regolamento dell’Unione Europea, di cui si è già parlato, per il congelamento dei beni; della costituzione dell’Ufficio di procura europea di cui la Guardia di Finanza sarà interlocutore privilegiato proprio per le sue funzioni di polizia a tutela del bilancio pubblico.

In ordine al contrasto patrimoniale, l’audit ha rappresentato la attività di indagine svolta dalla Guardia di Finanza con la consapevolezza che il crimine economico-finanziario viene realizzato per operare rapide dissimulazioni dei proventi, creando complessi schemi societari, anche di dimensione internazionale, per impiegare i proventi illeciti. Nel quadriennio 2016-2019 sono stati svolti accertamenti patrimoniali nei confronti di oltre 50.000 soggetti finalizzati all’applicazione da parte dell’Autorità giudiziaria di misure di prevenzione patrimoniali o di amministrazioni giudiziarie o di controllo giudiziario ai sensi degli articoli 34 e 34-*bis* del codice antimafia. Il contrasto alle mafie è effettuato dal Servizio centrale di investigazione sulla criminalità organizzata (*SCICO*) e da ventisei gruppi di investigazione sulla criminalità organizzata (*GICO*), quali articolazioni dei Nuclei di polizia economica-finanziaria presso le Corti di Appello dove vi è la Procura distrettuale antimafia. È stata evidenziata l’importanza della interoperabilità delle banche dati e dell’applicativo *Molecola* per rendere più efficaci e sicure le attività volte alla scoperta di ricchezze illecite. In particolare, incrociando i dati delle fatture elettroniche con quelli dell’anagrafe tributaria, sono stati individuati circa 600 imprenditori individuali

(15) SACE (Servizi assicurativi e finanziari per le imprese) è una società per azioni controllata dal Ministero dell’economia e delle finanze, operante nel settore assicurativo-finanziario

e società di persone che hanno omesso la dichiarazione dei redditi a fronte di flussi in entrata sui conti correnti di importi superiori a 100.000 euro.

La prevenzione antiriciclaggio è attuata secondo un modello in base al quale ad una autorità amministrativa con funzioni di analisi finanziaria (*UIF*) sono affiancati due organismi investigativi (Guardia di Finanza e *DIA*) aventi poteri di polizia giudiziaria ed operanti in base alla quinta direttiva antiriciclaggio che ha modificato l'art. 12, comma 8 del decreto legislativo 231/2007.

Il Direttore della direzione investigativa antimafia (*DIA*), dottor Maurizio Vallone, in sintonia con quanto dichiarato nell'audizione del 26 novembre 2019 dal direttore *pro-tempore* dott. Governale, ha fornito dati aggiornati al 2021 e ha illustrato le seguenti direttrici strategiche perseguite:

- l'analisi della criminalità organizzata di tipo mafioso;
- l'attività di prevenzione antimafia, attraverso la gestione dell'Osservatorio centrale sui pubblici appalti (*OCAP*) e mediante il sistema informatico rilevamento accesso ai cantieri (*SIRAC*) di ausilio ai Prefetti nei Gruppi investigativi antimafia ai fini dell'emanazione di liberatorie o interdittive antimafia (aumentate del 14%);
- l'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dall'*UIF* restituite dalla *DIA* alla *DNAA* per il successivo inoltro alle *DDA* competenti per territorio in caso di riscontri utili ai fini investigativi. Il dottor Vallone ha precisato che dal 1 luglio 2020 al 30 aprile 2021 sono pervenute 106.000 segnalazioni a carico di 974.000 soggetti (persone fisiche e giuridiche) e trasmesse alla *DNAA* 17.400 segnalazioni di interesse per possibili connessioni con la criminalità organizzata. Inoltre, una analisi specifica è stata effettuata per le *SOS* relative a transazioni finanziarie correlate con l'emergenza sanitaria da *Covid-19*, secondo le indicazioni emanate dall'*UIF* con il documento « *Prevenzione di fenomeni di criminalità finanziaria connessi con l'emergenza da Covid-19* »; risultano pervenute 3.516 segnalazioni e 260 sono in corso di approfondimento. Costante è la trattazione delle segnalazioni che provengono dalle *Financial Intelligence Unit* estere (*FIU*): dal 1 luglio 2020 al 30 aprile 2021 sono state esaminate 1.738 note provenienti da *FIU* estere;
- le proposte ai Tribunali di misure di prevenzione personali e/o patrimoniali a carico di soggetti collegati a organizzazioni di tipo mafioso, per sottrarre loro i proventi delle attività illecite. Nel periodo compreso tra il 1° luglio 2019 ed il 30 aprile 2021, la *DIA* ha proposto 131 misure di prevenzione patrimoniali con sequestro di beni per oltre 700 milioni di euro e confisca di 418 milioni di euro;
- l'attività investigativa antimafia, svolta alle dipendenze delle *DDA*;
- il contrasto delle attività delle mafie all'estero attraverso le reti di cooperazione internazionale per favorire le relazioni tra forze dell'ordine dei paesi aderenti al *network* e le rispettive magistrature, per creare squadre investigative comuni. La *DIA* partecipa a gruppi di lavoro bilaterali in corso con Germania, Austria, Paesi Bassi e Francia ed accede, attraverso la Direzione centrale della polizia criminale, alle piattaforme di cooperazione internazionale *Interpol*, *Europol*, *SIRENE* ed alla sala operativa internazionale. Dal 2013 la *DIA* ha dato vita alla rete @ON che favorisce lo scambio

di informazioni sulle organizzazioni presenti negli Stati membri dell'Unione europea e la costituzione delle squadre investigative comuni.

Le indagini hanno evidenziato il ricorso a pagamenti con cripto valute quali i *bitcoin* e il *monero*, che non consentono tracciamento e sfuggono al monitoraggio bancario. Nell'ambito dei poteri di accesso e di accertamento per la verifica di pericoli di infiltrazione mafiosa presso banche, istituti di credito o società di intermediazione finanziaria, tra luglio 2019 e aprile 2021, la *DIA* ha eseguito 32 decreti di accesso in diverse regioni. In qualità di componente del Comitato di sicurezza finanziaria istituito presso il *MEF*, la *DIA* ha svolto accertamenti nei confronti di oltre 250 persone fisiche o giuridiche in ordine alle richieste di autorizzazione a trasferimenti di fondi e rilasci di garanzie.

Sono state operate, inoltre, plurime attività investigative per perseguire le frodi comunitarie e massima è l'attenzione in vista degli ingenti finanziamenti del PNRR.

Il Direttore Vallone ha altresì segnalato le carenze dell'organico della *DIA*, definito nel 1991 e mai mutato, rilevando che la Direzione, originariamente presente per lo più in Sicilia e al Sud, fino all'indagine « *Aemilia* » non aveva sezioni o centri in Emilia e che il Nord era quasi completamente « scoperto ». Ha auspicato che si possano trasformare tre sezioni in altrettanti centri operativi (a Catanzaro, a Bologna e a Brescia), rilevando che sette procure distrettuali non hanno centri *DIA*. Ritiene necessaria la previsione legislativa di una condivisione delle banche dati, non avendo la *DIA* accesso alla DNAA e all'anagrafe tributaria.

Altro ambito di indagine del quale, come rappresentato dal suo direttore, si occupa la *DIA* attiene alle stragi siciliane del 1992 ed a quelle continentali del 1993-1994: in tale indagine sono impegnati da anni cinque centri operativi *DIA* con complesse attività delegate da sette Autorità giudiziarie.

2.5 L'audizione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato

In data 9 marzo 2021 è stato audito, in videoconferenza, il Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli di Stato (*ADM*), dottor Marcello Minenna⁽¹⁶⁾ il quale ha rilevato che l'Agenzia, nel 2020, ha raddoppiato la propria attività: sono state sequestrate 10.000 tonnellate di merci, per un valore di dieci milioni di euro. In particolare, sono state sequestrati 20 milioni di mascherine prive dei requisiti di legge; ciò grazie al mutamento del modello di vigilanza, con l'inserimento, all'inizio della pandemia, di appositi codici doganali per distinguere le mascherine generiche dalle chirurgiche e per potere effettuare controlli selettivi. Detti codici sono poi diventati regola comunitaria e posti alla base dell'attività di vigilanza dell'*OLAF*, autorità europea di controllo che coordina le varie autorità

⁽¹⁶⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 106 del 9 marzo 2021, audizione del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli di Stato.

doganali. I controlli delle mascherine sono stati effettuati, mediante macchinari, anche sulla composizione chimica delle mascherine per verificare le diverse tipologie di filtraggio.

Le attività dell’Agenzia hanno riguardato le macroaeree delle accise, delle dogane e dei monopoli. Quanto alle accise sono stati fatti controlli sulle frodi di carburanti e sono state irrogate sanzioni per centinaia di milioni di euro. Inoltre, si sono effettuate verifiche sull’origine dei prodotti, in base all’accordo di Madrid, a seguito della creazione di una società *in house*, « *Qualitalia* », che consente la certificazione di qualità sui prodotti.

Quanto all’IVA, sono state irrogate sanzioni per quasi due miliardi di euro, a seguito delle *frodi carosello* con società « cartiere ». In tema di contrabbando si è intervenuti sulle sigarette e sui prodotti alimentari, con il fermo, in dogana, di circa 400 tonnellate di merci; rilevanti anche i controlli in tema di stupefacenti e di rifiuti, e sui transiti, soprattutto, in Liguria e in Calabria, nel porto di Gioia Tauro, di medicinali contraffatti e sulle importazioni irregolari di varia natura, a partire da alcune specie di flora e fauna minacciate di estinzione, atteso che in dogana transitano merci di tutte le categorie.

In ordine ai giochi, l’auditore ha affermato che la pandemia ha cambiato i parametri di vigilanza in quanto la chiusura del gioco legale ha portato all’incremento del gioco illegale per almeno 35 miliardi di euro. È stato istituito, nel 2020, il Comitato per la prevenzione e la repressione del gioco illegale, la sicurezza del gioco e la tutela dei minori (*CoPREGI*) che consente all’Agenzia di entrare in sinergia con la Guardia di Finanza, i Carabinieri e la Polizia di Stato per coordinare le operazioni di repressione del gioco illegale e monitorare la legalità sul territorio. Come già detto, le attività connesse al gioco sono state esaminate dal IV Comitato e sono oggetto di separato capitolo della presente relazione.

2.6 L’audizione del Presidente dell’Autorità Nazionale anticorruzione

In via preliminare va premesso che l’ANAC è stata istituita con decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014 n. 114 che ha unificato la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche (*AVCP*) con l’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; la c.d. legge Severino (6 novembre 2012, n. 190) ne prevedeva l’istituzione. L’ANAC ha funzioni di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, sul rispetto delle regole della concorrenza e dei principi di correttezza e trasparenza delle procedure di gara. Ha potere di accesso alle banche dati per lo svolgimento di istruttorie e indagini; ha la gestione della banca dati nazionale dei contratti pubblici (*BDNCP*) e del sistema *AVC-PASS* impiegato per la verifica dei requisiti di qualificazione delle imprese partecipanti alle gare di appalto. Ha poteri sanzionatori, di commissariamento oltre che di indagine particolarmente incisivi, potendo richiedere a qualunque società la documentazione relativa agli appalti pubblici; dispone di un reparto della Guardia di Finanza per svolgere controlli ed accertamenti; può segnalare e proporre il commissariamento di una azienda con

riferimento al completamento di un singolo appalto. Inoltre, vi è l'obbligo di segnalare tutte le varianti in corso d'opera all'ANAC che può intervenire per impedire abusi. Nell'ottica di prevenire la corruzione è stata resa obbligatoria l'iscrizione alle *white list* presso le prefetture da parte di società operanti in settori ritenuti a rischio, elenchi che devono essere consultati dalle stazioni appaltanti. Il 27 marzo 2014, è stato nominato dal Governo, quale primo Presidente dell'ANAC Raffaele Cantone, poi dimessosi il 23 ottobre 2019; dal 21 settembre 2020 il Presidente è Giuseppe Busia.

In data 25 giugno 2019 si è svolta, in plenaria, l'audizione del Presidente *pro-tempore*, Raffaele Cantone⁽¹⁷⁾, accompagnato dalla dottoressa Angela Lorella Di Gioia, segretario generale dell'ANAC, e dal dottor Paolo Fantuzzi, suo portavoce.

L'auditore ha rappresentato la presenza significativa e preoccupante della criminalità organizzata nel mondo imprenditoriale e nel sistema degli appalti pubblici, comprovata dal numero di scioglimenti degli enti locali per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso, nonché dai dati sulle interdittive antimafia, a conoscenza dell'ANAC che ha il casellario delle imprese, nel quale vengono iscritti detti provvedimenti, che devono essere noti alle stazioni appaltanti, emessi dalle Prefetture ove ha la sede legale l'impresa. Dal 2014 alla data dell'audizione, sono state emesse più di 2.000 interdittive (918 nel Sud; 534 in Sicilia, 251 nel nord ovest e 205 nel nord est).

Ha tuttavia posto il problema della compatibilità delle misure interdittive con il sistema della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) in quanto numerose sentenze hanno indicato che l'individuazione delle sanzioni per le quali è richiesto il contraddittorio preventivo deve essere operata avendo riguardo alla loro afflittività, rilevando che le interdittive sono misure afflittive emesse *inaudita altera parte*.

Fermo restando che mafia e corruzione sono manifestazioni autonome e differenti, non può non rilevarsi che le mafie hanno progressivamente alimentato i fenomeni corruttivi, quale strumento di penetrazione anche in contesti ambientali diversi da quelli autoctoni.

Ha rilevato che il *trend* legislativo degli ultimi anni tende ad una « sburocratizzazione », forse eccessiva, del sistema degli appalti, ricordando che nella prima stesura del decreto legge n. 109 del 2018 per la ricostruzione del ponte di Genova vi era una deroga, poi cancellata, alle norme *extra* penali e non era, quindi, prevista la possibilità di applicare le norme del codice antimafia in tema di interdittive. Anche il decreto c.d. « *sblocca cantieri* » contiene una *deregulation* per gli appalti sotto i 150.000 euro, che rappresentano quasi l'80% degli appalti banditi dagli enti locali, prevedendo l'acquisizione di tre preventivi e ripristinando l'appalto integrato che, di fatto, limita, ad avviso dell'auditore, la libera concorrenza; peraltro, il 62% degli appalti è stato assegnato con procedure negoziate o affidamenti diretti.

⁽¹⁷⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 26 del 25 giugno 2019, audizione del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, dott. Raffaele Cantone.

Rispondendo alle domande poste dai Commissari, l'auditore ha riferito di avere fatto segnalazioni al Parlamento e al Governo, come previsto nei compiti istitutivi dell'ANAC, su disfunzioni della normativa, in particolare sulla inconferibilità ed incompatibilità delle nomine atteso che la legge Severino – che prevede l'incompatibilità successiva (il c.d. *pantouflage*) – non stabilisce quale Autorità sia competente, di talchè l'impianto sanzionatorio previsto è privo di concreta applicazione.

Le misure di sostegno, monitoraggio e commissariamento sono state molto utili in quanto, grazie anche al commissariamento di una serie di contratti, la manifestazione dell'*Expo* ha avuto regolare inizio. Complessivamente sono stati adottati circa 40 commissariamenti, con un solo ricorso accolto dalla magistratura amministrativa. Per gli appalti è stata modificata la regola, per l'aggiudicazione, del prezzo più basso, foriero di una scarsa qualità delle opere e di un aumento di varianti in corso di opera, e dell'offerta economicamente più vantaggiosa, lasciando la scelta alle stazioni appaltanti. Rimane, invece, aperto il problema dei subappalti, da controllare e monitorare per evitare infiltrazioni e verificare la qualità dei lavori. Anche la disciplina del *whistleblowing*, introdotta nel 2017, si è rivelata un utile strumento per effettuare denunce di situazioni anomale e le segnalazioni sono progressivamente aumentate.

Positivo anche il giudizio sul nuovo istituto del controllo giudiziario, previsto dalla novella del codice antimafia, che consente alle imprese, infiltrate occasionalmente, di essere reimmesse, sotto il controllo del giudice, nel contesto economico degli appalti e che presenta un procedimento che assicura un reale contraddittorio tra le parti.

Ha rilevato, poi, l'auditore che vi è una rete anticorruzione europea di cui fanno parte 19 paesi con l'obiettivo di creare una serie di regole comuni sulla prevenzione della corruzione.

L'attività di prevenzione della corruzione ha avuto ottimi risultati attraverso la stipulazione dei protocolli di vigilanza collaborativa: gli appalti controllati dall'ANAC sono stati oggetto di poche impugnazioni, quasi tutte respinte. Grazie ai controlli operati su tutti gli appalti, sono stati tempestivamente effettuati i lavori per le Universiadi di Napoli, programmate dal 3 al 14 luglio 2019.

Il protocollo di vigilanza collaborativa è stato adottato anche nei casi di commissariamento dei Comuni, come da ultimo il Comune di Vittoria, dove si è riusciti ad indire il bando per l'appalto avente ad oggetto la realizzazione degli *stand* da collocare nel mercato ortofrutticolo più importante dell'Italia meridionale.

In data 27 luglio 2021 si è svolta l'audizione del dott. Giuseppe Busia,⁽¹⁸⁾ da pochi mesi nominato Presidente dell'ANAC, di cui si dà ampiamente conto nella « *Relazione sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei Comuni sciolti per mafia* » approvata dalla Commissione nella seduta del 27 luglio 2022 (Doc. XXIII, n. 22).

⁽¹⁸⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 134 del 27 luglio 2021, audizione del dottore Giuseppe Busia, Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

L'auditore, nel rappresentare come sia nei reati di corruzione che nei delitti di mafia non vi sia un soggetto che denuncia, nel primo caso per l'accordo corruttivo, nel secondo per l'intimidazione operata, ha sottolineato l'importanza delle regole di prevenzione, di buona amministrazione e di corretto funzionamento delle istituzioni.

Invero, i commissari degli enti sciolti per infiltrazioni devono, soprattutto, occuparsi di contratti pubblici, da sempre obiettivo della criminalità organizzata, gestendo quelli esistenti e stipulandone di nuovi, in una fase in cui è prossimo l'arrivo dei finanziamenti del *PNRR*. Il Presidente dell'*ANAC* ritiene che lo strumento migliore sia la stipula di protocolli di vigilanza collaborativa, con un affiancamento dell'Agenzia all'amministrazione per applicare correttamente la complessa normativa sui contratti pubblici, che richiede una specializzazione particolare. L'*ANAC* verifica preventivamente gli atti di gara affinché l'amministrazione operi celermente e nel rispetto delle leggi.

Altro esempio di collaborazione per prevenire la corruzione è costituito dai protocolli di legalità e dai protocolli di integralità, frutto di un accordo quadro sottoscritto con il Ministero dell'Interno, in base ai quali i sottoscrittori si impegnano contrattualmente a rispettare clausole di maggior garanzia, quali, ad esempio, l'esclusione dalle gare in caso di misure cautelari o di rinvio a giudizio per determinati reati, dei soggetti partecipanti.

Le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese, previste dall'art. 32 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, in funzione dell'*Expò*, per consentire celerità e legalità nei lavori, devono essere valutate ed applicate per la realizzazione delle opere del *PNRR*: ciò consentirebbe, nei casi in cui l'imprenditore sia rinviato a giudizio o attinto dalle predette misure, al Presidente dell'*ANAC* di proporre al Prefetto la nomina di un commissario che completi l'opera pubblica, così realizzando l'interesse pubblico e consentendo all'imprenditore di non interrompere l'attività. Gli utili verrebbero « congelati » in attesa dell'esito del processo penale, confiscati dallo Stato in caso di condanna o restituiti all'impresa in caso di assoluzione.

L'auditore ha proposto, quale ulteriore strumento preventivo, la centralizzazione delle funzioni di acquisto e la digitalizzazione di tutte le procedure di affidamento dei contratti pubblici per garantire maggior trasparenza e concorrenza con l'acquisto, da parte della pubblica amministrazione, di beni e servizi più convenienti. Prevedere l'obbligo, soprattutto per i comuni sciolti per mafia, di usare piattaforme interconnesse in particolare con la Banca dati nazionale dei contratti pubblici gestita dall'*ANAC*, garantirebbe rapidità, semplificazione, maggiore apertura del mercato e servizi migliori. Andrebbe altresì normativizzato l'obbligo di dichiarare il titolare effettivo dell'impresa al fine di evitare schermi societari, anche in vista dell'utilizzo dei fondi del *PNRR* che passeranno, attraverso la stipula dei contratti con una redistribuzione del potere economico, sia nell'economia sana sia in quella criminale.

L'*ANAC* ha altresì proposto il portale unico della trasparenza, inserito tra le previsioni del *PNRR* (Cfr. Sez. II Par. 5.2). Vanno inoltre create

alleanze orizzontali tra amministrazioni, con forme di gemellaggio o unioni tra comuni. L'auditore ha affermato che è in corso di apertura una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia da parte della Corte di giustizia europea per le soglie, in particolare quella del massimo ribasso, da applicare in caso di subappalti, non atte a garantire la qualità dell'opera.

Ha evidenziato, quindi, che sarebbe auspicabile realizzare, attraverso la digitalizzazione delle gare, il controllo dei subappaltatori che a loro volta dovrebbero assicurare il rispetto di un determinato *standard*.

2.7 Le audizioni del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP)

La Commissione ha auditore in più sedute il Capo *pro tempore* del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, dottor Francesco Basentini: in data 6 giugno 2019⁽¹⁹⁾, 12 dicembre 2019⁽²⁰⁾ e 5 agosto 2020⁽²¹⁾.

Nell'audizione del 6 giugno 2019, parzialmente secretata su richiesta dell'auditore, il dottor Basentini si è limitato a fornire generali elementi di conoscenza. Ha precisato che il DAP gestisce la popolazione dei detenuti e che, con riferimento alla criminalità organizzata, gli imputati, indagati o condannati sono ristretti nel circuito di alta sicurezza suddiviso nei livelli AS1 (280 detenuti per reati di criminalità organizzata già detenuti al regime di cui all'art. 41-*bis* O.P.), AS2 (75 detenuti indagati o condannati per reati di matrice terroristica, interna o internazionale) e AS3 (circa 8.932 detenuti per reati di criminalità organizzata, non transitati nel circuito dell'art. 41-*bis* O.P.). Il regime di alta sicurezza comporta una sospensione o una modifica delle politiche trattamentali rispetto ai detenuti di media sicurezza. A seguito della sentenza della Corte Costituzionale⁽²²⁾, è stata operata una modifica alla circolare emanata nel 2017 ed è in corso di studio una nuova circolare. Si intende altresì potenziare, con protocolli, il lavoro di pubblica utilità che, oltre a non essere gratuito, può essere utilizzato per saldare il debito del detenuto per le spese di mantenimento o, comunque, essere positivamente valutato dal Tribunale di Sorveglianza. Massima attenzione è posta al tema dell'edilizia carceraria, con la concreta possibilità di utilizzare tre *ex caserme* militari, a Casal Monferrato, a Bagnoli e a Bari come nuove strutture per cercare di assegnare i detenuti in istituti penitenziari vicini al luogo di residenza. Ha auspicato che il legislatore disciplini, con norma, la funzione ed i compiti dei « garanti » locali e che gli stessi non possano effettuare colloqui con i detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-*bis* O.P.

L'audizione del 12 dicembre 2019 ha avuto ad oggetto, principalmente, le possibili ricadute della sentenza emessa dalla Corte Costituzionale il 23

⁽¹⁹⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 23 del 6 giugno 2019, audizione del capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

⁽²⁰⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 50 del 12 dicembre 2019, audizione del Direttore del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, dott. Francesco Basentini.

⁽²¹⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 91 del 5 agosto 2020, audizione del dott. Francesco Basentini.

⁽²²⁾ Cfr. sentenza della Corte Costituzionale n. 186 del 12 ottobre 2018

ottobre 2019, n. 253 e le proposte di riforma. Queste ultime non vengono esposte in questa parte della relazione in quanto la Commissione ha svolto una inchiesta sul punto ed ha redatto una « *Relazione sull'istituto di cui all'art. 4 bis della legge n. 354 del 1975 in materia di ordinamento penitenziario e sulle conseguenze derivanti dalla sentenza n. 253 della Corte Costituzionale* »⁽²³⁾ a cui si fa rinvio.

Nel corso della audizione, il dottor Basentini, oltre ad illustrare possibili proposte di modifica dell'ordinamento penitenziario alla luce della motivazione della sentenza della Corte Costituzionale, ha prospettato le seguenti necessità:

- potenziare le risorse umane e materiali stante la carenza di organico, per assicurare ai detenuti un adeguato percorso trattamentale e rieducativo ed un supporto, anche psicologico: ha chiesto, quindi, al Ministero di indire nuovi concorsi per l'assunzione di funzionari ed educatori pedagogici;

- assicurare una mirata formazione in quanto la Polizia penitenziaria, ad eccezione del gruppo operativo mobile, non è specializzata per trattare i detenuti di alta sicurezza;

- prevedere una nuova fattispecie di reato per sanzionare il possesso da parte dei detenuti di cellulari, potendosi allo stato solo adottare provvedimenti disciplinari o disporre il trasferimento del detenuto in altro istituto; il DAP ha proposto due norme: una sul possesso dei cellulari, l'altra sulla detenzione di droga all'interno degli istituti penitenziari inserendo una aggravante specifica in materia di stupefacenti, con la previsione che dette ipotesi rientrino nel novero dei reati ostativi di cui all'articolo 4-bis O.P.;

- prevedere, con norma, che i « garanti » locali non possano effettuare colloqui con i detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis O.P., consentendo tale facoltà solo al Garante nazionale;

- assicurare, per i detenuti al regime di cui all'art. 41-bis O.P., una struttura penitenziaria ed una ripartizione logistica ben specifica e idonea, per evitare che i predetti possano comunicare, atteso che soltanto nell'istituto di Sassari le celle non sono una di fronte all'altra;

- implementare il *SIDET* (Sistema informativo detenuti), che è stato testato, ma non è operativo in quanto manca il personale per inserire i dati, per cui attualmente il fascicolo è solo cartaceo.

Nell'audizione del 5 agosto 2020 il dottor Francesco Basentini, dimessosi dall'incarico il 30 aprile 2020 (anche in seguito alle polemiche ed al dibattito politico e mediatico originato dalle « rivolte » e dalla circolare emanata dal DAP il 21 marzo 2020, dalle cosiddette scarcerazioni di detenuti o condannati sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis O.P. tutti fatti esaminati nello specifico capitolo della presente relazione) ha voluto fornire un contributo sui fatti verificatisi. Ha affermato di essere stato oggetto « *di un vero e proprio linciaggio mediatico basato su congetture,*

⁽²³⁾ Cfr. Doc. XXIII n. 3 « *Relazione sull'istituto di cui all'art. 4 bis della legge n. 354 del 1975 in materia di ordinamento penitenziario e sulle conseguenze derivanti dalla sentenza n. 253 della Corte Costituzionale* », approvata nella seduta del 20 maggio 2020

giudizi e riflessioni privi di qualsiasi fondamento e spesso condizionati dalla mancata conoscenza sia degli elementi di fatto che delle norme di riferimento »⁽²⁴⁾.

L'auditore ha affermato che, partendo dal dato oggettivo dell'esistenza di una pandemia, di fronte alla quale nessuna nazione era preparata, il DAP è stato la prima organizzazione pubblica del mondo occidentale ad affrontare il tema della prevenzione da contagio nelle carceri e ad approntare rimedi idonei, nonostante lo stato di sovraffollamento esistente, con la consapevolezza che una gestione sbagliata avrebbe potuto mettere in pericolo la vita di migliaia di detenuti e di appartenenti al personale penitenziario. In tale contesto era stata emanata la circolare del 22 febbraio 2020 sulle categorie di ristretti a rischio e quella del 25 febbraio 2020 sulla sospensione delle attività trattamentali e dei colloqui con i familiari o terze persone, diversi dai detenuti, sostituendoli con i video-colloqui. La sospensione dei colloqui, ratificata con D.P.C.M. dell'8 marzo 2020, è stata poi applicata anche da Polonia, Austria, Irlanda, Francia, Slovenia, Malta, Inghilterra, Belgio, Bulgaria, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Spagna, Slovenia, Svezia, Norvegia, Olanda, Romania, Albania, Turchia ed Israele.

Pur essendo l'Italia uno dei paesi più colpiti dal *virus*, ha avuto uno dei valori più bassi di incidenza della mortalità da Covid-19 all'interno degli istituti penitenziari, essendo deceduti nel complesso quattro detenuti dei quali due ricoverati in ospedale per altre patologie.

Anche le proteste e le rivolte verificatesi nelle carceri, con gravi episodi di violenza posti in essere da alcuni detenuti, al di là dell'ipotesi di una verosimile regia occulta, non sono state un fenomeno isolato, essendosi verificate in numerosi paesi europei (Francia, Svezia, Lussemburgo, Olanda, Romania, Belgio, Svizzera, ove si sono registrati morti e ferimenti di vari agenti, Spagna, ove sono evase numerose persone).

Quanto alla circolare del 21 marzo 2020, l'auditore ha ricordato che, in base all'art. 23, comma 2 del DPR 30 giugno 2000, n. 230 (« *Regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario* »), i direttori degli istituti penitenziari hanno l'obbligo di segnalare alla magistratura, di sorveglianza e di merito, la sussistenza di possibili cause che possano giustificare l'adozione del rinvio obbligatorio o facoltativo dell'esecuzione della pena, provvedimenti quest'ultimi previsti dagli articoli 146 e 147 del codice penale; ha sottolineato che la nota era stata emanata in applicazione di tale normativa.

Ha ribadito che l'azione amministrativa del DAP è stata sempre corretta e diretta ad attuare un « *sistema trattamentale su base progressiva, che vedeva nelle celle aperte il risultato di un percorso del detenuto* »⁽²⁵⁾; che aveva istituito una *task force* per la movimentazione dei detenuti siciliani, calabresi o campani, ristretti nei circuiti di alta sicurezza, disponendone il trasferimento in altri istituti penitenziari nelle aree del Centro-Nord; che aveva elaborato, grazie ad esperti, un piano volto ad incrementare la pianta organica del GOM e a dare incentivi all'accesso ed alla perma-

⁽²⁴⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 91 del 5 agosto 2020, audizione del dott. F. Basentini.

⁽²⁵⁾ *Ibidem*.

nenza nel gruppo, ricordando qualche screzio avuto con il Direttore del *GOM* in ordine a tardive o omesse comunicazioni di alcuni eventi ritenuti critici, rivendicando di avere sempre agito con la massima trasparenza, correttezza e rispetto della legalità.

In data 10 marzo 2021 è stato audito il Capo del *DAP*, Bernardo Petralia⁽²⁶⁾, nominato il 2 maggio 2020 e dimessosi il 1° marzo 2022. Egli, dopo aver premesso di essere giunto in tale ufficio in una situazione particolare, determinata dal « *dopo scarcerazioni, con tutte le polemiche sorte, il dopo rivolte, con le note conseguenze e nel bel mezzo di una pandemia* »⁽²⁷⁾, ha rappresentato di avere avuto come primo obiettivo quello di ridare fiducia a tutti gli operatori, ammontanti ad oltre 1.000 persone, e di aver subito svolto, con modalità telematiche, un incontro con i procuratori distrettuali di tutta Italia, mediato dal Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, replicato dopo pochi giorni con i Procuratori generali e con il Procuratore generale della Corte di Cassazione e, successivamente, con i Presidenti dei Tribunali di sorveglianza. Le interlocuzioni sono poi proseguite costantemente. Ha inoltre costruito un rapporto di interscambio con le organizzazioni sindacali, acquisendo una maggiore conoscenza del mondo penitenziario.

L'auditore ha riferito che, all'8 marzo 2021, vi erano 53.652 detenuti, 754-755 dei quali sottoposti al regime di cui all'art. 41-*bis* O.P., a fronte di una presenza, il 29 febbraio 2020, di 61.230 detenuti. Ha rappresentato che per fronteggiare la pandemia è stato implementato il numero dei tamponi, è stata iniziata la campagna vaccinale (e già 1.005 detenuti erano stati vaccinati), favorendo scambi informativi tra i provveditori e le ASL territoriali. Alla data del 9 marzo 2021, erano presenti 467 detenuti positivi al Covid, fra i quali 439 asintomatici, 8 sintomatici e 20 ricoverati; tra gli appartenenti al corpo, vi erano 622 positivi al Covid tra i quali 585 asintomatici, 63 sintomatici e 12 ricoverati.

Dal giorno dell'insediamento, ha dichiarato l'auditore, stante l'importanza del settore, ha delegato al vice-capo il controllo della gestione dei detenuti in alta sicurezza e in regime di cui all'art. 41-*bis* O.P., per renderne omogenea l'applicazione sul territorio, anche attraverso il raccordo con l'operato e l'attività del Gruppo operativo mobile (*GOM*).

Ha altresì verificato l'eccellenza dei reparti della Polizia penitenziaria: il *GOM*, che si occupa della vigilanza ed il NIC (Nucleo di investigazione centrale), organo di polizia giudiziaria che effettua le operazioni, cioè attività di cattura, perquisizioni, di iniziativa o delegata, di indagine.

Ogni quindici giorni ha aggiunto l'auditore viene inviata a questa Commissione parlamentare una lettera con cui vengono comunicati, tra gli altri, tutti i dati sulle scarcerazioni, detenzioni domiciliari o differimento pena dei detenuti in alta sicurezza. Ha precisato che non si sono più verificate « scarcerazioni » di soggetti sottoposti al regime di cui all'art.

⁽²⁶⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 107 del 10 marzo 2021, audizione del Direttore del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, dott. Bernardo Petralia.

⁽²⁷⁾ *Ibidem*.

41-*bis* O.P.. Sono, inoltre, stati effettuati durante la pandemia diversi interventi legislativi a mezzo di decreti legge, poi convertiti, dal Parlamento.

Ha condiviso e sottoscritto ogni provvedimento con il vice capo *DAP*, dottor Tartaglia, ivi compresa la sospensione dell'efficacia della circolare del 21 marzo 2020 che era stata indicata, anche mediaticamente, quale causa delle scarcerazioni (si rinvia, sul punto, al capitolo dedicato alla relazione in materia).

Ha precisato che solo da poco tempo era stato scelto dal Gabinetto del Ministro, il Direttore della direzione generale dei detenuti e del trattamento, posto vacante da diversi mesi, nella persona del dottor Gianfranco De Gesu, già provveditore.

Ha, unitamente al dottor Tartaglia, effettuato sopralluoghi per incrementare il numero dei posti all'interno dei *SAI* (Servizi Assistenza Intensificata), articolazioni sanitarie all'interno del perimetro carcerario, dove vengono ricoverati i detenuti bisognosi di cure, piuttosto che ricoverarli in ospedali esterni, perdurando la pandemia.

L'emergenza sanitaria ha compreso l'aspetto trattamentale e, quindi, l'auditore ha affermato di avere stipulato protocolli con associazioni, con enti pubblici e privati, per favorire l'inclusione nel mondo del lavoro dei detenuti in vista della scarcerazione: a Favignana è stato redatto un protocollo per lo svolgimento di lavori di pubblica utilità. In accordo con la Corte Costituzionale si sta procedendo alla digitalizzazione del suo archivio, previa formazione dei detenuti, oltre alla digitalizzazione degli atti del « processo Moro » e di altri procedimenti in materia di terrorismo, mentre per la società Linkem, i detenuti presso gli istituti di Lecce e di Bari stanno rigenerando *router* arrugginiti, buttati ed accatastati che diventano nuovi e vengono reimmessi in commercio sul mercato.

I problemi determinatisi a Santa Maria Capua Vetere e quelli derivanti dall'aumento dei *clusters* di contagio a Carinola e Sulmona sono stati affrontati dislocando, in brevissimo tempo, rispettivamente, ottanta, quindici e venticinque uomini del *GOM*.

È prossima l'apertura dell'istituto di Cagliari Uta, destinato ad accogliere detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-*bis* O.P., ritardata dalla necessità, constatata a seguito di sopralluogo, di predisporre un edificio per i servizi e per l'ufficio matricola, ed è stata inaugurata una piccola sezione a Nuoro.

Il dottor Petralia ha ribadito l'intenzione di aggiornare la precedente circolare emessa dal *DAP* nel 2017, in considerazione delle intervenute sentenze della Corte Costituzionale e delle nuove emergenze determinate dalla pandemia.

Le rivolte scoppiate negli istituti penitenziari (di cui si dà conto nel capitolo della relazione a ciò dedicato) hanno provocato il ferimento di 80 agenti e la morte di 13 detenuti; sono stati causati danni per circa venti milioni di euro.

Sono state acquistate dal *DAP* anche *jammer*, consegnati ai provveditori; pur avendo una ottima dotazione tecnologica, quale inibitore di frequenze, lo strumento non è esaustivo, atteso che si continuano a trovare e sequestrare cellulari ai detenuti; la schermatura degli istituti, oltre a non

essere semplice, può determinare, tendenzialmente, anche dei rischi per la salute, come rilevato nella ricognizione effettuata.

L'auditore ha auspicato che i fondi del *PNRR* vengano impiegati anche per l'edilizia carceraria e per la digitalizzazione del fascicolo del detenuto.

2.8 Le audizioni del Direttore del Servizio centrale di protezione

In data 9 febbraio 2021 è stato audito il Direttore *pro-tempore* del servizio centrale di protezione, generale Paolo Aceto⁽²⁸⁾ che ha illustrato i compiti del servizio. Ad essi si fa qui sinteticamente richiamo, in quanto il X Comitato « *Analisi dei programmi e dei procedimenti di protezione dei testimoni e dei collaboratori di giustizia* » ha redatto una relazione riepilogativa dell'attività svolta che costituisce specifico capitolo della presente relazione, nella quale l'audizione del gen. Aceto è analiticamente riportata.

Il *Servizio centrale di protezione* è stato costituito con legge 15 marzo 1991, n. 82 ed è preposto all'attuazione delle modalità esecutive del piano provvisorio, del programma speciale e delle speciali misure di protezione deliberati dalla Commissione centrale. È una struttura interforze nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno, quale articolazione della Direzione centrale della Polizia criminale, e ha un organico complessivo di 693 unità. È diretto, con criterio di rotazione triennale, da un dirigente superiore della Polizia di Stato o da un generale di brigata dell'Arma dei Carabinieri ed è articolato su quattro divisioni. A livello periferico sono attivi diciannove nuclei operativi di protezione (*N.O.P.*) per la gestione operativa della popolazione protetta. Il numero complessivo dei titolari del programma e relativi familiari, al 31 dicembre 2020, era di 5.105 unità, con una permanenza media di 6,2 anni, di cui 1.007 collaboratori di giustizia (964 uomini e 43 donne) e 3.776 familiari (1.548 uomini e 2.228 donne) nonché 55 testimoni di giustizia (40 uomini e 15 donne) e 177 familiari (79 uomini e 98 donne). Solo il 4% dei collaboratori è di sesso femminile a fronte del 27% dei testimoni di giustizia. Numerosi sono i minori, un quinto dei quali (323) in età prescolare. L'8% della popolazione protetta è costituito da ultrasessantenni.

Il sistema di protezione, previsto dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, è stato oggetto di successivi interventi normativi, l'ultimo dei quali (legge dell'11 gennaio 2018, n.6) ha inciso in modo significativo sul trattamento dei testimoni di giustizia.

L'intervista tecnica è il primo atto con cui il *Servizio centrale di protezione* acquisisce gli elementi necessari per una corretta e sicura collocazione dei collaboratori, dei testimoni e dei rispettivi familiari che vengono, a loro volta, informati sulle prassi e le regole comportamentali da seguire.

L'intervista è redatta, anche secondo le indicazioni dell'Autorità giudiziaria procedente, dal Direttore del *N.O.P.* competente per territorio e

⁽²⁸⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 104 del 9 febbraio 2021, audizione del Direttore del Servizio Centrale di Protezione, generale Paolo Aceto.

viene svolta negli uffici di polizia o, in caso di soggetti detenuti, in strutture carcerarie. Vengono acquisiti i dati e le informazioni necessari per scegliere la località protetta, tenendo conto delle località controindicate per la presenza di associati, sodali o *ex* sodali (atteso che 23.000 soggetti sono stati sottoposti a programma), e di quelle desiderate, e per la presa in carico delle problematiche sanitarie. Viene redatta la dichiarazione di assunzione di impegni da parte dell'interessato, con l'esposizione degli obblighi comportamentali, delle misure di assistenza previste e degli atti che comportano la revoca delle misure e viene consegnato un *vademecum* sulla sicurezza informatica.

L'atto, una volta redatto e sottoscritto, viene inserito nel fascicolo del collaboratore e custodito dal *NOP* che lo ha in gestione. È assicurato un servizio di assistenza psicologica su base volontaria, anche se vi sono solo tre psicologi e, ove sia necessaria una terapia a medio o lungo termine, il servizio è assicurato dagli specialisti delle strutture sanitarie pubbliche territoriali. Solo per i testimoni di giustizia, e non anche per i collaboratori, è prevista la possibilità di farsi assistere da specialisti di fiducia, con rimborso integrale delle documentate spese sostenute. Il polo fittizio, cioè la domiciliazione presso un luogo scelto dalla *Commissione centrale*, viene mantenuto per due anni e le *carte bancomat*, per evitare di risalire alle movimentazioni, non sono intestate agli assistiti ma al Direttore del servizio centrale di protezione.

I documenti di copertura, previsti dall'articolo 13 della legge 82/91, sono autorizzati dal *Servizio centrale di protezione* ma, non essendovi corrispondenza anagrafica, sono temporanei e, in assenza di particolari esigenze di sicurezza, possono non essere richiesti dagli interessati; vengono però imposti, di intesa con l'Autorità giudiziaria, ove venga chiesta l'autorizzazione a svolgere attività lavorativa.

Il cambiamento delle generalità, massimo beneficio tutorio, con nuova posizione anagrafica nei registri dello stato civile, viene disposto solo in casi eccezionali, ove ogni altra misura risulti inadeguata, a seguito di una complessa istruttoria da parte della *Commissione centrale*; presso il *Servizio centrale di protezione* è istituito l'unico registro nel quale vengono trascritte le generalità originarie e quelle acquisite; è in corso un nuovo *iter* che consentirà ad undici nuclei familiari di usufruire di detto beneficio, per un totale di 33 persone che vanno ad aggiungersi alle 764 che lo hanno già ottenuto.

Gli assegni di mantenimento sono quantificati in misura tabellare commisurata alla composizione del nucleo familiare. I testimoni di giustizia, ove venga comprovato un maggior reddito nel triennio antecedente all'entrata nel programma, hanno un contributo incrementato. L'audit ha specificato che sono state erogate, negli ultimi quattro anni, 1.115 capitalizzazioni (assegno di mantenimento mensile moltiplicato per cinque anni) per un importo di 67 milioni di euro per i collaboratori e di 13,8 milioni di euro per i testimoni. Dall'entrata in vigore della legge sui testimoni di giustizia, solo nove sono stati sottoposti a misure in località di origine. La legge prevede la figura del referente specializzato, un operatore di polizia, chiamato a mantenere un rapporto costante con testimoni ed i loro familiari

per tutta la durata del programma. La Commissione centrale può disporre, acquisito il parere dell’Autorità giudiziaria, la conclusione o la non proroga del programma di protezione.

Sono stati stipulati accordi e protocolli operativi con *INVITALIA*, per favorire il settore imprenditoriale, con l’Agenzia delle Entrate per quantificare i danni all’atto del rilascio dell’alloggio protetto, con il Ministero della Giustizia, Ufficio del casellario, per la gestione dei soggetti beneficiari del cambio di generalità, con Banca Intesa per la concessione di mutui per l’acquisto della prima casa. È in corso il perfezionamento di protocollo tra Ministero dell’Interno, *SOGEI* ed Agenzia delle Entrate per le posizioni anagrafiche della popolazione protetta in relazione all’*Anagrafe unica dei residenti* nonché altro protocollo con l’Agenzia delle Entrate, *INPS* e Ministero dell’Istruzione. È attivo anche il protocollo « *Liberi di scegliere* » per lo sviluppo di una rete di supporto per la provincia di Reggio Calabria a favore dei minori in condizioni di sofferenza sociale, compresi quelli ammessi a misure tutorie. Per i minori vi è un costante raccordo con il Tribunale per i minorenni e con i servizi sociali, valutata la maggiore difficoltà dell’inserimento degli stessi e i frequenti disaccordi tra i genitori sulle scelte da operare.

Nei casi di uscita dal programma, viene segnalata dal Servizio la sede prescelta dai collaboratori e dai testimoni per l’adozione di eventuali misure di sicurezza.

In data 20 gennaio 2022 è stato audito il nuovo Direttore del *Servizio centrale di protezione*, Nicola Zupo⁽²⁹⁾ che ha affermato di avere assunto l’incarico dal 1° aprile 2021, in base al criterio dell’alternanza tra Polizia di Stato ed Arma dei Carabinieri; di avere iniziato la sua carriera nel 1991, sei mesi prima delle stragi di Capaci e di Via D’Amelio e di volere esporre l’attività posta in essere dopo il suo insediamento, anche in relazione ai problemi legati al *coronavirus* e all’impatto sul servizio di protezione, e descrivere le linee evolutive per il 2022.

Il sistema di protezione si articola in quattro fasi: le misure urgenti del Prefetto, quando la Commissione centrale non è ancora subentrata; il piano provvisorio di protezione che dovrebbe intervenire nella prima seduta utile della Commissione; le misure speciali di protezione ed il vero e proprio programma di protezione, quando il tutelato viene portato nella cosiddetta « località protetta ». I Nuclei operativi di protezione sono comunque a disposizione delle Prefetture sin dalla richiesta della Procura proponente. L’audit ha poi chiesto di proseguire in seduta segretata per parlare « *di cose riservate e di alcune problematiche esistenti e non vorrei che qualche informazione, anche incidentalmente, possa essere sfruttata dalla crimina-*

⁽²⁹⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 157 del 20 gennaio 2022, audizione del Direttore del Servizio Centrale di Protezione, dott. Nicola Zupo

lità organizzata, perché chi vive nell'ombra ha diritto a essere protetto nella massima misura ». ⁽³⁰⁾

2.9 L'audizione dei delegati della Conferenza dei Presidenti delle Assemblies legislative delle Regioni e delle Province autonome

In data 29 luglio 2021 sono stati auditi Carmine Cicala, Presidente dell'Assemblea del Consiglio regionale della Basilicata, Monica Forte, Presidente della Commissione speciale antimafia, anticorruzione, trasparenza e legalità del Consiglio regionale della Lombardia, rispettivamente delegato e vice delegato al coordinamento delle commissioni e degli osservatori regionali per il contrasto alla criminalità organizzata e la promozione della legalità. I predetti sono stati accompagnati da Paolo Pietrangelo, direttore generale della Conferenza dei presidenti delle Assemblies legislative delle regioni e delle province autonome, e da Chiara Cordova, dell'ufficio giuridico-legislativo ⁽³¹⁾.

Il dottor Cicala ha spiegato che l'Osservatorio serve a garantire un presidio di legalità da parte delle istituzioni e che è stato redatto uno schema tipo, avendo verificato, dopo avere interloquuto con tutti i referenti legislativi dei Consigli regionali, che non tutte le Regioni sono dotate di una Commissione antimafia. È stata fatta una proposta di legge per l'istituzione di un osservatorio regionale antimafia ed altra proposta sui beni confiscati, dopo un confronto con l'ANCI e con il Direttore dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), in prima battuta con il Prefetto Frattasi e poi con il Prefetto Corda.

La dottoressa Forte ha rappresentato che l'Osservatorio cerca di armonizzare le normative regionali e di condividere le buone prassi sviluppatesi a livello territoriale e che è stato stipulato un accordo con la testata giornalistica regionale (TGR) per dare rilievo alle pratiche regionali di recupero dei beni confiscati e per far capire ai cittadini la valenza simbolica e positiva del riutilizzo a fini sociali di quanto confiscato alle mafie.

Si è lavorato al progetto « *Liberi di scegliere* », nato in Calabria e che dovrebbe, ad avviso dell'audita, essere replicato in tutte le regioni, per dare la possibilità ai ragazzi nati e cresciuti in un contesto mafioso di fare una scelta diversa e vivere nella legalità. Il protocollo di intesa con la DDA, il Tribunale per i minori, la CEI, il MUIR e l'associazione « *Libera* », secondo quanto realizzato in Calabria, determina la presa in carico del minore ed il suo allontanamento dalla famiglia di origine con un percorso di rieducazione, sostegno, supporto psicologico; al compimento del diciottesimo anno, il giovane potrà scegliere se tornare alla sua famiglia di origine o iniziare un percorso differente.

A seguito di un lungo confronto con la DNAA, con l'ANAC, con il Commissario straordinario del Governo per il Fondo nazionale di solidarietà

⁽³⁰⁾ *Ibidem*, pag 8.

⁽³¹⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 135 del 29 luglio 2021, audizione dei Delegati della Conferenza dei Presidenti delle Assemblies legislative delle regioni e delle province autonome

per le vittime di usura ed estorsione e con la Prefettura di Milano, è stata redatta una proposta di legge che prevede che, nell'ambito dei contratti sotto soglia, si possa inserire un criterio di premialità per le imprese che hanno deciso di denunciare, previa verifica della fondatezza della denuncia con una fase istruttoria ed adempimenti particolari, rilevanti anche ai fini della valutazione del *rating* di legalità. Gli auditi hanno rappresentato la necessità, anche in previsione del *PNRR*, dei fondi europei e degli appalti che saranno banditi, di una sinergia con la Commissione Antimafia, con gli ordini professionali, con le organizzazioni sindacali e con le associazioni e le istituzioni, per perseguire la legalità e contrastare la criminalità mafiosa.

2.10 L'audizione del Commissario Straordinario per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale

In data 17 maggio 2022 è stato audito, in parte in seduta segreta, il Commissario straordinario per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale, generale dell'Arma dei Carabinieri, Giuseppe Vadalà che ha fornito una ampia analisi del lavoro svolto ed ha depositato una « *Relazione sull'attività svolta-Controlli e verifiche in contrasto alle infiltrazioni mafiose nel settore delle bonifiche ambientali* »⁽³²⁾, parzialmente segretata.

Le attività dell'ufficio del Commissario unico sono state improntate alla celerità e all'efficienza per sanare le aree sottoposte alla procedura di infrazione e per prevenire eventuali infiltrazioni mafiose sui fondi a disposizione per le bonifiche. Vi è una analisi tattica, attraverso sopralluoghi e controlli, ed una analisi strategica, con incrocio e sovrapposizione di dati per accertare eventuali rapporti tra imprese aggiudicatrici e soggetti contigui o organici ad associazioni di matrice mafiosa. Inizialmente al Commissario sono stati affidati 81 siti, ubicati in territori caratterizzati dalla presenza di pervasive strutture mafiose e, talvolta, in comuni sciolti per infiltrazioni mafiose, cui si sono aggiunti ulteriori quattro siti. Da ultimo, quello di Malagrotta, una delle più grandi discariche europee. Si è, quindi, diffuso sulle caratteristiche di quest'ultimo sito che ha una massa notevole di percolato e biogas e smaltisce tonnellate di rifiuti, augurandosi che, di intesa con l'autorità giudiziaria e con la regione Lazio, si possa, entro il 2022, bandire una gara. L'ufficio del Commissario straordinario è dotato, per effettuare le attività di competenza, un fondo di 150 milioni di euro in contabilità speciale.

L'*iter* amministrativo della bonifica (art. 242 del codice dell'ambiente) è complesso: è prevista una fase prodromica e progettuale, con il coinvolgimento di tecnici, geologi, ingegneri e architetti ed una fase esecutiva mediante il ricorso a società specializzate nelle bonifiche, nel trattamento e movimentazione di rifiuti e nelle sistemazioni edili. L'attività di verifica

⁽³²⁾ Cfr. doc. n. 1100.1 depositato il 17 maggio 2022; <https://webtv.camera.it/evento/20698>

e controllo, basata sulla raccolta dati sul campo (banche dati istituzionali, fonti aperte, ordinanze di custodia cautelare, sopralluoghi), si svolge con il supporto dei reparti territoriali dell'Arma dei Carabinieri, dei Nuclei Operativi Ecologici, dei *N.I.P.A.F.* dei Carabinieri forestali e dei Nuclei informativi presso i Comandi provinciali dei Carabinieri.

È inoltre svolto un controllo sul corretto espletamento delle verifiche previste in fase di gara ai fini dell'aggiudicazione dell'appalto, stante le differenti tipologie di inquinamento e di contratti, compreso l'obbligo di iscrizione nelle *white list*, previsto per le imprese che operano in settori esposti alle infiltrazioni mafiose. Attenzione specifica è prestata ai fenomeni corruttivi nelle procedure di scelta del contraente, nelle fasi di individuazione delle commissioni di gara e nella fase successiva, con osservazione di eventuali aspetti quali l'alterazione od omissione di controlli per favorire un appaltatore, la redazione di documentazione volutamente incompleta, la mancata esclusione di concorrenti privi dei requisiti richiesti, le approvazioni di varianti con modifiche rilevanti del prezzo, la mancata o insufficiente verifica dello stato di avanzamento dei lavori.

In considerazione dei controlli previsti dal codice degli appalti, l'ufficio del Commissario verifica la documentazione acquisita dalle stazioni appaltanti: è stata spesso riscontrata la mancata richiesta dei casellari giudiziari, del casellario informatico di *ANAC* dell'operatore economico, dell'iscrizione nelle *white list*, obbligatoria per le società che si occupano di « servizi ambientali ». Vi è, quindi, una costante interlocuzione con le Prefetture per fornire elementi valutativi per l'inserimento o l'aggiornamento della permanenza delle società nelle *white list* e, finora sono state trasmesse alle Prefetture 42 richieste di valutazione su possibili infiltrazioni mafiose. In alcuni casi, le società sono risultate destinatarie di misura interdittiva o iscritte alle *white list* all'esito del controllo giudiziario previsto dal codice antimafia. Sono stati sottoscritti, nel 2018, due protocolli per intercettare le ingerenze criminali sia in fase di aggiudicazione dell'appalto che in fase di esecuzione: il protocollo nazionale di legalità con il Ministero dell'Interno ed il protocollo di intesa con la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo. Il gruppo di lavoro presso la *DNAA* analizza gli elementi forniti dal Commissario alla luce delle informazioni presenti nella banca dati *SIDDA/SIDNA* con la verifica di tutti i soggetti che operano nei cantieri, delle società, dei subappaltatori e degli operai. Tale controllo, effettuato su circa 30 cantieri di bonifica, ha determinato l'invio dalla *DNAA* alle *DDA* di 15 segnalazioni. Nella fase di esecuzione, il protocollo di legalità prevede la verifica antimafia di tutte le persone fisiche e giuridiche, che intervengono nel ciclo di realizzazione dell'opera o che sottoscrivono contratti o prestazioni di servizi superiori ai 9.000 euro, dei professionisti che operano nei cantieri, delle società oggetto del distacco di operai e di cessione dei crediti. Nel protocollo è altresì disciplinato l'inserimento di clausole risolutive espresse nei casi di misura cautelare o di rinvio a giudizio nei confronti dei pubblici amministratori che abbiano stipulato un contratto per il delitto di concussione, o dell'imprenditore, per i delitti di corruzione o turbata libertà degli incanti.

L'attività compiuta dal commissario ha consentito di individuare, oltre all'alto tasso di permeabilità degli appalti pubblici, almeno 70 soggetti a vario titolo impegnati come progettisti o direttori dei lavori, che avevano già commesso reati contro la pubblica amministrazione e contro l'ambiente (nella specie inquinamento, omessa bonifica e traffico illecito di rifiuti).

Ulteriore attività di contrasto alle infiltrazioni criminali nel settore delle bonifiche è costituita dalla collaborazione con l'Albo nazionale gestore ambientali sia per la formazione sia con la presenza in tavoli di lavoro per progetti sulla legalità. Nel settembre 2020 è stato redatto un primo *report* dal titolo « *Il lungo cammino delle bonifiche* » con l'elaborazione di possibili soluzioni alle criticità nel settore e con l'esposizione dei risultati di un questionario sottoposto alle società che effettuano attività di bonifica dei siti inquinati. Il 34% del campione, seppur ristretto, ha ritenuto concretamente esistente un rischio di infiltrazione, altri hanno affermato che il ricorso alla tecnologia e all'impiego di personale altamente qualificato possano costituire una barriera alla criminalità. Molti degli intervistati hanno affermato che il criterio del massimo ribasso può rappresentare una criticità in termini di efficienza e di qualità dell'opera, aprendo al « rischio illegalità » in ogni declinazione (lavoro in nero, evasione fiscale, riciclaggio) e che l'iscrizione alle *white list* è uno strumento efficace per prevenire infiltrazioni criminali o mafiose.

Sono stati altresì sottoscritti protocolli con la Fondazione Antonino Caponnetto e con l'associazione « *Libera* ».

3. L'ATTENZIONE DELLA COMMISSIONE ALLE CRITICITÀ DEL TERRITORIO

3.1 Note introduttive

La Commissione ha inviato sue specifiche delegazioni nelle diverse aree interessate dalla presenza di insediamenti criminali di tipo mafioso, integrando le informazioni acquisite con la convocazione in adunanza plenaria di coloro che non era stato possibile audire nel corso delle missioni.

L'intento perseguito non è stato quello di avere una semplice rappresentazione delle problematiche correlate alle manifestazioni del fenomeno mafioso, raccogliendo dati sui reati e sui provvedimenti amministrativi e giurisdizionali emessi, quanto piuttosto quello di indagare sulle strategie delle diverse organizzazioni criminali, di comprendere l'effettivo tasso di condizionamento del tessuto politico, amministrativo e imprenditoriale così da acquisire elementi di valutazione e formulare proposte per garantire una adeguata risposta istituzionale al diffondersi di tale pericolosa forma di criminalità.

Sono state visitate, a tal fine, le province storicamente interessate dalla presenza delle cosiddette mafie tradizionali nonché quei territori che, ormai da anni, risultano caratterizzati da insediamenti e ramificazioni di esse o nei quali si sono affermate forme autoctone di criminalità di tipo mafioso.

Il proposito della Commissione era quello di acquisire una rappresentazione il più possibile completa del panorama criminale italiano, effettuando ulteriori missioni oltre quelle svolte e, anche, ritornando sui territori ove, in base al lavoro compiuto, risultava maggiormente allarmante la presenza della criminalità organizzata.

La cessazione anticipata della XVIII Legislatura e, ancor prima, le restrizioni dovute all'emergenza pandemica hanno impedito la completa realizzazione di detto intendimento⁽³³⁾.

Si darà di seguito illustrazione delle risultanze delle missioni più significative svolte dalla Commissione sul territorio.

3.2 La Sicilia

3.2.1 Palermo

a) Premessa

La prima missione in Sicilia della Commissione si è svolta nel capoluogo della regione, nei giorni 27 e 28 novembre 2019.

Nonostante gli importanti successi investigativi e giudiziari che hanno duramente colpito *cosa nostra*, che in tale territorio, teatro di tragici eventi, è da sempre fortemente radicata e ha avuto le manifestazioni più visibili del suo immenso potere e del suo nefasto intreccio con la vita politica nazionale, detta organizzazione continua ad esprimere una particolare vitalità. Ciò può affermarsi sia per ciò che attiene al profilo organizzativo, sia sotto il profilo delle dinamiche più propriamente indirizzate ad esercitare un potere sul territorio attraverso le estorsioni, l'imposizione di beni e servizi, ovvero attraverso forme di condizionamento delle amministrazioni locali.

Una prima panoramica delle più recenti evoluzioni del fenomeno mafioso nel territorio predetto era stata offerta alla Commissione dal Procuratore distrettuale della Repubblica di Palermo dottor Francesco Lo Voi⁽³⁴⁾ nell'audizione compiuta in sede plenaria in data 13 marzo 2019. In detta occasione era stata tracciata una sintetica analisi del fenomeno sia nella città che nel distretto della Corte d'Appello di Palermo: erano stati indicati gli aspetti evolutivi più significativi della minaccia mafiosa e della relativa attività di contrasto, evidenziandosi una serie di criticità dovute anche alla carenza di magistrati e personale amministrativo in tutti gli uffici giudiziari del Tribunale di Palermo. Il Procuratore aggiunto presso la Direzione distrettuale antimafia di Palermo, dottoressa Marzia Sabella, anch'ella audita nella indicata seduta, aveva dal canto suo delineato gli

⁽³³⁾ È stata versata in archivio documentazione relativa ad illeciti ambientali commessi in Liguria con il possibile coinvolgimento di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata, dei quali si era già occupata, nelle precedenti Legislature, la Commissione parlamentare antimafia. Lo scioglimento anticipato della XVIII Legislatura non ha consentito alcun approfondimento.

⁽³⁴⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 16 del 13/03/2019, audizione del dott. Francesco Lo Voi e della dottoressa Marzia Sabella

elementi di novità riguardanti il traffico di migranti e la tratta di esseri umani, con particolare riferimento alle organizzazioni criminali straniere e ai loro rapporti con le mafie italiane.

Nei lavori della missione del 27 novembre 2019 sono intervenuti il Prefetto di Palermo, dottoressa Antonella De Miro, accompagnato dal Questore di Palermo, dottor Renato Cortese, dal Comandante provinciale della Guardia di Finanza, generale di brigata Antonio Nicola Quintavalle Cecere, dal Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Arturo Guarino, e dal capo del centro operativo della *DIA* di Palermo, colonnello Antonio Concezio Amoroso; sono stati auditi inoltre il Procuratore della Repubblica, dottor Francesco Lo Voi, il Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Palermo, dottor Roberto Scarpinato e il Presidente del Tribunale di sorveglianza di Palermo, dottor Giancarlo Trizzino.

In occasione di tale missione, la Commissione ha voluto mantenere vivo il ricordo di alcune vittime di mafia, uccise per impedire loro di proseguire le azioni intraprese contro *cosa nostra*.

Il 28 novembre, la delegazione si è perciò recata e ha visitato, nel quartiere *Brancaccio*, l'abitazione, divenuta casa-museo, dove viveva e al cui ingresso, il 15 settembre 1993, venne ucciso don Giuseppe Puglisi. Tale abitazione è adesso la sede del centro di accoglienza « *Padre Nostro* », dal predetto fondato. Nel corso della stessa missione è stato audito anche il presidente di tale centro, Maurizio Artale. Ai lavori della Commissione hanno partecipato, lo stesso 28 novembre, anche i rappresentanti dell'associazione « *Comitato Addiopizzo* », Daniele Marannano e Antonino Di Gregorio, il referente regionale per la Sicilia dell'associazione « *Libera* », Calogero Gangi, nonché Francesco Citarda, in rappresentanza della medesima associazione.

Infine, a conclusione della missione, nel pomeriggio del 28 novembre la Commissione si è recata a Corleone e ha visitato la cosiddetta « *stanza dei faldoni* » ove, a cura del Centro internazionale di documentazione sulle mafie e del movimento antimafia, sono custoditi i documenti del « maxi-processo » di Palermo.

Va sottolineato come la Commissione avesse programmato lo svolgimento di una nuova missione nel distretto palermitano al fine di aggiornare le proprie conoscenze in merito alla situazione della criminalità organizzata e alle problematiche di tale territorio: ciò anche in considerazione degli elementi emersi da recenti indagini giudiziarie che, secondo l'assunto accusatorio della Procura distrettuale della Repubblica di Palermo, evidenzerebbero il tentativo di condizionamento da parte di soggetti appartenenti a *cosa nostra* delle competizioni elettorali amministrative svoltesi nel capoluogo, nella primavera di quest'anno. La fine anticipata della Legislatura non ha però consentito la realizzazione di tale proposito.

b) La situazione socio economica

La città metropolitana di Palermo (già Provincia di Palermo) è un agglomerato di 82 comuni che si estende su una superficie di 5.009,28 km²

con una popolazione di circa 1,2 milioni di abitanti (di cui 628.317 nel solo comune di Palermo). È la quinta città metropolitana italiana per popolazione e la terza per dimensioni.

Il contesto economico palermitano è rappresentato da una realtà in cui ci sono 100.000 partite IVA attive, ma solo 60.000 dei soggetti che le detengono presentano dichiarazioni dei redditi o IVA e il 99 per cento di questi ultimi presenta un volume d'affari inferiore ai cinque milioni di euro. Il tessuto economico è quindi estremamente 'parcellizzato'.

Anche i dati del mercato del lavoro sono particolarmente rilevanti: la disoccupazione giovanile ha un tasso pari al 50%. Il reddito *pro capite* si attesta sui 13.000 euro l'anno, a fronte di una media nazionale di 32.000 euro. Si tratta di un tessuto economico, al netto dei fenomeni di evasione fiscale, in grave crisi e fortemente frazionato in cui non vi sono strutture societarie importanti, ma operano prevalentemente aziende medio-piccole. Sono queste le condizioni migliori per poter facilmente penetrare il tessuto economico provinciale⁽³⁵⁾: le imprese attanagliate da difficoltà economiche possono contare su apporti di capitali liquidi mafiosi di immediata utilizzabilità. L'azienda in crisi, inoltre, ha la possibilità di aumentare il proprio volume d'affari se inserita in una rete di fornitori e clienti diffusi anche su base regionale tutti riconducibili ad un *network* mafioso. Ciò determina una economia parallela che comporta un'alterazione della concorrenza sul mercato legale a discapito delle aziende pulite.

c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica e presenza della criminalità organizzata

Per quanto riguarda la situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica, nella provincia di Palermo si registra un tendenziale affievolimento dei reati predatori, ossia dei reati che creano allarme sociale.

Nel 2019 si è avuto un aumento del numero di omicidi, la maggior parte dei quali determinati da motivi passionali o di carattere personale e familiare, ovvero maturati nell'ambiente del traffico di stupefacenti. Alcuni di essi, però, sono oggetto di attenzione investigativa da parte della DDA di Palermo poiché verosimilmente riconducibili, in relazione alla zona in cui sono stati commessi⁽³⁶⁾ permeata dalla presenza di un *clan* da ultimo interessato dalla collaborazione di un suo componente di vertice, a vicende di tipo mafioso.

La tendenza a non destare allarme sociale risponde alla strategia che *cosa nostra* palermitana ha adottato ormai da tempo, preferendo gli affari allo scontro aperto e violento con lo Stato e le istituzioni, e ad azioni criminali eclatanti. L'obiettivo perseguito è quello di infiltrare il tessuto economico e sociale, corrompere i funzionari pubblici locali per potere svolgere in maniera indisturbata attività imprenditoriale e massimizzare, oltre che reinvestire, i profitti derivanti dalle attività illecite.

⁽³⁵⁾ Cfr. resoconto stenografico missione Palermo, 29 novembre 2019, audizione del Comandante generale della Guardia di Finanza, gen. Quintavalle Cecere

⁽³⁶⁾ Comune di Belmonte Mezzagno

Secondo la « mappatura » della criminalità organizzata rappresentata alla Commissione dagli auditi, il territorio del capoluogo risulta suddiviso in 8 *mandamenti* (S. Lorenzo-Tommaso Natale, Resuttana, Della Noce, Pagliarelli, Ciaculli/Brancaccio, Villagrazia/Santa Maria di Gesù, Passo di Rigano/Bocca di Falco e Porta Nuova) composti complessivamente da 33 *famiglie*; la provincia, invece, è suddivisa in 7 *mandamenti* (Partinico, Bagheria, Misilmeri/Belmonte Mezzagno, San Mauro Castelverde, Trabia, San Giuseppe Jato e Corleone), a loro volta composti da 49 *famiglie*.

Coesistono e convivono nella provincia di Palermo due volti della stessa mafia: uno tradizionale, ancorato al territorio, che si rifà alle vecchie regole (nell'operazione c.d. « *Cupola 2* » è stato documentato un caso di classica *punciuta*), presente soprattutto nei contesti rurali, nei quartieri periferici e popolari del capoluogo e nelle borgate, dove la mafia presenta caratteristiche definite « ataviche ». Qui resistono le *famiglie* e i *mandamenti*, e l'organizzazione e la struttura di *cosa nostra* rimangono sostanzialmente intatte. Vi è poi il volto più moderno, costituito da una mafia imprenditrice che minaccia il libero mercato e penetra nella pubblica amministrazione.

Da un lato, dunque, una mafia tradizionale che intende perpetuare la storica struttura di *cosa nostra* suddivisa in *mandamenti* e *famiglie*, che avverte l'esigenza di ricostituire gli organi di vertice per ripristinare le vecchie funzioni di regolazione interna dei rapporti e delle questioni inter-mandamentali, ovvero inter-provinciali e regionali di maggiore rilievo. Un processo che nel corso delle audizioni è stato definito « di restaurazione », che si sviluppa intorno ad una *leadership* più ortodossa, alimentata da *uomini d'onore* che una volta scarcerati ritornano sulla *piazza criminale* con maggiore prestigio, pretendendo posizioni di rispetto nella scala gerarchica e funzioni di comando ancora superiori rispetto al passato. Non manca, tuttavia, una *leadership* di giovani rampolli che tentano di rievocare in tutti i modi i fasti criminali del passato. Rispetto agli assetti formati con il dominio di Riina, di recente si è assistito anche al ritorno dei cosiddetti « *scappati* », quelle famiglie che negli anni della guerra di mafia furono costrette a riparare in America per evitare il proprio sterminio, deciso e in parte attuato dai *corleonesi*. Questo è quanto confermato dall'operazione « *Cupola 2.0* »⁽³⁷⁾ cui ha fatto seguito l'operazione « *New Connection* »⁽³⁸⁾.

Con le indagini svolte nel procedimento c.d. « *Cupola 2.0* » è stato infatti accertato un tentativo di riagggregazione e di formare nuovamente una *commissione* nel capoluogo siciliano, dopo la morte di Totò Riina: ciò era già stato tentato, per la prima volta nel 2008, secondo quanto emerso nel

⁽³⁷⁾ Nell'operazione cosiddetta « *Cupola 2.0* » – procedimento n. 719/16 r.g.n.r. DDA Palermo – veniva emesso provvedimento di fermo in data 30 novembre 2018, eseguito dai Carabinieri il 4 dicembre 2018 e il 22 gennaio 2019 nei confronti di 49 persone. Vari i reati contestati: associazione mafiosa, estorsioni continuate ed aggravate, detenzione e porto illegale di armi, intestazione fittizia di beni, incendi aggravati dal metodo mafioso.

⁽³⁸⁾ Il 17 luglio 2019 la Polizia di Stato, in collaborazione con l'F.B.I. di New York, nell'ambito dell'operazione cosiddetta « *New Connection* », ha eseguito l'ordinanza di custodia cautelare n. 7605/19 RG GIP e, contestualmente, il decreto di fermo di indiziato di delitto n. 4847/18 RGNR emesso dalla Procura Distrettuale nei confronti, rispettivamente, di 4 e 15 persone ritenute responsabili, a vario titolo, di associazione mafiosa, estorsione aggravata, trasferimento fraudolento di valori, concorrenza sleale aggravata dal metodo mafioso.

procedimento c.d. « *Perseo* », ma in quell'occasione non si era raggiunto l'accordo. Una volta deceduto Riina, *cosa nostra* era riuscita a riorganizzarsi, sulla base di regole e parametri « antichi »; nelle conversazioni intercettate veniva menzionata una « *cosa scritta* », che doveva costituire riferimento per tutti gli associati. Si voleva creare una struttura che riprendesse la tradizionale capacità decisionale, costituita soltanto dai capi mandamento riconosciuti.

Agli arresti operati con detta operazione di polizia era poi seguito il pentimento di uno dei maggiori esponenti dell'organizzazione, Filippo Salvatore Bisconti, *ex* capo mandamento di Belmonte Mezzagno, che era stato deputato a rappresentare ben sei dei sette mandamenti provinciali.

Tale pentimento è stato interpretato dagli auditi come un segno di debolezza di *cosa nostra*.

È un tema, quello dell'asserito indebolimento di *cosa nostra*, al quale più volte si è fatto riferimento nel corso dell'audizione: il Questore Renato Cortese si è espresso nei seguenti termini: « [...] oggi Palermo, a mio giudizio, vive un momento un po' particolare in quanto la mafia è assolutamente in difficoltà, in ginocchio, e i cittadini finalmente stanno ritirando il consenso sociale nei confronti della mafia. È una città diversa, che vuole vivere, una città che non pensa alla mafia »⁽³⁹⁾.

Dall'altro lato è stato però riferito della presenza e operatività di una mafia imprenditrice.

Il Procuratore Lo Voi ha riferito che le indagini hanno rivelato una intensa attività di riciclaggio svolta nel territorio del distretto nei settori della ristorazione e dell'attività alberghiera, con proiezioni anche in altre regioni italiane, soprattutto nel Lazio.

Le indagini compiute nel procedimento c.d. « *New Connection* » hanno posto all'attenzione degli inquirenti una *cosa nostra* assolutamente viva e vivace avente, appunto, volontà di *interconnessione* e che, pur obbedendo alla strategia del cosiddetto inabissamento, è ancora in grado di ricorrere alla violenza⁽⁴⁰⁾, che si rivolge al mondo dell'imprenditoria offrendo la convenienza dei propri servizi, che corrompe i funzionari e la componente elettiva degli enti locali per alterarne a proprio vantaggio i processi decisionali, che mira a *business* innovativi e redditizi come il *gaming online*⁽⁴¹⁾.

Non manca il ricorso alle pratiche estorsive, antico e fondamentale strumento di controllo del territorio per *cosa nostra*, oggi declinate con modalità più *soft*, senza ricorrere all'uso della violenza, evitando di provocare paura nella vittima: esse si sostanziano nella richiesta di piccole somme di denaro, perlopiù avanzata in occasione delle feste, allo scopo di sostenere le famiglie dei detenuti. Rispetto al passato, si rivolgono a quei commercianti che, per condizione ambientale o per interesse, sono comunque disposti a pagare, a chiedere i « favori » della mafia o addirittura a

⁽³⁹⁾ Cfr. resoconto stenografico della missione a Palermo, 27 novembre 2019.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Palermo, 27 novembre 2019, audizione del Direttore del Centro operativo della DIA, dott. Concezio Amoroso.

⁽⁴¹⁾ In proposito sono state citate dagli auditi le operazioni c.d. « *Talea* » e « *Cosa nostra* ».

cercarla. Sono invece evitati tutti quegli operatori commerciali che potrebbero denunciare, perché il rischio è troppo elevato rispetto agli introiti dell'attività estorsiva.

Viene riscoperto da *cosa nostra* l'interesse al traffico e spaccio di sostanze stupefacenti, pur con modalità differenti rispetto al passato. Gli stupefacenti rappresentano una delle fonti principali di guadagno, sia per la crescita della domanda sia per i minori rischi connessi alla gestione del traffico e dei mercati. Il *ritorno* di interesse per tale settore è stato spiegato dagli auditi anche con la circostanza che nell'ultimo ventennio i fondi pubblici nazionali ed europei affluiti verso il Mezzogiorno si sono *anemizzati* e, conseguentemente, la possibilità di *cosa nostra* di intercettare il flusso di denaro pubblico con il controllo degli appalti soffre di carenza di fondi. Ciò ha comportato la necessità per l'organizzazione di rivolgersi a diversi settori, come appunto quello assai remunerativo della droga, per poter provvedere al sostentamento degli affiliati e dei detenuti.

Per l'approvvigionamento degli stupefacenti *cosa nostra* continua a rivolgersi a *'ndrangheta* e *camorra* sebbene le ultime indagini abbiano rivelato un tentativo di gestione diretta del traffico dal Sudamerica.

Un altro settore di interesse di *cosa nostra* è quello dei prodotti petroliferi. In esso, oltre al reinvestimento dei proventi illeciti derivanti da attività estorsive e di commercio degli stupefacenti, si registrano frodi e ingenti guadagni lungo tutta la catena della distribuzione: dall'approvvigionamento illecito, che avviene anche con l'emissione di fatture per operazioni inesistenti, alla distribuzione riconducibile a società infiltrate, che viene effettuata con colonnine « *taroccate* ». Non meno importante è il mercato illegale del gasolio agricolo, in Sicilia come in tutte le regioni del Sud.

Nel corso della missione, i rappresentanti delle istituzioni hanno ripetutamente ribadito il tema della necessità dell'attenzione al mondo carcerario per un efficace contrasto alla criminalità organizzata. È stato fatto riferimento alle risultanze di una indagine, sfociata in alcuni arresti pochi giorni prima della missione della Commissione (operazione c.d. « *Spaccatossa* »), che aveva attestato lo svolgimento di riti di iniziazione all'interno di un istituto penitenziario

Infine, si è posta l'attenzione sulle mafie straniere che operano nella città di Palermo, in particolare quella nigeriana oggetto di tre indagini, importanti perché si sono individuate le connotazioni mafiose dei *cults* nigeriani⁽⁴²⁾, particolarmente radicati nello storico quartiere *Ballarò* di

⁽⁴²⁾ L'operazione « *Black Axe* » (nel procedimento n. 1696/14 r.g.n.r. è stato emesso decreto di fermo di indiziato di delitto in data 17/11/2016 da parte della DDA di Palermo), partita da Palermo, che ha però coinvolto diversi indagati su tutto il territorio nazionale (i fermati risultano 17, di cui 16 sedici uomini e una donna). L'indagine ha portato alla luce la commissione di torture e violenze sessuali ai danni di coloro che si rifiutavano di affiliarsi alla organizzazione mafiosa o nei confronti di giovani connazionali che rifiutavano la prostituzione. I nigeriani arrestati controllavano infatti il mercato della prostituzione e lo spaccio di droga tra i loro connazionali a Palermo.

Il 13 luglio 2019 a Palermo la Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione « *Disconnection Zone* », ha eseguito l'ordinanza di custodia cautelare in carcere, emessa lo stesso giorno nel proc. n. 2495/2017 RGNR e n. 12357/18 RG GIP dal GIP del Tribunale di Palermo, nei confronti di 7 nigeriani ed un soggetto ghanese ritenuti responsabili di associazione mafiosa ed altri reati in

Palermo. La mafia nigeriana si rivolge esclusivamente ai propri connazionali e gestisce case di prostituzione dove provvede anche allo spaccio di droga nei 'bassi' dei quartieri storici di Palermo. Pur non essendovi prove di connessioni tra i gruppi mafiosi nigeriani con *cosa nostra*, tuttavia gli auditi hanno fatto riferimento ad acquisizioni 'informali' in merito a rapporti tra dette organizzazioni criminali soprattutto con riguardo alla 'concessione' di piazze di spaccio da parte di *cosa nostra* alla mafia nigeriana.

c.1 Le infiltrazioni nella Pubblica Amministrazione

Con riferimento all'azione di interferenza della mafia negli enti locali, il Prefetto di Palermo ha riferito di aver attivato, anche a seguito di alcune operazioni di polizia giudiziaria⁽⁴³⁾, gli accessi ispettivi nei comuni di Corleone⁽⁴⁴⁾, Palazzo Adriano⁽⁴⁵⁾ e Borgetto⁽⁴⁶⁾, successivamente sciolti per mafia. Un ulteriore accesso ispettivo è stato disposto presso il comune di San Cipirello, anch'esso oggetto poi di decreto di scioglimento⁽⁴⁷⁾. Il comune di Torretta⁽⁴⁸⁾ è stato sciolto senza la necessità di un accesso ispettivo in quanto gli elementi comprovanti una forte, significativa *vicinanza* del sindaco in carica con *cosa nostra* erano contenuti nell'indagine denominata « *New Connection* ». Anche presso il comune di Mezzojuso è stato disposto dal Prefetto un accesso ispettivo nel corso del quale sono stati acquisiti elementi comprovanti la completa permeabilità dell'ente da parte della *famiglia* di *cosa nostra* dei *Corleonesi*. La relazione del Prefetto contenente la proposta di scioglimento al momento dell'audizione era in fase istruttoria al Ministero: il consiglio comunale di Mezzojuso è stato poi sciolto con DPR del 16 dicembre 2019.

Tutti gli accessi ispettivi hanno dimostrato non soltanto una evidente *vicinanza* degli amministratori, oltrech  di taluni dipendenti, ostentata

materia di stupefacenti, contro la persona e contro il patrimonio. L'indagine ha colpito una cellula della « SUPREME VIKINGS CONFRATERNITY », dedita allo spaccio di stupefacenti e alla gestione della prostituzione nel quartiere di *Ballar *.

Il 13 novembre 2019, a Palermo, la Polizia di Stato, ha eseguito (operazione « *No Fly zone* ») l'ordinanza di custodia cautelare emessa nel proc. n. 2495/2017 RG NR e n. 12357/18 RG GIP, dal GIP del Tribunale di Palermo nei confronti di 8 nigeriani, dei quali tre gi  ristretti in carcere, ritenuti responsabili di associazione mafiosa, traffico di stupefacenti ed altro. I nigeriani appartenevano all'associazione di tipo mafioso denominata « EIYE » o « Supreme Eiy  Confraternity (SEC) », finalizzata alla commissione di delitti contro il patrimonio e contro la persona, che operava « ...opponendosi e scontrandosi con gruppi rivali variamente denominati (in primo luogo *Black Axe*, *Vikings*, *Maphite* e *Arubaga*) per assumere e mantenere il predominio nell'ambito della comunit  nigeriana ».

⁽⁴³⁾ Operazione « *Grande Passo* »: nel proc. n. 11482/12 r.g.n.r. della DDA Palermo   stato emesso decreto di fermo di indiziato di delitto in data 20/09/2014, eseguito dai Carabinieri nei confronti di 5 soggetti responsabili di associazione tipo mafioso, estorsione, danneggiamento, turbata libert  degli incanti.

⁽⁴⁴⁾ Il consiglio comunale di Corleone (PA)   stato sciolto con DPR del 12/08/2016 e commissariato per 18 mesi, prorogati di ulteriori 6 mesi.

⁽⁴⁵⁾ Il consiglio comunale di Palazzo Adriano (PA)   stato sciolto con DPR del 28/10/2016 e commissariato per 18 mesi, prorogati di ulteriori 6 mesi.

⁽⁴⁶⁾ Il consiglio comunale di Borgetto (PA)   stato sciolto con DPR del 03/05/2017 e commissariato per 18 mesi, prorogati di ulteriori 6 mesi.

⁽⁴⁷⁾ Il consiglio comunale di San Cipirello (PA)   stato sciolto con DPR del 20/06/2019 e commissariato per 18 mesi, prorogati di ulteriori 6 mesi.

⁽⁴⁸⁾ Il consiglio comunale di Torretta (PA), gi  sciolto una prima volta con DPR del 28/11/2005 e commissariato per 18 mesi, prorogati di ulteriori 6 mesi,   stato oggetto di un secondo scioglimento con DPR dell'8/08/2019 e commissariato per 18 mesi, prorogati di ulteriori 6 mesi.

anche attraverso i *social*, con soggetti inseriti in ambienti mafiosi; è emersa altresì la forte permeabilità delle amministrazioni comunali e in particolare la compiacenza di amministratori comunali eletti con l'appoggio di *boss mafiosi* ⁽⁴⁹⁾. Il Prefetto ha rappresentato alla Commissione come la presenza di strutture burocratiche di scarso spessore professionale che annoverano al proprio interno anche dipendenti vicini all'organizzazione, un endemico disordine amministrativo e la facilità di eludere le norme al fine di piegare l'interesse pubblico all'interesse privato hanno reso particolarmente facile per le cosche il condizionamento della vita politica e amministrativa degli enti e la distorsione delle procedure amministrative a favore di imprese loro riconducibili. Ciò si è registrato nei più svariati settori, ma soprattutto in quelli dei rifiuti e dei servizi sociali. Sono soprattutto queste, infatti, nei piccoli comuni le attività fonte di cospicui e sicuri introiti. Proprio a carico di imprese operanti in tali settori sono stati adottati dal Prefetto di Palermo diversi provvedimenti interdittivi antimafia, in particolare nei confronti di imprese che operavano nei comuni di Corleone e San Cipirello.

Il Prefetto ha riferito come, sfruttando le note criticità che interessano il settore dei rifiuti pressoché in tutto il territorio regionale derivanti dalle carenze strutturali e dall'incertezza normativa in detta materia, le amministrazioni comunali poi disciolte avevano garantito a società private, comunque ricollegabili ad esponenti delle consorterie mafiose locali, lo svolgimento di detto servizio. Talvolta sono state ostacolate le procedure comunali relative all'istituzione della c.d. *Area raccolta ottimale (ARO)* prevista da specifiche disposizioni regionali in materia di gestione del ciclo dei rifiuti, quale organismo deputato all'avvio ed espletamento delle relative procedure di gara in interlocuzione diretta con l'*UREGA*; in altri casi le amministrazioni Comunali si erano arrogate il potere di bandire, sebbene il piano *ARO* fosse stato approvato dal competente dipartimento regionale, le gare d'appalto relative ai suddetti affidamenti, assicurando, ancora una volta, la gestione in capo alle stesse società di fatto riconducibili a soggetti vicini alla criminalità mafiosa. Attraverso l'espletamento, in un ristretto arco temporale di plurime procedure negoziate e ripetute proroghe, ovvero a seguito di emissione di reiterate ordinanze contingibili e urgenti, si è così assistito – ha riferito il Prefetto – a una frammentazione sistematica degli affidamenti inerenti il predetto servizio, anche da un punto di vista economico. A ciò è seguito il consequenziale affidamento del medesimo servizio per rilevanti importi, complessivamente superiori alla soglia comunitaria, a favore sempre delle stesse imprese aggiudicatarie o affidatarie, eludendo così le procedure a evidenza pubblica ovvero negoziali ri-

⁽⁴⁹⁾ Nella relazione del Prefetto è stato indicato il caso emblematico di una *cena politica* organizzata in favore di un candidato sindaco del Comune di Corleone, alla quale erano presenti il figlio del capomafia Rosario Lo Bue e il suocero di Mario Grizzafi, fratello di Giovanni, condannato per 416-bis, nipoti entrambi di Salvatore Riina. O, ancora, in detta relazione si fa riferimento alle risultanze dell'operazione « *New Connection* » che ha condotto all'arresto del sindaco del Comune di Torretta, genero del boss Di Maggio, capo della storica famiglia mafiosa ivi radicata, della quale nella medesima operazione sono stati arrestati alcuni esponenti. Nella medesima relazione il Prefetto ha altresì fatto riferimento alla vicenda di un assessore del Comune di San Cipirello, responsabile della cantina sociale appartenente ad una famiglia riconducibile, per legami di coniugio, ai fratelli Brusca e a loro prestanome.

strette⁽⁵⁰⁾. Le attività ispettive, inoltre, hanno consentito di constatare come fosse permeabile agli interessi di *cosa nostra* anche il servizio di accertamento e riscossione dei tributi comunali⁽⁵¹⁾.

c.2 Le infiltrazioni nell'economia e l'azione di contrasto

L'azione di prevenzione amministrativa antimafia posta in essere dalla Prefettura di Palermo, attraverso lo strumento della *documentazione antimafia* e in particolare delle *informazioni antimafia*, ha come obiettivo le aziende e le imprese i cui titolari sono prestanome di soggetti appartenenti ad associazioni mafiose. La mafia imprenditrice si insinua nell'economia legale e modifica i propri comportamenti e scelte in ragione dell'azione di prevenzione e repressione dello Stato. Tuttavia, lo strumento per eccellenza di anticipazione della soglia di contrasto alla mafia continua a essere efficace quando si riescono a individuare con immediatezza nuove forme di 'nascondimento' e di elusione delle norme antimafia impiegate dalle organizzazioni. In proposito, dalla prassi di prevenzione della Prefettura del capoluogo siciliano sono emerse due modalità attraverso le quali è stata resa possibile l'operatività di imprese appartenenti e comunque contigue a *clan* mafiosi, senza che sia emersa la riconducibilità o il condizionamento delle stesse da parte della criminalità organizzata.

La prima è costituita dalla intestazione a dipendenti o a stretti congiunti di imprenditori già destinatari di provvedimenti di confisca, o anche a terzi, di imprese che operavano sul mercato in concorrenza con la ditta confiscata, delle quali è stata determinata la decozione o comunque il calo dei profitti, rendendole così facile preda della criminalità organizzata.

Particolarmente allarmante quanto riferito dal Prefetto in ordine alla seconda circostanza che ha consentito l'operare di imprese riconducibili a *cosa nostra*, costituita dalla frequente omissione della richiesta di comunicazioni o informazione antimafia da parte degli enti tenuti per legge a richiederle. Il Prefetto ha fatto presente come nessun ente avesse richiesto la comunicazione antimafia per rilasciare l'autorizzazione all'esercizio dell'attività d'impresa o licenze commerciali⁽⁵²⁾; era stato inoltre spesso omesso di richiedere la *documentazione antimafia* in relazione a imprese o

⁽⁵⁰⁾ Ciò era avvenuto a Corleone, ove il servizio veniva affidato a seguito di ordinanze sindacali, prima a una ditta gestita di fatto da un soggetto emerso nell'ambito dell'operazione giudiziaria « *Grande passo* » in quanto *protetto* dal capo mafia Rosario Lo Bue e, successivamente, dal 2015, ad altra società risultata essere una costola della prima. Così anche a Borgetto: qui, a fronte dell'appoggio all'associazione mafiosa nella competizione elettorale, i vertici politici del Comune si erano impegnati a favorire gli interessi della locale *famiglia* anche tramite l'impiego di mezzi meccanici di una società vicina alla consorteria mafiosa per far fronte alle emergenze connesse alla raccolta dei rifiuti in detto Comune.

⁽⁵¹⁾ Anche per tale aspetto dell'infiltrazione mafiosa nelle amministrazioni locali il Prefetto ha fatto riferimento a quanto verificato nel comune di Corleone.

⁽⁵²⁾ « *È accaduto che i SUAP hanno falsamente interpretato la legislazione di settore, ritenendo sufficiente un'autocertificazione, mentre sia il Consiglio di Stato che la Corte Costituzionale hanno ribadito quanto segue: se anche un'attività si apre con la SCIA, deve essere poi sostenuta e assistita da una certificazione antimafia, perché secondo la legge antimafia del 1982 chi è condannato per mafia o sottoposto a misure di prevenzione e poi condannato per mafia o altri delitti non può esercitare attività economica, oltre che d'impresa. Quindi ho inviato ai sindaci delle lettere di richiamo ricordando che l'omessa richiesta è assistita da una norma penale differenziata, per cui è avvenuto un cambio di rotta* »- Resoconto stenografico della missione a Palermo, 27 novembre 2019.

società cui erano stati affidati lavori o servizi in appalto. Il Prefetto ha quindi riferito alla Commissione nel corso della sua audizione come, per scongiurare questa grave evenienza, avesse sovente adottato lo strumento straordinario previsto dalla legislazione antimafia di prevenzione, segnatamente nell'articolo 89-*bis* del *codice antimafia*, e avesse inviato ai sindaci delle lettere per richiamare le amministrazioni locali al rispetto delle normative antimafia: ciò nonostante, due Comuni (Godrano e San Mauro Castelverde) non avevano ancora neanche chiesto le credenziali per l'accesso alla *Banca dati nazionale unica antimafia*, mentre altri dieci Comuni, nonostante avessero chiesto le credenziali, non avevano comunque avanzato richieste di comunicazioni antimafia.

Quali settori di influenza di *cosa nostra* ed ambiti di operatività di imprese raggiunte da provvedimenti interdittivi sono stati indicati dal Prefetto quello delle *slot-machine* e delle attività in concessione legate ai Monopoli di Stato (gioco d'azzardo), quello degli stabilimenti balneari su aree demaniali, quello della grande distribuzione di merci e carburanti, così come il settore vitivinicolo, quello dell'energia rinnovabile – settore quest'ultimo nel quale sono state riscontrate cointeressenze con la *'ndrangheta* e con soggetti mafiosi della provincia di Trapani – dei rifiuti e dei contributi in agricoltura. Permane tuttavia l'interesse dell'organizzazioni mafiosa per settori più tradizionali (edilizia, appalti di opere, trasporti e tutte le attività collegate al calcestruzzo e agli inerti). Il Prefetto ha in particolare segnalato che nel febbraio 2019 era stata destinataria di *informazione interdittiva* la società che gestiva l'ippodromo de *la Favorita*, a seguito dell'emissione dell'ordinanza di custodia cautelare nel procedimento denominato « *Talea* », che aveva evidenziato la forte infiltrazione del *mandamento mafioso* di Resuttana in detta struttura sportiva, all'interno della quale la famiglia mafiosa esercitava un controllo diffuso sulle attività gestionali, economiche ed organizzative: le scuderie erano sottoposte al giogo estorsivo, le corse erano sistematicamente truccate e le relative scommesse consentivano all'organizzazione mafiosa di reperire liquidità.

Dalla relazione prefettizia emerge, in particolare, come nell'anno 2017 erano state richieste 6.340 comunicazioni antimafia e 2.957 informazioni antimafia; a fronte di tali richieste erano state rilasciate 5.920 comunicazioni e 2.073 informazioni a contenuto liberatorio, 13 informazioni interdittive, 2 comunicazioni interdittive, 22 informazioni interdittive in luogo delle comunicazioni, ex art. 89-*bis* d. lgs 159 del 2011, e 14 dinieghi di iscrizioni in *white list*. Nell'anno 2018 erano state richieste 10.137 comunicazioni antimafia e 2.981 informazioni antimafia; a fronte di tali richieste erano state rilasciate 9.260 comunicazioni e 2.630 informazioni a contenuto liberatorio, 15 informazioni interdittive, 10 comunicazioni interdittive, 15 informazioni interdittive in luogo delle comunicazioni, ex art. 89-*bis* d. lgs 159 del 2011, e 10 dinieghi di iscrizioni in *white list*. Nell'anno 2019⁽⁵³⁾ erano state richieste 11.551 comunicazioni antimafia e 4.692 informazioni antimafia; a fronte di tali richieste erano state rilasciate 10.821 comunica-

⁽⁵³⁾ Dati aggiornati al 20 novembre.

zioni e 2.149 informazioni a contenuto liberatorio, 3 informazioni interdittive, 10 comunicazioni interdittive, 30 informazioni interdittive in luogo delle comunicazioni, ex art. 89-*bis* d. lgs 159 del 2011, e 5 dinieghi di iscrizioni in *white list*.

c.3 I beni confiscati e l'attività della prefettura

Il Prefetto di Palermo ha descritto alla Commissione l'attività di supporto svolta nei confronti dell'ANBSC e della Sezione misure di prevenzione del Tribunale di Palermo, al fine di effettuare lo sgombero degli immobili sequestrati o confiscati e occupati *sine titulo*. È stato costituito al tal fine il *Nucleo Territoriale di Supporto* per la pianificazione di interventi interforze: detta complessa attività ha consentito, secondo quanto riferito dal Prefetto, lo sgombero di tutti gli immobili confiscati, occupati da soggetti mafiosi e/o da loro familiari. In particolare, dal 1° gennaio 2016 la Prefettura ha trattato 79 richieste dell'ANBSC ed eseguito 72 sgomberi. L'attività è stata prioritariamente indirizzata alla sgombero dei cespiti occupati da esponenti di spicco di *cosa nostra*, da loro familiari o da soggetti riconducibili a detta organizzazione: in particolare sono state sgomberate le ville del boss Tommaso Spadaro, noto come *re della Kalsa*, del boss di Corleone Rosario Lo Bue, di Leonardo D'Arrigo di Borgetto, di Pietro Lo Sicco, dei D'Anna di Terrasini e di Michele e Diego Di Trapani, mafiosi di Carini; sono state sgomberate altresì sei ville confiscate a Giovanni Lo Cicero, boss dell'Arenella deceduto, destinatario assieme al fratello Salvatore⁽⁵⁴⁾, quest'ultimo detenuto al regime di cui all'art. 41-*bis* O.P., di provvedimento di confisca per un valore di 27 milioni di euro. Ed ancora, sono state rilasciate cinque ville confiscate ai fratelli Cavallotti di Belmonte Mezzagno, imprenditori svolgenti, in regime di monopolio, l'attività di collocazione in Sicilia della rete del gas, sotto l'egida del boss locale Spera e quindi di Bernardo Provenzano.

L'attività volta a garantire la disponibilità di beni sequestrati e confiscati – ha sottolineato il Prefetto – risulta particolarmente complessa e impegnativa per l'elevato numero di provvedimenti da eseguire che spesso interessano soggetti estranei al provvedimento ablativo, che occupano i beni *sine titulo* o addirittura in virtù di titolo legittimo perso a seguito del provvedimento ablativo⁽⁵⁵⁾.

d) Le audizioni dell'Autorità giudiziaria

Nel corso della missione a Palermo il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, dottor Francesco Lo Voi, ha fatto cenno ad alcuni argomenti oggetto di dibattito giuridico, ritenuti di rilievo nell'azione complessiva del contrasto alla mafia.

⁽⁵⁴⁾ si tratta di noti imprenditori attivi nel settore dell'edilizia, attività svolta sotto l'egida della famiglia mafiosa dei Madonia, a capo del *mandamento* di San Lorenzo Resuttana.

⁽⁵⁵⁾ È stata segnalata, in particolare la programmazione dello sgombero di due *residence* confiscati dal Tribunale di Trapani siti in Monreale.

Ha innanzitutto trattato il tema del c.d. *ergastolo ostativo* e dei benefici penitenziari, ritornato alla ribalta dopo le sentenze della Corte di giustizia europea e della Corte costituzionale italiana; ha fatto poi riferimento al tema della (a suo avviso) impropria applicazione dell'istituto della continuazione disciplinato dall'art. 81 del codice penale, che comporterebbe effetti negativi sotto il profilo della deterrenza, particolarmente gravi per i condannati per associazione mafiosa.

Il Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Palermo dottor Roberto Scarpinato ha compiuto una disamina dello stato di *cosa nostra*: ha evidenziato, confermando quanto riferito dai soggetti precedentemente auditi, come ad una mafia *classica*, tradizionalmente radicata sul territorio, che si occupa di gestire questioni minori e di tipo locale avvalendosi dell'intimidazione e a volte della violenza, si affianchi un'altra componente meno visibile, la mafia cosiddetta « *mercatista* », che gestisce enormi flussi di denaro provenienti da traffici internazionali che producono liquidità che viene immessa nell'economia. Una mafia, questa, che ha subito una ulteriore evoluzione: secondo la rappresentazione offerta alla Commissione dall'audit, essa è divenuta « *sistema criminale* », opera all'interno di *network* di potere e comitati d'affari senza fare alcun ricorso all'intimidazione o alla violenza, sfuggendo per tale ragione alla sfera di applicazione dell'art. 416-*bis* del codice penale. Questa mafia – ha aggiunto il dottore Scarpinato – condividerebbe con quella tradizionale gli obiettivi, disconoscendo però il metodo mafioso: si sottrae, quindi, al paradigma delineato dall'art. 416-*bis*, ma anche all'applicazione della « *legge Anselmi* ».

Sembra utile, per meglio comprendere la prospettiva delineata dall'audit, riportare parte della sua audizione: « [...] *Quanto alle componenti più dinamiche della mafia siciliana, direi che questo è un settore dove sono molto più avanti la mafia catanese gestita dai Santapaola, che è sempre stata la mafia degli affari, e la 'ndrangheta che, a differenza della mafia siciliana, che dopo l'avvento di Riina ha abbandonato il traffico di stupefacenti per l'alto rischio penale che comportava lasciandola alla libera iniziativa dei singoli e si è buttata sul terreno a bassissimo rischio penale degli appalti pubblici che consentivano di lucrare tanto quanto l'attività mafiosa, si è proiettata sul mercato internazionale ed è quindi la mafia mercatista per eccellenza, Per capire il futuro della mafia, dunque, non bisogna guardare tanto alla Sicilia, quanto alla proiezione nei mercati di sbocco, come ad esempio nel nord dell'Italia. L'altro aspetto che mi pare interessante sottolineare riguarda un altro fenomeno, Come dicevo, a causa del mutamento dell'habitat socio-economico e dell'essiccamento delle fonti tradizionali di arricchimento, è diventato sempre più difficile gestire un'organizzazione composta da migliaia di persone: solo a pagare gli stipendi di migliaia di manovali, mantenere le famiglie delle persone. Contemporaneamente, si è fortemente ristretta la torta della spesa pubblica da dividere. Questo ha determinato un fenomeno che è più evidente in altre organizzazioni e che, invece, è sottotraccia in Sicilia. In passato la mafia è sempre stata un'organizzazione interclassista, composta da un'alta borghesia mafiosa, come i cugini Salvo, una media borghesia, che operava*

soprattutto nel settore dell'edilizia, e poi il popolo di cosa nostra, che si dedicava all'attività predatoria. Oggi le componenti più elevate della piramide mafiosa e la componente dell'alta e media borghesia si vanno progressivamente staccando dall'organizzazione e vanno perdendo visibilità. Stanno perdendo visibilità, ma continuano ad operare. Hanno capito che non è più possibile restare in questo nuovo contesto dentro quell'organizzazione e hanno fatto un salto. Si vanno defilando e vanno entrando dentro altre strutture; strutture di élite che, tecnicamente, oggi chiamiamo sistemi criminali e che la stampa chiama comitati di affari (P3 e P4). Sostanzialmente è una nuova soggettività criminale, composta da soggetti che vengono da mondi diversi: c'è il politico, c'è l'affarista, c'è il finanziere, c'è il colletto bianco della mafia. Queste strutture si occupano soltanto dei grandi affari, come l'energia eolica, la commercializzazione del petrolio e le privatizzazioni. Il luogo in cui si incontrano i colletti bianchi sono le logge massoniche. Ciò che è interessante... è questo fenomeno di elitizzazione del crimine: cioè le élite che si staccano dal popolo - perché non si può più stare dentro un'organizzazione di massa quando la torta si stringe - ha avuto un'evoluzione addirittura ordinamentale [...] La 'ndrangheta aveva, alla fine degli anni '90, una struttura che replicava quella di cosa nostra. C'erano le varie famiglie della 'ndrangheta e poi c'era una Commissione, della quale facevano parte i vari capi. Le indagini della Procura di Reggio Calabria hanno accertato che si è creata, al di sopra di questa struttura che sembrava struttura di vertice (La Commissione) una superstruttura, la cosiddetta Santa, di cui fanno parte soggetti che presentano una caratteristica: sono colletti bianchi facenti parte della 'ndrangheta e contemporaneamente della massoneria. Sono svincolati dalle regole della 'ndrangheta e possono addirittura denunciare alle forze dell'ordine gli 'ndranghetisti e si occupano esclusivamente di grandi affari. [...] Quindi abbiamo quello che ho descritto come un fenomeno di elitizzazione che replica, all'interno dell'universo criminale, la stessa dinamica della società civile dove è in corso, secondo vari analisti, un fenomeno di elitizzazione: la ricchezza e il potere si concentrano verso i piani alti della piramide sociale, il ceto medio diventa sempre più povero e scivola verso il basso e si crea poi una massa popolare. La stessa dinamica, a specchio, si sta verificando nelle organizzazioni tradizionali in cui abbiamo la massa popolare che si dedica alle attività criminali a più alto rischio penale (le estorsioni e il traffico di stupefacenti), i capi mandamento e l'élite che sta fuori. Questo fenomeno ha avuto una codificazione ordinamentale nella 'ndrangheta. Riina aveva in mente qualcosa di simile e, infatti, prima dell'inizio della strategia stragista, nel corso di riunioni riservate con Matteo Messina Denaro, i Graviano e altri soggetti aveva parlato della "super cosa", che doveva essere una struttura d'élite, oltre e al di là della Commissione, di cui dovevano far parte soltanto alcuni soggetti qualificati a conoscenza di segreti che dovevano essere ignorati dagli stessi componenti della Commissione. E così è stato, perché i Graviano, Matteo Messina Denaro e pochissimi altri facevano parte di quella "supercosa", che conosce i segreti delle stragi che erano ignorati, invece, dai componenti della Commissione provinciale di cosa

nostra. Ai componenti di questa Commissione Riina disse che bisognava fare le stragi per punire Falcone e Borsellino e per punire i politici che avevano voltato le spalle. Non raccontò assolutamente che vi erano state delle riunioni nella provincia di Enna a cui avevano partecipato tutti i componenti della Commissione regionale in cui si era discusso di un progetto di destabilizzazione politica del Paese con l'appoggio di fonti esterne. Non spiegò assolutamente ai componenti della Commissione provinciale perché invece di uccidere Falcone a Roma, come era stato progettato e dove era pronto ad ucciderlo una squadra specializzata di killer con Matteo Messina Denaro, si era cambiato programma decidendo di ucciderlo, invece, in un attentato a base di esplosivo con altissima probabilità di insuccesso. Neanche spiegò perché bisognava accelerare l'uccisione di Paolo Borsellino. Tutto questo lo sapevano i componenti della "supercosa": i Graviano, Matteo Messina Denaro e pochissimi altri. Questo fenomeno di elitizzazione a Palermo è meno visibile. Più visibile è, invece, nella provincia di Trapani che, storicamente, è la patria della massafia. Trapani da sempre, per ragioni storiche, è stata la patria elettiva della massoneria. Gelli si recava continuamente a Trapani: è inutile che vi parli della loggia Scontrino [...] o Giovan Battista Agate, che era uno di coloro che conoscevano le cause della strage di via D'Amelio. La loggia Scontrino. Trapani era la sede di Gladio, come processualmente accertato, La c'è la Scorpio. Noi abbiamo ascoltato nel corso di varie indagini i dirigenti del Sismi, i quali hanno ammesso che Gladio operava a Trapani. Non a caso la provincia di Trapani è la patria della massafia dove opera ed è ancora imprendibile un soggetto come Matteo Messina Denaro, che è un capomafia anomalo. Dal mio punto di vista egli non fa parte della componente visibile di cosa nostra, ma fa parte di queste superstrutture – élite – che si muovono in mondi superiori che, secondo me, garantiscono la sua irreperibilità. Non trovo affatto strano che poi si facciano processi dove si accerta che ufficiali della DIA fanno avere a soggetti vicini al latitante intercettazioni in cui si parla di lui: mi sembra assolutamente normale. Trapani è estremamente interessante, insieme ad Agrigento perché è lì che si fanno i grandi affari. Non è un caso che il grande affare dell'energia eolica sia stato diretto da un soggetto che si chiama Nicastri, che era un referente di Matteo Messina Denaro. Una cosa estremamente complicata, che presuppone rapporti estremamente di alto livello con burocrazie regionali e nomenclature politiche. Non è un caso che anche oggi, a distanza di tempo, si replichi una vicenda analoga. Non è un caso che lì vi siano stati investimenti nel settore della grande distribuzione a livello nazionale, nel settore del turismo d'élite (mi riferisco alla vicenda Patti); non è un caso che lì abbiamo scoperto delle banche che erano nelle mani della mafia e non è un caso che vi sia una doppia realtà: da una parte le intercettazioni che ci restituiscono la realtà quotidiana di mafiosi appartenenti alla mafia popolare che fanno i loro affari; dall'altra, invece, una invisibilità di tutto queste che emerge soltanto quando, facendo indagini su riciclaggio e sui colletti bianchi si arriva dove altrimenti non si arriverebbe. Qui, dal mio punto di vista, emerge il deficit di una legislazione che è stata pensata e costruita, nel passato, avendo come pietra

angolare e pannello di riferimento, la mafia della Prima Repubblica, la mafia di Riina, quella che era ancorata strettamente al territorio e che utilizzava la violenza per estrarre in modo parassitario le risorse del territorio»⁽⁵⁶⁾.

Il Procuratore Scarpinato ha anche avanzato alla Commissione alcune proposte di modifica normativa⁽⁵⁷⁾. L'auspicio del dottor Scarpinato è di una nuova azione di contrasto alle componenti più evolute della mafia, diventata silente e mercatista, che certamente non si dedica alle attività violente e ad alto rischio penale, ma ai reati tipici dei *colletti bianchi*, cioè la corruzione, l'evasione fiscale, la criminalità finanziaria.

e) L'audizione dei rappresentanti delle associazioni antimafia

La Commissione ha voluto approfondire la sua conoscenza del territorio visitato, del grado di penetrazione da parte della criminalità organizzata del suo tessuto sociale ed economico e dell'azione di contrasto alla stessa, attraverso l'audizione dei componenti di associazioni di cittadini impegnate nella promozione della legalità, nella tutela delle vittime e delle imprese e nel recupero di soggetti a rischio di reclutamento da parte delle organizzazioni criminali di tipo mafioso.

In tali audizioni è stata accoratamente espressa la richiesta della presenza delle istituzioni, spesso non soltanto avvertite, ma effettivamente lontane dalle fasce emarginate della popolazione e dai quartieri degradati. Qui la criminalità organizzata può facilmente attecchire, trovando manovalanza da impiegare nelle azioni predatorie e nell'attività di spaccio di stupefacenti, svolgendo funzione di *welfare* e avvicinando e quindi 'assorbendo' le piccole attività commerciali che versano in condizioni di difficoltà economica e finanziaria; è stata manifestata altresì l'esigenza di un'azione rapida, altrimenti inefficace, da parte delle istituzioni.

Così, il presidente dell'associazione e centro di accoglienza « *Padre Nostro* », quest'ultimo fondato dal beato don Pino Puglisi, così come i rappresentanti dell'associazione « *Libera* » hanno segnalato i ritardi e gli ostacoli burocratici che sovente caratterizzano l'azione amministrativa di destinazione dei beni confiscati, laddove avrebbe invece un altissimo

⁽⁵⁶⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Palermo, 29 novembre 2019, audizione del Procuratore Generale dottor Scarpinato.

⁽⁵⁷⁾ La proposta avanzata alla Commissione è quella di non modificare il 416-*bis* c.p., che continua ad essere uno strumento efficace di contrasto alla mafia tradizionale e violenta, ma di implementare la legislazione esistente prevedendo specifiche circostanze aggravanti per il reato di associazione a delinquere. Il dottore Scarpinato ha suggerito l'introduzione di una circostanza aggravante del delitto di cui all'art. 416 cp, costituita da quella parte del testo dell'art. 416-*bis* che descrive lo scopo dell'associazione mafiosa. Per colpire le nuove strutture criminali che perseguono lo stesso scopo della mafia ma senza il compimento di atti di intimidazione e di violenza e che mirano piuttosto a *colonizzare* in modo permanente interi settori dell'economia nel territorio, costituendo un grave pericolo per la democrazia. Una modifica di questo genere dovrebbe poi comportare, per l'ipotesi in cui la condotta delineata dall'art. 416 c.p. sia qualificata dal ricorrere degli *scopi* propri della fattispecie di cui all'art. 416-*bis*, l'applicazione di tutte le norme procedurali previste per il delitto di associazione di stampo mafioso: intercettazioni speciali, regime di prescrizione speciale e possibilità di utilizzare lo strumento dell'agente sotto copertura. In questo modo, a parere del magistrato, sarebbe possibile entrare all'interno della « *massomafia* » e dei *nuovi* sistemi criminali mafiosi.

significato simbolico oltre che una notevole rilevanza pratica l'utilizzo di tali beni da parte di associazioni impegnati nell'azione antimafia.

I rappresentanti dell'associazione « *Addiopizzo* » hanno riferito che il 'mercato' estorsivo palermitano si caratterizza per la rimodulazione e riduzione delle somme richieste, a volte di entità « risibile » data la impossibilità per gli operatori, attanagliati dalla crisi economica, di pagare somme superiori: spesso, quindi, l'imposizione dell'estorsione costituisce più che altro una forma di affermazione di predominio e di controllo del territorio. Hanno, inoltre, rappresentato come moltissime associazioni *antiracket* non svolgano sostanzialmente nessuna concreta azione di sensibilizzazione alla denuncia o di tutela delle vittime di estorsione o di usura⁽⁵⁸⁾. Ciò rende necessaria, ad avviso degli auditi, una revisione dei requisiti che disciplinano l'iscrizione agli albi prefettizi.

3.2.2 Trapani

a) Premessa

La Commissione antimafia ha ritenuto di dover operare un approfondimento sulla provincia di Trapani, sia per avere un aggiornamento dei dati ed una più puntuale conoscenza circa le influenze delle organizzazioni mafiose su quei territori, sia per verificare le eventuali evoluzioni dello storico e peculiare legame tra mafia, massoneria e politica. Ciò in ragione della circostanza, più volte rappresentata alla Commissione, che in seno a logge massoniche occulte o deviate, può annidarsi un vero e proprio « potere parallelo », analogo a quello mafioso, in grado di inquinare l'attività amministrativa e la gestione della cosa pubblica. Nella provincia di Trapani *cosa nostra* è strutturata secondo un modello organizzativo unitario, verticistico e gerarchico ed è sicuramente diretta dal noto latitante Matteo Messina Denaro che governa su 17 *famiglie* riunite in quattro mandamenti (Alcamo – Trapani – Castelvetro – Mazara del Vallo). Egli è stato descritto come persona estremamente carismatica in grado di imporre la sua strategia criminale e di assicurare la stabilità degli equilibri interni all'organizzazione.

Prima dell'invio di una delegazione della Commissione sul territorio, il giorno 13 febbraio 2020, si è proceduto all'audizione in seduta plenaria, del Prefetto di Trapani, dottor Tommaso Ricciardi.

La delegazione della Commissione ha raggiunto la città di Trapani e ha dedicato il primo giorno dei lavori, 24 maggio 2022, alle audizioni del Prefetto di Trapani, dottoressa Filippina Cocuzza, del Questore di Trapani, dottor Salvatore La Rosa, del Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Fabio Bottino, del Comandante provinciale della Guardia di Finanza, colonnello Geremia Guercia e del capo della sezione DIA di Trapani, dottor Giuseppe Emiddio. Si è proseguito poi con l'audizione del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Marsala, dottor Roberto

⁽⁵⁸⁾ Gli auditi hanno parlato di « carovane » di soggetti che si costituiscono parte civile in procedimenti penali in virtù di una legittimazione soltanto formale e statutaria.

Piscitello, del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Trapani, dottor Gabriele Paci, del Presidente del Tribunale di Trapani, dottor Andrea Genna, nonché del Presidente del Tribunale di Marsala, dottoressa Alessandra Camassa, accompagnata dal Presidente della sezione penale del Tribunale di Marsala, dottor Vito Marcello Saladino. Si sono svolte inoltre audizioni della società civile con il presidente delle associazioni *antiracket* e usura di Alcamo, Salvatore Di Leonardo, del presidente di Sicindustria, dottor Gregory Buongiorno e dei giornalisti Rino Giacalone e Marco Bova.

Nella seconda giornata di lavoro, il 25 maggio 2022, si è approfondito il tema della massoneria con le audizioni dei rappresentanti provinciali delle associazioni massoniche insistenti sul territorio della provincia di Trapani. A tal riguardo, giova ricordare che la massoneria in quanto tale, espressione della libertà di associazione, non è vietata; viceversa è punita dalla cosiddetta legge Anselmi quell'associazione che, avente il carattere della segretezza, manifesta il suo operato anche attraverso rapporti e pressioni occulte volti a realizzare ingerenze nelle decisioni della pubblica amministrazione. In altri termini è la segretezza unita alla interferenza nelle funzioni pubbliche che connota e distingue ciò che è penalmente rilevante, nella misura in cui l'ordinamento ha interesse a che i « flussi di potere » siano ad essa palesi e quindi controllabili.

La Commissione ha voluto procedere, per la prima volta nella sua storia, all'audizione dei rappresentanti delle associazioni trapanesi facenti capo alle diverse obbedienze in ragione di quanto da tempo emerso, soprattutto in questo territorio (operazione *Iside 2*, Operazione *Artemisia*, ma anche svariati altri procedimenti riguardanti *cosa nostra* trapanese) circa « *la volontà, quanto meno da parte di organizzazioni mafiose (...), di infiltrare le logge locali al fine di acquisire relazionalità con cui accedere alle stanze dei bottoni* ⁽⁵⁹⁾ ».

Sono stati, inoltre, auditi i commissari prefettizi incaricati della gestione del comune di Castelvetro dottor Salvatore Caccamo, dottoressa Elisa Borbone e dottoressa Maria Concetta Musca. Il ciclo di audizioni è stato completato con l'intervento dei rappresentanti dell'associazione *Libera* di Trapani, sig. Salvatore Inguì e dottoressa Gisella Mammo Zagarella.

A conclusione dei lavori la Commissione ha ritenuto doveroso prestare attenzione alla peculiare vicenda della famiglia Cimarosa, recandosi presso l'azienda agricola della stessa.

La proprietà in questione era originariamente intestata a Lorenzo Cimarosa, cugino acquisito di Matteo Messina Denaro ed unico nell'ampio ambito familiare di questi che aveva avviato un percorso di collaborazione con la giustizia. La scelta collaborativa aveva suscitato sgomento ed indignazione nell'ambiente e Lorenzo Cimarosa e i suoi figli avevano subito un deciso e netto isolamento da buona parte della loro comunità.

Il 17 novembre 2021 sono stati confiscati alcuni immobili dei figli del collaboratore, deceduto nel 2017 e, in particolare, l'abitazione di residenza con i terreni di pertinenza adibiti a maneggio e fonte di sostentamento della

⁽⁵⁹⁾ Resoconto stenografico Missione a Trapani, dichiarazione del presidente Nicola Morra.

famiglia. La Commissione ha voluto visitare detta azienda per approfondire la situazione dei figli di Lorenzo Cimarosa che, da sempre distanti da quella mentalità mafiosa, rischiano di subire, di nuovo, le conseguenze delle scelte paterne, questa volta non per le impostazioni culturali della famiglia di provenienza, ma per l'incapacità dello Stato di individuare soluzioni adeguate.

b) Il territorio della provincia di Trapani e la situazione socio-economica

La provincia di Trapani ha una popolazione complessiva di circa 436.000 abitanti, distribuita in 24 comuni (25 a seguito della costituzione del nuovo comune di Misiliscemi), con una estensione territoriale di oltre 2400 km². Il quadro economico-produttivo del territorio si basa principalmente sull'agricoltura (in particolare sulla produzione vitivinicola), sulla pesca, sulla lavorazione e trasformazione dei prodotti ittici, sull'estrazione, lavorazione e commercio del materiale lapideo, sui trasporti e le spedizioni, principalmente marittime. Anche il turismo rappresenta una significativa risorsa economica per il territorio, per le bellezze naturali e storiche del contesto territoriale provinciale.

Un contributo significativo alla crescita del tessuto produttivo del territorio è stato dato dalle imprese femminili, dall'imprenditoria straniera (indirizzata soprattutto nei settori del commercio, dell'agricoltura e nelle costruzioni) e da quella giovanile.

L'emergenza pandemica ha, di fatto, bloccato l'intera economia locale, fatti salvi sporadici settori.

Quelli che maggiormente risentono della crisi e che risultano per ciò, verosimilmente, più esposti al pericolo di infiltrazioni criminali, sono il settore del commercio, del turismo e della ristorazione (con tutta la articolata filiera: bar, noleggi auto, B&B e servizi connessi).

La provincia di Trapani, tristemente nota per essere da lungo tempo sede di radicate consorterie mafiose di particolare autorevolezza, esprime notevoli potenzialità di sviluppo, che tuttavia hanno avuto difficoltà a manifestarsi pienamente a causa della costante pressione della criminalità organizzata e del radicamento di una mentalità mafiosa che è molto difficile da estirpare e che certamente non può essere affrontata soltanto attraverso l'azione investigativa o di contrasto. I fattori che facilitano la penetrazione della criminalità organizzata sono sinteticamente riassumibili in:

- un basso reddito *pro capite*;
- un elevato numero di giovani che non investono nell'impegno culturale o lavorativo, costituendo quindi un bacino che le organizzazioni criminali sfruttano per reclutare nuovi adepti;
- un forte ricorso alla spesa sociale.

Significativi, per il territorio, sono anche i continui e consistenti flussi migratori irregolari che, attraverso i confini marittimi interessano la provincia di Trapani.

c) La presenza della criminalità organizzata: analisi ed evoluzione del fenomeno

La città di Trapani e la sua provincia sono fortemente caratterizzate dalla presenza, costante e dominante, di *cosa nostra* che, oltre a monopolizzare la gestione delle più remunerative attività illegali, ne condiziona inesorabilmente il profilo socio-economico.

La consorterìa criminale mantiene la tradizionale ed originaria struttura organizzativa che, unitaria, gerarchica e rigorosamente disciplinata da regole vincolanti, risulta ancora oggi fortemente radicata sul territorio.

Resiste ai numerosi interventi delle Forze dell'ordine e dell'Autorità giudiziaria grazie al proverbiale muro di omertà e complicità che, a Trapani e nella provincia più che altrove, costituisce il vero punto di forza di *cosa nostra* limitando l'efficacia di ogni iniziativa di contrasto.

A ciò si aggiunge il forte legame instaurato negli anni con ambienti della « *borghesia* » trapanese, della politica locale e, non ultimo, con la massoneria: è stata infatti dimostrata da numerose indagini una continuità di rapporti tra *uomini d'onore* e appartenenti al mondo della politica, delle professioni, dell'impresa o a componenti di logge massoniche, rapporti che hanno costituito un potente collante tra diverse forme di potere, facilitando la mafia nel suo percorso di mimetizzazione sociale, di silenziosa aggressione a risorse e beni comuni e, più in genere, nel perseguimento dei suoi interessi e che hanno contribuito a rendere il sistema mafioso impermeabile a qualunque tentativo di intervento.

È stato evidenziato come insistano sul territorio un gran numero di logge massoniche ufficiali (18 sono quelle indicate nella relazione del Prefetto), tutte caratterizzate da un elevato numero di adesioni. Ciò assume rilievo poichè, come emerso in alcune indagini « *proprio all'interno di logge massoniche occulte o deviate (sfruttandone le caratteristiche di riservatezza, fratellanza e vincolo di solidarietà) può infatti annidarsi un vero e proprio "potere parallelo" in grado di inquinare l'attività amministrativa e la gestione della cosa pubblica, costituendo una temibile turbativa per le istituzioni e la collettività* »⁽⁶⁰⁾.

Più specificamente in merito ai rapporti tra la massoneria e *cosa nostra* è stato richiamato quanto scritto nella sentenza di condanna⁽⁶¹⁾ di Matteo Messina Denaro: « *l'influenza dei corleonesi nel territorio trapanese è costituita dai rapporti intessuti con la massoneria locale, utilizzata da Riina per facilitare il dialogo con parti degli apparati istituzionali onde conseguire vantaggi riguardanti in special modo "l'aggiustamento" dei processi che vedevano coinvolti boss mafiosi* ».

Al fine di dare rappresentazione di tale evidenza sono state citate le risultanze dell'indagine sul « *Circolo Scontrino* », nel corso della quale era stato accertato che appartenevano a logge massoniche site nei locali del *Centro studi Scontrino*, vari esponenti mafiosi provinciali, uomini politici e amministratori e come gran parte delle attività di tali strutture segrete

⁽⁶⁰⁾ Relazione sullo stato della provincia, inviata del Prefetto di Trapani in occasione della missione.

⁽⁶¹⁾ Corte d'assise di Caltanissetta del 20 ottobre 2020.

fossero finalizzate a procurare favori (finanziamenti e altri interventi presso banche, favori in pubblici concorsi ed altri favori « pubblici », segnalazioni per soggetti coinvolti in processi o vicende giudiziarie e altro).

È stata altresì segnalata altra indagine, risalente ai primi anni Novanta, durante la quale erano stati registrati i tentativi di costituire partiti politici facenti capo a esponenti della massoneria e di *cosa nostra*, con il movimento *Sicilia Libera*. Si è evidenziato il ruolo di primo piano di Matteo Messina Denaro in tale « *progetto politico autonomista, rectius indipendentista secessionista, di Sicilia Libera* » mirante alla costituzione, dopo la bufera di Tangentopoli, di un movimento politico composto da persone apparentemente « pulite » che fosse la proiezione di *cosa nostra* sul piano politico, consentendone l'infiltrazione nel mondo istituzionale.

Infine, è stata segnalata la più recente indagine *Artemisia*, della quale si dirà nel dettaglio in altra sezione della presente Relazione (Sezione XX, parte II) .

Il Prefetto ha sottolineato come la mafia trapanese rifugge da manifestazioni eclatanti, omicidi e violenze di vario genere: preferisce mantenere un basso profilo, un atteggiamento silente che evita il concentrarsi delle attenzioni investigative sul suo operare. Essa, inoltre, « *ha una fortissima vocazione imprenditoriale e questo inabissamento, questo lavorare in maniera sotterranea, consente anche una particolare facilità di infiltrazione nel tessuto economico-sociale, tessuto nel quale spesso incontrano la compiacenza della classe imprenditoriale e, purtroppo, anche della politica* ».

La mafia trapanese ricerca costantemente il controllo dei principali settori economici provinciali: dall'edilizia al settore agroalimentare, dagli appalti pubblici alla grande distribuzione alimentare, dall'impresa turistico alberghiera al settore dei trasporti o quello delle aste pubbliche (necessarie per recuperare i beni sequestrati). Per questo necessita dell'asservimento o comunque della disponibilità di professionisti, imprenditori e soggetti insospettabili.

Come in altri territori, la crescente crisi economica ha ulteriormente contribuito a consolidare il potere di infiltrazione e di condizionamento mafioso.

La Prefettura ha chiarito come sia, comunque, mantenuto il tradizionale strumento di controllo del territorio di *cosa nostra*, esercitato attraverso le estorsioni (sistema più immediato e diretto di finanziamento economico, necessario per far fronte alle esigenze dell'organizzazione e cementare il vincolo di solidarietà che lega gli affiliati, attraverso il sostentamento di un gran numero di sodali detenuti e delle loro famiglie). La forma più diffusa in cui esse si manifestano, secondo quanto riferito dal Prefetto, è quella che si realizza con l'incendio di esercizi commerciali.

Del pari, è inalterato l'interesse dell'organizzazione mafiosa per il traffico, anche internazionale, di sostanze stupefacenti, favorito dalla peculiare posizione geografica della provincia di Trapani e dalla presenza di numerosi porti che agevolano i rapporti con i paesi del Nordafrica. È stata registrata, inoltre, una significativa ripresa di rapporti diretti tra trafficanti siciliani e *narcos* sudamericani.

Tra i numerosi interessi di *cosa nostra* trapanese rappresentati dal Prefetto è stato indicato, come maggiormente qualificante, quello che attiene al profilo economico imprenditoriale, essendo stato evidenziato come l'organizzazione mafiosa abbia saputo individuare ambiti innovativi e fortemente remunerativi dell'economia legale per investire le proprie risorse e, più in genere, da porre al centro delle proprie attenzioni criminali. Tra essi, sono stati segnalati oltre a quelli già indicati, il settore del trattamento di rifiuti speciali, quello della produzione di energie alternative e rinnovabili (a cui è strettamente connessa l'acquisizione di terreni necessari per richiedere i finanziamenti comunitari), ma anche quello delle scommesse e dei giochi *online*.

Con riguardo alla presenza mafiosa in tale ultimo settore, è stata segnalata l'operazione di polizia giudiziaria denominata « *Mafia bet* », che ha riguardato alcuni esponenti mafiosi che dirigevano e controllavano agenzie di scommesse nell'interesse dei *mandamenti* della zona (sul punto vedi anche Parte II, Sez. II).

Con riferimento all'altro settore di particolare interesse per l'organizzazione mafiosa, quello afferente alle energie rinnovabili, è stato segnalato come alcune indagini abbiano consentito di svelare il *business* della compravendita di concessioni di impianti fotovoltaici, eolici e di biometano. È emersa in particolare la figura dello « sviluppatore » ovvero dell'amministratore e/o socio di società titolari di progetti per la costruzione di impianti di energia da fonte alternativa destinati ad essere ceduti, una volta realizzati: piccole società a responsabilità limitata, definite « società veicolo », sviluppano progetti milionari con l'unico obiettivo di rivendere alle grandi aziende il terreno su cui dovrà sorgere l'impianto, con il procedimento autorizzativo già concluso favorevolmente. Tale redditizio ambito di operatività criminale spiega il particolare interesse dell'organizzazione mafiosa alla compravendita dei terreni di privati, poiché idonei ad ospitare detti impianti e, quindi, in grado di generare sicuri guadagni nell'ambito di una sofisticata e profittevole attività speculativa. Sono stati infatti accertati episodi in cui il sodalizio mafioso, mediante la forza di intimidazione e la violenza, è riuscito a convincere i riottosi a cedere o affittare i terreni per consentirvi l'istallazione dei parchi del fotovoltaico e per le pale eoliche. Anche in tale ambito si è resa evidente la necessità di *cosa nostra* di avvalersi di figure professionali e imprenditoriali del tutto sganciate dalle dinamiche interne del sodalizio mafioso e che tuttavia, sono disponibili a favorirne gli interessi perché attratte dall'enorme disponibilità finanziaria di cui quelle organizzazioni illegali dispongono.

In un siffatto quadro economico-imprenditoriale, ciò che conta, quindi, non è più (o solamente) la forza di intimidazione del sodalizio e la sua potenza militare, ma il potere economico, grimaldello fortemente persuasivo nei rapporti con le imprese e con le pubbliche amministrazioni.

A tale ultimo riguardo è stato evidenziato come *cosa nostra*, per completare il suo percorso di infiltrazione, prediliga il ricorso ad iniziative di tipo corruttivo piuttosto che alla violenza ed alla intimidazione. Le indagini condotte in più territori della provincia trapanese hanno rivelato uno stabile e consolidato rapporto dell'organizzazione mafiosa con espo-

nenti politici, candidati a elezioni regionali e comunali, indagati per il delitto di cui all'articolo 416-ter del Codice penale.

Lo scambio osmotico di utilità all'interno di tale patto consente all'associazione mafiosa di collocare soggetti, dalla stessa scelti o alla stessa direttamente riferibili, nei gangli della vita amministrativa ed istituzionale, soprattutto a livello locale, per potere condizionare lo sviluppo e l'azione degli enti pubblici, orientandoli verso il soddisfacimento degli interessi della famiglia mafiosa di riferimento.

È stato sottolineato come siano proprio gli stessi rappresentanti della politica locale che spesso si offrono ai mafiosi, proponendosi come loro punti di riferimento ed arrivando, in alcuni casi, ad affidare loro, almeno in parte, la campagna elettorale. Con una evidente alterazione del processo democratico.

Il tradizionale paradigma mafioso si è comunque decisamente ampliato perché, accanto alla intimidazione e alla violenza, la corruzione è diventata uno strumento insostituibile in quanto il corruttore rende complice nel reato il corrotto, che non ha alcun interesse o vantaggio a denunciare. L'accordo tra le due parti consiste in un patto che non si basa sulla paura ma sulla reciproca convenienza e che consente quindi al mafioso di acquisire una posizione di forza in quanto non ha più l'esigenza di avvalersi della minaccia, ma riserva di fatto l'azione ultima ed effettiva dell'illecito al pubblico ufficiale cui spetta manovrare gare e appalti dei servizi pubblici. Con la corruzione *cosa nostra* riesce a condizionare sia la burocrazia che la politica, soprattutto quella locale con danno particolarmente significativo atteso il ruolo dei comuni, diventati oggi rilevanti centri di spesa.

È stato evidenziato che l'associazione mafiosa trapanese mantiene inalterati i caratteri propri della specifica matrice criminale, quali l'egemonia territoriale (con ripartizione del territorio in zone di influenza di *famiglie e mandamenti*), l'assetto rigidamente gerarchico, la struttura piramidale e una rigorosa compartimentazione interna (volta a prevenire quanto accaduto a seguito delle numerose collaborazioni con la giustizia avviate negli anni Novanta).

Anche per quel che concerne l'articolazione dell'associazione criminale sul territorio della provincia è stato riferito dal Prefetto e dagli altri auditi come non si registrino particolari mutamenti nell'assetto organizzativo, che vede la divisione in quattro *mandamenti* di tutto il territorio: Trapani, Alcamo (ricadenti sotto la competenza del Tribunale di Trapani) Mazara del Vallo e Castelvetro (ricadenti nella competenza del Tribunale di Marsala).

Non si registrano particolari avvicendamenti al vertice di questi, se non quelli dovuti a decessi: rappresenta il *mandamento* di Trapani il pregiudicato Virga, quello di Mazara del Vallo, Dario Messina, il *mandamento* di Alcamo è rappresentato dal *boss* Antonino Melodia e quello di Castelvetro, come è noto, dal pregiudicato, latitante da quasi trent'anni, Matteo Messina Denaro.

Vi è una grande coesione e una « *grande pacificazione* » tra i quattro *mandamenti* che raggruppano complessivamente 17 famiglie. Appartengono

al *mandamento* di Alcamo tre famiglie, a quello di Castelvetro sei famiglie, al *mandamento* di Mazara del Vallo, come a quello di Trapani, quattro famiglie ciascuno.

Il *mandamento* di Alcamo è, tra tutti, quello che, anche per motivi geografici, risente maggiormente dell'influenza palermitana. Ad esso fanno capo le *famiglie* di Alcamo, di Calatafimi Segesta e di Castellammare del Golfo, quest'ultima nota per le proiezioni internazionali che la caratterizzano e che nel corso degli anni hanno portato alcuni dei suoi esponenti a stabilirsi negli Stati Uniti, ove rivestono ruoli di vertice nelle gerarchie di *cosa nostra* americana. Recenti indagini, infatti, hanno documentato la persistenza dei legami tra esponenti delle famiglie mafiose americane in particolare dei *Bonanno* di New York con i *boss* locali di Castellammare del Golfo.

Il *mandamento* di Castelvetro è rappresentato da Matteo Messina Denaro, principale latitante di *cosa nostra*, ricercato dal 1993. Egli, nonostante siano stati progressivamente tratti in arresto e condannati gran parte dei suoi più stretti congiunti e favoreggiatori, riesce a mantenere tuttora la latitanza e a governare il territorio trapanese.

Più dinamico, infine, è lo scenario del *mandamento* di Mazara del Vallo, al cui vertice secondo quanto emerge da indagini del 2018, sarebbe Dario Messina.

Sull'isola di Favignana insiste, infine, un'articolazione di *cosa nostra* gerarchicamente dipendente dalla *famiglia* mafiosa di Trapani.

Per completare la sommaria descrizione dell'organizzazione mafiosa il Comandante provinciale dell'Arma dei Carabinieri, ha sottolineato il carattere elitario della mafia trapanese, composta da uomini selezionati con particolare attenzione: ciò ha determinato come conseguenza l'assoluta mancanza di proficue collaborazioni con la giustizia. Ulteriore conseguenza di tale formazione della mafia trapanese è nel particolare atteggiarsi delle attività estorsive che, nel territorio della provincia, non sono paragonabili alle altre realtà dell'isola. Ha evidenziato come *cosa nostra* non incide sul piccolo commerciante o sul professionista, ma si dedica a una infiltrazione nell'economia molto più subdola, che fa sembrare alla popolazione che tutti ne traggano guadagno. E ciò ha generato quel consenso che è alla base della totale egemonia della *famiglia* Messina Denaro. Una *leadership* talmente consolidata che la rende capace di gestire i momenti di attrito o fibrillazione con interventi mirati (gli omicidi sono stati pochissimi: l'ultimo è del luglio 2017) che non comportano ulteriori conseguenze: « *l'organizzazione che si rende conto che c'è un momento di crisi e interviene chirurgicamente, dopodiché la situazione torna poi a posto. Questo è segno non di debolezza, ma di forza, perché l'organizzazione interviene, elimina il problema e poi ritorna tutto come prima* »⁽⁶²⁾.

Di ciò è prova nelle enormi forze impiegate per la cattura di Matteo Messina Denaro (solo l'Arma dei Carabinieri, dal 2010, ha arrestato 98 componenti dell'organizzazione ruotanti intorno al latitante, provvedendo

⁽⁶²⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani, 24 maggio 2022, audizione del Comandante provinciale dell'Arma di Carabinieri, col. Fabio Bottino.

anche ad un importante sequestro di beni). Ciò nonostante, l'organizzazione non è affatto indebolita: « *C'è una difficoltà a sostituire i pezzi mancanti in conseguenza degli arresti delle operazioni di polizia, ma ciononostante l'organizzazione ancora regge ed è monolitica nella leadership di Messina Denaro* ».

La medesima connotazione è derivata da quanto riferito dal Comandante della Guardia di Finanza che – oltre ad avere delineato il tipo di investigazione condotta, particolarmente adeguata in ragione della già richiamata vocazione imprenditoriale di *cosa nostra* trapanese – ha confermato il diffuso clima di omertà del territorio riferendo della carenza di segnalazioni di operazioni sospette da parte di intermediari finanziari e professionisti (solo un centinaio negli ultimi tre anni).

Dalla relazione del Prefetto e anche dell'Autorità giudiziaria è emersa, come anticipato, la significativa presenza nel territorio di logge massoniche regolari e la evidenza in molte indagini e sin da tempi risalenti, delle cointeressenze tra componenti della massoneria e appartenenti ad associazioni mafiose.

Nel corso della missione sono state segnalate alcune delle principali operazioni di polizia giudiziaria condotte sul territorio ⁽⁶³⁾.

d) L'azione di prevenzione e il contrasto alla criminalità organizzata

Il Prefetto di Trapani ha da subito sottolineato l'importanza dell'attività preventiva sul territorio svolta dalle forze di polizia sotto il suo coordinamento.

Ha precisato come grazie a tale collaborazione è stata accuratamente svolta l'attività istruttoria necessaria per rispondere all'elevato numero di richieste di informative antimafia ricevute, soprattutto a causa dell'inoltro, nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 100 del d.l.vo 159/2011, di numerose richieste di rilascio di informative antimafia da parte del comune di Castelvetro. L'ente, sciolto ai sensi dell'articolo 143 *Tuel* nel 2017, ha per legge un obbligo più esteso di richiedere alla prefettura l'informazione antimafia e proprio da tali richieste è derivata l'emissione del gran numero di provvedimenti interdittivi. Nel periodo 2017-2022 sono state richieste 260 comunicazioni antimafia e 3286 informazioni antimafia, per un totale di 3546 richieste.

Il rappresentante del Governo ha segnalato come, grazie alle istruttorie svolte e alle risultanze degli accessi nei cantieri disposti, sono state avviate o integrate attività investigative che hanno portato all'arresto di esponenti della criminalità organizzata. Ha inoltre evidenziato che, in alcuni casi, i provvedimenti adottati sono stati annullati dagli organi di giustizia amministrativa della Sicilia e tuttavia le originarie determinazioni si sono rivelate

⁽⁶³⁾ Sono state segnalate le seguenti importanti operazioni antimafia: Operazione « PHIMES » (20 febbraio 2020), Operazione « Cutrara » (16 giugno 2020), Operazione « Dattilo » (7 luglio 2020), Arresto di Costa Giuseppe (18 dicembre 2020), Arresto di Gucciardi Gaspare Salvatore (5 gennaio 2021), Operazione « XYDI » (2 febbraio 2021), Arresto di Spezia Vincenzo (21 aprile 2021), Arresto di Di Leonardo Ugo (24 novembre 2021), Operazione « Blu Wave » (febbraio 2020).

corrette in ragione di quanto successivamente emerso da operazioni di polizia giudiziaria.

Oltre alle complesse attività inerenti il rilascio delle informative antimafia, il Prefetto ha riferito di avere intrapreso molteplici iniziative per prevenire l'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia legale, sia attraverso il *Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica* sia attraverso la sottoscrizione di diversi *protocolli di legalità e patti per la riqualificazione di aree degradate*, con particolare riguardo alla installazione di sistemi di videosorveglianza. Ha inoltre segnalato come siano di prossima sottoscrizione il protocollo di legalità con Rete Ferroviaria Italiana, in vista della realizzazione dei lavori di elettrificazione della tratta Palermo-Trapani, nonché con l'Autorità di sistema portuale del mare di Sicilia occidentale, in vista della esecuzione di infrastrutture strategiche nel porto di Trapani.

È stato sottolineato come i protocolli di legalità, che prevedono la cooperazione tra settore privato e pubbliche autorità, rappresentino un utile strumento per rafforzare l'azione di prevenzione e il contrasto alle infiltrazioni criminali nel settore dei contratti di lavori, servizi e forniture. L'azione sinergica dei soggetti coinvolti è volta, da un lato, a diffondere la cultura della trasparenza ed il rispetto delle regole, dall'altro, a favorire lo sviluppo dell'economia legale attraverso la generalizzata richiesta di informazioni antimafia a prescindere dagli importi in gioco.

Il Prefetto ha, anche, evidenziato l'iniziativa assunta per sensibilizzare gli amministratori locali al fine di indurli a segnalare e denunciare prontamente gli episodi intimidatori ricevuti, così da consentire una tempestiva attività di analisi e prevenzione volta ad intercettare possibili interferenze nell'attività degli enti locali.

A tale ultimo riguardo il Prefetto ha riferito come nel periodo più recente non vi siano stati episodi di scioglimento di enti locali (l'ultimo comune sciolto ex art. 143 *Tuel*, l'ottavo della provincia, è quello di Castelvetro) e come non vi siano segnali che inducano a ritenere necessario l'accesso in alcun ente. In proposito il Questore, ha aggiunto, che recenti indagini in materia di criminalità organizzata di tipo mafioso hanno coinvolto esponenti delle amministrazioni locali di Calatafimi Segesta, Paceco e Castellammare del Golfo e che in molti di questi casi non si è arrivati allo scioglimento dell'ente solo per le dimissioni degli amministratori.

Il Prefetto ed altri auditi hanno sottolineato l'importante ed incisiva azione del Tribunale di Trapani, sezione misure di prevenzione, per contrastare l'espandersi del fenomeno mafioso, attraverso l'aggressione dei patrimoni conseguiti illecitamente. Le misure di prevenzione patrimoniali consentono di realizzare molteplici finalità nella lotta alla criminalità, da un lato indebolendo economicamente le organizzazioni criminali con conseguente riduzione delle capacità operative, dall'altro favorendo la crescita del mercato produttivo legale, eliminando così dalla loro concorrenza le aziende mafiose che, per loro natura, sono praticamente prive del rischio d'impresa.

e) Le audizioni dell'Autorità giudiziaria

e.1 Marsala

Nel corso della missione sono stati auditi a Trapani anche il Procuratore, il Presidente del Tribunale e il Presidente della sezione penale del Tribunale di Marsala.

Gli auditi hanno evidenziato come il Tribunale di Marsala estenda la sua competenza su Castelvetrano e Mazara del Vallo, territorio in cui si manifesta, tangibile, il controllo del latitante Messina Denaro. È dunque, un tribunale caratterizzato da complessi procedimenti di criminalità organizzata – fondati principalmente su attività d'intercettazione e senza il contributo di collaboratori di giustizia – destinati ad incidere significativamente sulle attività dell'ufficio, composto da solo 21 giudici.

Attraverso la descrizione (e produzione) di alcune delle principali sentenze pronunciate, gli auditi hanno fornito una descrizione accurata della realtà criminale presente sul territorio di Marsala, caratterizzato, così come il trapanese, da una forte compressione di reati violenti e di omicidi in favore di più evolute forme criminali di infiltrazione nei vari settori dell'economia.

Tutto ciò non avviene, hanno precisato gli auditi, al costo di una riduzione del potere di *cosa nostra* marsalese che, invece, ha mantenuto un forte controllo del territorio, realizzato sia attraverso il compimento di condotte estorsive nella gestione di terreni ed immobili, sia attraverso l'intervento (necessario) per la soluzione di controversie private.

Muovendo dalle risultanze del processo denominato « *Omega* » svoltosi davanti alla Corte d'assise di Trapani nel 2000, nel quale si era evidenziato quanto fosse radicata *cosa nostra* nel territorio del circondario marsalese (con riferimento in particolare a Castelvetrano e Mazara del Vallo), luogo prediletto anche di Totò Riina e Leoluca Bagarella, il dottor Saladino ha evidenziato come da allora in poi, ogni vicenda processuale, anche recente, poggi sulla figura di Matteo Messina Denaro (« *U siccu* », « *Chiddu d'abbanna* »).

È stata così delineata l'immagine di una mafia profondamente radicata nel territorio, di una società profondamente permeata da questo senso di appartenenza e di attività economiche drammaticamente controllate da *cosa nostra*.

Si è descritto l'interesse della criminalità organizzata nell'eolico, nella distribuzione del calcestruzzo (in merito al quale si è segnalata la vicenda di un imprenditore giunto a Marsala senza dovere richiedere l'autorizzazione della *famiglia*, perché in possesso di quello che è stato definito il « *codice Messina Denaro* »; o di altro imprenditore appartenente a una *famiglia* molto vicina ai Messina Denaro con la quale condivideva l'affare del calcestruzzo, il cui fratello è morto suicida in carcere il giorno del compleanno di Matteo Messina Denaro), nella grande distribuzione, nei settori dei giochi e delle scommesse (nuovo grandissimo punto di riciclaggio del denaro), delle vendite immobiliari, specialmente alle aste fallimentari, e in quello degli appalti. Il reato più diffuso è l'intestazione fittizia di beni finalizzata all'elusione delle misure di prevenzione.

In sostanza, è emersa dalla narrazione degli auditi una preoccupante diffusione del fenomeno mafioso, forte grazie ad una *leadership* incontrastata e tuttora sensibilmente operativa, quella del latitante Matteo Messina Denaro.

e.2 Trapani

I magistrati auditi hanno fornito alla Commissione una compiuta descrizione delle più importanti indagini condotte dalla Procura trapanese che, pur non avendo competenza su reati riconducibili alla criminalità organizzata di tipo mafioso, opera su un territorio ad elevatissima densità mafiosa e nel quale, dunque, spesso, anche i reati cosiddetti « comuni » assumono una rilevanza peculiare.

Il Procuratore della Repubblica ha, in premessa, fornito una importante ricostruzione del ruolo avuto dalla provincia di Trapani nella storia di *cosa nostra*. Ha perciò evidenziato come Trapani costituisse una « roccaforte » della mafia corleonese, fu il presidio del potere esercitato a suo tempo da Riina e Provenzano, terra ove si svolse la seconda guerra di mafia: « *i più potenti, i più fedeli alleati di Riina sono i trapanesi e saranno i trapanesi a consentire a Riina di vincere la guerra di mafia che inizia, come sapete, nel 1981 con l'omicidio di Stefano Bontate e, prima ancora, con l'uccisione di Di Cristina a Palermo* »⁽⁶⁴⁾. Ha evidenziato come sia la terra dove si è svolta la latitanza di importanti *uomini d'onore* (Brusca, Matteo Messina Denaro, Vincenzo Sinacori, Vincenzo Virga e tanti altri) e che ha costituito per anni il cuore del riciclaggio dei proventi di *cosa nostra*. Il luogo ove furono consumati « *fatti delittuosi di inaudita gravità* », come l'omicidio di Ciaccio Montalto, l'arresto per corruzione del giudice Costa, l'omicidio del giudice Giacomelli, l'omicidio di Mauro Rostagno, la strage di Pizzolungo, l'omicidio dell'agente di Polizia penitenziaria Giuseppe Montalto, e da dove venne cacciato « *con ignominia Rino Germanà, uno dei più validi funzionari della Polizia di Stato, poi destinatario di un attentato da parte del gotha di cosa nostra, consumato a Mazara del Vallo nel 1992, al quale (per sottolineare l'importanza che cosa nostra attribuiva al personaggio) parteciparono, nell'ordine, Bagarella, Matteo Messina Denaro e Giuseppe Graviano. Rino Germanà, uno dei più qualificati e importanti funzionari della polizia di Stato, venne allontanato da questa città, che al tempo pullulava di banche e società finanziarie, appena dopo avere redatto e terminato un rapporto giudiziario che riguardava proprio gli sportelli bancari aperti a Trapani, che era un vero e proprio polmone di riciclaggio di soldi di cosa nostra, a cominciare dagli investimenti che Riina faceva e che poi gestiva tramite suoi consulenti, suoi commercialisti trapanesi* ». E, infine, il luogo dove venne applicata per la prima volta « *la legge Anselmi in materia di associazione segreta nei confronti del circolo Scontrino e delle logge occulte che nulla avevano a che fare con la massoneria ufficiale all'interno della quale e, comunque sia, in collegamento con la quale vi*

⁽⁶⁴⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani, 24 maggio 2022, audizione del Procuratore della Repubblica di Trapani, dott. G. Paci.

erano personaggi di primissimo livello della mafia trapanese, a cominciare da Agate Mariano, capo mandamento di Mazara del Vallo, uomo potentissimo e legato a Riina, così come lo era Giovanni Bastone. Non lo era, invece, Masolo Mariano, anche lui conclamato appartenente alla massoneria, ma che a lungo fu latitante con i più grossi esponenti di vertice di cosa nostra, al punto che molti collaboratori di giustizia al tempo riferivano di non capire perché mai quello che non era uomo d'onore dovesse trascorrere la latitanza con loro. Egli era stato a suo tempo oggetto di una misura custodiale per la strage di Pizzolungo e la sua latitanza durò più di una decina d'anni, proprio a testimoniare quale fosse il contesto, quale fosse al tempo l'humus nel quale mafia e massoneria, quel tipo di massoneria, fossero in contatto. Ho fatto questa premessa proprio perché il contesto in cui viviamo oggi è filiazione di quegli eventi o, comunque sia, ne costituisce lo sviluppo, l'evoluzione »⁽⁶⁵⁾.

La centralità del territorio giustifica, dunque, la particolare complessità dei fenomeni criminali che ivi si manifestano e che mostrano una pervasiva capacità di permeare settori nevralgici dei pubblici uffici e dell'economia legale, condizionandone le dinamiche.

Le indagini condotte dalla procura di Trapani hanno rivelato l'esistenza di un profondo legame tra la politica, l'imprenditoria e la pubblica amministrazione, a causa della diffusione di fenomeni di natura corruttiva in grado di « rendere del tutto inefficace l'azione della pubblica amministrazione, drenando risorse pubbliche, vanificando la possibilità di sviluppo del territorio, marginalizzando le imprese sane e competitive e, aggiungo, rafforzando il potere negoziale delle organizzazioni criminali, mafiose e non, che operano nel territorio quando proprio l'assenza di servizi, l'incapacità dello Stato e delle pubbliche amministrazioni di fornire servizi rende queste organizzazioni ancora più forti, ancora più appetibili »⁽⁶⁶⁾.

La situazione economica del territorio, aggravata dalla crisi *post* pandemica ha, inoltre, determinato un forte rallentamento delle attività produttive e il blocco della liquidità per molti operatori economici, acuendo la già precaria situazione di molte aziende, specie del settore turistico e alberghiero, favorendo l'ingresso di nuovi gruppi economici, in grado di reinvestire i loro illeciti proventi in tali settori.

Gli auditi hanno, quindi, fornito alla Commissione informazioni su importanti procedimenti pendenti in quell'ufficio: oltre al procedimento denominato *Artemisia* (del quale si è ampiamente detto in altra sezione della parte seconda della presente relazione) e a quello aperto per la strage di Alcamo Marina (anche di questo si dirà in altra sezione della presente relazione), è stata posta l'attenzione su alcune indagini, venute alla ribalta delle cronache, in merito all'impiego di droni per il recapito di telefoni cellulari all'interno degli istituti penitenziari. Anche a tale ultimo riguardo è stata evidenziata la centralità degli istituti penitenziari nella storia di *cosa nostra*: « prima del 1992, prima dell'apertura del carcere di Pianosa, prima di tutte le disgrazie che purtroppo ben conosciamo, la forza della mafia, la

⁽⁶⁵⁾ Ibidem.

⁽⁶⁶⁾ Ibidem.

forza delle organizzazioni criminali risiedeva nelle carceri. Le carceri erano una sorta di salotto. Nel carcere di Trapani Agate Mariano in vestaglia, come nei film e nelle canzoni, riceveva indisturbato i suoi sodali che poi uscivano. Questa era la situazione e questa era un po' anche la ragione per cui non si poteva trovare il bandolo della matassa, nel senso che lo Stato, laddove riusciva a metterli in carcere, non era poi in grado di isolarli. Questa situazione, grazie alla tecnologia odierna, rischia di ripetersi »⁽⁶⁷⁾.

f) Le associazioni massoniche del trapanese

Il particolare ruolo della massoneria nelle vicende oggetto di indagini nella provincia di Trapani, ha spinto la Commissione a procedere, per la prima volta, all'audizione dei rappresentanti di alcune delle numerose logge massoniche presenti sul territorio. Il Presidente della Commissione ha esplicitato nei termini che seguono le ragioni della convocazione, accogliendo il primo degli auditi: « noi l'abbiamo convocata per avere dapprima da lei una sorta di riflessione, naturalmente informata, perché lei vive in questo territorio, in merito ad eventuali infiltrazioni da parte di soggetti afferenti la criminalità organizzata nella massoneria ufficiale. Lei saprà meglio di me che, non soltanto si parla sempre più spesso di massoneria deviata, per indicare quei mondi massonici che non risultano impermeabili a tentativi di infiltrazione, ma saprà anche che, sia in Val d'Aosta, sia in Calabria, sia nella stessa provincia di Trapani, alcune operazioni promosse dalla magistratura hanno disvelato l'intenzione, da parte di consorterie mafiose, di avvalersi della trama relazionale posta in essere dall'appartenenza alla loggia massonica per poter favorire disegni criminali ».

Il referente regionale del Grande Oriente d'Italia⁽⁶⁸⁾ ha spiegato nel dettaglio le cautele imposte dall'obbedienza al fine di assicurare l'onorabilità dei fratelli ed ha consegnato alla Commissione una copia del Regolamento di costituzione del GOI. Per la peculiarità del tema si ritiene opportuno riportare le parole dell'audito: « fortunatamente nelle logge del Grande Oriente d'Italia nel territorio questo problema non lo abbiamo avuto, almeno da tanti anni a questa parte. Questa è una nostra paura, tant'è che i nostri sistemi di filtro sono sempre più stretti, al punto che io, Presidente da circa sei anni (questo è il mio ultimo mandato), ogni anno organizzo dei corsi di formazione per il mio corpo ispettori, i fratelli che sono preposti al controllo effettivo delle logge, su come gestire tutte le pratiche burocratiche, che noi abbiamo come qualsiasi altra organizzazione.

Lo stesso dicasi per i Maestri venerabili, le persone che sono apicali per ogni loggia. Questo per far sì che si abbassi al massimo la possibilità di infiltrazione di persone che non vengono da noi perché mosse dal desiderio di fare un percorso spirituale, individuale e aconfessionale. Visto

⁽⁶⁷⁾ Ibidem.

⁽⁶⁸⁾ Antonino Recca.

che vi sono tante leggende metropolitane mondiali sulla massoneria, esse pensano magari di trovare posto di lavoro per loro, per la moglie, per i figli, per fare avanzamenti di carriera. Sono cose che noi non siamo in grado assolutamente di garantire, perché non ci interessano. Noi abbiamo interesse a trovare uomini che abbiano una buona reputazione nel luogo dove risiedono, nella vita sociale, di una moralità cristallina.

Ciò è tanto vero che, al momento in cui qualcuno si presenta alla nostra porta, virtualmente ovviamente, la prima cosa di cui abbiamo bisogno è che presenti i certificati penali e i carichi pendenti. Se c'è una sola macchia, questa persona non la prendiamo neanche in considerazione; se invece è tutto regolare, inizia una istruttoria che è uguale in tutta Italia, identica per tutti, perché regolata dal regolamento di costituzione del Grande Oriente d'Italia, del quale, se mi permette, le farò omaggio, signor Presidente.

Esso contiene tutto quello che vi illustrerò qui oggi, chiaramente in modo sintetico. È una procedura che presenta tre livelli di sicurezza. Il primo è il momento in cui qualcuno si propone o viene proposto. Una persona può proporsi anche via web. Per esempio, io sono iscritto alla massoneria da vent'anni. Sono un giornalista e all'epoca non conoscevo nessun iscritto. Però i principi fondamentali della massoneria mi piacevano e ho cercato un contatto.

Le persone, dunque, si candidano via web o sono presentate da qualcuno già aderente. La prima cosa che chiediamo riguarda la posizione legale di ognuno. Se tutto risulta regolare, questa documentazione viene trasferita a Palermo, all'ufficio del Presidente. Anche lì, c'è un altro controllo, per verificare che tutto venga fatto in modo trasparente. Tutto, poi, viene trasferito di nuovo a Roma, da dove arriva il nulla osta del Gran Maestro sulla pratica: se può andare avanti oppure no.

Tutti questi passaggi hanno uno scopo: quello appunto di verificare se c'è qualcosa che non va, così che venga preventivamente bloccato. Noi vogliamo, io desidero e il Gran Maestro vuole che le nostre logge, soprattutto in Sicilia, siano presidi di legalità e di democrazia, senza se e senza ma. Da noi non si fiata, nel vero senso della parola. Questo è il meccanismo principale.

Ottenuta l'autorizzazione da Roma, si avvia un altro controllo, quello della loggia vera e propria. Il Maestro Venerabile nomina tre persone, che fanno da informatori. Incontrano il candidato e gli chiedono: perché? Che vuoi? Che cosa ti ha spinto? Sei in grado di stare con noi?

Quest'ultima domanda riguarda soprattutto il punto di vista temporale: noi facciamo circa 18 riunioni l'anno. Se i candidati non garantiscono una presenza, perché è con la presenza, insieme agli altri, che si cresce, è inutile che entrino da noi. Tanti pensano che questo sia un gioco di ruolo; invece è una esperienza seria, che accresce la personalità per migliorare poi la società. Questi sono i principi del Grande Oriente d'Italia, niente altro.

Queste tavole informative vengono lette dopo 60 giorni che è arrivata la richiesta di ingresso. Delle date sono fissate: due votazioni, a distanza di 15 giorni una dall'altra. Si vota dopo aver letto le tavole informative,

con le palle nere e le palle bianche. Se c'è anche una sola palla nera, la votazione viene rinviata; se alla seconda ce n'è più di una, il candidato viene sigillato, nel senso che noi non lo vogliamo. Di ciò viene informata la Gran Segreteria, cioè la segreteria generale a Roma, la quale inserisce, nel fascicolo del candidato, il fatto che non lo abbiamo voluto. Se questo signore, che ha presentato richiesta a Ragusa, si presenta a Trieste, all'atto di rifare la documentazione si scoprirà che è stato respinto. Ciò è importantissimo per assicurarci che non si esca dal portone e si rientri dalla finestra. Fino ad oggi, abbiamo così avuto la possibilità di bloccare degli individui abbastanza squallidi. Onorevole Presidente, siamo una comunità vasta. In Sicilia siamo 2.200 iscritti per 101 o 102 logge. È chiaro: ogni villaggio ha il proprio cretino e neanche noi siamo esenti da questa regola. Però si isolano da soli: se qualcuno era entrato con altri scopi, quando scoprono che non ottengono quello che credevano se ne vanno. [...]. Parlando di persone squallide, non intendo esponenti della malavita o di mafia, questo è chiaro. Da noi non si sono mai presentati, perché poi dalla documentazione richiesta uscirebbe immediatamente la loro storia. Io mi riferivo a persone che pensano, attraverso la massoneria, di poter arrivare a determinati obiettivi, soprattutto personali: di carriera, di sviluppo delle proprie attività. Io non intendevo la mafia, forse proprio perché la nostra è una organizzazione, un'istituzione complessa, basata sullo studio. Pertanto, da noi non si avvicina quella particolare specie cui ella fa giustamente riferimento. Io mi preoccupo delle altre organizzazioni, dove invece questo aspetto non viene assolutamente preso in considerazione, e che probabilmente attirano queste persone che invece sperano di fare queste operazioni personali, per un obiettivo individuale. Da noi assolutamente no, signor Presidente. È chiaro che qualcuno tenti, sempre per quello scopo. Le posso raccontare un episodio che è capitato a me. Il presidente di un ordine professionale, proprio a Ragusa, ha fatto ferro e fuoco per poter entrare. Era tutto a posto a livello di documentazione, anche come rispettabilità, ma sapevamo che era interessato anche a un discorso di politica e di carriera nel proprio ambito. Dopo che fu iniziato, io lessi nei suoi occhi immediatamente una delusione enorme quando ha visitato la nostra sede. Scomparì, non venne più. Fece solamente l'iniziazione. Io poi lo incontrai per un'intervista e gli chiesi: scusa, ma perché non ti sei fatto più vedere? La risposta è stata: ma io mi aspettavo di trovare il Prefetto, il Questore, il vescovo, mentre non c'era nessuno di costoro. Ovvio, perché questo non è il nostro obiettivo. E infatti non è più venuto. Questo per dirle quale idea qualcuno, anche di spessore alto, abbia delle nostre associazioni. Mi riferisco anche ai giornali, ai miei colleghi. Poco fa parlavo con il collega Giacalone e gli dicevo che noi per primi, i giornalisti, facciamo molta confusione. Poco fa, onorevole Presidente, lei parlava di massoneria deviata. Personalmente, io penso che esista la massoneria e poi associazioni che si danno il nome di massoneria. Siccome, ripeto, è un discorso affascinante, molti pensano che sia bello entrare in questa associazione e allora qualcuno ci gioca, soprattutto chi gestisce queste associazioni, perché si fanno i soldi. Le faccio un esempio: ogni anno io pago, per appartenere al Grande Oriente d'Italia, 400 euro: 180

euro vanno a Roma, mentre il resto va a Ragusa per gestire la casa massonica, che ha i suoi costi. Io, però, so di obbedienze dove si pagano anche 1.700 euro l'anno. Obbedienze che hanno due o tre logge in Sicilia e dove il cosiddetto Gran Maestro vive di questo. Diventa un affare e si perde lo spirito stesso della massoneria che, come sapete, ha tre capi saldi: libertà, uguaglianza e tolleranza. A costoro non interessa questo, ma interessa solamente andare avanti, portare una spilla per dire: io sono massone, con tutto quello che c'è dietro. Mentre poi dietro non c'è assolutamente nulla, se non persone, brave persone, forse non le migliori, ma brave persone che cercano di migliorarsi in assoluto »⁽⁶⁹⁾.

L'audito, rispondendo alle domande dei commissari ha, inoltre, aggiunto che « *la paura più grande dei fratelli, anche di quelli che poi incontrerete dopo, è il pregiudizio che, come voi sapete, è più difficile da spezzare di un atomo: la paura di essere messi all'indice, perché è successo. Vi posso fare decine di esempi. Scuola di preti: tuo padre è massone? Allora non ha Dio, è contro Dio e seguono prese in giro, bullismo e tanti episodi del genere. Chiaramente, non è bello essere discriminati, da nessun punto di vista, e queste persone hanno paura. Il nostro sogno sarebbe un protocollo con lo Stato. Questa sarebbe una bella iniziativa parlamentare: un protocollo d'intesa con le obbedienze antiche, quelle che hanno una tradizione storica, non quelle nate due anni fa da un notaio, senza alcun fondamento storico. Non è possibile registrare la parola massoneria, visto che in Italia non abbiamo una legge sull'associazionismo come in Francia o in Germania? Allora, per essere denominata massoneria bisogna che l'associazione abbia le caratteristiche stabilite nel protocollo. Chi si proclama massone e non ha queste caratteristiche è fuorilegge. Questa per noi sarebbe una cosa eccezionale e garantirebbe tutti. Lo stesso dicasi per lo scambio di informazioni. Io ho un ottimo rapporto con la Digos di Ragusa, pur non avendo nessun obbligo di andare a comunicare che siamo massoni. Gli elenchi li avete comunque e questo non è un problema.*

In ogni caso, ogni anno i nostri Maestri venerabili vanno a presentarsi alla Digos per dire che, se c'è qualche problema, possono chiedere a loro. La risposta è che per loro è importante che noi rimaniamo puliti. Ci dicono che hanno tanto rispetto per noi, perché sanno chi siamo e che cosa facciamo. Di conseguenza, è un interesse reciproco.

Io non posso negare che mi sia capitato, da Maestro Venerabile, un candidato che non mi piaceva. Io allora sono andato alla Digos e ho detto: so che non è regolare, ma potete dirmi, in via confidenziale, se Antonino Recca, che sta chiedendo di entrare, è persona buona? E la risposta poteva essere: dottor Recca, lasci perdere oppure dottor Recca, vada avanti. Questo per noi è stato un grande conforto: la considerazione che noi non siamo la controparte, ma facciamo parte dello Stato, che abbiamo contribuito a costruire insieme a voi.

⁽⁶⁹⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani, 25 maggio 2022, audizione Antonio Recca.

Il professore, nonché presidente, Morra sa benissimo che 14 componenti della Costituente erano massoni, che il presidente Ruini era un membro del Grande Oriente d'Italia. Tra i martiri delle Fosse Ardeatine, 14 erano massoni, in carcere perché massoni. Centomila i massoni uccisi nei campi di concentramento nazisti perché massoni. La legge fascista del 1927 ha abolito la massoneria con la scusa dell'associazione segreta. Palazzo Giustiniani, che era nostro, sequestrato e mai più restituito: potrei fare esempi a non finire.

Questo protocollo sarebbe bellissimo e metterebbe fine, non solo al pregiudizio, ma anche a qualsiasi dubbio. Non saremmo qui oggi, per capire questi enti cosa fanno e cosa non fanno.

Quanto alla presenza di politici: no, assolutamente non ve ne sono. Io ho accesso all'elenco degli iscritti in Sicilia, perché sono responsabile della privacy, con tutti gli effetti anche penali. Io, in quanto Presidente, e il mio segretario siamo gli unici a poter accedere a questo elenco, dove è riportata anche la professione.

Nel modulo che troverete qui allegato, che compila chi vuole entrare, deve essere riportato cosa fanno, il numero di telefono, un breve curriculum, la dichiarazione di non essere mai stati in altre associazioni dantesi il nome di massoneria. Non c'è stato mai alcun problema; tali elenchi sono secretati e, oltre me e il segretario, nessuno può accedere, in modo che non ci siano interferenze di nessun tipo. Non abbiamo politici.

CORRADO. Invece, se un vostro affiliato, dopo che è già iscritto, volesse dedicarsi a questa attività, sarebbe consentito oppure no ?

RECCA. Certo che è consentito, ma diventerebbe un problema per lui. Ciò che capita, invece, è che, appena un fratello si presenta in politica, per non essere danneggiato da qualcuno che possa dire: questo è un massone, collegato al potere, a Clinton e a Putin, immediatamente si mette "in sonno".

Di fatto, si sospende, perché così può affermare di non essere mai stato massone. La prima osservazione che fanno i giornalisti, infatti, è: ma lei è massone ? Non in senso positivo, come all'estero, ma nell'accezione negativa ed attuale della frase: tu sei un massone.

Questo possono farlo: poi sta a loro decidere se sottoporsi al massacro mediatico. Certamente vi sono dirigenti di amministrazioni comunali, provinciali e anche di altre istituzioni. È una presenza che copre tutta la società: dall'operaio al professore universitario, al medico, al chirurgo e all'ingegnere. Noi non facciamo problemi di censo, nel modo più assoluto. A noi interessa l'integrità della persona, questa è importante.

CORRADO. Chiedevo anche se ci sono magistrati.

RECCA. No, assolutamente, né magistrati né altre funzioni di tipo prefettizio o questori.

CORRADO. Esponenti delle Forze dell'ordine ?

RECCA. Sì, qualcuno sì, ci sono Carabinieri, finanzieri, membri dell'Esercito e anche della polizia.

CORRADO. E nel caso in cui individuate qualcuno da non ammettere, condividete l'informazione con le altre obbedienze ?

RECCA. *Se c'è qualcuno che vuole entrare da noi provenendo da un'altra obbedienza, intanto noi riconosciamo solamente due altre obbedienze, la Gran Loggia Regolare d'Italia e gli Alam, perché sono le due che si sono scisse negli anni. Tutte le altre non le riconosciamo. Tra l'altro, siccome gli Alam sono una obbedienza mista, che accetta uomini e donne, fuoriesce dalla regolarità massonica da questa punto di vista. Se la persona che vuole entrare da noi proviene da lì ed è stata iniziato da una donna, non può entrare da noi, perché la tradizione vuole che vi sia questa radice maschile (o maschilista, come la vogliamo intendere). Questo è importante, ma, anche se arrivano da lì, la procedura è identica, come se volesse entrare di nuovo, solamente con una particolarità: nel caso lo accettiamo, mantiene il grado che aveva nell'altra obbedienza. Purtroppo, non scambiamo le informazioni tra noi. Bisognerebbe fare una specie di banca dati dove verificare: se Antonino Recca è stato respinto, perché non degno, sappilo pure tu; poi, fai quello che vuoi. Spero di arrivare a tale condivisione. Per quanto riguarda Castelvetro, da notizie di stampa mi sembra sia stato detto che non era una loggia massonica. Stamattina sentivo un servizio sulla presunta loggia Ungheria, mentre poi si trattava di una associazione. Ecco, c'è questa confusione.*

Credo che a Castelvetro [n.d.r. il riferimento è all'indagine Artemisia, introdotta con domanda da parte di uno dei Commissari] si sia poi stabilito che non era una loggia, della quale non aveva le caratteristiche. Vi era questo Lo Sciuto, che tra l'altro non so neanche a quale obbedienza appartenesse, ma tutti gli altri non facevano parte di nessun ordine. Di fatto, era un'associazione che scimmiettava la massoneria. Poiché i nostri riti, che hanno delle fondamenta sulle tradizioni muratorie, affascinano, la gente fa veramente i giochi di ruolo. Che io sappia, però, non è una loggia.

Perché non ci costituiamo parte civile? A questa domanda dovrebbe rispondere il mio Gran Maestro, il fratello Stefano Bisi, perché lui è il nostro rappresentante. Il punto è che dovremmo farlo ogni giorno, perché ogni giorno c'è qualcosa che ci danneggia dal punto di vista d'immagine. Dovremmo avere un ufficio legale che si occupi solo di questo.

Perché non l'abbiamo fatto a Castelvetro? Proprio perché non era assolutamente una loggia massonica. Poi non le posso dire niente altro perché non è di mia competenza.

PAOLINI. *Dottor Recca, lei ha fatto riferimento a sé stesso come responsabile dei dati. Ora, questo va da sé perché lei è il vertice regionale, ma il Maestro, il segretario o comunque la persona che presiede alle riunioni delle singole logge, lui ha gli elenchi dei suoi iscritti oppure no?*

RECCA. *Sì, certo. Onorevole, il mio mandato è elettivo, dura tre anni e poi è possibile essere rieletti. Io sono in carica da cinque anni e mezzo e a breve terminerò il mandato. Ebbene, in cinque anni e mezzo io ho percorso 190.000 chilometri e ho visitato tutte le 101 logge, per conoscere ogni fratello, ogni membro. Io ho sempre sostenuto che un generale che non sa dove sono le proprie postazioni non può fare nessuna strategia. Ci conosciamo tutti. Ci sono delle occasioni dove si sta insieme anche con le famiglie ed altre in cui si sta tra noi fratelli. Insomma, c'è uno scambio*

continuo. Nulla è a compartimento stagno, se non per la responsabilità amministrativa di ogni loggia.

PAOLINI. Quindi, all'interno della singola loggia gli appartenenti si conoscono personalmente ?

RECCA. Sì, assolutamente e si frequentano. Sulle logge abbattute, io personalmente ne ho abbattuta una a Messina. Nulla di losco; semplicemente non funzionava più e alcuni fratelli anziani, che erano ormai usciti di testa, volevano essere loro a gestire dal punto di vista esoterico e amministrativo. La loggia si era praticamente bloccata. A quel punto, ho chiesto al Gran Maestro di eliminarla, nel senso amministrativo del termine. Chi è rimasto è stato distribuito nelle altre logge esistenti.

Per altre ragioni, io non ho mai abbattuto logge. Tra l'altro, come si legge nel nostro regolamento, che ora vi lascio, io elevo nuove logge, le colonne di nuove logge, non abbatto logge. Noi siamo costruttori di cattedrali, come i nostri antenati.

È per questo che abbiamo in continuazione gli occhi a quello che succede ovunque nella nostra Regione, perché fare massoneria in Sicilia è più difficile che farla altrove. Qui abbiamo sempre questa maledetta cappa di problematiche di altro tipo che incombe. Voi siete qui per questa ragione.

ASCARI. Dottor Recca, le avevo chiesto dei nominativi non identificabili.

RECCA. Io non ne ho.

PRESIDENTE. Quindi in Sicilia non esistono soggetti la cui identificazione è problematica ?

RECCA. Nel modo più assoluto. Vi dicevo del ruolo dell'ispettore di loggia, che tanti anni fa era una specie di medaglietta, che veniva data a un fratello che meritava di portare un grembiolino particolare, per avere rispetto all'interno della loggia.

Da sei anni sono cambiate le leggi sull'associazionismo, sulla privacy e sulla tracciabilità dei pagamenti e questo è un altro problema. Signor Presidente, noi siamo nel solco della legalità, ma vogliamo consolidare tale posizione e spesso abbiamo i bastoni fra le ruote. Andiamo a fare un conto corrente in una banca, la banca è disponibile, ma troviamo un funzionario che, per nessuna altra ragione se non per pregiudizio, ci mette i bastoni fra le ruote e crea difficoltà.

Ci sono queste incongruenze. Ci dite che dobbiamo garantire la tracciabilità ? Bene, ma se non ci fate aprire un conto corrente solo perché siamo massoni, è veramente ridicolo.

Comunque no, non abbiamo assolutamente nominativi coperti, nel modo più assoluto. Non avrebbe senso. Il cuore del Grande Oriente d'Italia è la partecipazione. Se non si partecipa, non è massoneria. Questo è un punto importante.

ASCARI. Solo un'ultima precisazione. Per quanto riguarda il pagamento che viene fatto, lei parlava di 400 euro all'anno, di cui 180 vanno a Roma. Ma c'è una rendicontazione annuale ?

RECCA. Sì, ogni anno viene redatto il bilancio, che bisogna mandare a Roma e che viene sottoposto al controllo degli ispettori. Esso deve essere approvato in due forme: una fiscale, dal punto di vista associativo, perché

siamo un'associazione; un'altra forma è quella fatta dai Maestri, che condivide l'operato del Maestro Venerabile. Ripeto che la nostra è un'istituzione complessa, regolare, che ha tanti momenti seri, e non è assolutamente una realtà superficiale».

Nella medesima giornata, sono stati auditi i rappresentanti di varie logge del Grande Oriente d'Italia insistenti a Trapani e nella provincia; tutti hanno ribadito la particolare attenzione prestata dalla Massoneria, alla onorabilità dei richiedenti.

Il vicepresidente del collegio del GOI ⁽⁷⁰⁾, già rappresentante dell'Associazione n. 908 Francisco Ferrer (Grande Oriente d'Italia), ha altresì sottolineato il maggior rigore impiegato dalla massoneria rispetto ad altre associazioni come il Rotary (a cui egli stesso ha riferito di appartenere): *«Io non sono l'attuale responsabile della Ferrer. Lo sono stato fino a qualche anno fa. È stata notificata a me la convocazione e, per una questione di privacy, io l'ho ricevuta e l'ho comunicata all'attuale responsabile, che è lì fuori e che, molto correttamente, mi ha accompagnato. Questa mattina mi è stato detto che, per motivi di elenchi, era giusto intervenissi io. D'altronde, è da 20 anni che sono nella associazione e sono a pieno titolo in grado di poter parlare. Peraltro, mi autodenuncio in senso buono: sono il vicepresidente del collegio, vicepresidente del presidente Recca, che poco fa è stato ascoltato. Sono medico, ho fatto per 22 anni il primario ospedaliero. Ora sono in pensione e esercito la libera professione.*

Per quanto riguarda la nostra istituzione, vorrei soltanto dire che, avendo la doppia appartenenza ed essendo anche rotariano, da 34 anni, debbo notare che nel Rotary mai nessuno mi ha chiesto certificati penali o carichi pendenti. In massoneria, non si può neanche bussare se non si sono presentati documenti del casellario giudiziario. Con questo voglio dire che, da questo punto di vista, credo che questa sia l'unica istituzione, a parte i club service, che ha questa grandissima rigidità di norme. Io non sono un uomo di legge, ma credo che con i documenti del casellario giudiziario si vada sul sicuro. Quindi, da questo punto di vista c'è la massima garanzia. Ovviamente può succedere sempre tutto, ma almeno questa è una garanzia che mi ha consentito, per questi vent'anni, di essere massone a Castelvetro, cosa che, onestamente, mi rendo conto non essere molto facile» ⁽⁷¹⁾.

Al fine di comprendere il livello concreto delle iniziative assunte per evitare il rischio di commistioni con *cosa nostra*, il Presidente della Commissione ha rivolto al dottor Paola la seguente domanda: *«Faccio poi io una domanda al rappresentante della loggia Francisco Ferrer. La trasmissione Report, nel 2017, grazie ad un'inchiesta di Giulio Valesini ci ha fatto sapere che un associato della stessa loggia, cioè Claudio Germilli ⁽⁷²⁾, avrebbe dato in locazione al CNR un immobile che poi, con tutta*

⁽⁷⁰⁾ Dott. Quintino Paola.

⁽⁷¹⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani, 25 maggio 2022, audizione Quintino Paola.

⁽⁷²⁾ Claudio Germilli risultava essere stato socio della Habitat Eco Sistemi S.r.l., riconducibile a Giovanni Risalvato, soggetto ritenuto essere uno dei fiancheggiatori del latitante Matteo Messina Denaro.

probabilità, sarebbe stato scelto da alcuni latitanti per svernarvi. Addirittura, c'è un'ipotesi per cui lo stesso MMD (Matteo Messina Denaro) di Castelvetro sia passato presso questo immobile del CNR. Volevo sapere se, all'interno della loggia, si sia mai ragionato di questa singolare circostanza e se Germilli sia mai stato sentito, per capire se avesse in qualche modo, intenzionalmente o meno, inteso beneficiare soggetti che certamente non hanno nulla da condividere con i nobili ideali che voi professate ».

Di seguito vengono riportate le dichiarazioni dell'audito: « *Claudio Germilli, oltre che un fratello massone, è un carissimo amico e un collega medico. Di questa vicenda io so solo quello che si è detto allora, di questo sfogo, per cui era stato tirato in ballo con affermazioni che non erano veritiere.*

Poi, per carità, io non ho titolo alcuno per intervenire in merito. Sicuramente questo immobile è stato locato al CNR a Torretta Granitola, ma sinceramente non ricordo bene come sia venuto fuori il resto. Credo che non ci sia niente di concreto, altrimenti si sarebbe andati avanti con le indagini. Di più non posso dirvi, se non che ho un grande concetto del dottor Germilli, che è un professionista ed una persona per bene »⁽⁷³⁾.

Sono state rivolte agli auditi ulteriori domande per comprendere i meccanismi della « messa in sonno » o dell'espulsione e, soprattutto per comprendere i rapporti intercorrenti tra i vincoli di fratellanza e le leggi dello Stato.

In proposito, il rappresentante dell'Associazione n. 1473 XI Maggio 1860⁽⁷⁴⁾ (Grande Oriente d'Italia) di Marsala, ha così riferito: « *Nella vita civile sono da 33 anni ormai bancario; quindi, lavoro in banca. Sono del 1963 e ho quasi sessant'anni. Sostanzialmente, per quello che il Presidente chiede, circa il comportamento nell'ambito lavorativo nel caso in cui ci sia un incontro con un fratello, io sostengo sempre quanto segue. All'interno del tempio e fuori dal tempio, il nostro comportamento dev'essere sempre secondo le regole della Costituzione italiana, quindi secondo le regole dello Stato. Noi ci dobbiamo comunque comportare in maniera leale ed onesta, senza forzare nessun tipo di situazione. Non è assolutamente corretto che, nella misura in cui mi trovi a colloquiare, all'interno dei rapporti bancari, con una persona che è un fratello, io possa agevolarlo: assolutamente no ! Le cose vanno fatte secondo conformità alla legge della nostra nazione, del nostro Stato. Questo è il mio comportamento e, da rappresentante della mia loggia, questo è un pensiero che manifesto e che divulgo ai fratelli che appartengono alla mia istituzione. E comunque questo si evince anche, così*

⁽⁷³⁾ In sede di ultima revisione della presente relazione conclusiva si ritiene doveroso evidenziare che dalle numerose notizie stampa divulgate a seguito dell'avvenuta cattura del latitante Matteo Messina Denaro – arrestato unitamente al suo accompagnatore Giovanni Lupino all'interno della clinica Maddalena di Palermo il 16 gennaio 2023 – emerge che uno dei covi riferibili al boss, oggetto di perquisizione, era all'interno di un appartamento di Errico Risalvato, fratello di Giovanni, citato alla nota che precede. Emerge altresì come il nome del medico, dott. Quintino Paola, audito dalla commissione, fosse stato rinvenuto, unitamente al suo numero di telefono per ragioni ad oggi non note e non necessariamente connesse a Messina Denaro, nella disponibilità di Giovanni Lupino.

⁽⁷⁴⁾ Giuseppe Rizzo.

come ha detto il fratello Barresi, che ha parlato prima, anche dal nostro regolamento e costituzione, che in questo senso è abbastanza severo »⁽⁷⁵⁾.

Si ritiene opportuno segnalare che proprio nel corso di questa parte dell'audizione⁽⁷⁶⁾ la seduta è stata sospesa in conseguenza di un « anomalo » accadimento. È stata rilevata l'indebita presenza di un appartenente ad una loggia massonica che, seppur non invitato alle audizioni, all'epoca riservate, quando non secretate, si trovava in stanze attigue al luogo di svolgimento dei lavori, dalle quali era possibile ascoltare il contenuto degli stessi. Tale episodio ha suscitato perplessità formali e sostanziali ed è stato oggetto di interrogazioni parlamentari da parte di alcuni commissari.

Alla ripresa dei lavori, gli auditi hanno quindi chiarito come, pur in assenza di specifici obblighi, hanno spesso comunicato agli uffici di Polizia l'elenco degli iscritti e, su specifica domanda dei commissari, hanno escluso « tecnicamente » la possibilità della iscrizione all'associazione di fratelli che non vengono identificati.

Analoghe informazioni sono state fornite dai rappresentanti delle associazioni riconducibili alle diverse obbedienze (G.L.R.I. e GLI).

Il rappresentante dell'Associazione n. 282 Persefone⁽⁷⁷⁾ ha precisato: « Sono Francesco Vasile, rappresentante dell'Associazione n. 282 Persefone (G.L.R.I.). Sono un avvocato. Sono dipendente del comune di Castelvetrano e lavoro in convenzione anche con il comune di Partanna: sono responsabile della locale avvocatura. L'ingresso in massoneria è avvenuto per curiosità e conoscenza. Chiaramente curiosità spinta anche dalla storia che la massoneria ha rappresentato, dalla Carta costituzionale in poi quanto meno. Sono rimasto perché, comunque, continuo a coltivare questo percorso in un'obbedienza regolare, che è la GLRI, con sede in Roma.

Peraltro, avendo letto la convocazione, vorrei subito spiegare i punti della convocazione. A parte che la GLRI si è dotata di un regolamento e di un codice etico, poi ha preso tutte le precauzioni del caso, soprattutto nella provincia di Trapani e a Castelvetrano. Io sono stato responsabile, dal 2009 al 2011. Nel 2010, su autorizzazione dei fratelli di loggia, ex comunicazione fatta al responsabile nazionale, ho consegnato spontaneamente gli elenchi della sede di Castelvetrano al locale responsabile della Digos. Abbiamo registrato e comunicato la sede, che si trova in piazza Umberto I. Questo per dire che siamo in piazza, senza nessun tipo di problemi. Chiaramente, anche in relazione al lavoro che faccio, avendo fatto tutte le costituzioni di parte civile nei processi di mafia del comune di Castelvetrano sin dal 1996 a seguire, i fatti più o meno riesco a conoscerli. Conoscendo anche le Forze dell'ordine, chiaramente la tutela

⁽⁷⁵⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani, 15 maggio 2022, audizione Giuseppe Rizzo.

⁽⁷⁶⁾ Audizione dei rappresentanti provinciali delle associazioni massoniche insistenti sul territorio della Provincia di Trapani, nelle persone del signor Alfredo Barresi, rappresentante dell'Associazione n. 349 Abele Damiani (Grande Oriente d'Italia), di Giuseppe Rizzo, rappresentante dell'Associazione n. 1473 XI Maggio 1860 (Grande Oriente d'Italia), di Quintino Paola, rappresentante dell'Associazione n. 908 Francisco Ferrer (Grande Oriente d'Italia) e di Vincenzo Vetrano, rappresentante dell'Associazione n. 1505 Giuseppe Mazzini (Grande Oriente d'Italia).

⁽⁷⁷⁾ Avvocato Francesco Vasile.

la dobbiamo chiedere necessariamente a loro. Noi all'inizio chiedevamo, per regolamento, anche i certificati penali, sia il generale che quello dei carichi pendenti, più una serie di autodichiarazioni. Poi, per problemi legati alla privacy, di un parere richiesto alla GLRI, sede Roma, da un avvocato, la GLRI ha fatto un modulo di adesione nuovo, che fra l'altro è pubblicato sul sito e che ho qui con me, dove si chiede l'autocertificazione.

Noi, però, lavorando a Castelvetro e nella provincia di Trapani, continuiamo, su autorizzazione e con il consenso di chi deve entrare, chiediamo all'iniziando a farci portare i certificati penali e i carichi pendenti. Per quanto riguarda le verifiche durante la permanenza in loggia, ovviamente c'è un obbligo morale e giuridico di comunicare alla loggia e al responsabile, che poi ne riferirà alla sede legale, di eventuali procedimenti penali, che possono ovviamente colpire chiunque. C'è l'obbligo giuridico. C'è un obbligo regolamentare e, a parte il codice morale, c'è un codice etico. È scritto proprio lì. Poi, ovviamente, se si tratta di applicazione di una misura per una sanzione rispetto alla contestazione, verrà valutata l'importanza del procedimento; oppure, se è una sanzione che magari è stata depenalizzata, la valutazione è rimessa sempre a un organo collegiale con sede in Roma.

Noi facciamo la segnalazione. Scriviamo poche righe, con una relazione del legale che difende il fratello associato alla loggia, e poi Roma decide, in sede di riunione del board nazionale. Le precauzioni sono state molto attente nel nostro territorio, tant'è che, essendo pubblico dipendente, io ho fatto anche la comunicazione, sebbene non sia un obbligo fare la comunicazione al datore di lavoro pubblico. Io, però, ho preferito farla e ho sempre fatto, annualmente, la dichiarazione di appartenenza all'obbedienza, così come avrei dichiarato di essere iscritto all'UNESCO o all'AVIS. Ho collaborato con la Commissione straordinaria che si è insediata per lo scioglimento del comune di Castelvetro e continuo a lavorare con l'attuale sindaco in totale sinergia »⁽⁷⁸⁾.

Il rappresentante dell'Associazione n. 240 Demetra della medesima obbedienza (G.L.R.I.)⁽⁷⁹⁾, ha aggiunto: « Come diceva il fratello Vasile, prima era obbligatorio fornire carichi pendenti e casellario giudiziale. Adesso è prevista l'autocertificazione, anche se noi, a tutela generale, preferiamo chiedere ancora questi documenti. I candidati possono essere oggi puliti, ma non fra cinque o dieci anni. Quindi, nel momento in cui un fratello dovesse incorrere in una problematica contemplata nel regolamento, ha il dovere di comunicarlo: non la facoltà, bensì l'obbligo. Già la mancata comunicazione è motivo di deponimento. Pertanto, si ha l'obbligo di comunicare eventuale variazione sulle proprie pendenze, sul proprio casellario. Fino ad oggi, nella mia loggia per fortuna non abbiamo mai avuto di queste problematiche. Non è mai stato necessario, però ovviamente c'è questo obbligo: diversamente, si viene espulsi. Poi, giustamente, l'esito finale dipende dall'entità del problema. Se si riceve una

⁽⁷⁸⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani 25 maggio 2022, audizione Francesco Vasile.

⁽⁷⁹⁾ Giuseppe La Grassa.

multa, è un discorso; se si ha una pendenza di natura penale, ovviamente è tutta altra roba. A quel punto, però, non dipende più da noi, che eventualmente avremmo l'obbligo di farne comunicazione. Poi, sarà Roma ad adottare le misure, che prevedono anche l'espulsione»⁽⁸⁰⁾.

Analoghe informazioni hanno fornito il rappresentante dell'Associazione n. 82 Mothia (G.L.R.I.)⁽⁸¹⁾ e il rappresentante dell'Associazione n. 183 Cronos⁽⁸²⁾(G.L.R.I), accompagnato dal *Vecchio Maestro*⁽⁸³⁾. Si trascrive quanto riferito dal primo: « *Quando si verifica qualcosa che non è conforme alle leggi dello Stato e alla moralità che dovrebbe contraddistinguerci, si fa riferimento subito alla Gran Segreteria a Roma, chiaramente portando prove documentali, altrimenti diventa il chiacchiericcio della porta accanto, sul mancato rispetto delle norme. La Commissione a Roma chiama i soggetti coinvolti e valuta le situazioni. Se emerge la colpevolezza del soggetto, il soggetto viene espulso dalla GLRI. Non è dato alle singole logge prendere nessun provvedimento. Al massimo, il maestro venerabile, per questioni piccole, può decidere una sospensione temporanea del fratello per valutare. Nel nostro rituale, non so degli altri, è previsto che, se un fratello ha delle animosità nei confronti di un altro, essi non debbono entrare in loggia, ma prima appianare le loro situazioni. Se questo non avviene, sono pregati tutti e due di non partecipare alla riunione.*

Per quanto riguarda la domanda della senatrice Corrado, nella GLRI non esiste la procedura del sonno. Ci pregiamo di dire che siamo una società iniziatica: o è bianco o è nero; quindi, o sei attivo o non ne fai parte. Di politici che ne fanno parte non ne conosco. Generalmente, quando uno vuole intraprendere tale carriera, se dovesse essere eletto gli chiediamo, cortesemente, di dimettersi: in primis per non avere problemi lui e poi per non mettere in difficoltà noi. Questo lo diciamo a tutti. Chi si candida, magari per aspirazione propria, per visibilità anche sociale o perché ha davvero l'aspirazione ad essere eletto, si dimette. Quanto a chi non si dimette, è perché fa il riempì lista: quindi, questi sono passeggeri veloci. Per il discorso dell'espulsione, mi pare di essere stato abbastanza chiaro. Quanto alla verifica dell'onorabilità, ne avevo detto prima. Generalmente, l'approccio avviene con persone con cui noi abbiamo molta familiarità. Se io sto parlando per te, è perché c'è chi ti vuole bene. Vede in te una persona stimabile, amabile, precisa, corretta e ti vuole portare con sé. Quindi, personalmente, lo vedo come un atto d'amore platonico nei confronti del prescelto. Per quanto concerne i rapporti con le altre obbedienze, inevitabilmente qualcosa c'è, dal punto di vista formale e sociale. È categoricamente vietato avere rapporti istituzionali con altre obbedienze. Purtroppo, nel nostro territorio non ci sono soltanto il GOI e la GLRI, ma una miriade di cosiddette obbedienze. Se posso permettermi,

⁽⁸⁰⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani, 25 maggio 2022, audizione Giuseppe La Grassa.

⁽⁸¹⁾ Francesco Ciavola.

⁽⁸²⁾ Alessandro Fontana.

⁽⁸³⁾ Ennio Milano

si tratta di tutti i malati di grembiuli, che non ottengono quello che vogliono e si creano la loro loggetta, per appagare la propria nudità »⁽⁸⁴⁾.

I rappresentanti delle logge del G.L.R.I. hanno negato la possibilità che alcuni degli iscritti vengano messi in sonno e spiegato i criteri che giustificano l'espulsione. Il Vecchio Maestro dell'Associazione n.- 183 Cronos ha affermato: « *Senatrice Corrado, volevo solamente fare una precisazione sulla sua prima domanda, quella riguardante il sonno ed eventuali espulsioni. Come ha detto prima Francesco Ciavola, da noi il sonno non esiste. Da noi, più che altro, vi è un discorso legato anche alla regolarità amministrativa. Le conseguenziali espulsioni, alcune volte, derivano soprattutto da irregolarità amministrative: se non paghi la quota di capitazione, sei fuori. A differenza di altre obbedienze, dove il sonno permette di restare iscritto e non pagare le quote, da noi c'è questa piccola distinzione di carattere anche amministrativo. Se non paghi e sei moroso, puoi essere soggetto ad espulsione. Questo è quello che può capitare un po' più spesso. Poi, per quello che riguarda le conoscenze e le referenze, c'è una norma non scritta, che però viene applicata da moltissime logge, soprattutto in Sicilia: chiedere informazioni sul bussante, non solo ai partecipanti della loggia stessa, ma anche delle logge che condividono il tempio. Inoltre, da un po' di anni a questa parte abbiamo adottato una regola, secondo me buona. Qualora il bussante abbia una residenza o un luogo di nascita diverso dalla loggia dove bussa, per evitare che ci possano essere infiltrazioni andiamo a chiedere referenze al Comune o alla Provincia dove il bussante ufficialmente risiede. Questa è una regola non scritta, che serve ai fini della maggiore trasparenza, per cercare di essere il più precisi possibile nelle tegolature ed evitare quelle infiltrazioni di cui parlavamo prima »⁽⁸⁵⁾.*

Sui rapporti con le altre obbedienze e sul doveroso rispetto delle rigide regole del G.L.R.I., il rappresentante dell'Associazione n. 240 Demetra ha aggiunto: « *Anche io confermo che non possono esserci rapporti tra noi e altre obbedienze. Sono proprio vietati. Se li intrattenessi, verrei sicuramente espulso. Comunque, a noi non interessa avere rapporti con altre obbedienze, partecipare a riunioni di altre obbedienze, anche e soprattutto a tutela nostra. Per quanto riguarda politici e altri esponenti di istituzioni e Forze dell'ordine, all'interno della nostra loggia non vi sono fratelli appartenenti a tali settori. Noi siamo parte della Gran Loggia Regolare Italia, che ha un suo statuto, delle sue regole, anche abbastanza ferree, e dei binari abbastanza importanti. Già il semplice fatto di essere stati segnalati, di avere un problema giudiziario, un problema penale, già questo è motivo di espulsione. Sarà anche pregiudizievole, però è così. Non dobbiamo attendere che alla fine ci comunichino l'innocenza o la colpe-*

⁽⁸⁴⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani, 25 maggio 2022, audizione Francesco Ciavola.

⁽⁸⁵⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani, 25 maggio 2022, audizione Ennio Milano.

volezza e allora avviene l'espulsione. Assolutamente no: nel momento in cui sorge il problema, lì si è già espulsi »⁽⁸⁶⁾.

Analoghe, con alcune diversità, le regole seguite dalla Gran Loggia d'Italia (GLI) come riferite dal rappresentante dell'Associazione Giuseppe Mazzini: « Signor Presidente, premetto che la nostra obbedienza in provincia di Trapani ha subito diverse scissioni. Allo stato attuale, esiste solo una loggia, quella che io rappresento, che è la Giuseppe Mazzini di Castelvetrano. È una piccola loggia, composta da otto elementi, e ci conosciamo da anni. Allo stato attuale non ci sono politici in senso stretto, che esercitino tale ruolo in posti pubblici. Magari saranno simpatizzanti di partiti politici, ma non hanno incarichi di ordine politico. Noi facciamo quello che dovrebbero fare un po' tutte le logge. Quando uno dei fratelli che compone la loggia individua un profano che ha le caratteristiche alla base per poter diventare massone, lo propone alla loggia, la quale fa una preliminare valutazione del personaggio, nominando una commissione composta da tre fratelli, diversi da quello che lo ha presentato che valutano. Questi svolgono una indagine di massima sul territorio su questo elemento. Nell'ipotesi in cui dovesse passare questa prima indagine, il profano viene indicato alla loggia. Non ancora presentato, non è il momento. Egli viene indicato alla loggia, la quale vota e si pronuncia sull'eventuale ammissione, dando incarico al fratello tegolatore di avvicinarlo e vedere se è disposto ad entrare nella nostra obbedienza. Se a tale approccio dovesse corrispondere esito positivo, allo stesso vengono chieste preliminarmente delle foto e il certificato del casellario giudiziario di carichi pendenti. Ho dimenticato di premettere che i tre fratelli che vengono incaricati per l'indagine su questo elemento hanno il compito di valutare l'onorabilità del soggetto. Quindi, a noi non basta che il soggetto abbia i documenti a posto ma indagiamo anche se in società, con la famiglia e con le persone, egli assuma un ruolo meritevole di farlo accogliere in massoneria. Se tutti questi ostacoli vengono superati, la loggia vota. Dopodiché, questi passa all'ispettorato, cioè a me, che compio una ulteriore verifica, documentale in questo caso. Poi i dati vengono trasferiti alla Regione, che compie una ulteriore indagine. Dopodiché il tutto viene inviato a Roma, che decide sull'ammissione o meno del soggetto. Ovviamente, se nel certificato del casellario giudiziario o nei carichi pendenti risultassero fatti che ne inficiano l'entrata in massoneria, verrebbe subito bocciato.

CORRADO. La verifica documentale alla quale ha accennato in cosa consiste ?

NASTASI. I documenti del casellario giudiziario, dei carichi pendenti, le foto e poi un certificato di stato di famiglia. Nella domanda di ammissione vengono richiesti una serie di dati, che il candidato dà e che poi vengono posti al vaglio.

CORRADO. Ci sono iscritti in sonno o è possibile che ci siano nella vostra obbedienza ?

⁽⁸⁶⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani, 25 maggio 2022, audizione Giuseppe La Grassa.

NASTASI. *In partenza eravamo in cento, mentre adesso siamo in otto. Tanti sono andati in sonno e tanti, invece, hanno fatto una scissione, confluendo presso il GOF, la Gran Loggia di Francia. Quindi, si sono trasferiti in quell'altra obbedienza.*

Qui ci riferiamo a fatti di dieci anni fa. La Gran Loggia d'Italia in provincia di Trapani aveva circa cento elementi ed otto logge. Poi, a seguito di questa scissione, il 50 per cento è andato via, si è messo in sonno, perché non ha condiviso queste beghe politiche all'interno della massoneria. Altri elementi sono confluiti nel GOF, mentre io, assieme a pochi fratelli, siamo rimasti fedeli alla Gran Loggia d'Italia.

CORRADO. *Quando si va in sonno, si può comunque chiedere di aderire ad un'altra loggia di altra obbedienza ?*

NASTASI. *Deve essere depennato, non in sonno provvisorio. Deve essere espulso materialmente.*

CORRADO. *Ci sono stati casi di espulsione ?*

NASTASI. *Nella mia loggia no. Qualcuno si è messo in sonno, ma casi di espulsione non ci sono stati.*

CORRADO. *Quindi, quelli che sono passati ad altra obbedienza lo hanno fatto per via della scissione; altri, invece, si sono disinteressati.*

NASTASI. *La maggior parte si è disinteressata, perché non ha condiviso questa bega di ordine politico, che si è dipanata da Roma a scendere perché non si è condivisa l'elezione di un Gran Maestro. Mi spiace dirlo ma, mentre in politica sono normali le scissioni, la mancanza di condivisione di progetti e percorsi, da noi questo non dovrebbe succedere, perché non siamo un'organizzazione verticistica.*

L'elezione è un momento fortemente democratico, guai se non fosse così. Ogni quattro anni ci sono le elezioni, da Roma a scendere, e in quell'occasione si diventa profani a tutti gli effetti, con tutti i pro e i contro che ci sono in una elezione democratica, per fortuna.

CORRADO. *Posso chiederle se i vostri elenchi sono stati consegnati alle Forze dell'ordine ?*

NASTASI. *Anni fa, quando ci fu questa scissione, ci fu un momento in cui la Commissione l'antimafia si interessò alle logge di Castelvetro. Io fui chiamato dalla DIA e ho presentato l'elenco degli iscritti alla mia loggia.*

CORRADO. *Che non ha poi aggiornato ? Loro hanno ancora quello di allora ?*

NASTASI. *Non l'ho più aggiornato. Credo che abbiano ancora quello, ma a Roma i nostri elenchi sono presenti e quelli sono sempre aggiornati.*

CORRADO. *Quindi lei, nella sua qualità di ispettore provinciale, conosce gli appartenenti a tutte le logge della sua obbedienza. Oppure ha una conoscenza limitata ?*

NASTASI. *Della provincia di Trapani sì, sicuramente li conosco. Poi conosco anche fratelli di altre Province, perché periodicamente noi ci riuniamo a Palermo, ad Agrigento, a Ribera, anche a Roma. Ne conosco tanti, ma molto spesso non so nemmeno a quali logge appartengono. So che sono nella Gran Loggia d'Italia, ma non so a quale loggia appartengano.*

A volte sono invitato in altre logge. Quindi, vado e incontro altri fratelli, però sempre della stessa obbedienza. Noi non possiamo partecipare a tornate di obbedienze diverse.

CORRADO. In quali circostanze, in quali luoghi? In riunioni del Rotary o del Lions, dove immagino possano esservi iscritti a logge di obbedienze diverse? Però è una mia ipotesi. Le risulta? Dove vi capita, cioè, di incontrarvi?

NASTASI. Gli incontri sono casuali. Ad esempio, dove ho lo studio dentistico, sullo stesso pianerottolo abitavano due massoni, che purtroppo sono deceduti tutti e due di Covid-19. Appartenevano al GOI e spesso venivano a trovarli loro fratelli. Io, quindi, ho avuto modo di conoscerli, di scambiare battute, ma casualmente. Non ci sono incontri programmati, almeno per quanto mi riguarda. Assolutamente no.

PAOLINI. Dottor Nastasi, lei ha detto che dalla sua obbedienza sono uscite circa 50 persone.

NASTASI. Eravamo 100. Cinquanta sono andati via, sì. Poi, ci siamo divisi in due parti: 25 e 25.

PAOLINI. Poiché in qualunque associazione c'è anche un rapporto umano, lei, con questi signori che sono andati in un'altra obbedienza, se li incontra al bar, può parlare di qualunque cosa ma non di lavori massonici?

Ad esempio, io ero affiliato della sua stessa loggia e poi passo al GOF. Se, tra un mese, la incontro al bar, lei mi parla e mi può parlare di qualunque cosa, ma non dei lavori interni. Ho capito bene? Immagino che il rapporto umano persista.

NASTASI. Esistono rapporti di amicizia che vanno al di là della partecipazione alla massoneria. Rapporti umani che continuano. Poi, ripeto che i lavori di loggia sono riservati, ma che dei lavori di loggia io non posso parlare nemmeno con appartenenti ad un'altra loggia della mia stessa obbedienza, appunto perché sono lavori riservati: non segreti, riservati.

Ovviamente, con altri fratelli, non solo della la mia obbedienza, capita di parlare di massoneria. È una filosofia. Quindi, ne parliamo quando ci incontriamo anche con fratelli di altre logge.

PAOLINI. Lei dice i lavori sono riservati, ma non segreti. La segretezza implica che l'informazione la hanno solo quelli che sono presenti; la riservatezza ha una portata minore.

Poniamo che il responsabile regionale le chieda cosa state facendo: lei glielo dice? I lavori sono riservati rispetto a chi? Capisco la riservatezza rispetto ai profani, perché qualunque associazione umana o partito non racconta quello che succede ai direttivi: questo è normalissimo.

Rispetto al superiore interno, però, se nella vostra sede prendete una decisione e il suo responsabile regionale o, meglio ancora, quello nazionale vi chiedono cosa state facendo, lei glielo può dire?

NASTASI. Ma certo. Noi redigiamo un verbale scritto.

PAOLINI. Questo verbale è accessibile, però, solo ai superiori.

NASTASI. Certo. La riservatezza è mirata a tutelare fratelli che non vogliono che all'esterno si sappia della loro partecipazione. Ne hanno il diritto e, quindi, la riunione è riservata in questo senso.

PAOLINI. È riservata rispetto anche alle altre logge della stessa appartenenza e rispetto ai profani.

NASTASI. Rispetto ai profani sicuramente.

PAOLINI. Ma se io sono il superiore regionale e chiedo di vere il verbale delle riunioni loggia, lei me lo manda e così anche ai livelli superiori ?

NASTASI. Certo. Noi redigiamo ogni volta un verbale, che è a disposizione degli organi superiori o degli stessi fratelli della loggia »⁽⁸⁷⁾.

g) L'audizione dei Commissari straordinari del Comune di Castelvetro

Il Comune di Castelvetro ha assunto, negli anni, una forte valenza simbolica, storica e sociologica nell'ambito dei dibattiti concernenti *cosa nostra*, essendo luogo di nascita del famoso latitante Matteo Messina Denaro e luogo in cui le relazioni mafiose tra diverse *famiglie* si sono sviluppate in modo determinante nella storia di quella organizzazione criminale.

La gestione commissariale del comune di Castelvetro è iniziata, formalmente, il 9 giugno del 2017 e ha avuto una durata di 24 mesi, poiché la Commissione ha reputato necessario, alla scadenza dei 18 mesi previsti per legge, di chiedere una proroga per completare il suo compito.

Il dottor Caccamo ha evidenziato che la Commissione si è insediata nel Comune nel periodo immediatamente antecedente le elezioni; tale circostanza ha costituito per la Commissione stessa un aspetto determinante, sia sotto il profilo gestionale che, e forse maggiormente, per i rapporti con l'apparato burocratico comunale e con tutta la società civile che hanno, come prevedibile, avversato l'operato della stessa.

Fin da subito il consesso istituzionale ha individuato aree di criticità all'interno dell'ente, nell'ambito delle quali ha esaminato la posizione di due dipendenti che ricoprivano il ruolo di istruttori tecnici assegnati a settori chiave dell'amministrazione comunale (quello dei lavori pubblici e quello per le funzioni correlate allo sportello unico « attività produttive ed edilizia ») e che erano coinvolti in procedimenti penali.

Il dottor Caccamo ha fatto presente che la Commissione ha anche rimosso il segretario generale, che svolgeva tale funzione in quel Comune da oltre un decennio, e ha proceduto ad avviare procedimenti disciplinari verso lo stesso per illeciti amministrativi di cui si era reso responsabile nel corso dell'espletamento delle funzioni.

Contestualmente, è stato designato un nuovo segretario comunale il cui nominativo è stato estratto dall'albo nazionale dei segretari comunali e provinciali, in modo che potesse assumere le funzioni in via esclusiva (e

⁽⁸⁷⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Trapani, 25 maggio 2022, audizione Santo Nastasi.

non « a scavalco » con altri comuni). Il suo ruolo è stato determinante anche sotto l'aspetto delle competenze attribuitegli, con particolare riferimento alla commissione di disciplina da lui presieduta, e a tutti gli altri importanti adempimenti che si è ritenuto di affidargli come, a solo titolo di esempio, la predisposizione del *Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza*.

Nel corso della gestione è stato, infatti, necessario avviare molti procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti, giungendo ad applicare la sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione, nonché richiami verbali nei confronti di ben 7 dipendenti comunali.

Contestualmente si è provveduto ad un avvicendamento di figure apicali che ricoprivano posizioni chiave nell'organizzazione e nella struttura dell'ente. L'attività si è svolta in concomitanza alla dichiarazione di dissesto finanziario della amministrazione comunale, con un proprio atto deliberativo di febbraio 2019.

Gli auditi hanno evidenziato un'incisiva attività della Commissione straordinaria in relazione al fenomeno dell'abusivismo edilizio in quanto, nonostante l'atteggiamento ostile di diversi addetti allo specifico settore, essa è riuscita ad individuare 166 procedimenti fermi presso l'Ufficio tecnico nei quali avrebbero dovuto essere emesse di ordinanze di demolizione.

Non essendo possibile provvedere direttamente alla demolizione, in ragione della situazione di pre-dissesto nella quale versava il Comune, la Commissione ha dovuto richiedere il prestito previsto alla Cassa depositi e prestiti. A tal fine, si è avvalsa della collaborazione di un funzionario di nuova designazione, espressamente assegnato al settore dell'urbanistica, e di una *task force* per le demolizioni, appositamente creata.

Il Comune di Castelvetro, capofila, unitamente ai Comuni di Partanna, Campobello di Mazara e Mazara del Vallo, aveva richiesto alla Centrale unica di committenza di bandire una gara per la demolizione dei manufatti abusivi: al momento dell'apertura delle buste la procedura è stata interrotta perché un funzionario del Comune ha reso noto che gli altri enti locali aderenti alla convenzione avevano esercitato la facoltà di recesso, con specifiche deliberazioni da parte dei rispettivi consigli comunali. Nessuna comunicazione era stata data alla Commissione prima di detto momento.

La Commissione ha, quindi, deciso di fare ricorso ad un accordo di collaborazione con il Libero consorzio comunale di Trapani (la soppressa Provincia) e l'*iter* si è concluso nel mese di giugno del 2018. A distanza di un mese sono state avviate le operazioni di demolizione, iniziando da 85 villette abusive che insistevano sul litorale di Triscina, ampiamente noto proprio per il fenomeno dell'abusivismo edilizio.

Nell'espletamento di questa attività si è propedeuticamente provveduto all'individuazione di alcuni criteri per l'adozione dei provvedimenti di demolizione: si è data priorità alle costruzioni destinate anche di analogo provvedimento dell'Autorità giudiziaria, a quelle riconducibili a soggetti gravati da precedenti penali e, infine, in considerazione della valenza paesaggistica dell'area, a quelle costruzioni mai portate a compimento.

Sono stati, poi, rilevati altri 273 immobili quasi sicuramente realizzati senza alcun titolo edilizio ma, per la particolare situazione, non si è potuto procedere alla demolizione.

Questa specifica criticità ha formato oggetto di una circostanziata relazione inviata alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Marsala e un dettagliato rapporto alla Prefettura di Trapani.

Si tratta di iniziative che pongono le premesse, lasciando quasi un'eredità professionale alla amministrazione subentrante, per poter proficuamente lavorare su quel territorio; è stato sottolineato in particolare quanto la fascia costiera di Selinunte e di Triscina siano state fortemente penalizzate e depredate dalle attività di cementificazione.

È stato anche stipulato un protocollo d'intesa con la Prefettura, ritenendo necessaria la richiesta delle informative antimafia anche per il settore edilizio ed urbanistico. Tale protocollo è stato regolarmente sottoscritto e costituisce anch'esso una misura preventiva fondamentale nel settore.

L'attività della Commissione straordinaria non è stata circoscritta soltanto all'aspetto degli abusi perpetrati nel settore edilizio, ma ha, ovviamente, riguardato anche quelli consumati nel rilascio illecito o improprio di licenze commerciali. È stato creato uno sportello unico per le attività produttive e l'edilizia in modo da imporre lo svolgimento di attività di controllo incrociato su entrambe e garantire il versamento dovuto dei tributi all'ente.

I Commissari hanno segnalato la mancata collaborazione della Polizia Municipale e in un particolare caso, anche del legale dell'ente.

In ogni caso, attraverso queste azioni orientate alla trasparenza procedurale, la Commissione ha adottato un nuovo modello che ha implicato radicali cambiamenti sia formali che sostanziali, segnando un percorso di discontinuità rispetto al passato.

Non è mancata ovviamente un'attività di controllo rivolta anche al settore dei lavori pubblici e alle conseguenti gare avviate dall'amministrazione comunale. A tal proposito, il dottor Caccamo, ha citato la vicenda emblematica della realizzazione della caserma dei Carabinieri a Selinunte che ha comportato gravi danni finanziari all'ente.

I commissari hanno riferito di avere puntualmente segnalato ciascuna circostanza emersa tanto alla Procura della Repubblica, quanto alla sezione regionale della Corte dei Conti per i profili di rispettiva competenza e soprattutto per far emergere le responsabilità dei diversi dipendenti comunali e i gravi inadempimenti da loro posti in essere.

Sotto il profilo della trasparenza delle procedure comunali, la Commissione ha riferito di avere disposto la cancellazione di ben 12 imprese destinatarie di provvedimenti interdittivi da parte della Prefettura, ancora iscritte nell'elenco di soggetti di fiducia del Comune, benchè riconducibili a personaggi noti per i legami con *cosa nostra*.

h) Le audizioni della stampa locale

La missione a Trapani si è conclusa con l'audizione di due giornalisti, firme note della stampa siciliana, che da sempre si sono occupati di mafia e delle sue relazioni con la società locale, sia imprenditoriale che politica.

Entrambi gli auditi hanno sottolineato come il territorio della provincia di Trapani sia caratterizzato da una grande ambiguità, frutto della commistione di interessi dei mafiosi con grandi latifondisti, con professionisti e con politici, configurandosi, quindi, la criminalità organizzata di tale provincia come una « *mafia borghese* »; in sostanza la *mafia* trapanese è sempre stata accompagnata e sostenuta da un ampio tessuto sociale ed a fare da collante e da garante verso e con le istituzioni sono stati indicati anche settori della massoneria.

Già nel 1986, con la scoperta della loggia segreta *Iside 2* si evidenziarono inconfutabilmente le interconnessioni fra mafiosi, professionisti e *colletti bianchi* di vari settori della pubblica amministrazione. Ancora anni dopo, queste connivenze vennero confermate dalle indagini sulla *loggia Hiram*, che evidenziarono, inoltre, connessioni dell'organizzazione anche nel nord Italia, rivelando una certa espansione territoriale del fenomeno; infine, in tempi molto più recenti, con il processo *Artemisia* è stata svelata l'esistenza di logge locali dedite a sistematica corruzione, clientelismo, influenze politiche e traffici vari, rilevando un ulteriore ampliamento del fenomeno, mai veramente contrastato con efficacia.

Hanno ricordato gli auditi che, già in passato, i magistrati Falcone e Borsellino distinguevano la *mafia trapanese* evidenziando come essa, pur non sottovalutando il controllo del territorio, si sviluppasse come mafia economica, delle banche e del riciclaggio, a differenza di quella palermitana, maggiormente caratterizzata dall'impiego della violenza. Hanno evidenziato come, in effetti, da indagini di polizia giudiziaria sia emerso che gli ingenti proventi del narcotraffico passavano dalle banche trapanesi a quelle della Repubblica di San Marino e del Lussemburgo, sottolineando una internazionalizzazione sempre maggiore del fenomeno economico illegale.

Secondo gli auditi è anche questo il motivo per il quale, unitamente alla particolare natura della società locale, formatasi intorno a questa criminalità, le indagini sono rese, ancora oggi, particolarmente difficoltose: l'intera struttura sociale sembra proteggere gli interessi delle organizzazioni criminali e le relative connivenze con un sostanziale favoreggiamento.

I giornalisti hanno ricordato l'episodio di un magistrato trapanese che, dopo oltre venti anni passati ad indagare su quest'area criminale, fu privato della titolarità di una particolare indagine allorquando, dalle intercettazioni telefoniche, erano emersi i ruoli di un importante personaggio politico⁽⁸⁸⁾ e di un notaio che aveva redatto atti in favore di Matteo Messina Denaro.

Entrambi gli auditi hanno evidenziato le difficoltà che incontrano nello svolgere il loro lavoro a causa anche dell'ostracismo sociale del quale hanno riferito essere vittime.

⁽⁸⁸⁾ Poi condannato in via definitiva per concorso esterno in associazione mafiosa.

Le commistioni fra la mafia e le strutture istituzionali sono così forti da consentire ed autorizzare liberamente, come mai in altri luoghi, i malavitosi a fare uso di quegli strumenti legislativi che dovrebbero essere, normalmente, garanzia del diritto, in pregiudizio di chi cerca di diffondere messaggi di legalità.

L'audizione è stata conclusa con la seguente preoccupante affermazione: « questa è la terra dove le regole principali sono la perpetuazione e la normalizzazione » del fenomeno criminale e sociale.

3.2.3 Catania

a) Premessa

Il 2 maggio 2022 una delegazione della Commissione ha raggiunto la città di Catania al fine di approfondire la situazione della criminalità mafiosa sul territorio, caratterizzato dalla significativa presenza di forme singolari di criminalità organizzata, non tutte riconducibili a *cosa nostra*.

Il 4 maggio 2022 sono stati auditi i componenti del Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica, il Prefetto di Catania, dottoressa Carmela Librizzi, accompagnato dal Questore di Catania, dottor Vito Calvino, dal Comandante provinciale della Guardia di Finanza, Generale Antonino Raimondo, dal Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Rino Coppola, e dal Capo del centro operativo della DIA di Palermo, dottor Carmine Mosca. I lavori sono proseguiti, quindi, con l'audizione dei vertici degli uffici giudiziari sul territorio e dell'ordine degli Avvocati: sono intervenuti il dottor Francesco Saverio Maria Mannino, Presidente del Tribunale di Catania; il dottor Roberto di Bella, Presidente del Tribunale dei minorenni di Catania; il dottor Roberto Saieva, Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Catania, il dottor Filippo Pennisi, Presidente della Corte d'Appello di Catania, l'Avvocato Fabrizio Seminara.

Si è proseguito quindi, il giorno seguente, con l'audizione di Linda Russo, in rappresentanza dell'ASAEC (associazione antiestorsione di Catania, Libero Grassi), di Vincenza Bifera, presidente dell'Associazione nazionale antimafia Alfredo Agosta, e di Rosario Cunsolo, presidente dell'associazione « Libera impresa ».

Infine, sono stati ascoltati dalla delegazione della Commissione il dott. Concetto Mannisi, giornalista del quotidiano *La Sicilia*, il dott. Antonio Condorelli, giornalista e direttore della rivista *Live Sicilia*, l'on. Claudio Fava, Presidente della Commissione d'inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia e della corruzione in Sicilia, il dottor Natale Bruno, giornalista e cronista dell'emittente privata *Telecolor* e il dottor Marco Benanti, giornalista.

Il quadro della situazione criminale nel distretto di Catania è stato completato attraverso l'audizione in seduta plenaria, in data 22 giugno 2022, del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catania, dottor Carmelo Zuccaro.

In occasione di tale missione, la Commissione ha voluto mantenere vivo il ricordo di alcune vittime di mafia, uccise per impedire loro di proseguire le azioni intraprese contro *cosa nostra*.

Il 2 maggio, la delegazione si è perciò recata nel luogo ove, il 5 gennaio del 1984, è stato ucciso il giornalista Giuseppe (detto *Pippo*) Fava, e nella via a lui intitolata quale giornalista « *morto perché era veramente illuminato, talmente illuminato che non ha fatto solo un giornalismo d'inchiesta: era un giornalismo puro, nitido, che riferiva la notizia oggettiva e quindi la verità della notizia* ».

Nello stesso giorno ha incontrato i figli del Maresciallo maggiore Alfredo Agosta, presso la Stazione dei Carabinieri Nesima di Catania, che porta il suo nome. Il militare è stato ucciso nell'espletamento del suo servizio da *cosa nostra*, il 18 marzo 1982. La famiglia del militare ucciso ha voluto la nascita di una associazione antimafia (*l'Associazione nazionale antimafia Alfredo Agosta*), il cui Presidente, come detto, è stato audito dalla Commissione.

Il 5 maggio la Commissione si è recata, infine, in via Quintino Sella, ove la sera del 10 maggio 1996 è stato ucciso Luigi Ilardo, detto Gino. Un *uomo d'onore* di *cosa nostra* nissena a cui non è stato consentito di dare seguito alla scelta di cambiare vita, collaborando con la giustizia.

La Commissione aveva programmato una specifica missione nelle province di Siracusa e Ragusa, ma la cessazione anticipata della Legislatura non ne ha consentito lo svolgimento.

b) Il territorio e la situazione socio-economica

La provincia di Catania ha una popolazione di circa 1.068.835 abitanti, distribuita in 58 comuni con un'estensione territoriale di Km² 3.553.

Da un punto di vista economico la provincia di Catania rappresenta sicuramente l'area più dinamica di tutta la regione. Il settore del commercio è quello maggiormente sviluppato ed importante, con una quota di oltre il 31%, seguito dal settore agricolo. Sono attive nella provincia 56.000 posizioni IVA sebbene il tessuto imprenditoriale sia molto parcellizzato per la presenza di aziende di piccole dimensioni. Solo lo 0,01% delle aziende (cioè complessivamente 7 aziende) ha un volume d'affari superiore ai 100 milioni di euro (aziende di terza fascia); lo 0,24% (423 imprese) è costituito da aziende più strutturate che hanno un volume d'affari compreso tra i 5 e i 100 milioni di euro (aziende di seconda fascia). Il numero di entrambe le categorie di aziende, negli ultimi anni, ha subito un considerevole calo: nel 2020, infatti, le aziende di terza fascia erano 12, attualmente sono 7; analogamente, le aziende di seconda fascia negli ultimi due anni sono diminuite progressivamente di quasi il 19%, segno evidente delle gravi difficoltà economiche e della contrazione del mercato. Tuttavia, nei primi mesi dell'anno 2022 si è registrata un'inversione di tendenza.

Dal punto di vista finanziario, la situazione che si ricava dai dati ufficiali della Banca d'Italia non si presenta estremamente preoccupante. Infatti, nell'ultimo periodo, nonostante la crisi pandemica, si è registrato, da un lato, un incremento dei prestiti (in progressione negli anni 2019-2020) dall'altro un aumento molto considerevole dei depositi, aumentati del 15% rispetto all'anno 2019. Tale ultimo incremento, che ha riguardato sia i

depositi bancari che i depositi di titoli, testimonia evidentemente un minore interesse all'impresa: si tende a tenere al sicuro i propri guadagni con depositi bancari, piuttosto che effettuare investimenti.

Un dato sicuramente rilevante in questo territorio è rappresentato dalla spesa pubblica che ha fatto registrare investimenti per oltre 9,4 miliardi di euro. Si tratta di azioni strutturali realizzate al di fuori delle somme che saranno erogate sulla base di quanto stabilito nel Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Quanto alle problematiche di carattere economico che sono state portate all'attenzione della Commissione va rilevato che tutte le fonti di maggiore produzione di reddito nell'ambito della provincia etnea attraversano situazioni di particolare crisi. In particolare, il commercio, da sempre volano economico di questo territorio, ha subito una contrazione a causa della realizzazione di una pluralità di centri commerciali che, cinturando Catania, hanno sottratto clienti alle piccole e medie attività commerciali della città, favorendo il fenomeno, attualmente in crescita, dell'acquisizione di attività economiche in crisi, da parte di cittadini cinesi.

Anche il settore agricolo ha registrato un forte rallentamento, sia per effetto della concorrenza di paesi esteri nella produzione, sia a causa della globalizzazione negli scambi commerciali. A ciò si aggiunge la crisi del settore del trasporto «su gomma», unica modalità impiegata per la distribuzione dei prodotti agricoli siciliani verso il continente, che ha subito pesanti perdite a causa dei continui aumenti dei costi. A Catania tale ultimo problema è, comunque, particolarmente sentito in quanto vi ha sede l'A.I.A.S. (Associazione Imprese Autotrasportatori Siciliani), associazione di categoria particolarmente agguerrita che ha indetto, nell'ultimo periodo, diverse azioni di protesta, che hanno fatto registrare particolari disagi per l'ordine e la sicurezza pubblica.

La provincia di Catania si caratterizza per essere il principale polo industriale della Sicilia contribuendo a determinare una parte consistente del *PIL* regionale. Ciò è dovuto alla presenza di grandi industrie, come la *ST Microelectronics*, con più di 4000 dipendenti, la *3Sun* che produce impianti fotovoltaici e la *S.i.be.g. srl* che si occupa di imbottigliamento di acqua gassata. Nel comparto chimico-farmaceutico particolarmente rilevante è la vicenda della società *Pfizer* che, recentemente, ha deciso un ridimensionamento della sede catanese determinando una conseguente situazione di crisi occupazionale.

Inoltre, Catania dispone di un importante scalo marittimo, con più di 100 concessioni demaniali rilasciate in favore di soggetti che operano nei più svariati settori. Esso rappresenta un'importante realtà economica, peraltro in crescita con la recente attivazione del nuovo molo foraneo che consentirà il collegamento con i principali porti italiani.

Il tasso di disoccupazione del 15% è elevato rispetto alla media nazionale (9,2%) benché il dato sia stato sicuramente alterato in conseguenza degli effetti della pandemia da *COVID-19*.

c) La presenza della criminalità organizzata e le strategie di contrasto

La realtà catanese si caratterizza per una situazione di disagio sociale e di degrado urbano conseguente sostanzialmente agli elevati indici di criminalità minorile e di dispersione scolastica.

Per quanto riguarda la criminalità comune, dalla comparazione dei delitti perpetrati nel 2021 con quelli registrati nel 2022, si rileva una contrazione dei reati predatori, quali scippi e rapine, ad eccezione dei furti di autoveicoli che rappresentano, quasi, una peculiarità del territorio.

Risultano stazionari i reati di « *violenza di genere* », mentre sono preoccupanti i dati sulla criminalità minorile.

Il panorama della criminalità organizzata della provincia di Catania si presenta particolarmente frammentato e caratterizzato dalla coesistenza di diversi gruppi, soltanto alcuni organici a *cosa nostra*.

Il contesto mafioso catanese, saldamente ancorato alle organizzazioni criminali storiche, mantiene una posizione di solida e incontrastata egemonia sull'intero versante orientale della Sicilia nonché su alcune aree dell'ennese e della zona peloritana-nebroidea.

La *famiglia Santapaola-Ercolano* rappresenta la compagine mafiosa di *cosa nostra* più importante della Sicilia orientale, seguita dalla *famiglia La Rocca* nel calatino e della *famiglia di Ramacca* nella piana di Catania. Anche la *famiglia Mazzei* di Catania è ritenuta organica a *cosa nostra*.

Esistono, tuttavia, sia a Catania che in provincia, numerosi altri gruppi, tutti di tipo mafioso, che non sono strutturati in *cosa nostra*. Tra gli altri, appaiono di particolare rilievo il *clan Cappello/Bonaccorsi*; il *clan Laudani*; il *clan Sciuto/Tigna*; il *clan dei Cursoti*.

La *famiglia Santapaola-Ercolano* rappresenta la struttura mafiosa più articolata e complessa della Sicilia orientale. Essa non esercita la sua influenza solo nel territorio catanese, ma espande i suoi interessi e traffici, attraverso legami e collegamenti con ambienti criminali locali, nelle province limitrofe di Enna, di Siracusa e Ragusa, compresa la zona peloritana-nebroidea.

Le due fonti di finanziamento principali delle organizzazioni criminali etnee sono indubbiamente rappresentate dal traffico di sostanze stupefacenti, dall'attività di estorsione e dall'usura.

L'attività di spaccio di sostanze stupefacenti è regolata secondo un criterio di spartizione della città in zone assegnate ai gruppi delle diverse organizzazioni mafiose. Essi, in considerazione dell'elevato livello di domanda e quindi della ricchezza del mercato, tendono a convivere pacificamente tra loro, prediligendo gli affari alle questioni di appartenenza; tuttavia, pur se di rado, si verificano episodi, anche gravi, di scontro tra fazioni opposte che agiscono al fine di regolare la gestione di piazze di spaccio.

La peculiarità della strutturazione del mercato degli stupefacenti nel capoluogo etneo consiste sostanzialmente nell'utilizzare, quali piazze di spaccio, i quartieri maggiormente degradati della città. Le attività di contrasto hanno evidenziato che la gestione delle « piazze » avviene all'interno di corti blindate nei singoli quartieri, con la partecipazione

dell'intero gruppo familiare e, ancor più grave e preoccupante, con il coinvolgimento dei minori, finanche bambini, nelle attività di cessione della droga.

Secondo quanto emerso dalle attività di indagine, le famiglie mafiose catanesi si affidano, per l'approvvigionamento delle sostanze stupefacenti, a canali provenienti dalla Calabria e dalla Campania cosicché risultano frequenti ed intensi i rapporti con cosche della *'ndrangheta* e con *clan* della *camorra*.

Le estorsioni costituiscono tradizionalmente un settore di operatività criminale, sia quale strumento di autofinanziamento dell'organizzazione mafiosa, sia quale mezzo per l'affermazione di potenza e, in sostanza, del predominio del gruppo sul territorio. È risultato elevato il numero degli imprenditori e commercianti *taglieggiati*, benché il dato non coincida certamente con il numero delle denunce. Il fenomeno estorsivo si caratterizza, infatti, per la presenza di un elevato « sommerso », di tal che deve ritenersi molto più vasto e radicato di quanto emerga dai dati statistici.

Analoga considerazione deve compiersi in merito all'attività di usura. Per la criminalità organizzata l'usura rappresenta lo strumento che, senza necessità di impiego di violenza o mezzi intimidatori, consente di potersi impossessare di aziende e attività commerciali, entrando nell'economia legale e infiltrando il tessuto sano della libera imprenditoria e del libero commercio.

La Prefettura potrebbe apprezzare l'entità della diffusione del fenomeno usurario essendo destinataria delle istanze di accesso al *Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle estorsioni e dell'usura*. Tuttavia, nel 2021, sono state presentate solo due istanze da vittime di estorsioni e altrettante da parte di vittime di usura e tale dato sembra fortemente riduttivo rispetto alla realtà del fenomeno.

Al riguardo, nel territorio della provincia di Catania, operano otto associazioni *antiracket* iscritte nel registro prefettizio, periodicamente soggetto a revisione.

I rilevanti introiti di capitali, frutto del fiorente mercato degli stupefacenti, necessitano di una attenta e sofisticata attività di riciclaggio che le associazioni criminali mettono in atto infiltrando, soprattutto, l'economia legale attraverso la ricerca di rapporti di connivenza con la c.d. « zona grigia » nell'ambito della pubblica amministrazione e degli ordini professionali.

Con riferimento all'azione di interferenza della mafia negli enti locali, il Prefetto di Catania ha riferito che a seguito delle attività ispettive disposte dalla Prefettura all'interno dei comuni, nella provincia di Catania sono stati sciolti per mafia i consigli comunali di Maniace, che sarà interessato alle consultazioni elettorali nel mese di giugno, e di Calatabiano. È stato inoltre proposto al Ministero dell'Interno l'accesso ispettivo antimafia presso i comuni di Castiglione di Sicilia e Palagonia ⁽⁸⁹⁾.

⁽⁸⁹⁾ L'accesso presso detti Comuni è stato effettivamente disposto successivamente allo svolgimento della missione.

Molteplici sono gli episodi di atti intimidatori nei confronti di amministratori locali o giornalisti che si sono verificati nel territorio della provincia e, sebbene allo stato attuale essi non appaiano ascrivibili a contesti di criminalità organizzata, devono essere attentamente monitorati⁽⁹⁰⁾.

L'azione posta in essere dalla prefettura di Catania nell'anno 2021 è stata caratterizzata da un sensibile aumento delle istanze pervenute attraverso la *Banca dati nazionale antimafia* per il rilascio di comunicazioni e di informazioni antimafia: tale crescita appare riconducibile sia alla ripresa economica *post* pandemia, anche correlata alla concessione dei previsti ristori governativi, sia ad una maggiore sensibilizzazione delle stazioni appaltanti nell'eseguire i controlli antimafia. Anche in materia di iscrizione nelle *white-list* si registra una sensibile crescita delle richieste pervenute, in ragione dell'ampliamento dei settori per i quali l'iscrizione è stata prevista e a seguito di una progressiva diffusione dell'utilizzo di questo strumento anche nei rapporti tra soggetti privati, che spinge le imprese a richiederla anche in assenza di rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione, al solo fine di acquisire una qualifica da spendere sul mercato di riferimento. Nel 2021 risultavano pervenute n. 652 istanze di iscrizione/rinnovo; al 24 marzo 2022 risultavano iscritte numero 748 imprese.

Nel corso del 2021 sono state adottate 30 misure interdittive antimafia, in sensibile aumento rispetto all'anno precedente, in cui sono stati emessi 13 provvedimenti ostativi (comunicazioni e informazioni). Tale dato risulta peraltro storicizzato al 6 novembre 2021, giorno in cui è entrato in vigore il decreto-legge n. 152/2021 dal quale è conseguito un fisiologico rallentamento delle attività in essere e una generale rivisitazione dei provvedimenti che, a quella data, risultavano in fase di elaborazione. Nei primi mesi del 2022 sono state adottate 3 informazioni interdittive. L'incremento dei provvedimenti negativi ha determinato conseguenzialmente una crescita più che proporzionale del contenzioso che ha comportato un notevole impegno

⁽⁹⁰⁾ Nell'aprile 2021 l'on. Giovanni Burtone, sindaco del comune di Militello Val di Catania, è stato destinatario di messaggi minatori verosimilmente riconducibili all'attività di primo cittadino; nel maggio 2021 il Sindaco di Vizzini, Cortese Vito Saverio, ha subito da parte di ignoti un danneggiamento che ha riguardato la propria abitazione; nel giugno 2021 lungo la tratta ferroviaria nei pressi di Militello Val di Catania, è stato ritrovato, a seguito di un danneggiamento del cavo elettrico, un simulacro di ordigno esplosivo, assolutamente inoffensivo, all'interno del quale è stato rinvenuto un biglietto manoscritto diretto al Sindaco on. Burtone e al presidente della regione Siciliana. Nello Musumeci; un ulteriore episodio intimidatorio nei confronti del Presidente della Regione Siciliana, Nello Musumeci è stato registrato nel settembre 2021 allorché è stato ritrovato lungo la tratta ferroviaria « Militello V. C. – Fildidonna » un ordigno rudimentale con un sofisticato innesco perfettamente funzionante unitamente ad un manoscritto con frasi minacciose; nell'ottobre 2021, Pellegriti Carmelo, candidato Sindaco al comune di Adrano (CT), ha denunciato l'esistenza di un gruppo di persone che su un'applicazione di messaggistica si scambiava frasi dal tenore minaccioso nei suoi confronti; nel novembre 2021 il sindaco di Acireale Ali Stefano, ha denunciato un soggetto il quale su una piattaforma *social* aveva pubblicato una frase minacciosa nei suoi confronti. Quanto agli atti intimidatori nei confronti di giornalisti nel 2021 è stato registrato un episodio nei confronti di Francesco Scollo, giornalista della testata *online* Live Sicilia, il quale ha condotto inchieste sull'influenza delle famiglie mafiose nel calatino. Nel 2022 sono stati registrati due episodi intimidatori nei confronti di Giuseppe Romano, giornalista del quotidiano « La Sicilia » che ha ricevuto un biglietto anonimo dai contenuti minacciosi e l'altro nei confronti di Orazio Maria Aleppo, giornalista di RAI 3 Sicilia che ha denunciato il danneggiamento a seguito di incendio doloso di un immobile di cui è proprietario.

e dispendio di risorse anche da parte delle forze di polizia chiamate spesso ad aggiornare le informazioni sul conto dei soggetti interessati.

Particolarmente attiva è risultata l'operatività del *GIA* che si è riunito mediamente ogni 15 giorni esaminando 162 richieste di certificazione e proponendo di adottare 43 provvedimenti ostativi.

Tra i provvedimenti di maggiore rilevanza sono stati citati quelli che hanno riguardato un gruppo imprenditoriale operativo prevalentemente nel settore edile, composto da un numero significativo di società tra loro collegate sia per cointeressenze che per gli stretti legami parentali intercorrenti tra i titolari delle stesse. Le maggiori imprese di detto gruppo, allo stato, risultano ammesse alle misure previste articolo 34 bis, comma 6, del decreto legislativo n. 159/2011.

Medesimo esito ha avuto anche l'*iter* interdittivo inerente un'importante, sia per storia che per dimensioni aziendali, società di ristorazione nei confronti della quale anche il contenzioso attivato ha avuto esito favorevole all'amministrazione.

Il Prefetto ha evidenziato come, nel territorio della città metropolitana, i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata sono un numero totale di 1328, di cui 693 già destinati e 635 in gestione. Di questi, gli immobili presenti nel territorio del comune di Catania sono 196 (121 destinati e 75 in gestione). Nello specifico, i terreni sono 38, le unità ad uso commerciale 12 e quelle ad uso abitativo 142.

Nell'ottica di potenziare l'attività di monitoraggio dei beni confiscati è stata sfruttata una *task force* di esperti, attivata in particolar modo dall'*Agenzia Nazionale dei beni confiscati* nell'ambito delle procedure di sgombero. In alcuni casi si è giunti allo sgombero forzoso, per tutti gli altri sono state svolte dal Nucleo di valutazione le attività propedeutiche all'eventuale sgombero, che sarà pianificato in sede di *Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica*.

Nell'ambito della gestione delle aziende confiscate particolare importanza riveste la questione relativa alla società *GEOTRANS*, ditta di trasporti su gomma ritenuta riconducibile alla *famiglia Santapaola-Ercolano*, sequestrata nel 2014 e definitivamente confiscata nel 2019. Grazie all'impegno di tutti i dipendenti che hanno inteso intraprendere un percorso aziendale all'insegna della legalità, rescindendo tutti i contatti con la precedente gestione societaria, la *GEOTRANS*, nel periodo di amministrazione giudiziaria si è distinta come esempio virtuoso tra le imprese dapprima sequestrate e successivamente confiscate alla criminalità mafiosa. Nel febbraio 2022 a seguito di delibera favorevole del Consiglio Direttivo dell'*ANBSC*, la cooperativa dei dipendenti nel frattempo costituitasi nella « *Geotrans Società Cooperativa* » ha ricevuto con atto notarile la concessione gratuita dei beni aziendali e il relativo passaggio delle commesse della originaria *GEOTRANS*.

d) Le audizioni dell'Autorità giudiziaria

d.1 La situazione degli uffici giudiziari

Nel corso della missione, il Presidente del Tribunale di Catania, dottor Francesco Saverio Maria Mannino, ha esposto le criticità che si riscontrano

all'interno del Tribunale. In primo luogo, quelle connesse alle difficoltà di gestione dei procedimenti, ascrivibili esclusivamente alle carenze di organico e di aule che consentano la trattazione di un certo tipo di processi. Sono carenti le aule dotate di impianto di videoconferenza e ciò comporta significativi ritardi in ragione dell'elevato numero di processi per criminalità organizzata di tipo mafioso. La situazione è divenuta ancor più grave a seguito delle emergenze determinate dalla pandemia da *Covid 19*.

Le carenze di personale con riferimento ai magistrati, compresi quelli destinati a ricoprire la posizione di presidente di sezione, fa registrare la mancanza di 8 magistrati rispetto all'organico totale di 117. La scopertura fisiologica dei posti dei magistrati nel tribunale di Catania è di circa il 10%. Questa scopertura impone delle scelte organizzative di notevole complessità.

Il Presidente del Tribunale ha segnalato la criticità relativa ai tempi di evasione delle richieste di adozione di misure cautelari per reati di criminalità organizzata (circa 220/260 gg), affari assegnati secondo un criterio di rotazione tra i magistrati. Nonostante le notevoli difficoltà, una recente ispezione ministeriale ha attestato come non vi sia stata alcuna scarcerazione per decorrenza dei termini massimi di custodia cautelare.

La situazione emergenziale dell'ufficio è resa evidente dall'indicazione dell'esistenza di numerosi processi destinati ad estinguersi per decorso del termine di prescrizione e dei criteri di trattazione degli stessi, volti ad evitare attività che possano risultare sostanzialmente inutili.

Anche l'audizione del Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Catania, dott. Saieva, ha fatto emergere le carenze negli organici amministrativi e giudiziari a fronte del notevole impegno da parte di tutti i magistrati nell'attività di contrasto alla criminalità organizzata mafiosa.

Il Dottor Filippo Pennisi, Presidente della Corte d'Appello di Catania, ha svolto alcune considerazioni in ordine alla carenza generalizzata di organico e si è soffermato sulla questione logistica evidenziando come le infrastrutture non siano da tempo funzionali alle esigenze che dovrebbero soddisfare, non solo per la vetustà degli immobili, ma anche per le dimensioni non adeguate con conseguenti problemi di vivibilità. Ha inoltre rappresentato come il vero nodo della situazione logistica della Corte d'appello di Catania sia la mancata utilizzazione di un grande edificio che si trova in Viale Africa che, se ristrutturato, potrebbe totalmente soddisfare le esigenze esistenti.

d.2 L'audizione del Presidente del Tribunale per i minorenni

L'audizione del dott. Roberto Di Bella ha consentito di affrontare il tema dei rapporti tra la criminalità organizzata e il mondo dei giovani e soprattutto dei minori. La situazione catanese è molto critica: i dati relativi alla devianza minorile in rapporto al numero di abitanti, pongono la città metropolitana di Catania ai vertici della classifica: sono moltissimi i ragazzi che, tra i 6 e i 16 anni, eludono l'obbligo formativo andando ad incrementare le fila della criminalità organizzata. Nei quartieri storici della città

questi minori vengono impiegati nello spaccio di sostanze stupefacenti con i ruoli di vedetta o di *pusher*. La maggior parte dei minori che vengono sottoposti a processo hanno un bassissimo livello di scolarizzazione ed in effetti, i dati ufficiali sulla dispersione scolastica forniti dal comune di Catania, dimostrano come essa si aggiri intorno al 21%.

La *questione minorile* è ritenuta centrale per contrastare le mafie.

A Catania esiste un Osservatorio prefettizio sulla situazione minorile, a cui partecipano tutte le istituzioni e anche il terzo settore, al fine di *mappare* tutti i quartieri e definire una strategia per ciascuno di essi. Per evitare la dispersione scolastica, per un verso, si sono sollecitati tutti i dirigenti scolastici a segnalare i casi di minori che non frequentano la scuola e, per altro verso, è stata prevista l'indicazione, nel patto di inclusione sociale che deve sottoscrivere il soggetto richiedente il *Reddito di cittadinanza*, dell'obbligo di garantire la frequenza scolastica, in modo da approfittare dell'effetto deterrente connesso al rischio di revoca del sostegno economico in caso di inottemperanza (art. 7 comma 9, del decreto-legge 28 gennaio 2019 n. 4, e succ. conv.). Anche grazie a tali iniziative, nei primi tre mesi del 2022 sono state ricevute 750 segnalazioni di dispersione scolastica, un numero notevolmente superiore rispetto a quello di appena 40 segnalazioni dello stesso trimestre dell'anno precedente.

Il Tribunale sta operando non solo sul piano repressivo, ma anche in via preventiva e dal punto di vista civile, per rafforzare il risultato perseguito. Anche a Catania è stato applicato, in più occasioni, il protocollo governativo nazionale denominato « *Liberi di scegliere* », che ha avuto per la prima volta attuazione in Calabria⁽⁹¹⁾.

d.3 L'audizione del Procuratore della Repubblica

Il 22 giugno 2022 la Commissione ha audito, in seduta plenaria, il dottor Carmelo Zuccaro, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catania.

Nell'illustrare le criticità nell'attività di contrasto alla mafia portata avanti dalla Procura distrettuale di Catania, il dottor Zuccaro ha rappresentato che le organizzazioni mafiose catanesi si caratterizzano per la peculiare vocazione affaristico-imprenditoriale: ciò riguarda non solo le organizzazioni mafiose rientranti in *cosa nostra*, ma anche gli altri sodalizi mafiosi che si contendono il controllo del territorio in tutto il distretto catanese.

La peculiarità del distretto catanese è rappresentata dal fatto, ha affermato il Procuratore, che non vi è un monopolio del controllo mafioso da parte di una organizzazione criminale.

I sodalizi mafiosi che una volta si contrapponevano in maniera cruenta sul piano militare oggi tendono a fare affari insieme e a realizzarli nel modo migliore possibile attraverso una pace concordata tra loro. L'unica concorrenza visibile si coglie sul piano commerciale e imprenditoriale, mirando

⁽⁹¹⁾ Per i suoi contenuti si rinvia a quanto indicato nella relazione sulla *Situazione della criminalità organizzata a Catanzaro e Vibo Valentia*, doc. XXIII n. 19,9 febbraio 2022.

i vari gruppi all'acquisizione del maggior numero di imprese e dei servizi concessi in appalto dalle amministrazioni comunali.

In questa direzione i sodalizi mafiosi catanesi sono riusciti a fare *cartello* non solo nel settore del traffico e spaccio di sostanze stupefacenti, ma anche nella gestione del gioco d'azzardo e delle scommesse *online*.

La strategia di contrasto intrapresa dalla Direzione distrettuale anti-mafia di Catania consiste nel colpire gli aspetti economici del fenomeno mafioso, che è l'espressione più importante della sua forza, cioè la capacità di infiltrarsi nel tessuto economico e sociale oltre che in quello politico.

L'aggressione ai patrimoni illeciti delle mafie nel distretto è testimoniata dal numero dei sequestri preventivi (*ex* articolo 240 *bis* del codice penale) e dai sequestri come misure di prevenzione, che è il più elevato nell'ambito dell'intero territorio siciliano.

Anche il dottor Zuccaro ha evidenziato come nel distretto catanese siano presenti, oltre alla famiglia di *cosa nostra* denominata *Santapaola-Ercolano*, altri sodalizi mafiosi tra i quali egli ha ritenuto di segnalare il *clan Cappello* e il *clan Laudani*.

Il tessuto economico catanese è costituito prevalentemente da attività commerciali e da piccole e medie imprese facilmente aggredibile da parte dei sodalizi mafiosi.

L'infiltrazione nel tessuto economico è particolarmente rilevante in settori fondamentali per lo sviluppo dell'economia siciliana e catanese, come quelli dell'agricoltura, del piccolo e grande commercio e dell'edilizia.

Gli interessi illeciti coltivati da *cosa nostra* catanese oltre alla tradizionale attività di controllo del traffico di droga, attraverso la gestione di vere e proprie piazze di spaccio, sono rappresentati dalle estorsioni in danno di commercianti e imprenditori. Le c.d. « *messe a posto* » dimostrano l'elevato livello di controllo del territorio che *cosa nostra* ha raggiunto anche grazie all'infiltrazione di amministrazioni comunali che garantiscono informazioni privilegiate sullo stato di avanzamento lavori e sui pagamenti che vengono effettuati alle ditte aggiudicatarie.

E in questo modo che *cosa nostra* catanese è in grado di pretendere dagli imprenditori percentuali pari al 2 o 3% dell'importo che le stazioni appaltanti pagano allo stato di avanzamento dei lavori.

Un altro settore di particolare interesse per *cosa nostra* è quello relativo alla raccolta dei rifiuti solidi urbani. Molte delle imprese che si occupano di raccolta di rifiuti nei singoli comuni della provincia di Catania subiscono una ingerenza, più o meno intensa, da parte dei sodalizi mafiosi.

L'infiltrazione mafiosa in tale ambito rappresenta un'emergenza a livello regionale poiché trattasi di un settore particolarmente redditizio. La situazione emergenziale, infatti, è tale per cui non si è in grado di effettuare controlli approfonditi di ciò che viene conferito in discarica: il danno, in questo caso, è rappresentato non soltanto dall'illecito arricchimento delle organizzazioni mafiose, ma anche dall'impatto ambientale che queste pratiche scellerate producono.

La Procura distrettuale di Catania è intervenuta in particolare nei confronti di un noto imprenditore del settore dei rifiuti, il quale controllava anche diversi stabilimenti balneari di Catania, emettendo importanti prov-

vedimenti di sequestro dei suoi beni. Anche in quest'attività di indagine, ha segnalato il Procuratore, sono emerse responsabilità penali da parte di soggetti facenti parte delle amministrazioni locali.

Altri settori caratterizzati da evidenti segnali di infiltrazione mafiosa sono quelli che si occupano del trasporto *su gomma* che, come detto, costituisce uno dei più importanti in Sicilia per la commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli destinati ai mercati continentali e quello del *gioco online*, anch'esso particolarmente redditizio e proficuo a fronte di scarsissimi rischi, anche in termini di sanzione penale.

Sebbene l'azione di contrasto della Procura distrettuale di Catania sia stata particolarmente efficace in relazione al numero delle persone arrestate e alle entità dei patrimoni e dei beni confiscati, il dottor Zuccaro ha ritenuto di segnalare le gravi criticità connesse alla gestione dei beni sequestrati e confiscati alla mafia: molti dei beni sequestrati, infatti, non vengono assegnati e molte imprese sono costrette a chiudere, non solo perché in precedenza operavano in regime di illegalità - e dovevano dunque sostenere costi minori - ma, soprattutto, perché la cattiva gestione successiva da parte dello Stato non ha consentito loro di essere competitive sui mercati.

Il problema è acuito dalla infedeltà di alcuni amministratori giudiziari e funzionari dell'Agenzia dei beni sequestrati e confiscati - nei cui confronti la procura di Catania ha dovuto procedere perché avevano lasciato che taluni beni rimanessero nel controllo dei soggetti mafiosi a cui erano stati sottratti - ma anche, e più in generale, dalla carenza di organico e di competenze presso i nuclei di supporto istituiti nelle prefetture e presso le amministrazioni comunali, spesso non in grado di giungere all'assegnazione di beni sequestrati o confiscati nella loro disponibilità.

Dietro l'inerzia di molte amministrazioni comunali, che trova apparente giustificazione nella mancanza di personale amministrativo, in realtà si nasconde il fatto che molti comuni ritengono che l'essere efficace nell'assegnazione dei beni sequestrati non sia pratica « politicamente pagante ». Si tratta di una considerazione che vale per la generalità dei comuni del distretto di Catania. La soluzione potrebbe essere quella di prevedere una forma di surroga da parte di commissari straordinari allo scopo di assegnare celermente i beni immobili sottoposti a sequestro o confisca; ciò in ragione anche del loro valore assoluto e soprattutto del beneficio, sul piano della utilità sociale, che ne può derivare in caso di assegnazione corretta. Inoltre, i nuclei di supporto creati presso le prefetture dovrebbero essere implementati con l'assegnazione di personale qualificato, in grado di svolgere funzioni di supporto ed eventualmente di surroga degli enti locali incapaci di gestire correttamente i beni immobili sequestrati alla mafia.

Nel distretto di Catania, ha segnalato il Procuratore, il passaggio di beni dalle mani mafiose alla gestione dello Stato è stato particolarmente deludente. Ciò è dovuto sia alla composizione inadeguata dell'*Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata* e dei nuclei di supporto che dovrebbero esistere nell'ambito delle province, composti da funzionari spesso

impiegati in altre mansioni e che si occupano di tale delicato compito in maniera marginale e senza alcun tipo di specializzazione.

A parere del Procuratore i nuclei di supporto dovrebbero essere alimentati con personale che abbia esperienza imprenditoriale e nel campo dei settori tributari e commerciali. Ciò è ancor più necessario quando il bene sequestrato è costituito da aziende o imprese.

Anche il Procuratore di Catania ha fornito un quadro degli assetti della criminalità mafiosa nel territorio del distretto, evidenziando, in primo luogo, la crisi di *leadership* che sta attraversando *cosa nostra* a causa dei numerosi arresti dei vertici della famiglia catanese. Ha quindi spiegato come, all'interno dei vari quartieri di Catania, *cosa nostra* sia organizzata in squadre mentre, nei vari paesi etnei, è divisa in gruppi: quasi tutti i comuni della provincia etnea vedono la presenza di un gruppo facente capo alla famiglia catanese di *cosa nostra*.

Tra gli altri gruppi mafiosi presenti nel distretto non inquadrabili in *cosa nostra* il più importante è il *clan Cappello* fondato nel lontano 1978 da un gruppo di soggetti che si separarono dal *boss* Nitto Santapaola, uscendo da quell'originario sodalizio mafioso per fondarne uno nuovo che oggi è in mano al *clan Cappello-Bonaccorsi*. Oggi tale *famiglia*, caratterizzata da una spiccata vocazione nel settore dell'impresa e dell'economia, controlla anche parte del territorio siracusano e ragusano.

Un altro *clan* con grande vocazione imprenditoriale è quello dei *Laudani*, particolarmente attivo in alcuni quartieri della città di Catania e nei paesi etnei con estensione sulla fascia costiera ionica, sino ad arrivare ai comuni di Taormina e Giardini Naxos attraverso gruppi criminali presenti nei comuni limitrofi.

Il *clan* dei *Cursoti* è suddiviso storicamente in due grandi frange quello dei *Cursoti milanesi* che operava in Lombardia già negli anni Ottanta e quello dei *Cursoti catanesi*.

Per quanto riguarda la provincia di Siracusa il *clan* mafioso più importante è il *clan Bottaro-Attanasio* che opera nel settore del traffico di stupefacenti, nel settore delle estorsioni e, soprattutto, nel settore delle scommesse *online*.

Nel territorio ragusano oltre alla presenza di gruppi che si riconoscono in *cosa nostra* vi è anche quella dei cosiddetti *stiddari* che sono presenti soltanto nei comuni di Scicli, Comiso e Vittoria. Si tratta di sodalizi che in passato si erano contrapposti con maggiore efficacia all'egemonia di *cosa nostra* e che sono, oggi, presenti in tutti i territori della provincia di Ragusa.

Il comune di Vittoria nella provincia di Ragusa è quello a più alto rischio infiltrazione mafiosa sia per la presenza di entrambe le organizzazioni mafiose, cioè *cosa nostra* e la *stidda*, sia perché ospita un importante mercato ortofrutticolo, secondo al sud solo a quello di Fondi (LT), che rappresenta la fonte di maggior reddito dell'economia ragusana.

Il Procuratore Zuccaro ha evidenziato l'inadeguatezza delle forze di polizia operanti sul territorio delle province di Siracusa e Ragusa, auspicando l'istituzione di organismi investigativi con competenze maggiori rispetto a quelle dei reparti tradizionali di Carabinieri e Polizia, proprio in

ragione della particolare complessità dei fenomeni criminali che si manifestano in quelle aree.

Il Procuratore Zuccaro ha quindi manifestato la propria soddisfazione per l'annuncio dell'istituzione delle *Sezioni investigative speciali criminalità organizzata (SISCO)*, a carattere interprovinciale, a supporto delle forze di polizia, che non sono in grado a livello locale di contrastare adeguatamente il fenomeno mafioso. L'obiettivo dichiarato è quello di colpire gli investimenti e le interessenze dei sodalizi mafiosi con gli imprenditori collusi nelle province di Ragusa e Siracusa.

La Procura distrettuale di Catania è stata la prima in Italia a stipulare un protocollo d'intesa con il Servizio centrale di investigazione della criminalità organizzata, oltre che con il Comando regionale della Guardia di Finanza siciliana, allo scopo di approfondire l'accertamento patrimoniale nei confronti di soggetti condannati con sentenze passate in giudicato e, quindi, di valutare i filoni di indagine più proficui o avviare i dovuti accertamenti per giungere all'emissione di provvedimenti di sequestro e confisca di beni.

Il dott. Zuccaro ha concluso la propria audizione sottolineando che chi ha risalente conoscenza del fenomeno mafioso, sa che l'attività di contrasto più efficace si realizza nel togliere a questa organizzazione criminale il potere più rilevante, che non è quello delle armi, ma è quello costituito dalla ingente ricchezza e disponibilità finanziaria che le consentono di infiltrarsi con successo ed in maniera pervasiva nel settore economico.

- e) L'audizione dei rappresentanti delle associazioni antimafia, dei giornalisti e del Presidente della Commissione d'inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia e della corruzione dell'Assemblea regionale siciliana

La Commissione ha voluto approfondire la sua conoscenza del territorio visitato attraverso l'audizione della cosiddetta « società civile », rappresentata da componenti di associazioni di cittadini impegnati per la tutela delle vittime della criminalità organizzata, o delle imprese, e giornalisti, nonché del Presidente della *Commissione d'inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia e della corruzione dell'Assemblea regionale siciliana*, on. Claudio Fava.

Dall'audizione dei primi è emersa la grande ritrosia delle vittime di usura ed estorsione alla presentazione di denunce, in ragione di una scarsa informazione e cultura della legalità ma, anche e soprattutto, dalla carenza della tutela, anche economica, spesso tardiva o inappropriata che è loro assicurata dallo Stato. Sono state rappresentate le importanti iniziative adottate per promuovere una opportuna formazione culturale, per far comprendere l'importanza etica della denuncia e, infine, per favorire la condivisione di buone prassi e l'adozione di adeguate e tempestive misure di sostegno per le vittime.

Particolarmente vivace è stata l'audizione dei giornalisti dottor Conetto Mannisi, dottor Antonio Condorelli, dottor Natale Bruno e dottor Marco Benanti.

Gli auditi hanno sottoposto all'attenzione della Commissione i particolari settori d'interesse della criminalità organizzata catanese, i contatti che essa mantiene con le altre organizzazioni criminali e con l'estero, l'impiego di modi d'azione particolarmente evoluti, il forte problema della dispersione scolastica con la conseguente creazione di ampio bacino di giovani a disposizione delle organizzazioni mafiose, le difficoltà nella gestione dei beni confiscati e la diffusa percezione da parte di pregiudicati, *boss* e *uomini d'onore*, di erogazioni pubbliche come il *reddito di cittadinanza*.

Una particolare rappresentazione dell'*essenza* del sistema che governa Catania e la Sicilia intera, è stata fornita dal dottor Condorelli che ha sottolineato la necessità di comprenderne il funzionamento per potere cogliere la natura e la forza della criminalità organizzata catanese. Ha spiegato come comportamenti diffusi, da soli non perseguibili penalmente, siano tali da creare delle forti consuetudini, incompatibili con i principi di uno Stato di diritto, che si fonda sul rispetto della legge. È proprio grazie alla « *regola per cui se a Catania non si ha un amico, non si superano determinati esami, anche fatti da enti pubblici o da organizzazioni di rappresentanza di categoria* », alla consuetudine del « *favore* », che l'ala militare della criminalità organizzata si lega alle istituzioni. A ragione di questa *consuetudine*, il posto dei diritti e dei doveri è stato occupato da *privilegi*, concessi da chi gestisce la cosa pubblica per alimentare un apparato di potere e politico. E la chiave di questo sistema, secondo il giornalista, sono le elezioni, momento nel quale « *i quartieri militari in un modo o nell'altro confluiscono e vanno a braccetto con lo Stato di diritto, con una parvenza di elezioni rispetto alle quali in barba alla Costituzione il corpo elettorale non si presenta libero, perché deve votare e deve ringraziare, con il berretto in mano chi lo ha aiutato* ». Per questo, secondo il giornalista, la criminalità organizzata catanese è fatta di colletti bianchi: « *non è Santapaola sepolto in un carcere di massima sicurezza e sottoposto al regime del 41 bis a rappresentare chi comanda il sistema. È il sistema che si rigenera in base ai comportamenti: tolto Nitto Santapaola resta la capacità di questa organizzazione criminale di diventare istituzione di entrare negli appalti, di entrare nelle forniture, di ottenere le assunzioni nelle società partecipate che lavorano nella nettezza urbana* ».

I medesimi temi sono stati ripresi, nel corso della sua audizione, dall'on. Claudio Fava il quale ha esposto le risultanze delle inchieste condotte dalla Commissione antimafia della Assemblea regionale siciliana da lui presieduta.

L'auditore, oltre ad avere rappresentato le gravi criticità emerse sia in merito al funzionamento dell'*Agenzia per i beni sequestrati e confiscati* che con riguardo alla condizione di estrema vulnerabilità dei minori, soprattutto nelle periferie catanesi, ove altissimo è il tasso di dispersione scolastica, ha delineato il *fil rouge* che unisce le varie relazioni approvate durante la sua presidenza⁽⁹²⁾, costituito dal riscontro dell'estrema « *permeabilità del sistema amministrativo e politico della Regione siciliana alle pratiche*

⁽⁹²⁾ Al riguardo l'on. Fava ha fatto riferimento a quanto emerso nel corso dell'inchiesta sul sistema di gestione dei rifiuti, a quella sull'impiego dello strumento previsto dall'art. 143 *Tuel* per

corruttive e il modo in cui questa estrema permeabilità abbia determinato anche la creazione di forme di governo parallelo che hanno accompagnato le scelte strategiche più importanti su alcuni filoni amministrativi di governance determinanti».

3.2.4 Messina

a) Premessa

In data 3 maggio 2022 una delegazione della Commissione ha svolto una missione a Messina. Nel corso dei lavori sono stati auditi il Prefetto, i rappresentanti provinciali delle forze di polizia e della Direzione investigativa antimafia, i capi degli uffici giudiziari della magistratura inquirente e giudicante, i rappresentanti locali dell'ordine forense, il presidente onorario del *FAI*, nonché diversi giornalisti d'inchiesta della stampa locale ⁽⁹³⁾.

Benché limitata ad una sola giornata la missione ha consentito di cogliere l'estrema complessità di tale territorio, a lungo sottovalutato, che presenta molteplici aspetti e fenomeni ancora lontani dall'essere del tutto compresi.

Assai variegata sono la sua morfologia, le sue realtà socio-economiche ed anche quelle criminali.

Nel territorio in questione si estendono i pascoli montani della catena dei Nebrodi, la costa tirrenica, con l'arcipelago delle Eolie, e quella ionica, con Taormina e i suoi dintorni, entrambe meta di turismo anche internazionale; ed è questo il territorio che si affaccia sullo Stretto, via di collegamento della Sicilia con il resto del Paese.

Trattasi di realtà molto diverse, ognuna fonte di peculiari e consistenti risorse economiche che, inevitabilmente, hanno attirato gli appetiti criminali e che, per tale ragione, non hanno creato ricchezza diffusa: la provincia è rimasta così in una condizione di arretratezza e di sottosviluppo economico e sociale.

La complessità del territorio messinese deriva anche da un'altra sua particolarità, quella di trovarsi al crocevia delle forti e potenti realtà criminali di *cosa nostra*, palermitana e catanese, e della *'ndrangheta* calabrese. Al contrario di quanto a lungo ritenuto, che cioè la provincia di Messina non fosse interessata da fenomeni mafiosi se non in maniera

lo scioglimento degli enti locali e al sistema emerso dalle indagini condotte nei confronti del « paladino dell'antimafia », Antonio Calogero Montante.

⁽⁹³⁾ Sono stati auditi: il Prefetto di Messina, dott.ssa Cosima Di Stani, unitamente al Questore, dott.ssa Gabriella Ioppolo, al Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Marco Carletti, al Comandante provinciale della Guardia di finanza, colonnello Gerardo Mastrodomenico e al Capo sezione della *DIA*, dottoressa Giuseppina Interdonato, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Messina, dott. Maurizio De Lucia, accompagnato dal Procuratore aggiunto, dott. Vito Di Giorgio, e dai sostituti procuratori, dott.ssa Liliana Todaro e dott. Fabrizio Monaco; il Procuratore generale f.f. della Corte d'Appello di Messina, dott. Maurizio Salamone; il Presidente del Tribunale di Messina, dott.ssa Marina Moleti; il Presidente della sezione GIP-GUP, dott.ssa Ornella Pastore; il Presidente f.f. della Corte d'Appello di Messina, dott. Sebastiano Neri; il Presidente dell'Ordine degli avvocati di Messina, avvocato Domenico Santoro; il Presidente onorario nazionale della Fai-Federazione delle associazioni antiracket e antiusura italiane, dottor Tano Grasso; i giornalisti Manuela Modica, Nuccio Anselmo e Antonio Mazzeo.

residuale e poco allarmante, essi sono ivi presenti in maniera pervasiva e variegata.

In tal senso risulta assai significativo, ad esempio, che la provincia in esame sia stata luogo di latitanza di soggetti di elevata caratura criminale e scenario di gravissimi delitti, come l'omicidio del giornalista Giuseppe Alfano, ancora in larga parte irrisolto.

Va ancora tenuto presente che nella provincia in esame la conoscenza e il contrasto della criminalità di tipo mafioso hanno dovuto scontare nel passato, oltre alla accennata sottovalutazione del fenomeno, anche la connivenza e complicità di esponenti anche di vertice della magistratura locale, con le ovvie conseguenze in termini di ritardi nella comprensione e nella lotta del fenomeno medesimo.

Significativa al riguardo è la vicenda del magistrato Franco Cassata, già capo della Procura generale di Messina, noto per la sua vicinanza ad esponenti della mafia barcellonese, nonché per le intimidazioni e le gravi accuse mosse nei confronti del professor Parmaliana, morto suicida⁽⁹⁴⁾.

Sul punto, appare significativo quanto riferito alla Commissione dalla giornalista Manuela Modica, audita nel corso della missione a Messina, la quale ricordava come, chiamata a testimoniare nel processo per diffamazione del professore Parmaliana, aveva ricevuto una telefonata dall'alto magistrato che la invitava a tenere *'toni bassi'* in occasione della sua deposizione⁽⁹⁵⁾.

b) La situazione socio-economica

Messina è la terza provincia siciliana che, estesa su una superficie di circa 3.266 Km², comprende ben 108 comuni, molti dei quali di piccolissime dimensioni, e ha una popolazione complessiva di circa 630.000 abitanti.

Nonostante le potenzialità economiche sopra accennate, secondo una recente rilevazione⁽⁹⁶⁾ concernente la qualità della vita nelle 107 province italiane, essa si colloca al 97° posto, segno evidente di una scarsissima efficienza della Pubblica Amministrazione.

Nell'economia della provincia il settore primario riveste un ruolo marginale: ciò si spiega solo parzialmente con la configurazione del

⁽⁹⁴⁾ Sono note le vicende che hanno visto coinvolto Franco Cassata, magistrato originario di Barcellona Pozzo di Gotto e a capo della Procura Generale di Messina, prima come facente funzioni e poi quale titolare dell'ufficio. Cassata è stato condannato nel gennaio 2013 con sentenza poi divenuta definitiva per il reato di diffamazione, aggravata dai motivi abietti, commessa ai danni del professore universitario Adolfo Parmaliana, docente dal forte impegno civile antimafia, che aveva più volte denunciato le infiltrazioni mafiose nel palazzo di giustizia messinese, oltre che nel comune di Terme Vigliatore, sciolto ex art. 143 *Tuel* con DPR del 23 dicembre 2005 grazie anche alle sue denunce: come stabilito giudizialmente, Cassata fu l'autore di un *dossier* anonimo spedito a un giornalista, con il quale aveva cercato di screditare la figura del professore, benché già morto suicida. Secondo quanto emerso in diversi processi, inoltre, Franco Cassata aveva rapporti con il *boss* barcellonese Giuseppe Chiofalo con il quale nel 1974 aveva fatto un viaggio a Milano, e con Giuseppe Gullotti, anch'egli esponente di spicco della mafia di Barcellona Pozzo di Gotto, condannato quale mandante dell'omicidio del giornalista Giuseppe Alfano. È infine emerso che Cassata ebbe più volte a esercitare pressioni su investigatori e magistrati interferendo, per bloccare o ritardare indagini e processi.

⁽⁹⁵⁾ Cfr. Resoconto stenografico della missione a Messina del 3 maggio 2022, audizione della giornalista Manuela Modica.

⁽⁹⁶⁾ Pubblicata su *Il Sole 24 Ore*.

territorio che, in gran parte montuoso, a differenza di quello delle altre province siciliane, non si presta alle colture agrumicole, alla viticoltura e alla serricoltura. In realtà, proprio la presenza di vastissimi terreni pascolativi, molti dei quali demaniali e dati in concessione, potrebbe essere fonte di reddito, in considerazione soprattutto degli aiuti e delle erogazioni comunitarie, che invece, come si esporrà, costituiscono oggetto di accaparramento e di condotte delittuose da parte della criminalità organizzata.

La provincia in questione ha una scarsissima vocazione industriale: il settore secondario è debole, con imprese di piccola o piccolissima dimensione, e risente fortemente delle sfavorevoli congiunture dell'economia nazionale, aggravate peraltro nel periodo della pandemia.

Anche i servizi di trasporto di passeggeri e autoveicoli per l'attraversamento dello Stretto non costituiscono fonte di ricchezza diffusa, né di vantaggio per la città di Messina che, anzi, ne subisce esclusivamente gli effetti negativi in termini di inquinamento e congestione del traffico. Si tratta, infatti, di servizi gestiti da decenni in regime di totale monopolio da una società le cui quote sono possedute interamente da soggetti privati. Detta società è stata sottoposta ad amministrazione giudiziaria dal Tribunale di Reggio Calabria in quanto ritenuta soggetta a condizionamento da parte delle organizzazioni mafiose⁽⁹⁷⁾.

Il settore prevalente nell'assetto socio-economico del comprensorio messinese è quello terziario: il commercio e il turismo sono gli elementi trainanti e però in entrambi i settori, nell'anno 2021, il saldo tra aperture di nuove attività e chiusure è stato negativo.

L'economia del territorio cresce, dunque, assai lentamente, con un tasso pari allo 0,09%.

La disoccupazione dilaga ed è elevatissimo il ricorso alle prestazioni sociali che però, in assenza di un sistema efficiente di controlli, sono state erogate, come dimostrato da recenti indagini, anche a soggetti appartenenti alla criminalità organizzata.

Dalle audizioni svolte sono emerse situazioni di forte degrado ambientale.

Il capoluogo vive una situazione paradossale. A distanza di più di un secolo risente ancora delle conseguenze del disastroso terremoto che colpì Messina nel 1908. Da allora in poi, la faticosa opera di ricostruzione della città è avvenuta *'a singhiozzo'* e può dirsi ancora incompleta. Ne sono testimonianza le numerose *baraccopoli* che ancora sono presenti nel capoluogo peloritano, sia in periferia, ma anche in zone centrali, accanto a quartieri residenziali ed eleganti. Alcune sono state evacuate e le famiglie

⁽⁹⁷⁾ Decreto del tribunale di Reggio Calabria, sezione Misure di prevenzione, emesso in data 22 gennaio 2021 che ha sottoposto alla misura dell'amministrazione giudiziaria prevista dall'art. 34 del codice antimafia, la « *Caronte & Tourist SpA* »: la stessa è stata ritenuta permeabile ad infiltrazioni della criminalità organizzata per avere reiteratamente e colpevolmente agevolato una potente cosca di *'ndrangheta* di Villa San Giovanni, sia assicurando posti di lavoro ad esponenti di vertice e personaggi segnalati dalle sue *'ndrine*, sia affidando diversi servizi dell'indotto (ad es., quello della ristorazione all'interno delle imbarcazioni, il servizio di prenotazione biglietti, quello di pulizia e disinfestazione delle imbarcazioni) ad imprese direttamente riconducibili a detta organizzazione criminale.

trasferite in alloggi acquistati dallo Stato, ma l'azione amministrativa di 'bonifica' procede con lentezza.

Nelle zone in questione la criminalità trova facile manovalanza e terreno fertile per prosperare.

Il degrado ambientale caratterizza anche la fascia ionica della provincia dove, per la particolare fragilità del territorio sotto il profilo idrogeologico e a causa della generalizzata incuria delle amministrazioni locali, ogni anno si verificano frane, smottamenti e disastri ambientali che colpiscono anche centri urbani, oltre che la già scadente rete viaria.

Numerose sono nella provincia le discariche abusive, prive in origine di autorizzazione o di fatto attive anche dopo la chiusura dei siti. Molte di esse sono state sottoposte a sequestro penale. Parimenti diffuse su tutto il territorio sono le micro discariche, anche queste abusive, generate dall'abbandono incontrollato di rifiuti da parte di soggetti ignoti, che spesso interessano gli alvei dei torrenti determinando ulteriori situazioni di pericolo.

Neanche il capoluogo si sottrae al problema del degrado ambientale determinato da una dissennata gestione del ciclo dei rifiuti: infatti, in una zona collinare vicino al centro, Portella Arena, è ubicata una discarica, poi sequestrata, ove per anni sono stati depositati i rifiuti solidi urbani della città, in esubero rispetto alla sua capienza e senza alcuna prevenzione delle infiltrazioni di percolato nel terreno, che ha raggiunto anche le falde acquifere essendo la discarica prossima ad un torrente. Il sito non è stato mai bonificato⁽⁹⁸⁾.

Ubicata nel capoluogo è anche l'enorme discarica abusiva di Maregrossa, sita in una zona costiera di particolare pregio: anche questa area è stata sottoposta, nell'anno 2019, a sequestro preventivo in via d'urgenza, ma il luogo continua ad essere oggetto di deposito incontrollato di rifiuti, anche pericolosi⁽⁹⁹⁾.

c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica e la presenza della criminalità organizzata

Come accennato in premessa, la provincia di Messina, unitamente a quelle di Ragusa, Siracusa ed Enna, erano storicamente definite, con riferimento alla presenza della criminalità di tipo mafioso, « *province babbe* » cioè territori in cui il fenomeno mafioso era pressoché assente o presente in forma lieve. Oggi questa lettura è assolutamente anacronistica e smentita dalla realtà; al contrario, può, invece, dirsi che nella provincia di Messina il fenomeno criminale mafioso sia autonomamente radicato come nel resto della Sicilia e che, anzi, il territorio peloritano sia caratterizzato dalla presenza e operatività di sodalizi criminali di tipo mafioso, autoctoni e '*strutturati*', alcuni dei quali non risultano formalmente organici a *cosa nostra*, altri, invece, operano in rapporti del tutto singolari con detta organizzazione.

⁽⁹⁸⁾ Cfr. audizione del Procuratore Aggiunto della Repubblica, dottoressa Rosa Raffa.

⁽⁹⁹⁾ Cfr. documentazione depositata dal giornalista Nuccio Anselmo all'esito dell'audizione – Doc. n. 1080.1.

Così, ad esempio, accanto ad una realtà criminale come la *famiglia* mafiosa di Mistretta, storicamente riconducibile a *cosa nostra* e tradizionalmente inquadrata nel mandamento palermitano di San Mauro Castelverde, vi sono altri sodalizi criminali, come quelli operanti nelle aree di Barcellona Pozzo di Gotto, Tortorici e Terme Vigliatore, che, secondo quanto rappresentato dagli auditi, si pongono in una posizione del tutto peculiare.

Tale singolarità era già stata evidenziata, nell'audizione dinanzi alla Commissione parlamentare della XVII Legislatura, dall'allora Procuratore della Repubblica dottor Guido Lo Forte ⁽¹⁰⁰⁾ il quale aveva riferito come « *le indagini degli ultimi anni hanno evidenziato, in sintesi, che la provincia di Messina ha una sua criminalità organizzata di tipo mafioso strutturata (quando dico 'strutturata' intendo con controllo sistematico del territorio e organizzazione gerarchica tendenzialmente piramidale [.....]. Inoltre, questa provincia dialoga secondo le regole tradizionali di cosa nostra, a pari livello con le altre province (...) Tale mafia strutturata, inoltre, almeno nell'ultimo decennio, ha installato il suo epicentro di comando nella città di Barcellona Pozzo di Gotto (prima era invece Mistretta) che, sebbene colpita da numerosi arresti, rimane attualmente la roccaforte della cosa nostra tradizionale* ».

Le risultanze della missione hanno confermato tale rappresentazione del fenomeno criminale mafioso nella provincia di Messina.

In generale, va sottolineato come il quadro degli equilibri criminali sul territorio sia destinato a mutare più o meno profondamente sulla base di due variabili fondamentali: da un lato, le ripetute operazioni di polizia giudiziaria sottraggono al territorio l'incidenza criminale diretta dei soggetti che vengono arrestati causando, quindi, o l'avanzamento delle 'seconde linee', o l'aspirazione alla *leadership* di gruppi una volta gregari, o, ancora, il verificarsi di tensioni tra diverse componenti criminali per assicurarsi l'occupazione del territorio lasciato temporaneamente vuoto dalla *famiglia* mafiosa smantellata; dall'altro, il ritorno sul territorio per espiazione della pena di capi e gregari dopo una lunga detenzione, tende inevitabilmente a coalizzare attorno a costoro gruppi da tempo adespoti e quindi a restaurare il clima di pressante condizionamento mafioso, oppure determina conflitti con i gruppi criminali nel frattempo insediatisi e radicati sul territorio.

In linea generale, le principali organizzazioni mafiose messinesi si sono sviluppate subendo l'influenza sia di *cosa nostra* palermitana e catanese, con cui hanno intessuto significativi rapporti criminali, sia della *'ndrangheta* calabrese, di cui alcuni gruppi in passato hanno mutuato strutture, rituali e denominazioni. Il territorio provinciale, del resto, è da sempre esposto all'infiltrazione dei sodalizi mafiosi delle province limitrofe e a fenomeni di cooptazione in *cosa nostra* di esponenti della criminalità mafiosa locale.

Secondo quanto emerso dalle audizioni e dalla documentazione acquisita in occasione della missione, tra i settori criminali di maggiore

⁽¹⁰⁰⁾ Audizione del 27 ottobre 2014.

interesse per le consorterie della provincia di Messina vi sono senz'altro il traffico ed il commercio di sostanze stupefacenti sul territorio, che rappresentano una fonte di arricchimento illecito indispensabile per far fronte ai minori introiti delle attività estorsive (i cui proventi risultano ridotti per la crisi economica che ha investito le piccole e medie imprese); il ricorso alle truffe in danno dell'AGEA per l'indebito accaparramento dei finanziamenti europei all'agricoltura che, soprattutto nell'area del Parco dei Nebrodi, costituisce una notevole fonte di arricchimento e uno strumento per affermare il controllo del territorio. Esso ha rappresentato negli ultimi anni un settore di intervento ampiamente privilegiato dalle associazioni criminali per l'elevata remuneratività che lo caratterizza e per la esposizione a bassi rischi. Analoghe le caratteristiche del settore del gioco e delle scommesse *on line*, anch'esso risultato fortemente permeato ed inquinato dalle organizzazioni mafiose.

Secondo l'analisi compiuta dal Prefetto di Messina, nel triennio 2019-2021 non sono emersi mutamenti strutturali nel frammentato scenario della criminalità organizzata messinese, connotato da gruppi mafiosi che, di massima, esprimono un'operatività circoscritta a contesti ed aree ben definiti, ovvero il capoluogo, l'area ionica e l'area tirrenica (all'interno di quest'ultima vi sono, poi, specifiche realtà territoriali).

Si tratta di *clan* che – seppur ognuno con caratteri distintivi – evidenziano, comunque una spiccata forza intimidatrice, esercitata anche attraverso fatti di sangue, nonché la capacità di condizionare il tessuto socio-economico della provincia, già gravemente depressa per le ragioni sopra più ampiamente accennate. Tali gruppi criminali, inoltre, intessono rapporti con qualificati esponenti del mondo politico-amministrativo e professionale, nonché con i *clan* calabresi, con le famiglie di *cosa nostra* palermitana e di quella catanese.

In base a quanto emerso dalle audizioni, l'aspetto che desta maggiore preoccupazione è proprio il crescente consolidamento dei rapporti con le organizzazioni calabresi che, ad oggi, sembrano acclarati solo con riguardo al narcotraffico. Tuttavia, non può escludersi che i rapporti di collaborazione tra sodalizi criminali operanti al di qua e al di là dello Stretto si estendano ad ambiti ben più vasti e complessi, sino a comprendere la possibile adozione di strategie integrate dirette al reimpiego dei proventi del narcotraffico verso attività imprenditoriali, quali quelle del settore turistico della provincia messinese, particolarmente ambite perché spiccatamente remunerative. La vulnerabilità di tale settore potrebbe essere, peraltro, accentuata dalla particolare congiuntura economica *post-Covid 19* che vede non poche attività imprenditoriali in evidente difficoltà e quindi facilmente contendibili a valori anche inferiori a quelli di mercato.

Nel corso della missione è stata anche compiuta una analisi più approfondita dei diversi contesti criminali della provincia ⁽¹⁰¹⁾.

Gli auditi hanno innanzitutto segnalato la situazione particolarmente fluida del capoluogo. Nella città di Messina il quadro criminale continua a

⁽¹⁰¹⁾ Cfr. audizioni dei componenti del Comitato Provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.

presentarsi frammentato: risultano ivi operativi molteplici gruppi in grado di esercitare un'influenza regionale e, sebbene operanti con metodo mafioso, essi paiono, comunque, estranei a *cosa nostra*.

In particolare, nella zona nord della città, grazie ad una recente indagine condotta dai Carabinieri ⁽¹⁰²⁾, è stata documentata l'operatività del *clan Galli*, egemone nel rione « *Giostra* », attivo soprattutto nell'organizzazione di corse clandestine dei cavalli e nella gestione delle relative scommesse illecite. Quello di *Giostra*, peraltro, è un contesto criminale in continua evoluzione atteso che, come appurato dall'indagine « *Predominio* » sfociata nel dicembre 2019 nell'esecuzione di una ordinanza applicativa di misure cautelari, è stato registrato l'insorgere di un *clan*, facente capo a due *ex* collaboratori di giustizia, parallelo a quello storicamente egemone in quell'area cittadina, gruppo che – se si fosse consolidato – avrebbe potuto determinare situazioni conflittuali con gli altri sodalizi criminali operanti nel contesto cittadino.

Nel centro della città, risultano operativi diversi gruppi criminali nei rioni « *Camaro* », « *Villaggio Aldisio* », « *Mangialupo* » e « *Provinciale* ».

Proprio in tale ultimo quartiere, nel mese di aprile 2021 i militari dell'Arma dei Carabinieri hanno eseguito l'arresto di 18 persone ⁽¹⁰³⁾ ritenute responsabili dei delitti di associazione di tipo mafioso, estorsione, sequestro di persona, lesioni aggravate, detenzione e porto illegale di armi, associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti, detenzione ai fini di spaccio di sostanze stupefacenti, con l'aggravante del metodo mafioso. Il provvedimento ha colpito anche ulteriori 15 persone sulla base di autonome risultanze investigative acquisite dal Comando provinciale della Guardia di Finanza e dalla Questura di Messina, che sono confluite nel citato procedimento penale. Le indagini hanno consentito di accertare che il sodalizio mafioso operante nel sopra indicato rione di Messina-centro interloquiva con sodalizi mafiosi del palermitano e dell'agrigentino, ed era in grado di approvvigionarsi dello stupefacente in modo autonomo, attivando propri canali diretti con le collaterali organizzazioni *'ndranghetiste* calabresi ⁽¹⁰⁴⁾. Il salto di qualità compiuto da parte del gruppo del rione « *Provinciale* » era talmente significativo, che il capo del predetto *clan* era ormai riconosciuto come punto di riferimento sul territorio per la risoluzione di controversie e/o dissidi fra esponenti di gruppi criminali cittadini. Le indagini in questione hanno, altresì, fatto emergere l'esistenza di un ulteriore sodalizio criminale, dotato di precisa identità ed autonomia, attivo nel settore delle scommesse, il cui esponente di spicco, oltre a coltivare rapporti ormai consolidati nel tempo con dirigenti maltesi di notissimi *brand* del settore, curava anche i rapporti con la politica locale, sino ad

⁽¹⁰²⁾ Operazione « *Cesare* », conclusa dal Nucleo Investigativo dell'Arma dei carabinieri di Messina in data 11 novembre 2020 con l'arresto di 33 persone.

⁽¹⁰³⁾ Operazione « *Provinciale* », conclusa in data 9 aprile 2021.

⁽¹⁰⁴⁾ Sulla capacità dei gruppi criminali di Messina di procacciarsi le partite di stupefacenti direttamente dalla Calabria, si veda anche l'indagine denominata « *Scipione* » del Nucleo Investigativo dell'Arma dei Carabinieri di Messina, conclusasi il 4 marzo 2020: anche in questo caso è stato documentato come una parte rilevante del narcotico venduto nelle piazze di spaccio di Messina veniva stabilmente approvvigionata in Calabria presso elementi riconducibili alla cosca « *Morabito-Bruzzaniti-Palamara* » di Africo Nuovo (RC).

essere il punto di riferimento di un candidato alle elezioni comunali svolte a Messina il 10 giugno 2018, a cui forniva sostegno elettorale.

Nella zona sud del capoluogo peloritano che comprende i rioni di « *Santa Lucia sopra Contesse* » e il cosiddetto « *C.E.P.* », è presente il *clan degli Spartà*, la cui operatività è stata documentata con l'indagine « *Pulena* » che ha condotto nel 2018 all'esecuzione da parte dei Carabinieri di un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 8 soggetti ritenuti responsabili di associazione per delinquere di tipo mafioso e altri delitti aggravati dal metodo mafioso. Dalle indagini è emerso come il gruppo fosse stato in grado di riorganizzare i propri assetti interni sotto l'egida un nuovo *leader* e fosse dedito in particolare alla perpetrazione di condotte usuarie oltre che all'imposizione del « *pizzo* » in danno di imprenditori locali, ai quali veniva anche imposta la commercializzazione di beni e servizi, ovvero l'assunzione di persone vicine alla consorteria mafiosa.

Sempre nella medesima area della città di Messina è stata condotta nel luglio 2017 l'operazione « *Beta* » da parte dei Carabinieri del *R.O.S.* che ha evidenziato l'esistenza di un sodalizio mafioso facente capo alla famiglia « *Romeo Santapaola* » – diramazione sul territorio messinese della famiglia di *cosa nostra* catanese « *Santapaola-Ercolano* » – capace di collocarsi in posizione sovraordinata rispetto ai *clan* cittadini messinesi. Secondo l'impostazione accusatoria, tale gruppo criminale, diretto da esponenti legati da stretti rapporti familiari con il noto capomafia Benedetto Santapaola, pur continuando a mantenere i contatti con l'originario *clan* etneo, si è consolidato sul territorio messinese con una propria struttura, con propri accoliti ed una notevole capacità di infiltrazione nelle attività economiche, lecite e illecite, del capoluogo, ivi compreso il lucroso settore dei giochi e delle scommesse⁽¹⁰⁵⁾.

La presenza dei *Romeo* nella città di Messina ha una valenza di assoluto rilievo, in quanto si pone quasi in posizione « *governante* » rispetto agli altri gruppi mafiosi o *paramafiosi* presenti sul capoluogo. Infatti, mentre questi ultimi sembrano limitarsi alla conduzione delle normali attività delittuose e, in primo luogo, al traffico di stupefacenti, i *Romeo* intervengono nella composizione dei dissidi tra i diversi gruppi, riservano a sé i traffici più profittevoli e, com'è tipico delle organizzazioni mafiose più sofisticate, si rapportano con la cosiddetta « *borghesia mafiosa* ». Non a caso, tra i soggetti colpiti da misura cautelare e poi da condanna in primo grado nell'ambito dell'operazione *Beta*, compaiono anche alcuni avvocati che avevano svolto attività di consulenza a favore della *famiglia Romeo* collegata, come sopra accennato, con il *clan Santapaola*.

L'impostazione accusatoria della procura messinese, che aveva retto nella *tranche* celebrata con il rito abbreviato sia in primo grado che in grado di appello, e aveva trovato altresì l'avallo del Tribunale nella *tranche* celebrata con il rito ordinario, non ha trovato completo accoglimento da parte dei giudici di appello.

⁽¹⁰⁵⁾ Il 29 ottobre 2018 nell'operazione « *Beta 2* », basata anche sui riscontri delle dichiarazioni di un imprenditore divenuto collaboratore di giustizia, sono stati acclarati gli interessi del *clan* nel settore dei giochi e delle scommesse.

Con riguardo alla « zona ionica » della provincia di Messina, la contiguità geografica con la provincia di Catania e l'assenza di sodalizi mafiosi capaci di esercitare un controllo del territorio, hanno favorito, nel tempo, l'estensione a tale area dell'influenza della mafia catanese, ed in particolare della *famiglia Santapaola*, nonché di altre organizzazioni mafiose che insistono nell'area di Taormina.

Nello specifico, è stata accertata nella valle dell'Alcantara l'influenza del *clan Brunetto*, legato alla *famiglia Santapaola – Ercolano*, dedito alle estorsioni in danno di aziende agricole e dei proprietari terrieri della zona al fine di acquisire il controllo di aree silvo-pastorali sempre più vaste. In Giardini Naxos, invece, operano un autonomo gruppo legato al *clan Laudani* e il *clan Cintorino*, quest'ultimo presente anche a Francavilla di Sicilia, Gaggi e Taormina, impegnato sia nel traffico di stupefacenti sia nelle pratiche estorsive in danno degli imprenditori locali⁽¹⁰⁶⁾. Nei territori di Letojanni e di Giardini Naxos opera un ulteriore gruppo criminale che ha una funzione di 'cerniera' e raccordo tra la famiglia mafiosa catanese e la famiglia mafiosa barcellonese.

Infine, in tutta l'area ionica della provincia di Messina si registra l'influenza del gruppo una volta riconducibile al defunto *uomo d'onore* di Acireale, organico a *cosa nostra* catanese, Sebastiano Sciuto.

Il terzo ed ultimo ambito geografico in cui può essere suddivisa dal punto di vista criminale la provincia di Messina, è la zona tirrenica, realtà che oggi si presenta alquanto eterogenea e priva di un'unica ed indiscussa *leadership* in grado di dirimere le controversie sul territorio, come quella invece assicurata in passato dal *clan* barcellonese di Giuseppe Gullotti detto « *l'avvocatichio* ».

Nonostante l'indebolimento di una tale figura carismatica e di prestigio criminale, il sodalizio mafioso dei '*barcellonesi*', unitamente a quello dei collegati '*mazzarroti*', continua a rivestire un significativo ruolo predominante nell'area di riferimento, mentre la famiglia mafiosa di Mistretta, benché storicamente organica a *cosa nostra*, sembra attraversare una stagione di minore visibilità operativa, a causa anche del venir meno dei suoi esponenti più qualificati.

Proprio in ragione di quanto sopra rappresentato, appare opportuno esaminare separatamente le diverse realtà esistenti sul versante tirrenico della provincia di Messina per aree omogenee, ovvero: Barcellona Pozzo di Gotto e Milazzo; area dei Nebrodi e Tortorici; Mistretta; Cesarò.

Con riguardo alla prima area, quella che gravita attorno alle cittadine di Barcellona Pozzo di Gotto e Milazzo, un ruolo di rilievo, come sopra accennato, è senz'altro attribuibile alla *famiglia barcellonese*. Come emerso dalle numerose indagini eseguite dalle forze dell'ordine (cfr. operazioni *Gotha I – VII, Vivaio e Pozzo*) si tratta di una compagine radicata e solida, capace di esercitare il controllo su parte rilevante del versante tirrenico della

⁽¹⁰⁶⁾ L'operatività del *clan* e le sue proiezioni sulla fascia ionica della provincia di Messina sono state confermate dall'attività investigativa della Guardia di Finanza di Catania che il 18 giugno 2019 ha eseguito una misura cautelare a carico di 31 persone a vario titolo indagate per associazione mafiosa, spaccio di stupefacenti ed estorsione.

provincia. L'organizzazione mafiosa barcellonese è vicina, per struttura e metodi, a *cosa nostra* palermitana e catanese con cui, nel tempo, ha intrattenuto significative interlocuzioni e saldature. Il sodalizio esercita la sua influenza sui territori di Barcellona Pozzo di Gotto, Milazzo, Pace del Mela, San Filippo del Mela, Terme Vigliatore, Furnari e Mazzarà S. Andrea. L'esistenza di una struttura criminale organizzata di tipo mafioso, radicata nel territorio barcellonese, è stata documentata in numerosi procedimenti penali con sentenze passate in giudicato. In particolare, il procedimento *Mare Nostrum* ha ricostruito la struttura del sodalizio barcellonese capeggiato dal citato Giuseppe Gullotti fino al 1994, documentandone la contrapposizione con il gruppo mafioso di Giuseppe Chiofalo, all'epoca dei fatti capo indiscusso del gruppo emergente e predominante della *famiglia dei barcellonesi*.

L'organizzazione mafiosa barcellonese è da tempo sottoposta ad una costante azione di disarticolazione da parte dell'Autorità giudiziaria, frutto dei numerosi interventi repressivi che hanno fortemente indebolito il sodalizio grazie anche al contributo dichiarativo di numerosi collaboratori di giustizia, alcuni di quali già ricoprenti posizione di vertice in seno alla consorteria: essi hanno consentito di fare luce sulle dinamiche associative, sulla gestione delle estorsioni, sui rapporti con l'imprenditoria e su numerosi omicidi che hanno insanguinato il comprensorio del Longano negli ultimi vent'anni.

Nel 2011 le operazioni *Gotha* e *Pozzo II* hanno colpito i vertici del sodalizio barcellonese, delineandone l'organigramma, mentre nel 2013, l'operazione *Gotha IV* ha documentato le fasi di riorganizzazione del *clan* dopo l'esecuzione delle precedenti misure cautelari ed ha portato all'arresto delle nuove, emergenti leve; nel 2015, l'operazione *Gotha V* ha disarticolato una propaggine della famiglia barcellonese, denominata dei *'mazzarroti'*, in quanto attiva sull'area di Mazzarà Sant'Andrea. Nel 2016, con l'operazione *Gotha VI* sono stati arrestati gli autori di tredici omicidi commessi nell'arco di oltre 20 anni nell'area barcellonese e, da ultimo, con l'operazione *Gotha VII*, eseguita nel gennaio 2018, è stato dimostrato come il sodalizio sia stato sistematicamente in grado di riorganizzare i propri assetti interni, nonostante l'azione di contrasto, e sono state documentate decine di episodi estorsivi, verificatisi nell'area barcellonese tra il 1990 e il 2017, individuandone mandanti ed esecutori materiali.

Con l'operazione *Dinastia*, conclusa il 28 febbraio 2020 con l'arresto di 59 persone, è stato possibile ricostruire le fasi della più recente riorganizzazione del sodalizio che a partire del 2013 ha avviato un piano di mutazione strategica della propria operatività criminale, laddove per fare fronte alla minore redditività delle estorsioni sul territorio, ha progressivamente profuso sforzi sempre maggiori nel traffico di stupefacenti, attività questa che in precedenza era solo tollerata e comunque praticata in modo pulviscolare dai singoli sodali, ma mai sfruttata in modo completo ed organico dall'intero sodalizio. Sono stati, dunque, accertati in tale contesto i legami allacciati dai barcellonesi con i gruppi criminali catanesi e calabresi per l'approvvigionamento della droga destinata ad essere distribuita sul versante tirrenico della provincia peloritana, attraverso vari gruppi

criminali satelliti. Il sodalizio mafioso barcellonese è, altresì, presente in altri settori, come quello degli appalti pubblici, dello smaltimento dei rifiuti, dei locali notturni e delle discoteche del litorale tirrenico della provincia.

Da ultimo, la *famiglia barcellonese* è stata destinataria di un'ordinanza di custodia cautelare, emessa dal giudice per le indagini preliminari di Messina in data 31 gennaio 2022, con la quale sono stati colpiti da misura coercitiva 86 soggetti. L'indagine ha consentito di accertare la perdurante operatività dell'organizzazione criminale in questione nel settore delle estorsioni, del traffico di stupefacenti, dello sfruttamento della prostituzione, nonché le iniziative volte ad infiltrarsi nelle attività economiche lecite attraverso intestazioni fittizie di imprese.

Caratteristica di tale aggregazione mafiosa è la sua sostanziale resilienza all'azione repressiva da parte dello Stato. Nonostante le numerose operazioni di polizia che si sono succedute nell'ultimo ventennio, che hanno visto, via via, decimare le fila dell'organizzazione con l'arresto di capi storici e gregari, e l'applicazione di misure di prevenzione che ne dovrebbero aver depauperato la capacità patrimoniale dei singoli associati, le *famiglie* mafiose barcellonesi hanno dimostrato di avere una sorprendente capacità di rigenerarsi e riorganizzarsi in breve tempo, affrontando il loro percorso di ricostruzione criminale non solo attraverso la rapida riorganizzazione della riscossione *a tappeto* delle estorsioni, ma anche attraverso la capacità di pianificare ed eseguire azioni intimidatorie in danno di imprenditori ed esercenti che sortiscono, di regola, l'esito voluto, come dimostrato dall'assoluta mancanza di collaborazione da parte delle vittime che spesso non denunciano, nemmeno davanti all'evidenza.

Secondo quanto riferito alla Commissione da Tano Grasso, presidente onorario nazionale della *FAI* (Federazione associazioni antiracket e antiusura italiane), la mafia barcellonese è, tra i sodalizi criminali operanti in Sicilia, uno dei più pervasivi sul piano economico e più difficile da contrastare per le sue peculiari connotazioni, anche storiche. A dimostrazione di ciò, l'auditore ha richiamato quanto ha potuto constatare direttamente a seguito dell'esecuzione della citata operazione del febbraio 2021: su 19 persone offese da fatti di estorsione soltanto due imprenditori avevano manifestato la disponibilità a collaborare con le forze dell'ordine, mentre le altre, pur destinatarie di conclamati atti intimidatori, ne hanno negato l'esistenza.

Ad avviso di Tano Grasso tale comportamento degli operatori economici del barcellonese non sarebbe ascrivibile né a paura, né a rapporti sinallagmatici con le organizzazioni criminali, quanto piuttosto ad un atteggiamento che egli definisce di « *convenienza ambientale* »: l'operatore economico, cioè, ritiene che la condotta più conveniente per continuare la propria attività sia quella di non opporsi alla criminalità organizzata e alle sue richieste.

La continuità criminale tra un'ondata di arresti e quella successiva sembra essere assicurata dai sodali di maggiore spessore criminale, liberi sul territorio, ma anche da chi, non appena scarcerato, si rende immediatamente disponibile nell'organizzazione di incontri ed interlocuzioni volti a definire nuove strategie, nuovi assetti e nuovi equilibri organizzativi. Così

è accaduto che, come emerso dalle indagini, per reagire al progressivo indebolimento di tutte le famiglie di mafia barcellonesi per effetto delle continue operazioni di polizia, i rispettivi vertici abbiano raggiunto l'accordo di ricostruire tra loro una nuova alleanza, ormai da tempo assente, di unire le forze superstiti, di evitare conflitti e di assicurare un'unica regia alle sistematiche attività delittuose e, soprattutto, di ripristinare la *cassa comune* (cosiddetta '*paniere*' o '*bacinella*') dove confluiscono i proventi delle attività illecite da chiunque percepiti, danari poi da ripartire tra le varie componenti, detratta una quota destinata al sostegno degli affiliati ristretti in carcere.

Figura peculiare, paradigmatica espressione della complessità del mondo criminale barcellonese, è quella di un noto avvocato⁽¹⁰⁷⁾, al quale in più occasioni si è fatto riferimento nel corso della missione.

Il predetto è stato coinvolto in plurime e complesse vicende giudiziarie, alcune risalenti nel tempo, solo l'ultima delle quali è pervenuta, attraverso un travagliato *iter* processuale, a pronuncia di condanna in secondo grado⁽¹⁰⁸⁾: è stata infatti ritenuta provata la partecipazione del predetto, fino all'anno 2000, al sodalizio mafioso denominato '*famiglia barcellonese*' con il ruolo di *trait-d'union* tra i vertici di detta organizzazione, cui egli era strettamente legato, e gli altri sodalizi mafiosi analogamente riconducibili a *cosa nostra* siciliana, in particolare la *famiglia Santapaola* di Catania e *cosa nostra* palermitana.

Ben prima però che tale dato emergesse nel procedimento pervenuto alla predetta pronuncia, il soggetto in questione era stato coinvolto negli anni Ottanta e Novanta in diverse indagini e processi trattati dall'autorità giudiziaria di Milano i quali, ancorché conclusi con esiti assolutori, avevano comunque messo in luce i legami del predetto con personaggi di primissimo piano della mafia barcellonese e catanese, questi ultimi in particolare interessati ad impiantare attività criminali nel territorio milanese ove si era trasferito. Tra gli elementi di particolare rilevanza emersi in tale primo processo milanese, rivalutati nelle pronunce del più recente procedimento, vi sono le circostanze riferite da due coimputati (uno dei quali ritenuto attendibile, essendo state le sue dichiarazioni riscontrate per diversi altri segmenti del processo). Secondo questi ultimi l'avvocato barcellonese svolgeva per conto di Benedetto Santapaola, allora latitante, il ruolo di consulente finanziario e riciclatore di denaro, anche attraverso operazioni finanziarie transitate su conti in Svizzera; inoltre, grazie al livello di conoscenza ed intraneità alle organizzazioni mafiose siciliane, questi aveva ricevuto da soggetti appartenenti ai servizi informativi la richiesta di operare quale confidente dietro la corresponsione di somme di denaro.

Ancora, con sentenza del Tribunale di Milano del 30 gennaio 1996, confermata dopo un complesso *iter* processuale con sentenza della Corte di Appello di Milano del 20 maggio 2009, l'avvocato barcellonese era stato condannato per specifici fatti di droga, ma assolto dall'imputazione di aver fatto parte, negli anni tra il 1991 e il 1993 dell'associazione dei cosiddetti '*Cursoti milanesi*' diretta da Jimmy Miano, operante in varie regioni d'Italia

⁽¹⁰⁷⁾ Rosario Pio Cattafi.

⁽¹⁰⁸⁾ Sentenza del 7 ottobre 2021 della Corte di Appello di Reggio Calabria.

fra le quali la Lombardia, la Sicilia, la Toscana, l'Emilia Romagna e la Liguria (trattasi del noto processo cosiddetto 'dell'Autoparco', in quanto l'associazione aveva la propria sede operativa presso l'Autoparco sito alla via Salomone di Milano).

Secondo quanto si legge nella recente sentenza di condanna dell'avvocato citato ⁽¹⁰⁹⁾, acquisita agli atti della Commissione, dai dati emersi in quel procedimento, successivamente sviluppati dalla procura messinese nelle più recenti indagini, si desumevano gli strettissimi, intensi e qualificati rapporti intercorsi con Giuseppe Gullotti, indiscusso *boss* della *famiglia barcellonese* ⁽¹¹⁰⁾ del quale il predetto era stato anche testimone di nozze: le conversazioni intercettate (in particolare alcuni dialoghi intercorsi tra il 1991 e il 1993) dimostrano una pluralità di interessi economici tra i due; i contatti emersi dai tabulati telefonici, alcune annotazioni sull'agenda sequestrata all'avvocato barcellonese al momento dell'arresto, nonché le dichiarazioni acquisite da alcuni dei soggetti coinvolti, dimostrano altresì che Gullotti si era rivolto al predetto per individuare un legale di prestigio che assistesse nel giudizio in Cassazione soggetti di vertice della mafia palermitana, tra i quali Brusca e Pullarà Giovanbattista, imputati nel *maxiprocesso* di Palermo.

La Corte reggina, nell'affermare la partecipazione del legale barcellonese alla pericolosa cosca locale, rivaluta quelle risultanze alla luce dei nuovi apporti costituiti dalle dichiarazioni dei collaboratori di giustizia.

Appare interessante riportare alcuni stralci di detta sentenza di condanna, proprio per il contributo che essi recano alla comprensione delle dinamiche della cosca barcellonese: «...l'odierno imputato è affiliato che opera e si interfaccia con i colletti bianchi, con le istituzioni (deviate) economiche e sociali, assumendo pertanto in seno al sodalizio compiti riservati e di alto livello, risultando, per ciò solo, assolutamente lontano dall'esercizio di funzioni esecutive e materiali, riservate ad altri soggetti (si pensi a Carmelo D'Amico), con cui, non a caso, come si vedrà a suo tempo, non ha costanti rapporti di frequentazione. In sostanza la partecipazione di costui al gruppo illecito in esame,.... è peculiare solo nel senso che, assumendo compiti e rapporti con le istituzioni deviate e i colletti bianchi, ed essendo tenuto per ciò solo a particolare prudenza e circospezione, si interfaccia solo con i vertici della cosca (e non solo dunque con Gullotti), stando ben attento, specie dopo la sua scarcerazione nel '97, ad interfacciarsi con gli affiliati facenti parte dell'ala militare ed esecutiva della potente cosca barcellonese. Il che è perfettamente in linea con i caratteri strutturali della suddetta associazione mafiosa che, del tutto radicata sul territorio di riferimento, si presenta estesa e ramificata, con tendenziale ramificazioni dei ruoli attese le sue consistenti dimensioni, imperando in ogni snodo della vita sociale ed economica ed intrattenendo stabili rapporti con le altre cosche siciliane aventi altrettanta forza economica e militare,

⁽¹⁰⁹⁾ quella del 7 ottobre 2021 della Corte di Appello di Reggio Calabria.

⁽¹¹⁰⁾ Giuseppe Gullotti è stato condannato con sentenza definitiva, oltre che per il delitto di organizzazione e direzione di detto sodalizio, anche per l'omicidio del giornalista Giuseppe Alfano.

come quella catanese dei Santapaola, con cui la cosca di Barcellona ha profondi legami e cointeressenze associative ».

All'avvocato barcellonese ha fatto riferimento nel corso della sua audizione il giornalista Mazzeo, che ha esposto alla Commissione gli esiti dell'attività di inchiesta da lui svolta in merito ad alcune operazioni speculative compiute dal predetto professionista, e alla circostanza che questi è proprietario di un vasto immobile a Capo Milazzo compreso in area di interesse paesaggistico e naturalistico, sfuggito al sequestro penale da cui il medesimo sarebbe stato attinto.

Un discorso a sé merita l'area dei Nebrodi e di Tortorici, ovvero l'estremo versante tirrenico della provincia di Messina, contesto caratterizzato da una mafia rurale fortemente radicata in alcune località montane e tradizionalmente nota – in quanto così ribattezzata dagli appartenenti alle cosche tortoriciane – come *'mafia dei pascoli'*.

Nel territorio dei monti Nebrodi risultano attivi i sodalizi dei *'Tortoriciani'*, facenti capo alla *famiglia dei Bontempo-Scavo e dei batanesi* (nome derivante dalla contrada Batana di Tortorici), a loro volta facenti capo alle famiglie Galati Giordano, Bontempo e Barbagiovanni, nei confronti dei quali recenti investigazioni hanno evidenziato l'accaparramento dei terreni agricoli e dei pascoli per beneficiare dei fondi comunitari destinati allo sviluppo delle zone rurali. La compagine rurale mafiosa si è evoluta allargando gli interessi ai finanziamenti dell'Unione Europea, ai fondi per le riqualificazioni del territorio, alle sovvenzioni all'agricoltura e agli appalti pubblici di opere strategiche per la provincia messinese.

Tale assunto risulta confermato dagli esiti dell'operazione denominata *'Nebrodi – Frontierà'*.

In data 9 dicembre 2019, su richiesta della Procura della Repubblica, è stata emessa dal giudice per le indagini preliminari di Messina ordinanza applicativa di misura cautelare personale nei confronti di 98 soggetti: il provvedimento ha disposto, altresì, la misura cautelare reale del sequestro preventivo che colpiva ben 151 soggetti economici ⁽¹¹¹⁾.

L'imponente operazione investigativa ha ricostruito l'operatività, dal 2012 in poi, dei due gruppi mafiosi – il *clan dei Batanesi* e quello dei *Bontempo Scavo* – tradizionalmente radicati nel territorio dei Nebrodi: non trascurando le tradizionali attività illecite delle organizzazioni mafiose (estorsione, traffico di stupefacenti) la mafia 'tortoriciana', articolata nelle due frange predette che hanno agito in collaborazione criminale, ha sempre più concentrato la propria attenzione sul grande *business* costituito dalle truffe ai danni dell'AGEA, elevato a sistema e principale reato-fine dell'associazione, in quanto fortemente remunerativo sul piano economico e a basso rischio sul piano giudiziario. Si legge nell'ordinanza cautelare: « *il centro del procedimento è questo: criminalità che (...) non costruisce ricchezza per il territorio, non sviluppa agricoltura e pastorizia, ma crea*

⁽¹¹¹⁾ Il procedimento è già pervenuto a sentenza di secondo grado (sentenza della Corte di Appello di Messina del 3 maggio 2022) per gli imputati che hanno optato per il rito abbreviato, e alla fase finale della discussione nella *tranche* che si celebra con il rito ordinario. Con le pronunce intervenute nel troncone trattato nelle forme del rito abbreviato l'impianto accusatorio è stato quasi completamente confermato.

ditte 'di carta', ingurgita profitti milionari, che come tutti i profitti di mafia spariscono e non lasciano niente alla gente, al territorio, alla vera agricoltura e pastorizia (...). Il presente processo è un paradigma esemplare del nuovo volto della mafia: dismettendo il volto feroce che aveva nei territori tortoriciani, si modella alle risorse del territorio (...). Il processo ha due grandi tracce comuni, costanti e con prove gravi: l'esistenza e operatività della nuova, 'rivestita' mafia di Tortorici, che tiene l'ordine e fa affari illeciti milionari, e proprio questi affari che hanno la fonte del denaro là dove è più abbondante, nei finanziamenti europei ».

I terreni – il cosiddetto 'oro dei Nebrodi' – venivano spartiti virtualmente tra i due gruppi mafiosi, con una divisione pianificata delle aree di influenza, e usati 'sulla carta' diventando il mezzo per accaparrarsi dei finanziamenti europei. Il sistema era quello di esibire, nelle richieste di contributo all'AGEA, la titolarità in capo a imprese o società di fatto riferibili a componenti delle due associazioni di particelle in realtà riferibili a soggetti o enti del tutto diversi; tali terreni, nelle istanze per la concessione di aiuti comunitari, venivano indicati come nella disponibilità dei richiedenti sulla base di titoli (contratti, dichiarazioni unilaterali, concessioni) inesistenti o ideologicamente falsi. È stato accertato che, al fine predetto, erano state costituite più di cento tra imprese individuali e società del tutto inoperative, intestate a familiari o prestanome degli associati, che avevano il solo fine di richiedere e ottenere le erogazioni comunitarie.

Lo schema criminale era reso possibile grazie anche alla collusione di soggetti che operavano all'interno dei *Centri di Assistenza Agricola (CAA)*, delegati per l'istruttoria e l'inoltro delle domande di accesso alle misure di sostegno comunitario: la complicità dei soggetti in questione era fondamentale per eludere i controlli amministrativi e tecnici demandati dalla normativa agli stessi CAA. Inoltre, grazie alla complicità dei predetti, abilitati dall'AGEA all'accesso al sistema informatico dedicato (il cosiddetto *SIAN*), venivano individuate particelle, site anche in altre regioni italiane, che non erano mai state valorizzate per richieste di contributi, e ciò al fine di evitare duplicazioni di domande di ammissione ai benefici sulla medesima particella⁽¹¹²⁾.

Tra gli imputati nel procedimento in questione vi è anche un componente dell'amministrazione locale di Tortorici, al quale è stato contestato il reato di concorso esterno in associazione mafiosa, in quanto ritenuto responsabile di aver posto in essere azioni tese a favorire i *clan* dei tortoriciani nella veste di operatore di un locale centro di assistenza agricola.

Il 18 dicembre 2020 il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministero dell'interno, all'esito degli accertamenti svolti dalla Commissione di accesso presso il comune di Tortorici, «*essendo emerse forme di ingerenza da parte della criminalità organizzata in pregiudizio del buon*

⁽¹¹²⁾ Da sottolineare come la certezza dell'impunità aveva indotto persino ad indicare come suscettibili di beneficio comunitario particelle sulle quali insistono strutture militari statunitensi, come il *MUOS* di Niscemi.

andamento dell'azione amministrativa » ha deliberato lo scioglimento degli organi elettivi del predetto ente locale ai sensi dell'art. 143 *Tuel* e ne ha affidato la gestione ad una Commissione prefettizia straordinaria per un periodo di diciotto mesi.

Un'ulteriore area del versante tirrenico della provincia di Messina rilevante sotto il profilo dell'ordine e della sicurezza pubblica è quella relativa al comprensorio di Cesarò, ubicata tra i monti Nebrodi al confine della provincia di Catania.

Nella zona di Cesarò, da sempre nella sfera di influenza di *cosa nostra* catanese, assumono un ruolo egemone esponenti criminali riconducibili alla *famiglia Santapaola* presente e radicata nei comuni catanesi di Bronte, Maletto e Maniace. È altresì operante a Cesarò il gruppo *Pruiti* che risulterebbe ancora fortemente radicato ed attivo sul territorio, nonostante i suoi due esponenti storici di riferimento siano ora entrambi assicurati alla giustizia.

Il gruppo criminale è stato, peraltro, recentemente oggetto dell'operazione *Nebros II* eseguita dalla Guardia di Finanza di Enna per i reati di turbata libertà degli incanti aggravata dal metodo mafioso: detti reati, secondo l'impostazione accusatoria, sarebbero stati commessi nel corso delle procedure di gara pubblica per l'assegnazione della concessione di fondi dell'Azienda speciale silvo-pastorale di Troina, proprietaria di circa 4.200 ettari di terreno boschivo siti nell'agro del comune di Cesarò e rientranti nel parco dei Nebrodi. Le indagini hanno condotto all'arresto di numerose persone riconducibili al *clan 'Pruiti'*. L'attività criminale, anche in questo caso, era finalizzata all'ottenimento di contributi dell'AGEA.

Ai fatti criminali in questione si collegano i fatti avvenuti proprio in quest'area il 18 maggio 2016: in una zona boschiva compresa tra gli abitati di Cesarò e San Fratello, ignoti esplodevano diversi colpi di fucile calibro 12 all'indirizzo della vettura blindata su cui viaggiava Giuseppe Antoci, allora Presidente dell'Ente Parco dei Nebrodi, promotore del Protocollo di legalità sulle relative concessioni.

Anche su tale vicenda la Commissione ha compiuto uno specifico approfondimento (in proposito v. *infra* paragrafo 12.11).

Da ultimo, un breve cenno merita l'area di Mistretta, dove è presente la locale famiglia mafiosa, organica a *cosa nostra* palermitana in quanto storicamente inserita nel mandamento di San Mauro Castelverde (PA) ed egemone sui comuni di Mistretta, Reitano, Tusa, Pettineo, Castel di Lucio, Motta d'Affermo, Santo Stefano di Camastra e Capizzi.

Si tratta di un sodalizio mafioso che, per l'assenza di una vera *leadership* da parte di capimafia carismatici e tali da poter sostituire figure storiche di riferimento da tempo decedute o sottoposte al regime di cui all'art. 41-*bis* dell'Ordinamento Penitenziario, sta attraversando un periodo di minore visibilità.

Il contesto criminale mistrettese è stato oggetto dell'operazione *Concussio* del Nucleo investigativo dei Carabinieri di Messina che ha evidenziato la posizione di un soggetto tratto in arresto per concorso in tentata estorsione, aggravata dal metodo mafioso, unitamente ad un consigliere

comunale di Mistretta in carica, già vice-sindaco nella precedente amministrazione.

A seguito delle emergenze di tale indagine e in relazione alla presenza sul territorio di Mistretta di una articolazione di *cosa nostra*, nell'agosto del 2018 è stata nominata una Commissione di accesso prefettizia al comune di Mistretta. Successivamente, il 26 marzo 2019, il Consiglio dei Ministri su proposta del Ministero dell'Interno, ad esito degli accertamenti svolti dalla citata Commissione d'accesso, ha deliberato lo scioglimento del Comune di Mistretta ai sensi dell'art.143 del *Tuel*, affidandone la gestione ad una Commissione prefettizia straordinaria per un periodo di 18 mesi (prorogato di ulteriori 12 mesi), sino alle ultime elezioni amministrative, del 10-11 ottobre 2021, all'esito delle quali è stata eletta una nuova amministrazione comunale.

Sul tema 'sensibile' della corruzione di pubblici ufficiali appare importante anche quanto segnalato alla Commissione dalla dottoressa Interdonato, capo della Sezione di Messina della *DIA*, che ha riferito sinteticamente gli esiti dell'attività di indagine condotta da tale ufficio investigativo. Da una recente operazione del 2020 (operazione cosiddetta *Fuori dal tunnel*) è emerso un sistema di corruttela che ha riguardato alcuni funzionari del Consorzio delle autostrade siciliane (*Cas*), una delle più importanti stazioni appaltanti della Regione, e che ha avuto ad oggetto le procedure di affidamento dei lavori realizzati sull'asse autostradale A18 che collega Messina e Catania. I lavori in questione hanno attirato gli *appetiti* di molte imprese e determinato, quindi, una serie di episodi di corruzione di ingegneri e architetti dipendenti del predetto Consorzio che hanno interagito con gli imprenditori che si erano aggiudicati i lavori. Nel procedimento penale scaturito dalla detta attività investigativa sono stati contestati i reati di turbativa d'asta, falso ideologico, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione.

Analoghe vicende erano emerse negli anni precedenti, grazie all'attività della stessa sezione della *DIA*, nei lavori compiuti sull'asse autostradale A20, che collega Messina a Palermo.

La dirigente ha sottolineato come tali responsabilità per reati di Pubblica Amministrazione si riverbereranno sul tema della sicurezza: tali assi viari, infatti, sono stati scenario di gravissimi incidenti stradali.

Sono state poi indicate dall'audita anche indagini su elementi del Consiglio comunale messinese che si erano adoperati affinché venissero affidati lavori ad imprese 'vicine' ad organizzazioni criminali mafiose operanti nella zona di Messina-centro e che si erano, così, volute favorire.

L'audita ha conclusivamente segnalato « *una sorta di osmosi tra i reati propri della pubblica amministrazione, di corruttela, con quelli collegati alla criminalità organizzata* » ⁽¹¹³⁾.

⁽¹¹³⁾ Cfr. Resoconto stenografico missione a Messina, 3 maggio 2022, audizione del Capo sezione della *DIA* dottoressa Giuseppina Interdonato.

d) Le audizioni dell’Autorità giudiziaria

La missione ha costituito una preziosa occasione di conoscenza anche delle condizioni e delle problematiche degli uffici giudiziari del distretto.

Dalle audizioni dei vertici degli uffici messinesi, che hanno competenza distrettuale, è emerso che gli organici, anche laddove vengano coperti, risultano insufficienti rispetto alle esigenze sia della investigazione, che della successiva celebrazione dei processi. Ciò è certamente conseguenza della tradizionale sottovalutazione della presenza della criminalità organizzata nel territorio in questione.

Secondo quanto rappresentato alla Commissione, le maggiori criticità investono gli uffici giudicanti.

Risultano in sofferenza, in particolare, gli uffici periferici di Patti e Barcellona Pozzo di Gotto ove devono essere celebrati gli impegnativi e, talora, quantitativamente imponenti dibattimenti che hanno ad oggetto le organizzazioni mafiose della fascia tirrenica. A ciò deve aggiungersi che essi sono afflitti da un continuo *turn over* dei magistrati ivi assegnati, per lo più magistrati in tirocinio che, appena legittimati, chiedono il trasferimento negli uffici delle zone di provenienza. Tale fenomeno, che in parte investe anche le Procure presso detti Tribunali, comporta rallentamenti nei processi e dispersione di conoscenze.

È stata poi segnalata, sia dai vertici degli uffici giudicanti, ma anche dal Procuratore della Repubblica, la forte criticità del Tribunale messinese, che presenta un organico assolutamente inadeguato: la precedenza che, in assenza di risorse sufficienti, si è riservata alla giurisdizione penale, sia perché avvertita come 'più necessaria', sia per evitare la scadenza dei termini di custodia cautelare e la prescrizione dei reati, ha comportato notevoli ritardi e arretrati (definiti '*abnormi*'⁽¹¹⁴⁾) nella giustizia civile⁽¹¹⁵⁾, che versa in condizioni sempre più preoccupanti anche per l'aumento a dismisura del contenzioso conseguente alla crisi economica (fallimenti, procedure esecutive, licenziamenti).

Anche la giustizia penale appare, però, in sofferenza, tenuto conto del notevole impatto dei fenomeni di criminalità organizzata prima illustrati: secondo quanto riferito alla Commissione, sono in condizioni di forte aggravio e difficoltà sia la sezione *GIP/GUP*, sia l'unica sezione penale dibattimentale e particolarmente critica è la situazione della sezione, composta da solo quattro giudici, nella quale sono concentrate le competenze del Tribunale del riesame e della Corte di Assise (che non tollerano ritardi nella trattazione dei giudizi) nonché del Tribunale della prevenzione.

Proprio quest'ultimo subisce un conseguente inevitabile rallentamento nella evasione delle richieste della Procura della Repubblica, dacché appare concreto il rischio che vengano vanificati gli obiettivi conseguiti da tale ultimo ufficio, ove nel 2019 è stato riorganizzato il 'gruppo' delle misure di

⁽¹¹⁴⁾ Cfr. Resoconto stenografico della missione a Messina del 3 maggio 2022, audizione del Presidente del Tribunale dottoressa Moleti.

⁽¹¹⁵⁾ Tale situazione, secondo quanto riferito dal Presidente f.f. della Corte di Appello dott. Sebastiano Neri, caratterizza anche gli uffici di secondo grado.

prevenzione, sperimentando un modulo organizzativo che ha determinato risultati assai consistenti ⁽¹¹⁶⁾.

È stato illustrato alla Commissione che, oltre alla costituzione di un *desk* interforze che favorisce lo scambio informativo, si è adottata la scelta di aprire e far procedere parallelamente i procedimenti penali e quelli di prevenzione riguardanti i soggetti sui quali si investiga cui siano riferibili patrimoni ritenuti possibile obiettivo di aggressione patrimoniale: nel momento in cui viene presentata la richiesta di misura cautelare, la Procura chiede contestualmente il sequestro nel procedimento di prevenzione, in modo da evitare che un possibile ritardo determini la dismissione e dispersione dei patrimoni. È evidente però che tale rischio non è affatto scongiurato, ma diventa assai concreto, qualora la richiesta di misura patrimoniale non venga trattata tempestivamente dal Tribunale ⁽¹¹⁷⁾.

L'esperienza del 'gruppo' misure di prevenzione della Procura messinese appare interessante e degna di nota anche sotto altri profili. È l'ufficio presso il quale convergono, per essere valutate, le segnalazioni di operazioni sospette provenienti dall'*UIF* della Banca d'Italia e dalle forze di polizia (con innegabili vantaggi derivanti dalla trattazione di dette segnalazioni da parte di magistrati specializzati nelle indagini patrimoniali, che possono trarre da dette informazioni utilissimi spunti investigativi) ed al quale vengono trasmesse dalla Prefettura, immediatamente dopo la loro emissione, le informazioni interdittive. Il tutto in una relazione di stretta collaborazione che coinvolge anche la Procura della Repubblica che, nei limiti consentiti del segreto investigativo, a sua volta, comunica alla Prefettura gli elementi informativi che possano essere utili ai fini della emissione dei citati provvedimenti interdittivi ⁽¹¹⁸⁾.

È evidente l'importanza di non disperdere i risultati conseguiti con tale importante esperienza organizzativa, tenuto conto del rilievo imprescindibile che l'aggressione patrimoniale assume nel contrasto alla criminalità di tipo mafioso.

L'audizione del Procuratore della Repubblica ha poi evidenziato un altro elemento di criticità, di carattere generale, che investe i temi di competenza della Commissione. Ha fatto presente, infatti, il ritardo registrato nella evasione delle richieste di applicazione dello speciale regime detentivo previsto dall'art. 41-*bis* OP, segnalando come pendano da circa un anno diverse istanze in tal senso avanzate al Ministero della Giustizia dalla Procura della Repubblica messinese.

⁽¹¹⁶⁾ Cfr. audizione del Procuratore Aggiunto, dottor Vito Di Giorgio.

⁽¹¹⁷⁾ Ibidem.

⁽¹¹⁸⁾ Ibidem.

e) Le risultanze della missione

L'esposizione delle risultanze della missione conferma quanto accennato in premessa: il territorio della provincia di Messina è caratterizzato dalla presenza di una criminalità mafiosa estremamente variegata e pervasiva.

Diverse e molteplici le organizzazioni che operano nei vari territori, alcune riconducibili a *cosa nostra* palermitana o catanese, altre autonome e distinte, tutte comunque proiettate a fare affari, sfruttando le potenzialità economiche che i diversi territori offrono; le risultanze di vari procedimenti hanno inoltre rivelato rapporti anche attuali con la *'ndrangheta* calabrese, in particolare per l'approvvigionamento di sostanze stupefacenti.

Soprattutto dalle audizioni dei soggetti diversi dai rappresentanti istituzionali è emerso che le indagini ⁽¹¹⁹⁾ e i processi hanno sinora colpito quasi esclusivamente il livello 'militare' della criminalità mafiosa del messinese, e che sia rimasta ancora poco esplorata la c.d. 'zona grigia', cioè il livello più elevato, costituito da professionisti, dipendenti pubblici e amministratori la cui complicità e il cui contributo rappresentano ormai un elemento imprescindibile per l'operatività delle organizzazioni mafiose, nel loro moderno atteggiarsi.

Quanto emerso dalle audizioni svolte e dalla documentazione acquisita, e in particolare le risultanze del procedimento *Nebrodi*, hanno altresì offerto un quadro desolante in merito all'attività amministrativa di controllo preventivo: si pensi, ad esempio, che è riuscito ad ottenere contributi comunitari anche un soggetto, titolare di impresa individuale, nelle annualità in cui era detenuto per il reato di cui all'art. 416-*bis* c.p.; o ancora, che uno degli imputati, operatore di un centro di assistenza agricola e per ben sei anni dipendente dell'*AGEA* ed in quanto tale addetto ai controlli sul territorio, oltre ad avere un ruolo di primo piano nell'azione truffaldina a vantaggio della *mafia dei Nebrodi*, era, ancor prima, in posizione di palese conflitto di interesse. Da un canto, infatti, egli era il soggetto che avrebbe dovuto assicurare legalità e trasparenza delle procedure in ragione della funzione svolta e dall'altro era legale rappresentante e/o socio di diverse società, anch'esse risultate beneficiarie di erogazioni comunitarie fraudolentemente percepite.

È evidente, dunque, la totale assenza di vigilanza.

In particolare dalle audizioni dei giornalisti e del presidente onorario della *FAI*, la Commissione ha ricevuto la segnalazione di una scarsa attenzione e sensibilità ai temi in questione da parte della società civile e, sovente, in capo agli operatori economici un atteggiamento di « convenienza ambientale ».

Infine, la missione nella provincia di Messina ha costituito un'occasione anche per un confronto su temi generali, che prescindono dalle criticità e peculiarità del singolo territorio.

⁽¹¹⁹⁾ Anche il Procuratore della Repubblica di Messina, dottor Maurizio De Lucia, ha segnalato l'esistenza di difficoltà nell'investigazione e nella raccolta della prova derivanti dalle modifiche normative riguardanti i reati contro la Pubblica Amministrazione ed in particolare il delitto di abuso d'ufficio.

È emersa dall'audizione dei vertici degli uffici giudiziari messinesi la sottovalutazione delle conseguenze della mancanza di un'efficiente giustizia civile determinata dalla necessità (per l'insufficienza di risorse) prevalenza assegnata alla giustizia penale: come è stato efficacemente sottolineato, laddove le controversie civili non trovano una soddisfacente, rapida composizione in una giustizia civile che funzioni e in uffici giudiziari in grado di rispondere, « [...] le sedi di composizione dei conflitti si spostano altrove »⁽¹²⁰⁾.

In tal modo, gli spazi lasciati vuoti dallo Stato vengono occupati da altre forme di organizzazione, quelle di tipo mafioso, che assumono in tal modo il controllo del territorio.

3.2.5 Caltanissetta

a) Premessa

La Commissione antimafia ha ritenuto di avviare una approfondita riflessione sulla situazione criminale della provincia di Caltanissetta, territorio interessato da importanti fenomeni di criminalità organizzata che, soprattutto nel passato, si sono manifestati con il compimento di delitti particolarmente efferati.

Anche in questa provincia le famiglie mafiose hanno aderito alla « politica minimalista » voluta dai capi dell'organizzazione che ha imposto di perseguire gli obiettivi criminali agendo « sotto traccia », con azioni di basso profilo e senza trascendere in azioni eclatanti e vistose; ciò non le rende meno pericolose, avendo, dette organizzazioni, assunto forme più insidiose e perniciose di infiltrazione nel tessuto sociale, amministrativo e imprenditoriale.

La Commissione ha approfondito, attraverso le audizioni e l'acquisizione di documentazione, alcune vicende oggetto di procedimenti aperti presso gli uffici giudiziari di Caltanissetta e, in particolare quelli riguardanti il cd. *caso Montante* e il depistaggio delle indagini sull'assassinio del giudice Borsellino.

È stato inoltre aperto un *focus* sui comuni di Gela e di Leonforte che, senza dubbio, necessitano di particolare attenzione.

Al fine di approfondire le tematiche di interesse, la Commissione ha deliberato l'invio di una sua delegazione nella città di Caltanissetta dal 28 febbraio al 1 marzo 2022. Nella prima giornata di lavoro sono stati auditi i componenti del Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica, il Prefetto di Caltanissetta, dottoressa Chiara Armenia, unitamente al Questore, dottor Emanuele Ricifari, il Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Vincenzo Pascale, il Comandante provinciale della Guardia di Finanza, colonnello Stefano Gesuelli ed il Capo del Centro *DIA*, colonnello Giuseppe Ialacqua.

⁽¹²⁰⁾ Cfr. Resoconto stenografico della missione a Messina del 3 maggio 2022, audizione del Presidente f.f. della Corte di Appello dott. Sebastiano Neri.

Si è proseguito, quindi, con l'audizione dell'Autorità giudiziaria ed in particolare del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Caltanissetta, dottor Salvatore De Luca, accompagnato dal dottor Roberto Santi Condorelli, Procuratore Aggiunto della Repubblica e dai Sostituti Procuratori assegnati alla Direzione distrettuale antimafia dottori Pasquale Pacifico e Claudia Pasciuti.

A seguire sono stati ascoltati il Presidente del Tribunale di Caltanissetta, dottor Daniele Marraffa; il Procuratore generale presso la Corte d'Appello di Caltanissetta, dottoressa Lia Sava, audita unitamente al dottor Fernando Asaro, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Gela, e il Presidente della Corte d'Appello di Caltanissetta, dottoressa Maria Grazia Vagliasindi.

Dalla delegazione della Commissione sono pure stati auditi il Presidente dell'Ordine degli avvocati di Caltanissetta, avvocato Pierluigi Zoda, e la giornalista Elvira Terranova.

Il 1° marzo 2021, per completare i lavori anche con testimonianze della società civile, si sono succeduti in audizione il sindaco di Gela, avvocato Lucio Greco; Gaetano Debole, Presidente dell'associazione FAI Antiracket di Leonforte; i giornalisti Attilio Bolzoni, Ivana Baiunco e Giampiero Casagni.

b) Il territorio e la situazione socio-economica

Il territorio della provincia di Caltanissetta comprende 22 comuni e si estende su una superficie di circa 2.140 km quadrati; la popolazione residente è stimata intorno ai 255.000 abitanti.

L'economia, un tempo principalmente basata su tre settori – agricoltura, pastorizia ed estrazione dello zolfo – dopo la crisi di tale ultimo settore, ha subito un progressivo declino che ha determinato un impoverimento dell'intero territorio. Oggi l'agricoltura rappresenta, insieme all'allevamento del bestiame, uno dei principali settori di sviluppo economico della provincia.

Sotto il profilo della produzione industriale, il sistema economico di Caltanissetta si distingue per la presenza di un grande insediamento industriale (la raffineria di Gela) e da piccole e microimprese.

Il territorio nisseno soffre da decenni una situazione sociale ed economica di forte criticità, che la trova costantemente agli ultimi posti nelle classifiche relative al tenore e alla qualità della vita.

Tale precaria situazione socio-economica influenza indubbiamente le condizioni della sicurezza pubblica.

Negli ultimi due anni, a seguito dell'emergenza pandemica e delle conseguenti misure di contenimento governative, si è registrata nella provincia di Caltanissetta come nel resto d'Italia, una diminuzione dei reati predatori e di quelli comuni, fatta eccezione per i reati legati alla convivenza in ambito domestico (come maltrattamenti in famiglia e violenze sessuali), e per alcuni reati tipici del territorio, quali quelli commessi per ritorsione in seguito a dissidi privati (spesso commessi anche a mezzo di incendi dolosi).

Sono comunque frequenti fenomeni delittuosi riconducibili alla c.d. criminalità diffusa, come lo spaccio di sostanze stupefacenti e i vari reati contro il patrimonio.

Va detto che la situazione economica del territorio agevola enormemente l'infiltrazione della criminalità organizzata sia nell'amministrazione pubblica che in tutti i settori produttivi e facilita la conservazione, ma anche l'incremento del suo potere di controllo, senza che occorra l'impiego di metodi particolarmente violenti. Ciò, ovviamente, è divenuto ancor più grave negli ultimi tempi, a seguito delle difficoltà dovute alla pandemia e alla ulteriore crisi economica che ne è derivata.

c) La criminalità organizzata

c.1 Analisi generale

La provincia si caratterizza per la presenza di quattro mandamenti di *cosa nostra* (Mussomeli o Vallone, Valledlunga Pratameno, Riesi e Gela) ai quali si aggiungono aree di influenza del gruppo Alferi nel gelese e della *stidda* a Gela e a Niscemi.

Sul territorio insiste anche un gruppo di nigeriani che opera nel settore degli stupefacenti e che risulta riconducibile all'organizzazione criminale dell'Africa centrale. Esso opera con modalità tipicamente mafiose, quali l'uso di riti di iniziazione, la previsione di un sostegno economico agli affiliati (e, in particolar modo, ai detenuti), il ricorso sistematico alla violenza ed alla intimidazione con creazione di una diffusa situazione di omertà nel contesto di appartenenza⁽¹²¹⁾.

Cosa nostra continua, comunque, ad essere l'organizzazione mafiosa di riferimento sul territorio ed essa è in grado di condizionare l'economia legale, soprattutto, « nei settori dell'edilizia, del movimento terra, delle fonti di approvvigionamento dei materiali inerti, dello smaltimento dei rifiuti, delle scommesse e dell'agricoltura, in quest'ultimo caso grazie all'illecito accaparramento di lotti di terreni, poi utilizzati per ottenere pubblici contributi »⁽¹²²⁾.

Nella provincia nissena, infatti, l'organizzazione criminale *cosa nostra* è più che mai interessata a controllare l'economia legale, molto spesso grazie alla complicità degli amministratori pubblici locali, non solo nei territori costieri ricadenti nel comune di Gela e nel territorio di Niscemi, ma anche in quelli collinari degli altri comuni della provincia nissena.

Le famiglie dei quattro mandamenti storici della provincia non sfuggono alla generalizzata opera di ristrutturazione in corso all'interno di *cosa nostra*, fortemente indebolita da molteplici fattori quali:

– l'azione di contrasto della magistratura e delle forze dell'ordine;

⁽¹²¹⁾ Cfr. Dossier della Prefettura di Caltanissetta di febbraio 2022. Operazione « Ika Rima » : il 10 giugno 2021, militari dell'Arma dei Carabinieri di Caltanissetta hanno eseguito una misura cautelare nei confronti di sedici soggetti di nazionalità nigeriana per illeciti in materia di sostanze stupefacenti.

⁽¹²²⁾ Cfr. Relazione del Prefetto di Caltanissetta.

- la costante opera di aggressione dei patrimoni illeciti, anche attraverso l'individuazione dei prestanome;
- la crisi economica;
- la maggiore difficoltà a penetrare negli appalti pubblici, anche per la riduzione degli appalti e delle commesse pubbliche provocata dal processo di *spending review*;
- la maggiore efficacia dell'azione di prevenzione antimafia posta in essere dalle varie componenti istituzionali;
- la resistenza della società civile all'assoggettamento al « *pizzo* ».

Essa, infatti, seppure con palesi difficoltà ed atteggiamento ondivago, ha costituito e costituisce una risorsa fondamentale per disarticolare il sistema delle estorsioni.

Il personaggio da ritenere al vertice di *cosa nostra* nissena è ancora il noto *boss* Giuseppe Madonia, detto « *Piddu* » che, attualmente sottoposto al regime detentivo di cui all'art. 41-*bis*, O.P., continua a gestire gli affari illeciti attraverso il suo circuito parentale e quello delle amicizie più fidate, dei quali risultano espressione i diversi reggenti che si sono via via succeduti in ragione degli arresti effettuati.

A differenza della provincia di Palermo, l'organizzazione di *cosa nostra* nissena non ha mai avuto un numero di famiglie molto elevato. Esse, inoltre, sono costituite da un numero ridotto di affiliati, probabilmente in conseguenza del predominante e peculiare ambiente agro-pastorale che, caratterizzato dalla dispersione della popolazione sul territorio e dalla modestia delle risorse economiche suscettibili di illecito sfruttamento, non favorisce la formazione di grosse concentrazioni criminali.

L'odierna strategia criminale, analogamente a quanto rilevato in altre province siciliane, tende a rafforzare la capacità di interlocuzione con professionisti ed ambienti istituzionali e ad abbandonare il tradizionale ricorso a metodi cruenti per il controllo del territorio, privilegiando l'approccio corruttivo ed evitando lo scontro frontale. L'attenuazione del profilo militare, tuttavia, non deve indurre a ritenere che le risorse specifiche di cui dispone il sistema criminale siano azzerate, poiché residuano, in realtà, capacità significative che potrebbero tradursi in azioni spregiudicate, qualora fossero ritenute necessarie in ragione di situazioni particolari o di determinazioni assunte da qualche fazione.

D'altro canto, non mancano, all'occorrenza, azioni armate per la risoluzione di diatribe tra gruppi rivali o semplicemente in concorrenza nelle medesime attività delittuose.

Nel complesso, comunque, le attività illecite della criminalità organizzata della provincia appaiono improntate alla cautela ovvero dirette a non suscitare l'interessamento degli organi investigativi, pur mirando, naturalmente, al conseguimento di profitti da reimmettere nei circuiti legali attraverso dei « prestanome ».

La contrazione dei fatti di sangue di genesi mafiosa non pare tuttavia dovuta esclusivamente ad una scelta strategica delle organizzazioni criminali presenti sul territorio, ma anche, e forse soprattutto, alla sinergica ed efficace azione di contrasto posta in essere dalle forze di polizia, con il coordinamento delle diverse autorità giudiziarie, che ha « decimato » varie

famiglie, interrompendo o comunque fortemente depotenziando i collegamenti tra i capi dotati di carisma e potere decisionale e la massa di « manovali » sempre pronta ad eseguire gli ordini provenienti dai vertici delle organizzazioni mafiose.

L'organizzazione criminale della *stidda* (*famiglie Cavallo e Fioriti a Gela e Sanfilippo a Mazzarino*), dal canto suo, continua a conservare una forte influenza nei comprensori di Gela e Niscemi e a manifestare una ormai tradizionale propensione all'accordo sistematico con le famiglie di *cosa nostra* operanti nello stesso territorio (*famiglie Rinzivillo ed Emanuele*), per una equa e proporzionale spartizione degli illeciti guadagni, provenienti da tutte le attività illecite praticate, quali a titolo esemplificativo, le estorsioni e il traffico degli stupefacenti.

Per quanto riguarda la capacità patrimoniale, entrambe le organizzazioni continuano a dover affrontare il problema del reperimento delle fonti di finanziamento necessarie allo svolgimento delle attività illecite ed al mantenimento degli affiliati detenuti e delle rispettive famiglie, problema, come precedentemente sottolineato, aggravato dalla crisi economica, che ha contratto in maniera generalizzata i volumi d'affari dei *clan*, ridotto il numero degli appalti e delle commesse pubbliche « aggredibili » ed ha determinato una generale chiusura dell'accesso al credito.

A ciò deve aggiungersi la costante opera di aggressione dei patrimoni illeciti posta in essere dall'autorità giudiziaria.

Le risultanze investigative, confortate anche dalle più recenti indicazioni provenienti dai collaboratori di giustizia, confermano che i capi delle due associazioni, quand'anche ristretti in istituti di pena riescono comunque ugualmente a dirigere dal carcere i gruppi di riferimento, giovandosi di fidati canali in grado di veicolare ordini e strategie operative.

Al riguardo, nonostante gli anni trascorsi è stato evidenziato che il fondamentale apporto informativo sull'organizzazione *cosa nostra* nella provincia nissena è venuto dalla ormai datata collaborazione con la giustizia di Leonardo Messina.

c.2 La parte nord della provincia

La zona del « Vallone » non fa registrare significativi fenomeni legati alla delinquenza comune, ma è ritenuta una delle roccaforti di *cosa nostra*; da essa hanno preso le mosse rappresentanti e reggenti provinciali dell'organizzazione. È stata accertata la presenza dei mandamenti di Campofranco e di Vallelunga Pratameno, articolazioni periferiche di *cosa nostra*, che risentono in maniera significativa dell'influenza palermitana, e che dividono l'area in due blocchi: quello di Vallelunga Pratameno e quello di Campofranco Mussumeli.

La *famiglia* di Vallelunga Pratameno è certamente la più famosa ed influente. Essa è riferibile al noto Giuseppe (detto *Piddu*) Madonia, *uomo d'onore* che ha basato la sua *leadership* sia su legami di sangue che su vincoli derivanti dalla comune attività criminale, riuscendo ad estendere la sua influenza oltre i confini della provincia di Caltanissetta, sino ad Enna e ad alcune zone della città di Catania.

All'interno del mandamento di Mussomeli o del Vallone risultano, storicamente, operare la famiglia di Mussomeli (*clan Misuraca*), la famiglia di Bompensiere, Milena e Montedoro (*clan Falcone-Losardo-Palumbo*), la famiglia di Campofranco e Sutera (*clan Carrubba-Grizzanti*) e la famiglia di Serradifalco (*clan Arnone-Di Francesco*).

Ruolo egemone è assunto dalla *famiglia mafiosa* di Campofranco che opera anche nei territori dei comuni di Mussomeli, Sutera, Milena e Montedoro. Gli appartenenti alla *famiglia di Campofranco* sono stati sempre ritenuti alleati fedelissimi del *boss* Bernardo Provenzano, in ragione di una sintonia dovuta principalmente alla impermeabilità ed al rigore della famiglia mafiosa, ritenuta la più affidabile nel panorama nisseno.

Nella stessa area detiene un ruolo rilevante anche la *famiglia mafiosa di Serradifalco*, specie da quando le famiglie del vicino Vallone sono state 'decimate' dalle operazioni di polizia giudiziaria che le hanno riguardate.

c.3 La parte sud della provincia

Nella parte *sud*, lo scenario mafioso che caratterizza i comuni di Gela, Niscemi, Riesi e Mazzarino, presenta maggiore vitalità, essenzialmente in ragione delle più elevate possibilità di intervento dovute alla presenza di numerosi insediamenti di aziende operanti nei settori frutti-vinicolo, industriale e commerciale. Ciò viene in evidenza anche avuto riguardo all'attività di contrasto e ai numerosi provvedimenti emessi dall'autorità giudiziaria.

Gela è il più grande centro del nisseno ove la criminalità organizzata opera attraverso un massiccio « reclutamento » di giovani e giovanissimi criminali, spesso minorenni, attratti dal miraggio di facili guadagni. Sono costoro a formare la base di una struttura organizzativa tenuta da una cerchia sempre più ristretta di persone.

L'area del gelese, a seguito del cruento e sanguinoso conflitto degli anni Ottanta, si caratterizza oggi per la coesistenza tra la *stidda* e due fazioni di *cosa nostra*, i *Rinzivillo* e gli *Emmanuello*. Queste ultime *famiglie* sembrano divergere tra loro, soprattutto, per il modo di relazionarsi con gli organi provinciali e regionali dell'organizzazione e per la differente politica di reinvestimento dei proventi del crimine.

La *stidda*, chiamata anche *quinta mafia*, è considerata, sotto alcuni profili, un'evoluzione di *cosa nostra*. Essa opera in maniera poco visibile, meno strutturata e alquanto frammentaria, pur risultando, comunque, molto radicata sul territorio. Tali peculiarità le hanno permesso una diffusione a « macchia di leopardo » rendendola di difficile individuazione.

La *stidda* è caratterizzata da grande elasticità degli equilibri interni e da un'organizzazione di tipo prevalentemente orizzontale; il suo ambito delinquenziale di elezione rimane quello delle estorsioni, importante risorsa economica per il mantenimento degli affiliati.

Cosa nostra, a Gela, ha controllato per diversi anni un territorio colmo di contraddizioni riassunte nel contrasto tra la prosperità connessa al « sogno industriale » e la deriva economico-sociale fatta di disoccupazione ed evidente disagio. La mafia gelese si è sempre contraddistinta per

l'inaudita violenza e, come accennato, per il protagonismo dei minorenni all'interno dell'organizzazione.

Nella consorterìa di *cosa nostra* gelese, allo stato attuale, permane la scissione tra la *famiglia Emmanuello* e la *famiglia Rinzivillo*, che si traduce in una espressa contrapposizione strutturale e in una gestione economica distinta e separata.

Nell'area è presente anche il gruppo *Alferi*, recentemente riconosciuto quale autonoma organizzazione di tipo mafioso, fortemente invisibile sia a *cosa nostra* che alla *stidda*. Esso, oggi, è notevolmente ridimensionato anche sotto il profilo patrimoniale, a seguito degli interventi, anche con importanti sequestri di beni, operati dalle forze di polizia e dall'Autorità giudiziaria.

Ovviamente in un territorio fortemente urbanizzato non mancano gruppi dediti al traffico e spaccio di stupefacenti, con collegamenti dimostrati con l'area metropolitana catanese e con la città di Vittoria. I canali di reimpiego tipici delle organizzazioni criminali gelesi sono le attività di ristorazione e commerciali in genere, oltre che la compravendita di immobili.

A Niscemi entrambe le consorterie storicamente operanti sul territorio, *cosa nostra* e *stidda*, sono state duramente colpite dalle ultime operazioni di Polizia, che hanno consentito di disarticolarne i vertici.

Cosa nostra niscemese, risentendo dell'influenza dell'omonimo sodalizio gelese, è caratterizzata dalla compresenza del gruppo *Madonia-Rinzivillo* ed *Emmanuello*.

Il mandamento di Riesi, al cui interno risultano storicamente operare la *famiglia* di Riesi (*clan Cammarata*) e Butera (*clan Misuraca*), la *famiglia* di Delia e Sommatino (*clan La Quatra*) e la *famiglia* di Mazzarino (*clan Siciliano*), è nel contesto mafioso di *cosa nostra* siciliana e della provincia di Caltanissetta uno dei più antichi e radicati nel territorio. Esso ha competenza sui comuni di Riesi, Butera, Delia e Sommatino.

A Mazzarino sono presenti le *famiglie Siciliano (cosa nostra)* e *Sanfilippo (stidda)*.

c.4 Il centro della provincia di Caltanissetta

Il capoluogo nisseno rientra sotto il mandamento mafioso di Vallelunga Pratameno, che comprende anche i comuni di Villalba, Marianopoli e Resuttano, il cui capo indiscusso era, come già accennato, Giuseppe (detto *Piddu*) Madonia. Quest'ultimo, risiedendo di fatto a Caltanissetta, ne ha mantenuto la reggenza fino all'arresto avvenuto negli anni Novanta.

La caratteristica peculiare della mafia nissena è l'essere agro-pastorale: ciò si evidenzia nel fatto che le *famiglie* più importanti (che costituiscono sede di un mandamento), sono tutte dislocate in provincia, tanto che quella di Caltanissetta (capoluogo con oltre 62.000 abitanti), tradizionalmente dipendeva dal mandamento di Vallelunga (circa 3.500 abitanti).

Per lo stesso motivo, sono sempre stati più importanti del capoluogo di provincia i piccoli centri come Riesi, Mussomeli, Vallelunga Pratameno e Gela, che pure ha un numero di abitanti (circa 75.000) superiore a quello del capoluogo di provincia da cui dipende.

c.5 Gela

Nel corso della Missione è stato audito anche il sindaco di Gela, attese le particolari criticità che erano state segnalate sul territorio.

Il Comune è il più vasto della provincia, con un numero di abitanti superiore a quello del capoluogo, Caltanissetta.

Storicamente, questo territorio ha rappresentato il sogno del progresso e dell'occupazione in ragione della presenza, sin dai primi anni Sessanta, della raffineria *ENI*. Dal suo smantellamento nel 2014 è derivata una forte crisi occupazionale e, conseguentemente, socio-economica, ancor più grave in un territorio come quello di Gela, caratterizzato da un elevato indice mafioso-criminale e da una diffusa infiltrazione delle organizzazioni criminali nel tessuto sociale.

In questa realtà, l'amministrazione comunale vive importanti difficoltà gestionali, anche per un'importante riduzione dell'organico subita dall'ente (essendo passata da oltre 1000 dipendenti a circa 300) e per la situazione pesantemente debitoria in cui esso versa. Le criticità del Comune riguardano soprattutto il settore degli espropri e quello dei rifiuti: in particolare è aperto un contenzioso con la società che gestisce il servizio dei rifiuti (in proroga dal 2014), per un debito del Comune di oltre 17 milioni di euro a cui si aggiunge un ulteriore debito di quasi 16 milioni di euro, quale sorte capitale, per mancato pagamento dei conferimenti in discarica, sin dal 2010.

Il settore è particolarmente delicato e problematico sia perché su di esso si sono da tempo concentrati gli interessi delle organizzazioni criminali sia per la presenza, nel territorio gelese di un'industria altamente inquinante. Ciò ha determinato, dal punto di vista ambientale, la presenza di una vastissima area con presenza di discariche, siti contaminati e falde inquinate.

Il Sindaco ha rappresentato di avere indetto due gare e due procedure negoziate per la gestione dei rifiuti, ma tutte le gare sono andate deserte.

Il primo cittadino ha inoltre evidenziato le difficoltà economiche degli abitanti di Gela, connesse alla fase *post* industriale che la cittadina vive, in ragione della chiusura dell'unico stabilimento presente, quello dell'*ENI*. La chiusura traumatica della raffineria ha portato all'allontanamento di molte famiglie, al crollo del mercato immobiliare ed alla chiusura di molte attività.

Ha poi sottolineato che sin dall'insediamento della Giunta comunale, l'amministrazione ha manifestato difficoltà nell'affrontare i problemi in ragione dell'asprezza del confronto politico, che ha impedito un percorso costruttivo per il perseguimento degli obiettivi di interesse della comunità.

Ha infine aggiunto come la carenza di un sistema di videosorveglianza per il controllo del territorio e la individuazione in Caltanissetta della sede dei Comandi provinciali delle forze dell'ordine e del maggior numero degli organici di Polizia, Carabinieri e Guardia di Finanza, determini gravi criticità dal punto di vista dell'ordine pubblico nel territorio, benché sia noto come Gela sia tra le aree a più alto rischio nell'ambito nazionale.

Ulteriori criticità sono state poi esposte in regime di audizione segreta.

c.6 Leonforte

L'audizione dell'ingegnere Gaetano Debole, imprenditore edile, Presidente dell'associazione antiracket di Leonforte, ha consentito di cogliere la particolare difficoltà di quel territorio che appare, in base al racconto dell'audit, fortemente afflitto dalla presenza di organizzazioni criminali rendendo estremamente arduo lo svolgimento di attività d'impresa.

L'ingegnere ha rappresentato alla delegazione della Commissione che sin dal 2013 ha presentato varie denunce nelle quali ha narrato le molteplici richieste estorsive subite, consentendo il completamento di svariate operazioni di polizia giudiziaria. Ha precisato di avere poi costituito l'associazione antiracket menzionata, alla quale hanno aderito anche altri imprenditori evidenziando come essa si sia costituita parte civile nei vari procedimenti aperti a Caltanissetta ed Enna per le denunce degli aderenti.

Ha aggiunto che da varie attività di indagine è emerso l'astio dei componenti delle associazioni mafiose nei confronti suoi e degli altri imprenditori che ne avevano denunciato le condotte illecite, precisando di avere subito numerose intimidazioni e danneggiamenti (tutti denunciati) oltre ad un danno inatteso, rappresentato dalla cessazione di inviti a gare pubbliche per la sua impresa.

d) L'attività di prevenzione antimafia

Il Prefetto e i rappresentanti delle Forze dell'ordine hanno riepilogato le principali *operazioni* effettuate nel territorio ⁽¹²³⁾.

Nell'ambito degli strumenti a disposizione del Prefetto, finalizzati a contrastare i tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel circuito dell'economia locale, particolare rilievo hanno assunto le procedure previste dalla normativa antimafia volte ad intercettare le imprese a rischio e a garantire la trasparenza del mercato e la libera concorrenza tra gli operatori.

A tale riguardo il Prefetto ha fornito i dati relativi alle comunicazioni ed informazioni antimafia assunte dalla Prefettura nell'ultimo triennio, nonché i dati dei procedimenti relativi alle istanze di iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti ad infiltrazione mafiosa di cui all'art. 1, commi dal 52 al 57, della Legge n. 190/2012 e D.P.C.M. 18 aprile 2013 (elenco nel quale, alla data del 23 febbraio 2022, risultano iscritte n. 431 imprese).

Ulteriore strumento di natura preventiva che è stato ritenuto particolarmente utile nell'attività di contrasto alla criminalità, sia essa comune che

⁽¹²³⁾ Operazione « *Mutata Arma* » – 26 aprile 2018; Operazione « *Fast & Furios* » – 13 luglio 2018; Operazione « *Balla con i Lupi* » – 11 dicembre 2018; Operazione « *Extra Fines II – Oleandro* »- 17 gennaio 2019; Operazione « *Mare Magnum* » – 13 febbraio 2019; Operazione « *Exit* » – 19 settembre 2019; Operazione « *Stella Cadente* » – 26 settembre 2019; Operazione « *Exit* »- 28/04/2021; Operazione « *Notti Bianche* » – 25 maggio 2021; Operazione « *La Bella Vita* » – 29 giugno 2021; Operazione « *Double Face* » (il cd « *sistema Montante* ») – 14 maggio 2018; Gela – Operazione « *H2O* » – 04 agosto 2021; Operazione « *De Reditu* » – 2 luglio 2018; Operazione « *Demetra* » 4 luglio 2018; Operazione « *Chimera* » – 24 settembre 2021; Operazione « *Ika Rima* » 10 Giugno 2021; Operazione « *River* » 17 febbraio 2021; Operazione « *Magna Magna* » 07 aprile 2021.

organizzata, è quello delle misure di prevenzione personale adottate dal Questore.

Nel 2020 sono stati adottati nr. 29 fogli di via obbligatorio e nr. 68 avvisi orali, mentre nel 2021 sono stati adottati nr. 22 fogli di via obbligatorio e nr. 44 avvisi orali. Non sono state trascurate le proposte di sottoposizione alla misura della sorveglianza speciale che per il 2020 sono state 52, mentre nel 2021 sono stati proposti 35 soggetti.

e) Le audizioni dell’Autorità giudiziaria

Il giorno 28 febbraio 2022 la Commissione ha audito il Procuratore della Repubblica di Caltanissetta, dott. Salvatore De Luca, il quale ha confermato che, sebbene *cosa nostra* non operi più con le azioni eclatanti e drammatiche di un tempo, essa non è affatto inoffensiva. Ha perciò sottolineato che l’impegno per contrastarla deve essere mantenuto costante, anche garantendo il funzionamento di uffici giudiziari, come quello di Caltanissetta, ove invece si registrano significative carenze del personale sia giudiziario che amministrativo.

Dopo avere fornito una rappresentazione del modo di operare di *cosa nostra* e delle sue principali fonti di reddito nel distretto di Caltanissetta (il controllo del traffico degli stupefacenti – realizzato attraverso la nomina di referenti per ciascun ambito territoriale – le estorsioni – principale fonte per assicurare l’assistenza ai detenuti e alle loro famiglie – e la gestione delle scommesse illecite *on line*), il Procuratore si è soffermato su una delle più importanti indagini pendenti presso quell’ufficio, quella riguardante l’esistenza di concorrenti esterni nelle stragi mafiose del 1992.

Era stato diffuso in quei giorni un comunicato della Direzione distrettuale antimafia di Caltanissetta in merito a quanto riferito dal collaboratore di giustizia Maurizio Avola sia ad alcuni giornalisti che all’Autorità giudiziaria nissena, circa il ruolo da lui avuto nella strage di via D’Amelio, dove persero la vita il dottor Paolo Borsellino e gli uomini della sua scorta. Le indagini svolte dalla procura di Caltanissetta avevano permesso di accertare che Avola il 18 e il 19 luglio 1992 non poteva essere a Palermo, come da lui riferito, trovandosi a Catania con il braccio ingessato.

Il Procuratore ha riferito di essere particolarmente allarmato dalla dichiarazione di Maurizio Avola, ritenuta, allo stato delle indagini, non veritiera, soprattutto perchè con essa egli si è accusato di un fatto gravissimo dal quale avrebbe potuto conseguire solo enorme danno e, di certo, nessun vantaggio. Ha quindi concluso la prima parte della sua audizione affermando che « *i depistaggi sono in atto. Non sono cosa superata dai tempi che furono* ».

Lo stesso giorno è stato audito anche il Presidente del Tribunale di Caltanissetta, dott. Daniele Marraffa il quale ha evidenziato il gravoso impegno dei magistrati dell’ufficio che, avendo competenza distrettuale, si occupa di tutte le problematiche di criminalità organizzata che interessano un ampio territorio.

Rispetto al numero e alla qualità dei procedimenti trattati, ha sottolineato la carenza del personale giudiziario previsto in organico, peraltro

spesso caratterizzato, in concreto, da significative scoperture essendo un tribunale ove affluiscono per lo più magistrati « fuori sede » e « di prima nomina ».

Il Presidente del Tribunale, sottolineando l'essenzialità dell'ufficio, ha fornito un quadro dei più significativi procedimenti pendenti al momento dell'audizione citando, tra quelli di particolare complessità, sia il procedimento aperto a seguito delle indagini svolte nei confronti del Presidente degli industriali siciliani e referente nazionale per la legalità di Confindustria, Antonello Calogero Montante, che quello nei confronti di tre funzionari della Polizia di Stato, accusati del depistaggio delle indagini sulla strage di via D'Amelio.

Un focus particolare sulla situazione criminale nel territorio di Gela è stato fornito dal Procuratore della Repubblica di Gela, dottor Asaro, audito unitamente al Procuratore generale presso la Corte d'Appello di Caltanissetta, dottoressa Sava.

Il Procuratore Asaro ha ribadito come la città di Gela sia l'unico centro siciliano con tre organizzazioni mafiose (*cosa nostra*, la *stidda* e il gruppo *Alferi*), abbia un numero di abitanti maggiore rispetto a Caltanissetta e racchiuda nel suo circondario anche l'esteso comune di Niscemi.

Ha quindi sottolineato come sia intensa l'attività di vendita degli stupefacenti, come vi siano alcune « para organizzazioni mafiose o comunque di soggetti che operano in modalità borderline » e come la presenza dello stabilimento dell'ENI abbia creato una serie di problematiche ambientali che comportano un costante impegno della Procura per monitorare il sistema delle bonifiche, soprattutto in ragione della disattenzione, negli anni passati, delle articolazioni territoriali dello Stato.

Ha quindi sostenuto l'esigenza di valorizzare adeguatamente quella realtà giudiziaria soprattutto con una rideterminazione della pianta organica dei magistrati e del personale amministrativo.

Anche il Procuratore generale ha evidenziato l'essenzialità del distretto di Caltanissetta per la forte presenza di *cosa nostra* che controlla il mercato degli stupefacenti e il sistema degli appalti e che pone in essere una fortissima attività estorsiva, finendo per 'strozzare' l'economia del territorio, già fortemente sofferente. La competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati di Palermo accresce la delicatezza delle funzioni di quell'ufficio giudiziario presso il quale pendono tutti i procedimenti aperti per le stragi del 1992.

I lavori del 28 febbraio sono proseguiti con l'audizione del Presidente della Corte d'appello di Caltanissetta, dottoressa Maria Grazia Vagliasindi che, pure, ha sottolineato l'importanza del distretto giudiziario di Caltanissetta, la necessità del suo mantenimento e di un incremento degli organici, oltre che di una rapida definizione delle procedure di copertura dei posti rimasti vacanti.

Vale richiamare, oltre che quanto riferito concordemente con gli altri auditi in merito all'esistenza di molteplici organizzazioni criminali mafiose e ai settori principali in cui esse si inseriscono, alcune notazioni di particolare interesse fornite dalla dottoressa Vagliasindi: la singolarità del meccanismo estorsivo, caratterizzato da una « polverizzazione quantitativa

dei pizzi », tale da estendere la pressione estorsiva nei confronti di tutti gli imprenditori, grandi e piccoli, e da consolidare il potere ed il controllo di *cosa nostra* su tutto il territorio; la tendenza dei sodalizi mafiosi ad accreditarsi nei mercati legali e ad avvalersi di professionalità e competenze, instaurando rapporti e contatti anche con l'estero e con le altre organizzazioni criminali; la capacità dei *boss* mafiosi di veicolare ordini anche ove ristretti in carcere.

f) Le audizioni della stampa

La Commissione ha audito, infine, anche alcuni noti giornalisti che hanno operato nel distretto di Caltanissetta. Il tema principale dagli stessi affrontato è stato quello emerso dal disvelamento delle indagini dell'Autorità giudiziaria nissena nei confronti di Antonio Calogero Montante, già Presidente degli industriali siciliani.

Gli auditi, per esperienza personale o, comunque, per avere letto gli atti giudiziari, hanno riferito dettagli in merito al « sistema » delineato da quegli atti processuali evidenziandone, l'uno ⁽¹²⁴⁾, i rapporti con il mondo giornalistico, l'altro ⁽¹²⁵⁾, la similitudine con i sistemi mafiosi più tradizionali e la somiglianza, riguardo la sua composizione, con la loggia massonica *P2* e, infine sottolineandone ⁽¹²⁶⁾ la dimensione non solo locale, per sollevare il dubbio, in conclusione, sul suo effettivo eradicamento in conseguenza dei processi e delle condanne emesse.

g) L'attività della prefettura di Enna

Nell'ambito dei lavori volti ad approfondire la situazione nella regione Sicilia, la Commissione ha posto la sua attenzione alla città di Enna, in ragione delle notizie pubblicate dalla stampa, nelle quali si era dato conto della significativa presenza della criminalità organizzata su quel territorio, realizzata anche attraverso l'infiltrazione degli organi amministrativi.

In data 28 ottobre 2020 è stato, perciò, audito in adunanza plenaria il Prefetto di Enna, dottoressa Matilde Pirrera ⁽¹²⁷⁾.

Il rappresentante del Governo ha, dapprima, fornito una sintesi della situazione socio-economica della provincia di Enna.

Questa, estesa su una superficie territoriale di 2.574 Km², per lo più collinare, è caratterizzata da una scarsa densità abitativa (circa 170.000 abitanti) e da molteplici criticità, tra le quali il rischio idrogeologico e un sistema di infrastrutture viarie assolutamente carente.

Le attività economiche tradizionalmente trainanti sono l'agricoltura, il commercio, le imprese delle costruzioni e manifatturiere, tutti settori nei quali ancora perdurano gli effetti della crisi economica. Ha evidenziato, il

⁽¹²⁴⁾ Cfr resoconto riassuntivo della missione, audizione di Giampiero Casagni (vedi infra § 10.1).

⁽¹²⁵⁾ Cfr resoconto riassuntivo della missione, audizione di Attilio Bolzoni (vedi infra § 10.1).

⁽¹²⁶⁾ Cfr resoconto riassuntivo della missione, audizione di Ivana Baiunco.

⁽¹²⁷⁾ Resoconto stenografico n. 99 del 28/10/2020, 100^a seduta, audizione del Prefetto di Enna, dottoressa Matilde Pirrera.

Prefetto, come la situazione di estesa crisi favorisca l'assoggettamento della popolazione alle logiche mafiose che, attesa la diffusione di consorterie sia locali che delle province limitrofe, consentono una più facile infiltrazione malavitosa nell'economia del territorio e nelle attività, in particolare dove si registrano i più significativi flussi di denaro.

La modesta caratura economica del territorio, aggravata dalla situazione di crisi, consente alle organizzazioni criminali di sfruttare l'economia per il reimpiego dei profitti illeciti in canali legali, attraverso il ricorso a prestanome e l'infiltrazione dei settori economici presenti, che dipendono in massima parte dalle erogazioni e dalle commesse pubbliche (appalti pubblici e privati, subappalti, contributi comunitari, forniture e servizi vari).

La presenza di *cosa nostra* nella provincia di Enna è un dato storicamente accertato in via giudiziaria risultando già dagli atti del cosiddetto *Maxiprocesso*⁽¹²⁸⁾, che ha per la prima volta sancito l'esistenza dell'organizzazione criminale nota come *cosa nostra* e riconosciuto la sua struttura unitaria e verticistica con diramazioni su tutto il territorio della Sicilia ed all'estero. Già dall'epoca, la *mafia* della provincia di Enna era riconosciuta nel contesto della mafia siciliana, pur con la sua specificità di organizzazione criminale articolata non su base territoriale (*i mandamenti*), ma per *famiglie*.

Negli anni Novanta si è assistito allo sviluppo, parallelamente alla *famiglia* ufficiale legata all'associazione mafiosa facente capo a *cosa nostra* palermitana, di altre forme delinquenziali, alternative ed imitative della mafia tradizionale, generalmente individuate con il termine di *stidda*. Gli *stiddari* sono rimasti, però, perdenti nei contrasti con *cosa nostra* ennese, che è rimasta l'unica forma di associazione mafiosa presente a pieno titolo, con propri rappresentanti nella cosiddetta *commissione regionale* di *cosa nostra*.

Le attività di contrasto hanno consentito sia il rinvenimento di numerose armi nella disponibilità delle *famiglie* mafiose di Enna, sia la condanna di molti dei suoi esponenti per traffico di armi. Le sentenze definitive di condanna degli esponenti mafiosi del luogo attestano come dette organizzazioni siano dedite non solo alle estorsioni, ma anche al controllo di attività economiche e appalti pubblici, confermando una gestione dell'organizzazione ennese gerarchica ed unitaria, punto di riferimento di *cosa nostra* per il territorio provinciale.

Secondo le evidenze della Direzione investigativa antimafia, benché siano presenti nella provincia di Enna *famiglie* di *cosa nostra*, l'area è da sempre considerata, dalle più potenti consorterie delle province limitrofe, soprattutto catanesi, una sorta di retroguardia strategica, un territorio ove stringere alleanze con sodalizi locali ed allargare la propria sfera di influenza.

Le famiglie ennesi risultano, infatti, collegate a quella di *cosa nostra* messinese, gelese e catanese. La continua ingerenza delle organizzazioni

⁽¹²⁸⁾ definito dalla Corte di Cassazione con sentenza del 30 gennaio 1992, n. 80.

criminali esterne alla provincia provoca, di conseguenza, una persistente rimodulazione degli assetti e degli equilibri tra le consorterie mafiose.

È stato, infine, evidenziato che anche la provincia di Enna risulta essere coinvolta in quel sistema d'affari illeciti, la cosiddetta *mafia dei pascoli*, che ruota attorno ai contributi comunitari europei per il sostegno allo sviluppo agricolo (PAC), indebitamente ottenuti attraverso l'acquisizione di terreni mediante fittizi contratti di compravendita o di locazione.

Il fenomeno dell'accaparramento di terreni agricoli, finalizzato all'ottenimento di contributi per il sostegno allo sviluppo concessi dall'Unione Europea, negli ultimi anni ha acquisito una rilevante dimensione e risulta al centro degli interessi di consorterie mafiose e di professionisti compiacenti, costituendo, il comparto agro-pastorale, il settore di traino dell'economia.

Fra i reati commessi nel territorio di Enna ed ascrivibili alla criminalità organizzata, vi sono le estorsioni, le infiltrazioni negli appalti, l'accaparramento di fondi pubblici ed i delitti di acquisto, produzione, trasporto e spaccio di sostanze stupefacenti.

Relativamente al reato di estorsione, la Prefettura di Enna ha sottolineato come la oggettiva difficoltà che vive il territorio si rilevi dalla carenza di denunce che, in linea con la vigenza di un regime di omertà e intimidazione, nella maggior parte dei casi hanno per oggetto solo l'avvenuto danneggiamento o il singolo atto intimidatorio senza che sia fornita, nella fase successiva, alcuna forma di collaborazione. Si preferisce eventualmente risolvere la situazione attraverso il coinvolgimento di « mediatori » legati o vicini ad ambienti criminali. La difficoltà delle indagini e la precarietà dei dati ufficiali devono essere valutate, perciò, unitamente al consistente numero di danneggiamenti che si registrano in provincia per ipotizzare l'effettiva incidenza del fenomeno estorsivo.

Con riferimento al fenomeno delle frodi comunitarie, in sede di analisi dei dati per il rilascio delle informazioni ex art. 91 del D.Lgs. n.159 del 2011, è emerso che l'accaparramento di contributi pubblici è materia di assoluto interesse per la criminalità organizzata: si registra, infatti, un rilevante numero di richieste apparentemente riconducibili a soggetti fra loro non collegati, ma in realtà strumentali al soddisfacimento degli interessi di un ristretto numero di famiglie criminali. Il *modus operandi* utilizzato comporta la fittizia intestazione di beni e società a persone giuridiche terze e non mancano segnali della presenza di aree di contiguità più ampie di quelle apparenti, quali l'intestazione di beni « *con la complicità più o meno inconsapevole di accertamenti notarili a basso tasso di approfondimento (perciò definita "usucapione non accertata")* »⁽¹²⁹⁾.

Si ritiene, peraltro, fondato il rischio che l'endemica infiltrazione mafiosa possa aver esportato la pratica illegale di accaparramento di fondi comunitari anche in altri paesi europei, proprio a cura degli stessi soggetti coinvolti in procedimenti giudiziari innanzi alle autorità italiane.

⁽¹²⁹⁾ Resoconto stenografico n. 99 del 28/10/2020, 100^a seduta, audizione del Prefetto di Enna, dottoressa Matilde Pirrera.

Le attività di indagine hanno consentito, altresì, di rilevare gravi anomalie nella gestione dell'amministrazione comunale di Barrafranca: all'accertamento di legami di parentela di taluni degli amministratori con pregiudicati per gravi reati, ha fatto seguito l'evidenza di irregolarità negli appalti per la gestione del servizio dei rifiuti dell'ente locale.

Gli elementi raccolti apparivano tali da far ritenere plausibile l'ipotesi d'un condizionamento da parte della criminalità organizzata capace di determinare un'alterazione del procedimento di formazione della volontà dell'Ente, compromettendone l'imparzialità e il buon andamento. Per tale motivo la Prefettura ha nominato una Commissione d'accesso incaricata di svolgere un'attività di indagine conoscitiva per valutare la sussistenza dei motivi di scioglimento. Tuttavia, a fronte dell'intervenuta decadenza del consiglio comunale di Barrafranca, dovuta alle contestuali dimissioni della maggioranza dei consiglieri comunali dell'ente, la Prefettura ha dovuto nominare un commissario straordinario in sostituzione dell'organo decaduto⁽¹³⁰⁾.

Il Prefetto ha, poi, riferito che nella provincia di Enna, in applicazione delle disposizioni normative antimafia, risultano confiscate definitivamente n. 169 unità immobiliari (55 già destinate e 114 in gestione alla competente Agenzia nazionale). Dei 114 beni in gestione, 107 sono stati definitivamente confiscati. Tra le cause più ricorrenti che dilatano i tempi di destinazione dei beni confiscati e ne condizionano o ne impediscono l'effettivo utilizzo, il Prefetto ha segnalato: la presenza di mutui o di garanzie reali vantate da terzi e accese dallo stesso soggetto colpito dal provvedimento in tempi antecedenti al sequestro, con necessità di attivare la procedura di verifica dei crediti; il fatto che taluni immobili risultano confiscati solo per quota indivisa, non suscettibile di autonoma utilizzazione e necessitano di interventi strutturali; la difficoltà di reimpiego di molteplici cespiti in termini economicamente sostenibili o di utilità sociale.

Fra le iniziative di prevenzione adottate dalla prefettura di Enna per evitare l'infiltrazione nell'amministrazione e nell'economia è stata segnalata l'adozione dei protocolli di legalità siglati, in particolare, con l'ANAS, con l'Assessorato Regionale Agricoltura ed Ente Parchi, con Rete Ferroviaria Italiana, con l'Assessorato regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità, basati su una più stretta collaborazione con la Prefettura per la richiesta di *certificazioni antimafia*.

Al riguardo si evidenzia che la Prefettura di Enna ha comunicato di provvedere annualmente all'effettuazione di circa 900 *comunicazioni antimafia* e circa 150 iscrizioni in *white list*. Ha riferito, altresì, di aver proceduto nel 2019 all'emissione di 21 *informative antimafia*.

Sono state evidenziate alcune criticità connesse al procedimento di rilascio delle certificazioni antimafia ed in particolare la mancata operatività di alcune potenzialità della Banca dati nazionale antimafia, il mancato aggiornamento delle segnalazioni presenti nella banca dati *SDI* e la non

⁽¹³⁰⁾ Vedasi Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2021, Gazz. Uff. Serie Generale n.109 del 08/05/2021.

tempestiva comunicazione delle variazioni dello stato dei procedimenti penali.

Lo scioglimento anticipato della legislatura non ha consentito alla Commissione di effettuare una missione sul territorio di Enna per audire direttamente i responsabili delle varie amministrazioni e verificare sul posto eventuali ulteriori criticità.

3.3 La Calabria

3.3.1 Il distretto di Catanzaro – La relazione sulla "*Situazione della criminalità organizzata a Catanzaro e Vibo Valentia*". Sintesi e rinvio

a) Premessa

Sin dal suo insediamento questa Commissione antimafia ha affrontato con particolare attenzione la complessa e peculiare situazione della Calabria, caratterizzata da una forte presenza della *'ndrangheta*, organizzazione di tipo mafioso che in quella terra ha avuto origine.

Gli approfondimenti svolti dalla Commissione antimafia nelle ultime legislature e gli esiti dei procedimenti penali e amministrativi instaurati su tutto il territorio nazionale soprattutto negli ultimi anni, hanno rivelato come detta organizzazione non possa essere più considerata un fenomeno presente esclusivamente nelle regioni meridionali, e dunque territorialmente limitato, ma sia ormai penetrata, radicandosi in misura estremamente profonda, nei gangli nevralgici della vita sociale, politica ed economica del nostro Paese, dell'Europa e del mondo.

Tale preoccupante realtà ha indotto la Commissione ad approfondire ulteriormente un così diffuso e temibile fenomeno criminale, inviando sue specifiche delegazioni nelle varie province calabresi ove la *'ndrangheta* ha le sue radici e dove con più evidenza e da più tempo mostra la sua presenza, al fine di comprenderne l'evoluzione e di cogliere eventuali difficoltà dell'investigazione e della prevenzione, oltre che di fornire una risposta ad esigenze di carattere ordinamentale e organizzativo.

Sono stati, perciò, visitati i distretti di Catanzaro e di Reggio Calabria, con distinte missioni svoltesi nelle città di Catanzaro e di Vibo Valentia, rispettivamente, il 28 e 29 settembre 2020 e il 19 e 20 ottobre 2020, nelle città di Cosenza e di Crotona in data 28 e 29 ottobre 2021 e, infine, in data 6 e 7 dicembre 2021 nella città di Reggio Calabria.

Gli esiti delle missioni compiute nelle province di Catanzaro e Vibo Valentia sono stati illustrati in un'apposita relazione (doc. XXIII n. 19), approvata dalla Commissione nella seduta del 9 febbraio 2022 e di seguito se ne sintetizzano gli aspetti maggiormente significativi.

b) Le missioni a Catanzaro e Vibo Valentia

Le due missioni svolte nelle province di Catanzaro e Vibo Valentia, così come quelle effettuate nelle altre province calabresi, hanno restituito

l'immagine di una terra nella quale la presenza della *'ndrangheta* è ancora radicata e diffusa.

Nella relazione, ove sono stati compendiate gli esiti delle citate missioni, si sono innanzitutto delineate le caratteristiche dell'organizzazione criminale di tipo mafioso in questione, illustrandone le attuali connotazioni quali emerse grazie alle indagini e alle analisi svolte nell'ultimo decennio e confermate dalle audizioni svolte e dalla documentazione acquisita in occasione delle visite ai territori delle due province, per prime oggetto di attenzione da parte della Commissione.

Si sono così evidenziate la sempre più viva e vitale vocazione affaristica, l'imponente abilità espansiva, anche su scala internazionale, la capacità di infiltrazione e la forza corruttiva della *'ndrangheta*, che l'hanno trasformata in una dinamica e spregiudicata *holding* economico-finanziaria: essa, nel corso dell'audizione del Ministro dell'Interno tenutasi il 30 ottobre 2019 dinanzi a questa Commissione parlamentare d'inchiesta, era stata descritta come una « *organizzazione fortemente strutturata su base territoriale, articolata su più livelli e provvista di organismi di vertice che si avvalgono del rispetto di usanze e ritualità consolidate ..., che dà sostanza al vincolo associativo con un connubio del tutto peculiare di arcaicità e modernità ... Quest'ultimo aspetto è reso evidente da una forte propensione all'internalizzazione delle proprie attività...* ». Aveva aggiunto il Ministro che « *...la vocazione imprenditoriale della 'ndrangheta continua ad essere alimentata dalle ingenti risorse provenienti dal narcotraffico internazionale, dalle infiltrazioni negli appalti pubblici, dalle estorsioni e da altre fonti illecite reinvestite nel circuito dell'economia legale. Anche le cosche calabresi annoverano oggi affiliati capaci di relazioni affaristico-imprenditoriali in grado di condizionare ambienti politico-amministrativo ed economici...I riscontri investigativi e giudiziari ne confermano il primato nel narcotraffico mondiale, aspetto per il quale le attività di contrasto si sviluppano attraverso un'intensa cooperazione internazionale... La capacità della 'ndrangheta di ampliare il proprio raggio di azione in territori lontani da quelli di origine, trova conferma anche nella ormai ben documentata infiltrazione di alcuni enti locali in regioni fino a poco tempo fa ritenute esenti, al riparo da tali rischi* ».

Nel corso delle due missioni svolte nel settembre e nell'ottobre 2020 è stato confermato come siano proprio i suoi tratti caratteristici, ossia i legami di sangue, i vincoli tradizionalistici e la unitarietà della struttura (che garantisce il rispetto di regole e decisioni), che ne hanno favorito l'espansione al di fuori dei confini nazionali. Così la *'ndrangheta* si è potuta affermare quale interlocutore affidabile e referenziato delle più note organizzazioni criminali straniere⁽¹³¹⁾ riuscendo, altresì, ad estendere i suoi interessi nei più svariati settori.

⁽¹³¹⁾ Cfr. sul punto anche gli esiti della missione svolta da questa Commissione negli Stati Uniti, rassegnati nella Relazione –doc. XXIII n. 5, nonché l'audizione in data 4 novembre 2020 del Prefetto Vittorio Rizzi, Vice Capo della Polizia di Stato – Direttore della Direzione Centrale della Polizia criminale.

Detta associazione ha dimostrato grande capacità di individuare strategie operative sempre nuove, eterogenee e sofisticate al fine di sottrarsi al contrasto posto in essere dalle istituzioni.

Secondo quanto riportato nella Relazione annuale sulle attività svolte della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, riguardante il periodo 1 luglio 2017 – 30 giugno 2018, il minore ricorso alla violenza e alla intimidazione risulta confermato dal limitato numero degli omicidi, tentati o consumati, degli ultimi anni (per lo più da ricondurre a tensioni tra gruppi operanti in territori contigui soprattutto nel vibonese e in alcuni quartieri della città di Reggio Calabria). La riconducibilità di ciascuna *locale* all'associazione madre e la condivisione con essa della struttura, del *modus operandi* e delle finalità perseguite, ha reso l'intimidazione non necessaria, non occorrendo che la singola articolazione mafiosa si manifesti ed espliciti con l'impiego di forme eclatanti di violenza, potendo essere percepita anche ove silente, atteso che l'assoggettamento e l'omertà derivano dalla stessa unitarietà dell'organizzazione e dalla fama criminale che l'accompagna nei vari territori.

Nella relazione si è altresì evidenziato come gli elementi acquisiti nelle indagini da ultimo condotte in Calabria, Lombardia, Piemonte, Valle d'Aosta, ma anche in altri distretti d'Italia (e come accertato da questa Commissione anche grazie alla numerose audizioni svolte nel corso dei suoi lavori) abbiano disvelato quanto sia profondo il radicamento della predetta associazione criminale in detti territori, quanto stretti siano i rapporti con imprenditori, amministrazioni locali e politici di vario livello, e come essi non siano quasi mai riconducibili al paradigma intimidazione – assoggettamento ma risultino connotati da una condivisione di intenti ed obiettivi, perseguiti da entrambe le parti e quasi sempre rispondenti ad interessi di natura strettamente economica o più semplicemente di conquista di potere e di acquisizione di consenso. Nella relazione si è ripetutamente sottolineato come l'uso della minaccia o della violenza, il più delle volte, non sia necessario per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti, atteso che il forte radicamento e le intense relazioni create consentono a ciascuna *locale* di impiegare metodi meno eclatanti e appariscenti e dunque meno rischiosi: per avere l'aggiudicazione di importanti appalti è sufficiente la riunione in *cartello* di imprese intranee all'associazione criminale o comunque ad essa contigue, così come per ottenere l'approvazione delle iniziative d'interesse del sodalizio basta avvicinare gli uomini delle istituzioni o i semplici funzionari e far capire loro l'interesse dell'organizzazione per uno specifico affare per ottenerne il favore.

Tuttavia, proprio alcune vicende accadute nel territorio del distretto di Catanzaro attestano come a coloro che non vogliono riconoscere il prestigio criminale generalmente riconosciuto alle famiglie di *'ndrangheta* o intendano contestarlo, è riservata una sorte esemplare, che possa servire da monito e segnale per tutti affinché non osino opporsi al loro incontrastabile ed indiscutibile predominio sul territorio: nella relazione si è infatti fatto

riferimento alla vicenda culminata nell'omicidio di Matteo Vinci, ucciso a Limbadi da un'autobomba nell'aprile del 2018⁽¹³²⁾.

Si è poi dato atto (e ciò è emerso con evidenza ancora maggiore nel corso della missione svolta nel distretto di Reggio Calabria) di un aspetto che è sempre stato percepibile nell'operare della *'ndrangheta*, ossia l'esistenza di una componente *segreta o riservata*, occultata attraverso l'utilizzo strumentale dei vincoli personali, professionali, istituzionali o anche di tipo massonico (giudizialmente non sempre riconosciuto⁽¹³³⁾ e ritenuto rilevante come fattispecie illecita prevista dall'art. 1 della L. 25 gennaio 1982, n. 17, c.d. legge Anselmi).

Nella relazione si è sottolineato come, forte di tale fitta e stabile rete di rapporti segreti ed illeciti, la *'ndrangheta* è in grado di condizionare in modo forte ed incisivo il mondo economico e imprenditoriale, grazie anche all'ausilio di professionisti di elevata esperienza e capacità tecnica che la affiancano con condotte di supporto e agevolazione, volte ad individuare forme e modalità sempre nuove di investimento e di riciclaggio degli illeciti profitti attraverso articolate e sofisticate schermature, attuate al fine di non incorrere in provvedimenti ablativi. I diversi *clan* sono così divenuti attori di riferimento in numerosi settori dell'economia legale che, conseguentemente, ne risulta fortemente inquinata.

Detta organizzazione ha inoltre dimostrato estrema capacità di deviare l'azione delle amministrazioni pubbliche locali dai canoni di efficienza, trasparenza e terzietà che le dovrebbero caratterizzare.

Le risultanze delle due missioni hanno dimostrato e confermato l'estrema abilità di detta organizzazione criminale di penetrare, con soggetti ad essa riconducibili o comunque contigui, nei punti nevralgici degli enti pubblici, condizionandone l'azione a proprio vantaggio: le procedure di affidamento di lavori e forniture vengono sistematicamente eluse o addirittura del tutto pretermesse, i controlli divengono inesistenti e, in tal modo, autorizzazioni e concessioni, nonché commesse pubbliche vengono, rispettivamente, emesse e affidate a imprese di soggetti riconducibili alla criminalità organizzata.

Come emerso dalle missioni svolte, il settore della sanità pubblica è particolarmente esposto alle infiltrazioni predette e su di esso risultano

⁽¹³²⁾ La famiglia Vinci aveva rifiutato di cedere alcuni terreni agricoli a soggetti notoriamente appartenenti al sodalizio mafioso egemone del territorio, i Mancuso, e la terribile azione omicidiaria, che seguiva una serie di aggressioni e intimidazioni poste in essere contro i genitori di Matteo Vinci, per le modalità eclatanti con cui venne attuata, può senza dubbio qualificarsi come un messaggio inviato a tutta la comunità per fare intendere che non è consentito in alcun modo opporsi al potere della *famiglia*. Il procedimento penale N. 5809/17 R.G.N.R. DDA Catanzaro, incardinato a carico di diversi soggetti, già attinti da misura cautelare e ora imputati dell'omicidio di Matteo Vinci, del tentato omicidio del padre Vinci Francesco Antonio, dei reati satellite, oltre che della tentata estorsione si è recentemente concluso con severe condanne a carico degli imputati; fra costoro anche Mancuso Rosaria, sorella di Mancuso Salvatore *alias* lo Zoppo, condannata alla pena dell'ergastolo.

⁽¹³³⁾ Cfr. Relazioni annuali DNAA del 31 luglio 2019 e del 24 novembre 2020 che sul punto richiamano la sentenza del 1° marzo 2018 emessa all'esito di giudizio abbreviato dal GUP di Reggio Calabria nel procedimento c.d. «*Gotha*», ove sono confluiti gli esiti del procedimento *Mammasantissima* e di altre indagini compiute dalla procura distrettuale di Reggio Calabria. Nel corso del giudizio di appello avverso la sentenza di condanna emessa all'esito del giudizio abbreviato, gli imputati sono stati assolti dall'ipotesi di reato contestata quale violazione della legge Anselmi, con la formula «il fatto non sussiste».

particolarmente incentrate le mire delle organizzazioni *'ndranghetiste*, in considerazione delle ingenti risorse finanziarie che vi affluiscono.

Nella relazione si sono sinteticamente ripercorse le vicende della sanità nella Regione Calabria, afflitta da una esposizione deficitaria di dimensioni eccezionali che sono all'origine di un Commissariamento che risale ormai a più di un decennio, e che continua a non fornire le necessarie risposte e soluzioni ⁽¹³⁴⁾ rendendo conseguentemente questo settore particolarmente fragile e suscettibile di infiltrazioni.

La Commissione ha proceduto all'audizione del Prefetto di Catanzaro, dei comandanti provinciali delle forze dell'ordine, dei vertici di alcuni uffici giudiziari e dei rappresentanti dell'avvocatura; sono stati altresì auditi i membri del Collegio Commissariale prefettizio della Azienda sanitaria provinciale di Catanzaro, alcuni imprenditori e i rappresentanti provinciali di Confindustria, Confcommercio, Confapi e Confagricoltura.

c) Catanzaro

c.1 La situazione socio-economica

Dalle audizioni svolte è emerso come la provincia di Catanzaro presenti un elevato indice di vecchiaia, un basso tasso di popolazione giovanile, condizioni ulteriormente aggravate dalla massiccia dispersione scolastica e dalla migrazione intellettuale, fenomeno, quest'ultimo, per il quale gran parte della popolazione giovanile, una volta terminati gli studi, si trasferisce in altre aree del Paese ove maggiori sono le opportunità di lavoro. Il contesto economico è caratterizzato da un tessuto produttivo poco dinamico e chiuso all'innovazione. Secondo lo studio *Atlante* ⁽¹³⁵⁾ la densità imprenditoriale ogni 100 abitanti ha nella provincia di Catanzaro un valore molto basso, pari a 9, tale da far collocare la provincia alla 86^a posizione nella graduatoria nazionale. La rilevazione periodica dell'*INPS*, aggiornata al dicembre 2019, evidenzia inoltre come su una popolazione di meno di 400.000 abitanti, il 17,52 % dei nuclei familiari percepisce il reddito di cittadinanza e il 19,67% beneficia della pensione di cittadinanza. Questo ultimo dato, rapportato all'indice di vecchiaia (174%: ci sono cioè 174 persone con più di 65 anni ogni 100 giovani, cioè persone tra 0 e 14 anni), pone all'attenzione le macroscopiche criticità che caratterizzano il territorio in esame.

⁽¹³⁴⁾ Il Prefetto di Catanzaro ha rappresentato, nella relazione inviata a questa Commissione, come sia stata proprio la straordinarietà dell'esposizione deficitaria in materia sanitaria a dare origine ai molteplici provvedimenti eccezionali del Governo che hanno condotto alla nomina di un commissario *ad acta*, incaricato sia dell'adozione di un piano di rientro, sia dell'adempimento degli obblighi in esso contenuti. La Calabria, infatti, era stata sottoposta a piano di rientro nel 2009 ma dalle prime verifiche erano emerse gravi inadempienze della Regione negli interventi di risanamento, riequilibrio economico-finanziario e di riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale. Attivata la procedura di commissariamento della Regione, dal luglio 2010 sino ad oggi si sono succeduti più Commissari *ad acta* e, con il c.d. *Decreto Calabria*, ogni determinazione sulla spesa sanitaria regionale è stata sottoposta al controllo del Dicastero competente, dunque il Ministero della Salute o il Ministero dell'Economia. Emblematiche, poi, le vicende che hanno caratterizzato il periodo dell'emergenza pandemica.

⁽¹³⁵⁾ Cfr. relazione del Prefetto di Catanzaro del 24 settembre 2020 pag. 11, doc. 495.1.

Secondo quanto evidenziato dal rappresentante territoriale del Governo, la Pubblica Amministrazione rappresenta nell'economia catanzarese una realtà occupazionale di grande rilievo. Invero, sulla base dei dati offerti da uno studio realizzato nell'agosto 2019⁽¹³⁶⁾, in Calabria ben 2 occupati su 5 lavorano quali pubblici dipendenti: l'incidenza dell'impiego pubblico in prospettiva comparativa rispetto al lavoro privato si attesta al 21,4%, laddove il dato medio su base nazionale è del 14%.

A fronte di ciò, enormi sono le difficoltà di rinnovamento della « macchina pubblica » e di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, anche e proprio per la pressante presenza della criminalità organizzata (nel corso della missione è emerso che nella provincia di Catanzaro ben 6 Comuni, e fra questi Lamezia Terme, versano in stato di dissesto e 12 sono i Comuni per i quali il dissesto è stato dichiarato).

Tutto ciò ha finito con il soffocare occasioni di sviluppo economico e civile e reso la Calabria terreno fertile per le organizzazioni criminali, disponibili e pronte ad offrirsi per soddisfare le esigenze delle classi meno abbienti, sostituendosi alle istituzioni.

c.2 La situazione dell'ordine pubblico e la presenza della criminalità organizzata

Il Prefetto ha innanzitutto evidenziato le difficoltà riscontrate nel processo di integrazione della comunità *Rom*, storicamente presente nei Comuni di Catanzaro e Lamezia Terme, le cui precarie condizioni abitative, l'elevatissimo livello di disoccupazione e il diffuso analfabetismo alimentano fenomeni criminali e in particolare, anche attraverso il coinvolgimento di donne e minori, il traffico di sostanze stupefacenti, i furti di rame e di automezzi e le estorsioni.

Il dato più allarmante, rappresentato alla Commissione dal Procuratore di Catanzaro, è la condizione di pressoché totale illegalità in cui vivono gran parte degli appartenenti alla comunità *Rom* con possibilità di muoversi inosservati: ciò ne ha agevolato i rapporti con la criminalità organizzata, della quale sono stati all'inizio utile manovalanza per l'esecuzione di attività illecite; più recentemente se ne è registrato un significativo avvicinamento alle *famiglie*, con la costituzione di alleanze o con forme di apparentamento nelle quali, in qualche caso, gli esponenti della comunità *Rom* hanno addirittura assunto ruolo preminente rispetto a quello dei componenti dell'organizzazione mafiosa.

Secondo la sintetica mappatura della presenza della criminalità organizzata di tipo mafioso nella provincia catanzarese, si distinguono in tale territorio quattro aree geo-criminali, ciascuna contraddistinta dalla presenza di cosche che vi esercitano la loro influenza, evitando reciproche interferenze.

Nel comprensorio lametino operano le *famiglie degli Iannazzo* (che hanno collegamenti nel vibonese e in altre regioni quali il Veneto e l'Emilia

⁽¹³⁶⁾ A cura del Centro Studi Impresa Lavoro su elaborazione di dati Istat, Eurostat e Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Romagna), *dei Giampà* (attualmente indeboliti a causa dello stato di detenzione di molti affiliati, coinvolti nelle operazioni denominate *Medusa e Perseo* ⁽¹³⁷⁾), *dei Cerra-Torcaso-Gualtieri* (storica famiglia mafiosa già decimata dalla guerra di mafia che la vide contrapposta ai *Giampà* e agli *Iannazzo*, oggi fortemente ridimensionata dalle numerose operazioni di polizia che l'hanno riguardata, condotte dal 2014 fino ai giorni più recenti ⁽¹³⁸⁾). Nel medesimo comprensorio lametino operano, altresì, alcuni gruppi minori, attivi soprattutto nei settori del movimento terra, del commercio di legname e della produzione di cippato. Costoro gestiscono le loro attività illecite con sufficiente autonomia, ma pur sempre sotto il controllo delle cosche dominanti: trattasi delle famiglie degli *Scalise* e dei *Mezzatesta*, compagini entrambe interessate dall'operazione denominata *Reventinum* ⁽¹³⁹⁾, nella quale, in data 18 dicembre 2018, sono stati emessi provvedimenti di fermo di indiziato di delitto nei confronti di 12 indagati, organici alle *'ndrine* citate, in conflitto tra loro per il controllo del territorio.

Il comprensorio alto jonio-presilano è dominato dalla *cosca dei Trapasso di San Leonardo di Cutro*, operativa nelle estorsioni, nell'usura, nel traffico di sostanze stupefacenti, nonché nel reinvestimento dei proventi illeciti, soprattutto nel settore delle strutture turistiche della costa; influente in tale comprensorio, soprattutto nell'area presilana, anche la *famiglia Arena*. Le cosche in questione risultano particolarmente interessate altresì al settore economico connesso con il commercio di legname e con la produzione di cippato, legname di scarto da impiegare fruttuosamente nelle centrali termoelettriche.

L'area territoriale del catanzarese in senso stretto vede l'ingerenza delle principali famiglie del crotonese, *gli Arena* e *i Grande Aracri di Cutro*, che vi operano attraverso tre articolazioni locali di riferimento, radicate in altrettante zone del capoluogo: i *Gaglianesi*, il gruppo della frazione Lido, e quello degli *zingari*.

Infine, il comprensorio soveratese è dominato da compagini criminali che risultano strettamente collegate con cosche assai potenti della provincia di Reggio Calabria, nonché con gruppi ben radicati in altre regioni d'Italia e all'estero: trattasi della potente cosca *Gallace* (cui si riconducono cellule *'ndranghetiste* operanti nel Lazio, in Lombardia e in Germania), della cosca

⁽¹³⁷⁾ Proc. Pen. N. 1846/09 R.G.N.R. DDA di Catanzaro, N. 1356/09 R.G. GIP, in cui sono state emesse dal GIP di Catanzaro due ordinanze di custodia cautelare, rispettivamente in data 21 giugno 2012 e 15 luglio 2013.

⁽¹³⁸⁾ Operazione *Chimera* e *Chimera 2* Proc. Pen. N. 1767/15 R.G.N.R. DDA di Catanzaro, in cui sono state emesse dal GIP di Catanzaro due ordinanze di custodia cautelare, rispettivamente in data 14 maggio 2014 e 28 ottobre 2014; operazione *Dioniso* Proc. Pen. N. 4914/15 R.G.N.R. DDA di Catanzaro in cui è stata emessa ordinanza di custodia cautelare dal GIP di Catanzaro in data 12 gennaio 2017; operazione *Crisalide* Proc. Pen. N. 2623/11 R.G.N.R. DDA Catanzaro in cui è stato emesso fermo di indiziato di delitto dal P.M. della DDA di Catanzaro; operazione *Crisalide 2* Proc. Pen. N. 2802/18 R.G.N.R. DDA Catanzaro in cui è stata emessa ordinanza di custodia cautelare dal GIP di Catanzaro in data 8 giugno 2017; in ultimo, operazione *Crisalide 3* Proc. Pen. N. 2802/16 R.G.N.R. DDA Catanzaro nel quale in data 13 settembre 2019 è stata emessa dal GIP di Catanzaro ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 28 soggetti, indagati dei reati di associazioni di tipo mafioso, associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti, estorsione, detenzione e porti illegale di armi, etc.

⁽¹³⁹⁾ proc. pen. N. 5762/17 R.g.n.r. DDA di Catanzaro.

ad essa federata degli *Iozzo-Chiefari*⁽¹⁴⁰⁾, della *cosca Procopio-Mongiardo* e della *cosca Procopio-Lentini-Tripodi-Sia*.

La forte incidenza della *'ndrangheta* sulla situazione del territorio è, del pari, emersa dalle audizioni dei vertici delle forze dell'ordine, che hanno esposto le attività degli uffici da loro diretti nell'azione sia preventiva che repressiva per il contrasto alla criminalità organizzata, menzionando e illustrando brevemente anche le più recenti e significative operazioni compiute.

All'esito delle audizioni si sono potuti apprezzare la piena sinergia e lo spirito di forte collaborazione che caratterizzano, in questa fase, i rapporti tra i diversi soggetti istituzionali: in tal senso univoche le dichiarazioni del Prefetto, del Procuratore distrettuale e dei rappresentanti delle forze dell'ordine.

Tale importante e sinergico lavoro ha consentito di cogliere il peculiare intreccio della *'ndrangheta* con il mondo istituzionale e imprenditoriale.

c.3 Le infiltrazioni nella Pubblica Amministrazione e in particolare nella sanità

La capacità di intessere relazioni con le istituzioni, il pieno inserimento nelle sue fila di professionisti, burocrati, politici e pubblici amministratori, l'abbandono della violenza o dell'intimidazione, progressivamente sostituite da metodi corruttivi o, più spesso, collusivi, sono tutte caratteristiche emerse dal compendio informativo raccolto nel corso della missione che rendono estremamente difficile individuare le pericolose ramificazioni della *'ndrangheta*.

Si è così approfondito il tema degli scioglimenti delle amministrazioni locali ex art. 143 del Testo unico degli enti locali. L'elevata attenzione alle ingerenze mafiose negli apparati pubblici da parte della Prefettura traspare dai numerosi scioglimenti disposti all'esito di accurate verifiche (nella relazione approvata sono diffusamente riportate le vicende sottese ai provvedimenti preventivi in questione). Risulta interessante - benché il provvedimento dissolutorio sia stato annullato dal Consiglio di Stato in grado di appello - per il tema che propone, quello cioè dei rapporti tra la Chiesa e la criminalità organizzata, la vicenda del Comune di Guardavalle⁽¹⁴¹⁾.

Oltre a detto ente, altri importanti Comuni calabresi sono stati negli ultimi anni sciolti in conseguenza della rilevazione di fenomeni di infil-

⁽¹⁴⁰⁾ La cosca Iozzo Chiefari è stata oggetto della attività di indagine denominata operazione *Orthrus* (Proc. Pen. 6493/15 R.G.N.R. DDA Catanzaro) culminata nella emissione in data 14 ottobre 2019 da parte del Gip presso il Tribunale di Catanzaro di ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 17 indagati.

⁽¹⁴¹⁾ Un servizio giornalistico del 10 dicembre 2019 aveva fatto emergere come la statua del santo patrono, Sant'Agazio, fosse stata donata da soggetti appartenenti alla cosca Gallace e posizionata nella piazza antistante la sede del Comune. La collocazione della statua era stata autorizzata nel novembre 2007 con delibera unanime del Consiglio Comunale. La vicenda, come segnalato alla Commissione, ha posto le premesse per la decisione, assunta all'esito di riunioni di coordinamento tra le forze di polizia, di procedere ad una capillare attività volta alla rilevazione di simboli religiosi sull'intero territorio della provincia, atteso l'evidente significato che essi assumono in termini di visibilità pubblica e di controllo, per le organizzazioni mafiose.

trazione e condizionamento di tipo mafioso; nel 2019 si sono concluse le gestioni commissariali che avevano interessato i Comuni di Lamezia Terme (già sciolto per ben due volte nel passato), Cropani, Petronà e Sorbo.

La gravità delle infiltrazioni della *'ndrangheta* nella Pubblica Amministrazione regionale, è altresì emersa dalle indagini condotte in merito ⁽¹⁴²⁾ alla proliferazione di assunzioni presso la Fondazione Calabria etica, ente *in house* della Regione Calabria, che hanno rivelato un sistema affaristico di gestione della « cosa pubblica » nel quale le numerose assunzioni illecite accertate erano da ricondurre ad una prassi di tipo clientelare correlata alla soddisfazione di interessi della *'ndrangheta*.

Un quadro di grande allarme offre in particolare la sanità calabrese, vera e propria ferita aperta nel territorio dell'intera regione, come emerso con evidenza nel drammatico momento dell'emergenza pandemica.

La sanità calabrese, tutt'oggi afflitta da un rilevante *deficit* ⁽¹⁴³⁾, risente certamente della presenza della criminalità organizzata, fortemente interessata all'assegnazione di appalti pubblici nel settore sanitario. Tale dato, già emerso nel biennio 2014-2015 dall'analisi di contesto condotta dall'Agenzia per i servizi sanitari regionali (*Agenas*), si è evidenziato in termini particolarmente allarmanti nelle vicende che hanno interessato l'Azienda sanitaria provinciale di Catanzaro il cui organo di direzione generale è stato sciolto il 13 settembre 2019. L'indagine denominata convenzionalmente *Quinta Bolgia* ⁽¹⁴⁴⁾ ha evidenziato in particolare un vero e proprio regime di monopolio nella gestione del servizio delle autoambulanze in capo a due gruppi imprenditoriali, entrambi riconducibili alla medesima matrice criminale della *cosca Iannazzo-Cannizzaro*, nonché il ricorso pressoché generalizzato agli affidamenti diretti dei lavori e dei servizi pubblici, in totale assenza di procedure di gara, in favore di soggetti economici destinatari di interdittive antimafia. D'altra parte, la totale disattenzione all'imprescindibile strumento delle informazioni antimafia, è dimostrata dalla scelta dell'ente di non sostituire l'unico funzionario abilitato all'accesso alla banca dati antimafia, dopo che quest'ultimo era stato trasferito a seguito del suo diretto coinvolgimento nella già citata operazione di polizia giudiziaria.

I componenti della Commissione di gestione straordinaria dell'azienda sanitaria, auditi nel corso della missione, hanno sottolineato il grave contesto socio ambientale nel quale l'azienda sanitaria si trovava da tempo

⁽¹⁴²⁾ Proc. Pen. N. 1409/16 R.G.N.R. DDA Catanzaro: il giudizio abbreviato nei confronti di uno degli imputati si è concluso con sentenza di condanna per il delitto di peculato e con un provvedimento di confisca per 800.000,00 euro circa.

⁽¹⁴³⁾ Si legge nel dossier del 6 maggio 2019 allegato al c.d. Decreto Calabria: « *nel corso del 2018, le verifiche operate dai Tavoli di monitoraggio hanno rilevato un disavanzo 2018 superiore a 160 milioni di euro, non coerente con le coperture previste dal Piano di rientro (pari a 100 milioni di euro), con la conseguenza, in caso di proiezione confermata, di un ulteriore aumento delle aliquote fiscali, oltre che del blocco totale del turn over del personale del SSR e il blocco dei trasferimenti non obbligatori del bilancio regionale fino all'anno successivo a quello di verifica* ».

⁽¹⁴⁴⁾ Proc. Pen. N. 3394/18 R.G.N.R., pervenuto alla fase del giudizio, che si sta svolgendo nei confronti di alcuni imputati con rito ordinario, nei confronti di altri con rito abbreviato, già concluso con sentenza di primo grado.

ad operare, caratterizzato da una radicata presenza della criminalità organizzata.

La Commissione ha quindi riferito gli aspetti salienti dell'attività svolta dal momento dell'insediamento: riorganizzazione del settore di verifica delle certificazioni antimafia, sino ad allora del tutto pretermesso, trasferimenti interni del personale⁽¹⁴⁵⁾, esame e ricerca di soluzioni al problema dei decreti ingiuntivi, dei pignoramenti e delle doppie fatture⁽¹⁴⁶⁾.

Benché la Commissione straordinaria, alla data dell'audizione, si fosse insediata ormai da oltre un anno e nonostante l'importante lavoro da essa svolto, è risultato evidente come si fosse ben lontani dal totale risanamento dell'azienda sanitaria calabrese, che è risultata ancora gravata da moltissimi e gravi problemi pratici e logistici⁽¹⁴⁷⁾ che ne ostacolano la piena efficienza, e, soprattutto, da carenze che continuano a determinare un grave disavanzo di bilancio. La Commissione di gestione ha fornito i dati dell'anno 2019 rivelando come fosse ancora molto grave la situazione debitoria, risultando una perdita complessiva di oltre 32 milioni di euro.

In detto contesto l'aspetto più allarmante emerso dalla missione e che questa Commissione ha inteso sottolineare, è senza dubbio l'evidente incapacità ed inefficienza dell'Azienda sanitaria di Catanzaro nel provvedere autonomamente al ristabilimento della legalità seppur in presenza di situazioni critiche ben note, il tutto a dimostrazione di una totale, grave ed ingiustificabile assenza di strumenti di autodifesa.

c.4 Le infiltrazioni nell'economia

L'abilità della *'ndrangheta* nell'insinuarsi e governare l'economia calabrese è emerso ampiamente dal modo in cui ha operato nel settore della sanità, ove ha dimostrato di sapere utilizzare tutti i possibili strumenti normativi per mimetizzare la sua presenza e le conseguenti attività illecite, ricorrendo alle professionalità a sua disposizione, parte della zona grigia di cui si è detto.

Il Prefetto di Catanzaro ha evidenziato come l'analisi dei rapporti inviati dalle forze di polizia e il costante confronto intervenuto nelle numerose riunioni tenute con i componenti del Gruppo Interforze Antimafia abbia rivelato l'esistenza costante di uno stretto intreccio tra società e/o

⁽¹⁴⁵⁾ A tale proposito, è stato riferito dai componenti la commissione straordinaria di avere ricevuto la segnalazione anonima della condotta di un alto funzionario dell'azienda sanitaria, che esponeva sul suo profilo *facebook* simboli e frasi di significato massonico. Il singolare episodio è stato ritenuto rilevante in ragione delle sovrapposizioni accertate in passato ed in tempi più recenti tra le associazioni di tipo mafioso e la massoneria e per questo è stato segnalato tanto all'Autorità giudiziaria che alla commissione di disciplina dell'azienda.

⁽¹⁴⁶⁾ È emerso che più volte diverse imprese, pur dopo essere state regolarmente pagate, avevano nuovamente presentato le medesime fatture per l'incasso e, allorché il pagamento veniva sospeso, avevano agito in giudizio ottenendo il decreto ingiuntivo e procedendo, in caso di mancato pagamento, con il pignoramento. Tale situazione, resa possibile da complicità interne e dall'utilizzo di un sistema informatico che non registrava l'avvenuto pagamento delle fatture, aveva creato importanti disavanzi nel bilancio dell'Azienda.

⁽¹⁴⁷⁾ È stato ad esempio segnalato come molte delle risorse dell'azione siano destinate al pagamento di onerose locazioni immobiliari (ammontanti a circa un milione di euro l'anno) e come, il servizio di autoambulanza pur incrementato, non risulti adeguato rispetto al territorio.

soggetti riconducibili alla criminalità organizzata e numerose altre società, anche importanti e apparentemente regolari, operanti sia sul territorio catanzarese sia in altre aree del Paese, cioè in province del Centro e del Nord Italia, segnale questo degno della massima attenzione; ha posto quindi in rassegna l'attività sempre più intensa svolta dall'ufficio rappresentato, in stretto raccordo con le forze dell'ordine, per avversare i tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti e negli investimenti pubblici, nel mercato del lavoro e nell'esercizio delle attività produttive.

Tali evidenze, così come il fenomeno frequentemente riscontrato del trasferimento o della costituzione in altre province di società in cui risultano presenti soggetti destinatari di comunicazioni o informazioni antimafia a contenuto interdittivo o, più spesso, loro parenti o dipendenti, in un reticolo di rapporti in cui tornano sovente all'attenzione gli stessi nominativi, è stato ritenuto chiaramente indicativo del livello raggiunto dalla criminalità organizzata operante nel comprensorio del catanzarese e, soprattutto, del suo complesso ed evoluto modo di agire. Essa, in sostanza, appare particolarmente invasiva e capace di espandere silenziosamente la sua influenza a livello nazionale, anche attraverso l'instaurazione di rapporti con soggetti apparentemente sani e per mezzo del fenomeno della cosiddetta contiguità compiacente, più difficile da individuare e particolarmente insidioso. Ha inoltre oramai coinvolto ambiti diversi da quelli tradizionali dell'edilizia e del movimento terra, quali la ristorazione, i trasporti, il settore alberghiero, oltre a quello già esaminato della sanità.

La situazione descritta, ha quindi indotto l'Ufficio territoriale del Governo di Catanzaro a modificare e aggiornare le strategie e modalità operative tradizionalmente utilizzate: si è cercato un approccio nuovo che si incentra oltre che su una rinnovata valorizzazione del Gruppo interforze antimafia locale, anche sulla possibilità di organizzare riunioni interprovinciali di detti gruppi. Sempre più rara ormai l'emissione delle comunicazioni antimafia interdittive: la criminalità organizzata, con grande flessibilità, si è velocemente adeguata alle prescrizioni della normativa e alle statuizioni della giurisprudenza e, in maniera sempre più evoluta e raffinata, ricorre a strumenti nuovi e sfuggenti per penetrare nell'economia legale, evitando accuratamente di ricadere in situazioni « tipizzate », rientranti nelle fattispecie già cristallizzate nella legge o enucleate dalla giurisprudenza. Con l'ulteriore ed inquietante difficoltà, segnalata alla Commissione dal Prefetto (come anche dalla commissione di gestione straordinaria dell'azienda sanitaria provinciale relativamente all'attività da essa svolta), di una attenzione mediatica non sempre limpida verso le attività della Prefettura in materia di certificazione antimafia.

La relazione sull'attività della *DIA* del 2° semestre 2019 consente di osservare come l'attività delle prefetture calabresi sul punto e di quella catanzarese in particolare, sia estremamente consistente: sono stati emessi 154 provvedimenti interdittivi ⁽¹⁴⁸⁾ in Calabria e ben 25 nella sola provincia di Catanzaro nell'anno 2019, mentre, nell'anno 2020 alla data della

⁽¹⁴⁸⁾ comprensivi di informative interdittive, di dinieghi di iscrizione in *white list* e di rigetto di richieste di riesame di interdittive già emanate.

missione, la Prefettura di Catanzaro aveva già emesso 23 provvedimenti in materia.

La presenza di un così elevato numero di provvedimenti interdittivi se, per un verso, dimostra la grande attenzione e la significativa risposta delle istituzioni al fenomeno in esame è, per altro verso, l'indice chiaro e preoccupante di una pervasività ed infiltrazione della criminalità organizzata, da ritenersi certamente senza paragoni.

Rilevante anche l'intervento delle autorità competenti sui patrimoni illecitamente acquisiti dalla criminalità organizzata, attuato mediante la proposta e/o adozione di provvedimenti penali o di prevenzione che hanno attinto numerose imprese e società operanti nei territori interessati dalla missione.

Invero, nei numerosi procedimenti di prevenzione e in molti dei procedimenti penali sinora menzionati, ma anche in altri di cui hanno riferito gli auditi alla Commissione, sono stati sequestrati e anche confiscati beni e attività economiche per svariati milioni di euro. Così, nell'ambito del procedimento penale scaturito dall'attività di indagine svolta dal Nucleo Investigativo del Comando Provinciale dei Carabinieri di Catanzaro denominata « Orthrus », è stato accertato tra l'altro l'illecito controllo, con diverse modalità, da parte delle famiglie *Iozzo Chiefari*, di imprese operanti nei settori dell'edilizia, del movimento terra e del commercio all'ingrosso di legname, nonché il controllo di subappalti connessi con la realizzazione di opere pubbliche.

Anche il Questore di Catanzaro ha rappresentato l'impegno dell'ufficio da lui diretto in questo particolare settore, specificamente osservato per la sua cruciale rilevanza.

Particolarmente intensa in questa direzione anche l'attività svolta dalla Guardia di Finanza che, proprio il giorno dell'audizione eseguiva un decreto emesso dalla sezione delle Misure di prevenzione del Tribunale di Catanzaro, che aveva disposto il sequestro di beni riferibili alla *cosca degli Accorinti di Briatico* per un valore di 55 milioni di euro (tra essi la locale squadra di calcio, quattro motonavi, un lussuoso villaggio turistico, ed anche un piccolo sommergibile).

Le due missioni sono state anche occasione per l'audizione dei rappresentanti provinciali delle associazioni di categoria Confindustria, Confcommercio, Confagricoltura, del rappresentante regionale di Confapi, nonché dei rappresentanti regionali dei sindacati confederati: si è trattato di una importante opportunità di confronto sul problema delle infiltrazioni della *'ndrangheta* nell'economia.

Di estremo interesse quanto esposto sul tema delle informazioni antimafia.

Il confronto con Confindustria ha consentito di acquisire il punto di vista del mondo delle grande impresa sull'informativa antimafia, considerato fondamentale strumento per intercettare le immissioni dei flussi illeciti di denaro nell'economia ed eliminare dal circuito legale le imprese contaminate, ostacolo insormontabile per la sopravvivenza di quelle che vogliono agire nel solco della legalità, che non sono in grado di sostenere la concorrenza di chi dispone di mezzi e modalità di azione illeciti; è stata

altresì chiesta una riflessione attenta sul tema delle *white list* auspicandone addirittura l'estensione al settore privato.

È stato, poi, posto in risalto il possibile *vulnus* costituito dai subappalti ed è stato affrontato il tema, correlato, dell'impiego di lavoro nero.

Il rappresentante di Confcommercio ha delineato nel corso della sua audizione l'attività di diffusione svolta da detta associazione di categoria nel mondo della scuola e la collaborazione offerta alle forze dell'ordine e alle istituzioni; è stato posto l'accento sul pericolo che, approfittando dell'occasione offerta dall'emergenza determinata dall'epidemia da Covid-19, la criminalità organizzata riesca ad assorbire le aziende sane o a sostituirle con quelle già a essa riconducibili, grazie alla liquidità che può offrire, anche praticando tassi usurari a imprese in difficoltà che non sono riuscite ad accedere alle misure di sostegno approntate e ai finanziamenti degli istituti bancari.

E proprio con riferimento a tale ultimo tema, il rappresentante di Confcommercio ha ritenuto di dover attirare l'attenzione della Commissione sul sistema di segnalazione della Centrale rischi e della CRIF s.p.a.

Anche il rappresentante di Confagricoltura ha sottolineato la difficoltà di accesso al credito che caratterizza da sempre le imprese che operano nel settore agricolo, manifestando la grande preoccupazione che la crisi determinata dalla pandemia possa facilitare, anche nel settore in questione, fenomeni di infiltrazione.

Il rappresentante regionale di Confapi ha, a sua volta, sottolineato come il tema delle infiltrazioni della criminalità organizzata si ponga in questo momento come un'emergenza con livelli di allarme ancor maggiori che in passato, in considerazione dell'entità dei flussi di denaro che proverranno dal *Recovery fund*. Ha poi posto l'attenzione sulla materia dei protocolli di legalità, cui è stato conferito particolare rilievo con l'inserimento nell'art. 83-bis nel codice antimafia. Ha però, a tal proposito, sottolineato che l'applicazione dei protocolli è risultata fino a ora poco incisiva: in molti casi, promossi a livello regionale dalle varie Prefetture, questi sono rimasti soltanto un « *elenco di buone intenzioni e di indicazioni normative* ». Ha inoltre evidenziato la carente efficacia dei controlli sulla loro applicazione⁽¹⁴⁹⁾ ed esposto il contenuto di una proposta proveniente dalla confederazione da lui rappresentata⁽¹⁵⁰⁾. Ha quindi posto l'attenzione su uno dei settori che dovrebbero essere strategici per l'economia della Calabria, terra che possiede il più grande patrimonio boschivo d'Italia, preso di mira dalla criminalità organizzata.

Di grande interesse anche quanto rappresentato alla Commissione dai rappresentanti regionali di CGIL, CISL e UIL.

⁽¹⁴⁹⁾ Non risultano infatti operativi gli apparati – la Commissione nazionale e la Commissione regionale – ai quali dagli stessi protocolli sono attribuiti compiti di monitoraggio, che allo stato risultano essersi riuniti soltanto una volta.

⁽¹⁵⁰⁾ Viene proposta l'individuazione, al momento della stipula del protocollo, di un Responsabile del protocollo di legalità sia per la parte pubblica (figura, questa, che dovrebbe raccordarsi al Gruppo Interforze) che per la parte privata (figura, questa, che dovrebbe essere scelta tra soggetti, con specifica competenza, iscritti in un apposito albo e cui riconoscere la possibilità di accedere ad informazioni *chiuse*).

Oltre a ribadire in termini convergenti il problema della sanità, evidenziando come la stessa abbia eroso l'80% delle risorse regionali, si sono soffermati sul sistema definito 'perverso' degli accreditamenti delle aziende private evidenziando come esso rappresenti « *il buco nero della sanità calabrese* » e ponendo l'accento sul gravissimo fenomeno delle infiltrazioni criminali in tale settore; hanno rilevato criticamente come agli scioglimenti degli enti non siano seguiti i necessari accertamenti delle responsabilità individuali né la eliminazione dal mercato delle imprese che avevano tentato di truffare gli enti pubblici con il sistema delle doppie fatturazioni.

È stato anche trattato il tema del *caporalato*, oltre che del mancato rispetto dei contratti collettivi e delle norme in materia di sicurezza sul lavoro in moltissimi settori e si è sottolineata l'estrema importanza di un sistema di collocamento pubblico e di controlli, soprattutto nei lavori pubblici.

d) Vibo Valentia

d.1 Premessa

A Vibo Valentia la Commissione ha proceduto all'audizione del Prefetto, dei vertici di alcuni uffici giudiziari, delle rappresentanze dell'avvocatura e dei comandanti provinciali delle forze dell'ordine. La Commissione si è poi recata a Limbadi, presso la sede della Università della Ricerca, della Memoria e dell'Impegno Rossella Casini, sita in un immobile confiscato a uno dei vertici della cosca Mancuso: in tale occasione è stato audito don Ennio Stamile, referente regionale dell'associazione Libera. È stato altresì effettuato un sopralluogo presso il nuovo Palazzo di Giustizia di Vibo Valentia, edificio ancora in costruzione e sede, nella parte agibile, di alcuni degli uffici della Procura della Repubblica e del Tribunale. Infine, è stata effettuata una sosta presso l'ingresso della tenuta agricola di Maria Chindamo, imprenditrice agricola vittima di lupara bianca⁽¹⁵¹⁾.

d.2 La situazione socio-economica

Istituita nel 1992, ma effettivamente operativa dal 1995, la Provincia di Vibo Valentia, estesa su un territorio molto fragile dal punto di vista idrogeologico, comprende 50 Comuni, tutti di piccole dimensioni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti, molti dei quali non raggiungono i 1000 abitanti.

Elevato, anche in questo territorio, il tasso di emigrazione soprattutto della fascia più giovane della popolazione e il fenomeno della dispersione scolastica. Secondo quanto riferito dal Prefetto, appaiono negative le

⁽¹⁵¹⁾ La donna scomparve nel maggio 2016 mentre si trovava nella sua tenuta di Limbadi. Le recentissime dichiarazioni di un collaboratore di giustizia fanno ritenere di poter far luce sull'episodio, confermando quella che finora era rimasta una mera ipotesi investigativa: la donna, infatti, avrebbe rifiutato di cedere i suoi terreni al soggetto proprietario dei fondi confinanti, un pregiudicato vicino alla cosca di Limbadi, che avrebbe quindi ucciso la donna, facendola poi scomparire.

prospettive circa la permanenza delle scuole nei centri più piccoli: a ciò seguirà inesorabilmente la eliminazione o, quantomeno, la riduzione dei servizi in tali centri ad oggi ancora esistenti. Trattasi di condizioni che costituiscono un tessuto favorevole per lo sviluppo della criminalità, soprattutto organizzata, rispetto alla quale la prima difesa è certamente apprestata dalla cultura e dalla scolarizzazione.

Molti degli enti locali versano in situazione di dissesto (stato che caratterizzava anche il Comune capoluogo e la Provincia) o comunque di predissesto, con conseguente carenza delle infrastrutture, soprattutto viarie, scarsamente mantenute.

Il tessuto imprenditoriale, che presenta un elevatissimo indice di estinzione e nuova iscrizione delle *micro* imprese che lo caratterizzano, è costituito pressoché esclusivamente da imprese operanti tutte nei settori tradizionali dell'agricoltura, dell'allevamento, del turismo o della trasformazione alimentare, non avendo l'economia vibonese vocazione industriale.

Secondo quanto si legge nella relazione del Prefetto, Vibo Valentia risulta tra le province più povere d'Italia: si colloca stabilmente agli ultimi posti nelle statistiche nazionali quanto a indici economici, servizi e qualità della vita e si connota per un tessuto economico fragile e per un elevatissimo tasso di disoccupazione; il reddito *pro capite* delle famiglie è estremamente basso. Il settore agricolo e quello turistico offrono, infatti, limitate opportunità di impiego in quanto la proprietà terriera è estremamente parcellizzata e il turismo è quasi esclusivamente legato alla stagione estiva e localizzato lungo la fascia costiera. L'attività edilizia, un tempo tra i settori più attivi dell'economia locale, è oggi in notevole crisi e recessione.

L'altissima percentuale di disoccupazione e l'elevato tasso percentuale (pari al 35%) di giovani che non studiano e non lavorano, rendono estremamente ampio il bacino cui la criminalità organizzata può attingere per reperire manovalanza. Più in generale, un sistema economico così povero e frammentato costituisce terreno fertile per l'espansione e l'azione dei sodalizi criminali.

d.3 Situazione dell'ordine pubblico e presenza della criminalità organizzata

Il Prefetto di Vibo Valentia ha segnalato le molteplici criticità del territorio, preoccupanti per la loro capacità di ingenerare tensioni sociali collettive e dunque di condizionare significativamente la situazione dell'ordine pubblico. Tra esse la chiusura definitiva della storica cementeria *ITALCEMENTI*⁽¹⁵²⁾, la paventata dismissione del sito di stoccaggio di prodotti petrolchimici *ENI*, il dissesto finanziario di buona parte dei Comuni della Provincia e della stessa Amministrazione provinciale, foriero di ripercussioni negative sia sulla già grave situazione occupazionale, sia sulla qualità dei servizi pubblici offerti alla cittadinanza e, infine, il cronico malfunzionamento delle strutture sanitarie.

⁽¹⁵²⁾ La cementeria, presente nella frazione marina di Vibo Valentia rappresentava una significativa fonte di lavoro per il territorio, dando diretta occupazione a 80 lavoratori, ai quali si aggiungevano i numerosi che ruotavano intorno all'indotto.

L'insieme delle audizioni ha chiarito, tuttavia, come la principale criticità sia rappresentata nella provincia di Vibo Valentia, come nella restante parte del territorio della regione, dalla presenza radicata, capillare e pervasiva della criminalità organizzata.

Il Procuratore della Repubblica, dopo essersi soffermato sulla allarmante diffusione dell'utilizzo di armi e su una recrudescenza di atti violenti, ha sottolineato la forte incidenza della criminalità organizzata su tutti gli aspetti della vita sociale, economica ed amministrativa del territorio. I sodalizi criminali di stampo *'ndranghetistico*, storicamente presenti nella città di Vibo Valentia e nella sua provincia, si contraddistinguono, infatti, sia per l'impiego di strumenti di pressione di tipo collusivo e corruttivo miranti a condizionare le strutture amministrative, sia per la loro spiccata impostazione imprenditoriale, con crescente infiltrazione nelle attività economiche.

Assai numerose sono le attività investigative condotte nel tempo e sfociate in provvedimenti giudiziari che attestano, ormai da anni, l'esistenza di numerose strutture di *'ndrangheta* sul territorio vibonese, con propaggini operative anche in altre località del territorio nazionale ed estero. È ormai accertato che la provincia di Vibo Valentia si trova sotto la consolidata egemonia della storica e potente *famiglia dei Mancuso*, che gestisce la *locale* di Limbadi, comune attualmente sciolto per le rilevate infiltrazioni mafiose ⁽¹⁵³⁾.

I *Mancuso* hanno acquisito una posizione di assoluto controllo e supremazia nella zona, grazie ad un patto di tipo federativo stipulato con le potenti *cosche dei Piromalli di Gioia Tauro e dei Pesce di Rosarno*, dando vita ad un centro unitario di potere e controllo, il c.d. « mandamento tirrenico », in grado di prevalere sui numerosi altri sodalizi operanti sul territorio.

Il sodalizio dei Mancuso, imponendosi unitamente a consorterie 'satellite' sugli altri gruppi criminali vibonesi ha, soprattutto, acquisito il pieno controllo delle attività economiche ed imprenditoriali del territorio ai danni delle quali consuma estorsioni (in particolare nei comuni di Tropea e Ricadi e, comunque, su tutto il litorale) e prestiti ad usura, avvalendosi, altresì, delle loro attività economiche per operare una imponente attività di riciclaggio. Il settore nel quale è massima l'ingerenza dei Mancuso, attraverso l'imposizione di tangenti, forniture e guardiane è quello turistico-alberghiero, particolarmente sviluppato sul versante tirrenico con la presenza di villaggi e strutture ricettive. Il gruppo risulta, poi, sempre più presente con la sua forza di condizionamento nel settore degli appalti pubblici, in particolare mediante l'aggiudicazione di subappalti nel settore dell'edilizia e in quello estremamente redditizio, per i finanziamenti regionali, statali ed europei, della cosiddetta 'energia pulita' in relazione alla progettazione di parchi eolici e fotovoltaici, nonché di impianti a

⁽¹⁵³⁾ Il sodalizio, con carattere marcatamente familiare, è composto da numerosissimi affiliati, ovvero dagli undici figli dell'originario capostipite e dai loro discendenti, oramai giunti fino alla quarta generazione: un universo criminale in passato afflitto da contrasti interni anche cruenti oggi apparentemente risolti con la scarcerazione di Mancuso Luigi.

biomasse. La cosca mantiene altresì costante la dedizione al traffico, spesso a carattere internazionale, di sostanze stupefacenti.

Nonostante il cospicuo numero di *'ndrine* e *locali* che operano nel comprensorio di Vibo Valentia, l'egemonia della *famiglia dei Mancuso* rimane comunque insindacabile in un pericoloso gioco di alleanze e contrapposizioni ampiamente ricostruito dalle indagini degli ultimi anni.

Volendo passare in rassegna rapidamente e per grandi linee il panorama criminale di quel territorio, specificamente rappresentato nelle relazioni della Direzione Nazionale Antimafia e della Direzione Investigativa Antimafia, va innanzitutto evidenziato come il *locale* di Limbadi eserciti la propria egemonia anche nei comuni costieri di Tropea e Briatico, a forte vocazioni turistica, tramite, rispettivamente, le *'ndrine* satellite dei *La Rosa* e dei *Melluso*, entrambe sottomesse alla potente cosca degli *Accorinti*⁽¹⁵⁴⁾, questi ultimi, appunto, 'federati' ai *Mancuso*.

Nella frazione di Vibo Marina operano i fratelli Vacatello, legati all'efferato *boss* Accorinti Giuseppe Antonio detto Peppone, e soprattutto il gruppo di Colace Nazzareno, quest'ultimo al servizio di uno dei più potenti esponenti del *locale* di Limbadi, cioè Mancuso Pantaleone detto Scarpuni.

Dichiarata è invece l'insofferenza all'egemonia dei Mancuso da parte della *locale* di Piscopio, frazione del capoluogo: per acquisire il controllo del territorio, negli anni tra il 2010 e il 2012, i *Piscopisani*⁽¹⁵⁵⁾ sono stati impegnati in una vera e propria faida con i *Patania* di *Stefanoconi*⁽¹⁵⁶⁾ nell'ambito della quale vennero perpetrati diversi omicidi e tentati omicidi. Il gruppo, tramite alcuni affiliati, è attivo anche in Emilia Romagna e risulta strettamente legato alla *cosca dei Tripodi*, egemone nella frazione di Portosalvo⁽¹⁵⁷⁾ e con ramificazioni nel Lazio e in Lombardia.

Nella città di Vibo Valentia risultano particolarmente attive la *'ndrina* dei Lo Bianco-Barba, alleata dei Mancuso, la *'ndrina* dei Camillò-Pardearalisi e la *'ndrina* dei Cassarola.

⁽¹⁵⁴⁾ I componenti del gruppo degli Accorinti sono stati destinatari di ordinanza di custodia cautelare nel mese di aprile 2016 nell'ambito dell'operazione c.d. 'Costa Pulita'- proc. N. 4344/10 R.G.N.R., (attualmente in fase di giudizio per coloro che hanno optato per il rito ordinario, e pervenuto a sentenza di condanna di primo grado del 30.7.2018 a carico di 30 dei 31 imputati che hanno scelto il rito abbreviato, che ha evidenziato come detto gruppo criminale, anche attraverso danneggiamenti compiuti in danno di esercenti e privati cittadini, aveva inteso assumere il controllo in regime di monopolio del *business* delle minicrociere, del trasporto marittimo verso le isole Eolie e di villaggi turistici della costa. Da segnalare che tra i soggetti condannati nel giudizio abbreviato vi è anche colui che all'epoca della richiesta di rinvio a giudizio ricopriva la carica di Presidente della Provincia di Vibo Valentia, già sindaco di Briatico, ritenuto responsabile del delitto di corruzione elettorale aggravato dal fine e metodo mafiosi).

⁽¹⁵⁵⁾ Nei confronti dei componenti di tale 'famiglia', la Polizia di Stato, a conclusione dell'operazione denominata 'Rimpiazzo'- Proc. Pen. N. 1588/10 R.G.N.R.DDA Catanzaro, nell'aprile 2019 ha dato esecuzione all'ordinanza di custodia cautelare emessa dal GIP di Catanzaro nei confronti di 31 persone, indagate a vario titolo dei delitti di associazione a delinquere di tipo mafioso, concorso esterno in associazione mafiosa, estorsione, danneggiamento, detenzione e porto illegale di armi ed esplosivi, rapina, intestazione fittizia di beni: l'operazione ha consentito di ricostruire l'organigramma e le attività delittuose poste in essere tra il 2010 e il 2012 nel tentativo di contrastare il predominio della cosca Mancuso.

⁽¹⁵⁶⁾ La operatività dei Patania di Stefanoconi è stata accertata con pronuncia di primo grado nel processo seguito all'operazione c.d. 'Romanzo Criminale' – Proc. Pen. N. 3682/13 R.G.N.R. DDA Catanzaro.

⁽¹⁵⁷⁾ La cui operatività è stata accertata con sentenza definitiva nell'ambito del procedimento seguito all'operazione c.d. 'Lybra' –.

Il comprensorio di Filandari, Ionadi e San Costantino Calabro è sottoposto, invece, al controllo della famiglia dei *Soriano*. In contrasto con questi ultimi, sono i due *clan* storicamente presenti ed operanti nella zona delle pre-Serre, ossia le famiglie degli *Emanuele*, dei *Vallelunga* e, ancora, dei *Bonavota*⁽¹⁵⁸⁾ di Sant’Onofrio, a nord del capoluogo, questi ultimi particolarmente presenti in Piemonte e in Liguria; nella stessa zona è attiva anche la *'ndrina* dei *Loiello* sostenuta dalla locale di Limbadi.

La famiglia degli *Anello*, stanziata nella zona dell’Angitola all’estremità nord della provincia, risulta anch’essa renitente al predominio della cosca dei *Mancuso*: gli *Anello*, oltre che nella zona di origine, tentano di espandere la loro influenza sul versante litoraneo del comune di Pizzo Calabro, a forte vocazione turistica.

Alquanto variegata è invece la situazione del centro cittadino di Pizzo Calabro, ove sono censiti diversi altri gruppi criminali, riconducibili a famiglie di altre zone (i *Lo Bianco*, i *Bonavota*).

Va segnalata, ancora, la *'ndrina* degli *Stambé*, operante nel Comune di Gerocarne, i cui partecipi agiscono anche in accordo con articolazioni operanti nella provincia di Asti.

Nel comprensorio di Serra San Bruno è tutt’ora dominante la *'ndrina* dei *Vallelunga*, detti i « *viperari* », il cui capo storico venne assassinato a Riace nel 2009, nell’ambito dello scontro con le *'ndrine* confederate dei *Ruga-Leuzzi-Gallace*, meglio noto come « *nuova faida dei boschi* ».

Infine, nella zona di San Gregorio di Ippona, la *locale* di Limbadi esercita indirettamente la propria egemonia avvalendosi della potentissima *cosca dei Fiarè-Razionale –Gasparro*.

Questo lungo elenco delle principali aggregazioni *'ndranghetiste* che operano nella provincia di Vibo Valentia (così come quello prima esposto per la provincia di Catanzaro) dà contezza dell’estrema e singolare complessità del mondo criminale che si agita nel territorio in questione, sede di una popolazione di soli 160.000 abitanti e, tuttavia, centro d’azione di numerose famiglie di *'ndrangheta* aventi propaggini operative in diverse regioni italiane ed anche all’estero.

Un intreccio e groviglio di alleanze, contrapposizioni, faide, tramite le quali le cosche che ne sono protagoniste hanno il controllo di tutte le attività che su quel territorio si esercitano e, partendo da quel luogo, intendono proiettare il loro tentacolare potere anche al di fuori dei confini regionali e nazionali. Per altro verso, quella mappatura dà contezza dell’enorme e difficile sforzo investigativo e giudiziario che è stato compiuto e che deve continuare a compiersi senza cedimenti per avversare le attività delittuose e il predominio sul territorio che la *'ndrangheta* pretende di esercitare incontrastata.

⁽¹⁵⁸⁾ La cosca dei Bonavota è stata colpita nell’ambito dell’operazione c.d. ‘Conquista’, Proc. Pen. N. 7491/15 R.G.N.R. che portò all’arresto dei suoi reggenti, tra cui Bonavota Domenico, nei cui confronti è stato applicato il regime differenziato previsto dall’art. 41-bis O.P.

d.4 Le infiltrazioni nella Pubblica Amministrazione

Come già rappresentato, anche le cosche operanti nella provincia di Vibo Valentia hanno quale principale elemento di forza, la capacità di infiltrarsi nella Pubblica Amministrazione, deviandone l'azione al soddisfacimento degli interessi della criminalità organizzata: ciò è confermato dal numero e dalle motivazioni (per la disamina delle stesse si fa rinvio alla relazione) degli interventi ex art. 143 TUEL effettuati nella provincia.

Nell'agosto 2016 è stato decretato lo scioglimento del Consiglio comunale di Tropea; nel novembre dello stesso anno è stato disposto lo scioglimento del Consiglio comunale di Nicotera. In data 27 aprile 2018 è stato disposto lo scioglimento del Consiglio comunale di Limbadi; il 7 maggio 2018 il decreto presidenziale di scioglimento previsto dall'art. 143 TUEL è stato adottato per il Consiglio comunale di San Gregorio di Ippona; l'11 maggio 2018 è stata la volta del Consiglio comunale di Briatico a seguito delle indagini condotte nell'operazione *Costa Pulita* dell'aprile 2016; il 28 febbraio 2020, infine, è stato disposto lo scioglimento del Consiglio comunale di Pizzo Calabro, basato anche sulle risultanze dell'indagine condotta nel procedimento denominato *Rinascita Scott*.

d.5 Le infiltrazioni nell'economia

Secondo quanto emerge dal rapporto dell'Autorità nazionale anticorruzione sulle imprese destinatarie di interdittive antimafia, nel periodo 2014 – 2018 i provvedimenti emessi dalla Prefettura di Vibo Valentia sono stati 139. Il numero conduce Vibo Valentia al vertice della classifica nazionale ove è rapportato, in termini percentuali, al numero degli abitanti del territorio: il 'tasso di mafiosità', che nella media nazionale è di 3,3 imprese interdette ogni 100.000 abitanti⁽¹⁵⁹⁾, raggiunge i livelli massimi a Vibo Valentia, dove negli anni di interesse sono state emesse misure interdittive antimafia nei confronti di 86,4 imprese ogni 100.000 abitanti. La situazione non sembra essere migliorata negli anni più recenti, atteso che sono state colpite da misure interdittive 30 imprese nel 2019 e altre 11 nei primi mesi del 2020.

Il dato mostra l'importante risposta fornita dalle rappresentanze statali ad un fenomeno estremamente grave e diffuso ma, al tempo stesso, come già evidenziato per la provincia di Catanzaro, rende evidente la imponente pervasività della *'ndrangheta* e la sua preoccupante capacità di resistere e *rigenerarsi*, avvicinando ed ingerendosi in sempre nuove attività per continuare ad operare indisturbata, nonostante il costante e qualificato impegno profuso dalle istituzioni.

Particolarmente significativi in tal senso anche i numerosi provvedimenti giudiziari emessi sia in procedimenti penali che in procedimenti di prevenzione.

⁽¹⁵⁹⁾ Secondo i dati raccolti dall'ANAC per il periodo 2014-2018.

Merita di essere segnalato, tra i provvedimenti meno recenti, quello emesso nell'ambito dell'operazione cosiddetta *Costa Pulita*'⁽¹⁶⁰⁾.

Tra i più recenti interventi giudiziari si segnalano i sequestri di ingenti patrimoni disposti nell'ambito dei procedimenti scaturiti dalle operazioni cosiddette *Terra Nostra*'⁽¹⁶¹⁾, *Rinascita Scott*, *Imponimento*'⁽¹⁶²⁾ e *Yellow submarine*'⁽¹⁶³⁾.

Estremamente allarmante quanto rappresentato nel corso della sua audizione dal Comandante provinciale della Guardia di Finanza, in merito al ridotto numero di segnalazioni di operazioni sospette inviate dai soggetti tenuti a provvedervi, a fronte dei rilevanti flussi di denaro accertati: oltre alla rilevata scarsa 'propensione' degli intermediari finanziari, è stata sottolineata la totale inesistenza di segnalazioni da parte di liberi professionisti (notai, commercialisti, consulenti del lavoro).

Nella relazione sono stati anche riportati i dati più salienti riguardanti l'operazione cosiddetta *Rinascita Scott* (nella quale il 19 dicembre 2019 sono stati eseguiti 334 provvedimenti applicativi di misure cautelari emessi, nei confronti di altrettanti indagati)⁽¹⁶⁴⁾.

L'imponente indagine ha fornito la più recente e completa fotografia della '*ndrangheta*', rivelandone la struttura ed il modo di operare e in particolare il ruolo primario assunto sull'intero territorio vibonese, grazie anche ai collegamenti e alle alleanze con altre '*locali*' e '*ndrine*' della provincia: Luigi Mancuso, detto « *il Supremo* », all'indomani della sua scarcerazione nell'anno 2012, aveva avviato un ambizioso e importante progetto criminale in virtù del quale, oltre che comporre e sanare le

⁽¹⁶⁰⁾ Proc. Pen. N 4344/10 R.G.N.R. DDA Catanzaro nel quale è stata recentemente emessa, all'esito di giudizio abbreviato, sentenza di primo grado che ha confermato nella quasi totalità le ipotesi accusatorie sia in ordine alla responsabilità penali che in ordine alle misure patrimoniali. In detto procedimento è stata fatta luce sugli interessi delle cosche dei Mancuso e degli Accorinti nel settore turistico-alberghiero della costa tirrenica conducendo nel 2016 al sequestro di rapporti bancari, immobili, villaggi turistici e società recanti fittizie intestazioni ed operanti nel settore delle minicrociere e dei trasporti con le isole Eolie.

⁽¹⁶¹⁾ Detto procedimento ha confermato una delle tradizionali *vocazioni* della *famiglia* dei *Mancuso*, quella cioè di impossessarsi di terreni altrui con violenza o minaccia o, anche, all'insaputa dei proprietari tramite false scritture private, per destinarli all'agricoltura o all'allevamento e beneficiare indebitamente dei contributi regionali destinati all'agricoltura. I numerosissimi terreni venivano ovviamente intestati a prestanome per eludere possibili misure patrimoniali e solo grazie ad una paziente ed accurata attività investigativa è stato possibile individuarne gli effettivi titolari.

⁽¹⁶²⁾ L'indagine, del luglio 2020, ha visto impegnate Autorità giudiziarie e forze di polizia di Italia e Svizzera. Oltre a provvedimenti restrittivi nei confronti di esponenti dell'organizzazione criminale degli *Anello*, sono stati disposti ed eseguiti sequestri di beni per 169 milioni di euro. Si è infatti accertato che tre noti villaggi turistici, tra i più grandi della Calabria, erano nella disponibilità della cosca predetta che avvalendosi della connivenza dei titolari, condizionava l'intera attività gestoria imponendosi, anche attraverso intimidazioni, a terzi fornitori; è risultato inoltre che anche l'effettuazione dei tagli boschivi nell'area delle Pre-Serre vibonesi e catanzaresi era sotto il controllo della citata famiglia di '*ndrangheta*'; infine, il settore del movimento terra e della fornitura di calcestruzzo era sottoposto al controllo dell'organizzazione ed i lavori venivano aggiudicati in favore di imprese ad essa direttamente riconducibili o comunque 'vicine' e, quale evidente danno immediato conseguito alla situazione di illegalità, i materiali di risulta contenenti anche amianto e dunque estremamente nocivi e pericolosi, venivano impunemente sversati in aree naturalistiche protette.

⁽¹⁶³⁾ Essa, ancora una volta, (dopo l'operazione *Costa pulita* del 2016), ha coinvolto appartenenti alla cosca degli Accorinti con provvedimenti ablativi che hanno riguardato fra l'altro, il capitale sociale di 6 società, complessi aziendali di 9 società, 4 motonavi e un sommergibile utilizzati nel settore turistico, e financo un'associazione calcistica sportiva.

⁽¹⁶⁴⁾ Proc. Pen. N. 2239/14 R.G.N.R.

profonde spaccature esistenti all'interno della *famiglia*, aveva mirato ad una riconciliazione con tutte le *'ndrine* operanti nel territorio di Vibo Valentia. Le acquisizioni raccolte nel corso delle indagini hanno rivelato come, pur vantando una sostanziale indipendenza operativa, come ogni altra *locale* di *'ndrangheta*, la cosca dei *Mancuso* manteneva una dipendenza formale dal *Crimine di Polsi*.

Oltre ai reati associativi, numerosissimi sono i reati-fine contestati nel procedimento in esame: estorsioni tentate e consumate, usura, abusiva attività finanziaria, truffe aggravate, intestazioni fittizie di beni, turbative d'asta, reati in materia di armi e di sostanze stupefacenti, ricettazioni, riciclaggio, corruzione elettorale, omicidi e tentati omicidi.

Di estremo rilievo e vera forza della *locale* dei *Mancuso*, il rapporto tra l'organizzazione criminale e il mondo imprenditoriale, la sua ormai compiuta penetrazione nel settore della amministrazione pubblica e i molteplici e pericolosi rapporti con svariati professionisti, con faccendieri e con pubblici dipendenti, cui è stato quasi sempre contestato anche il delitto di partecipazione all'associazione di tipo mafioso o quello di concorso esterno nella stessa. Grazie ad alcune di tali professionalità sono stati, infatti, impiegati meccanismi sempre più sofisticati di riciclaggio che, anche per mezzo di fittizie intestazioni, hanno reso estremamente difficile l'individuazione dei patrimoni illeciti ed innalzato le garanzie di conservazione dei profitti del sodalizio criminale. Alcune di queste professionalità hanno consentito di mettere in relazione la *'ndrangheta* con i circuiti bancari, con società straniere, con il mondo delle università e con diverse istituzioni. Infine, in osservanza dei tradizionali paradigmi della *'ndrangheta*, tra questi soggetti *intermedi* strettamente legati al sodalizio, vi erano anche appartenenti alle forze dell'ordine o soggetti in servizio in uffici giudiziari.

Sia il Procuratore di Catanzaro che il Procuratore di Vibo Valentia, nel corso delle rispettive audizioni, hanno sottolineato come nei territori in questione sia assai rilevante l'influenza di una parte della massoneria, il cui legame con la *'ndrangheta* è già emerso in diversi procedimenti penali ⁽¹⁶⁵⁾. A tal proposito, si rileva come nel procedimento *Rinascita Scott* ad un noto professionista ed *ex* deputato, risultato essere accreditato nei circuiti della massoneria più potente, è stato contestato, tra gli altri reati, il delitto di concorso esterno in associazione mafiosa. Il procedimento è, ancora oggi, in corso di trattazione; nei confronti degli imputati che hanno scelto di essere giudicati con il rito abbreviato è stata emessa sentenza di primo grado in data 6 novembre 2021 ⁽¹⁶⁶⁾.

e) L'impegno della società civile

Il fondamentale ruolo ricoperto dal mondo dell'istruzione è stato ricordato da don Ennio Stamile, referente regionale per la Calabria del-

⁽¹⁶⁵⁾ Tra essi, oltre alla nota e già citata operazione denominata *Mammasantissima*, va menzionato tra i più recenti, il procedimento denominato *Eyphèmos* condotto dalla DDA di Reggio Calabria, nel quale è emerso come 'pezzi' della massoneria deviata fossero a disposizione della cosca Alvaro per il riciclaggio del denaro.

⁽¹⁶⁶⁾ Il giudizio abbreviato si è concluso con 70 condanne e 19 assoluzioni.

l'associazione *Libera*, audito da questa Commissione in occasione della missione svolta in Catanzaro.

Anche Giuseppe Borrello, responsabile della medesima associazione per la provincia di Vibo Valentia, ha voluto raccontare alla Commissione la reazione della *società civile* di quella città, ossia la imponente manifestazione del 24 dicembre 2019 all'indomani dell'operazione *Rinascita Scott*.

È emerso con evidenza, all'esito delle audizioni, come l'impegno antimafia non possa essere un fatto estemporaneo, un insieme spurio di avamposti isolati, ma debba ergersi come un fronte compatto, determinato e comune, così da assurgere a strumento diretto a formare la coscienza civile dei singoli, cancellando tutti quei comportamenti, individuali e collettivi, che danno ossigeno alle forze dell'antistato e alimentano il sistema dell'illegalità.

f) La situazione degli uffici giudiziari al momento delle missioni

Nelle loro audizioni i rappresentanti degli uffici giudiziari si sono soffermati nel delineare la situazione del distretto di Catanzaro, con specifico riferimento al circondario di Catanzaro e a quello di Vibo Valentia, per richiamare l'attenzione sulle risorse a disposizione di tali uffici rispetto ai fenomeni criminali che affliggono i territori visitati dalla Commissione.

Oltre alla documentazione prodotta dagli auditi, al fine di valutare con completezza la congruità degli apparati giudiziari di quelle aree sul piano delle risorse umane e delle strutture esistenti, sono state acquisite presso gli uffici giudicanti e requirenti di primo e secondo grado le relazioni dei rispettivi dirigenti (corredate della documentazione relativa sia alla pianta organica che ai prospetti sui flussi del quadriennio 2016 – 2020) e si è approfondita, anche con una visita della Commissione, la *singolare* vicenda del palazzo di giustizia di Vibo Valentia⁽¹⁶⁷⁾.

Il tema delle risorse degli uffici giudiziari appare fondamentale perché, oltre alla valenza simbolica della adeguata presenza dello Stato in territori oppressi dalla criminalità organizzata, in esso si misura proprio la capacità delle istituzioni di reagire e contrastare la forza d'urto di una organizzazione criminale sempre più evoluta e quindi pericolosa.

A fronte di una criminalità organizzata che lancia e vive di segnali, vicende come quella del « *nuovo* » palazzo di giustizia di Vibo Valentia rischiano di essere interpretate e vissute, in particolare da chi vive in quei territori, come un sintomo di debolezza, se non di resa. Proprio sulla scia di tali considerazioni, deve quindi richiamarsi l'opposta esperienza della costruzione, avvenuta in tempi ridottissimi, dell' *aula bunker* del Tribunale di Lamezia Terme. Essa è stata, infatti, realizzata, con tempistica *da record*, in periodo di emergenza sanitaria, e ciò è stato definito un « *miracolo organizzativo* » dal Procuratore Generale f.f. in occasione dell'inaugura-

⁽¹⁶⁷⁾ Tale complesso giudiziario è ubicato su un'area estesa per circa 16.000 mq ed è costituito da 5 corpi di fabbrica indipendenti, sviluppati per quattro piani fuori terra e un piano seminterrato: trattasi di una costruzione imponente i cui lavori vennero iniziati negli anni '90 e, dopo essere stati protratti per più di un ventennio, sono stati bloccati a causa di infiltrazioni d'acqua e del mancato funzionamento degli impianti di climatizzazione.

zione dell'anno giudiziario 2021. Peraltro, proprio quest'aula è stata destinata alla celebrazione del maxiprocesso cosiddetto *Rinascita-Scott*: è un segnale positivo a dimostrazione che, anche in territori difficili e complessi come la Calabria, se si opera in sinergia e convergenza di intenti e interessi, le istituzioni funzionano al meglio.

I dati numerici e gli elementi riferiti dagli auditi hanno evidenziato come la realtà criminale oggetto di analisi si rifletta concretamente sul lavoro degli uffici giudiziari e come, nonostante lo sforzo dispiegato, non si riesca a far fronte in termini idonei al carico di lavoro sempre crescente: la causa viene concordemente attribuita, oltre che alla non adeguatezza degli organici (di personale giudiziario e amministrativo), soprattutto al fenomeno, ormai endemico, degli avvicendamenti dei magistrati. È un problema che negli uffici calabresi presenta punte di criticità particolarmente elevate, con esiziali ricadute sui tempi di definizione dei procedimenti, sui costi e con costante perdita di importanti risorse di conoscenza dei fenomeni criminali.

È stato sottolineato come, grazie anche all'allarme sollevato dalla Commissione parlamentare antimafia nella scorsa legislatura, si era avuto un significativo aumento dell'organico nell'ufficio della Procura della Repubblica di Catanzaro, senza che ad esso sia però corrisposto un adeguato incremento dell'organico degli uffici giudicanti, che non riescono a far fronte all'accresciuta domanda degli uffici requirenti.

Le missioni hanno costituito occasione per constatare come sia necessaria, anche, una specifica attenzione sul territorio e sugli uffici di Vibo Valentia, interessati da elevatissima densità criminale, tra le più alte in assoluto su tutto il territorio nazionale: sia il Procuratore della Repubblica che il Presidente del Tribunale, ma anche i rappresentanti dell'Avvocatura, hanno descritto una situazione che appare di particolare allarme, per gli arretrati accumulati, per le scoperture e comunque per un *turn over* che presenta sempre un *saldo negativo*, per organici non adeguati.

È questo un momento segnato dalla necessità di far sì che l'impegno profuso per far fronte al processo *Rinascita Scott*, di dimensioni non comuni, non pregiudichi la possibilità di portare a compimento numerosi altri processi, di criminalità organizzata e non, che pendono presso tale ufficio giudiziario: ciò al fine di evitare, anche alla luce della recente riforma del processo penale⁽¹⁶⁸⁾, che gli altri processi si trascinino, in un ripetuto mutamento di organo giudicante e rinnovazione del dibattimento, fino ad impedire una effettiva risposta di giustizia oltre che con il conseguente rilascio di un'immagine di non adeguatezza dello Stato, rispetto al dominio di una criminalità organizzata sempre più pervasiva.

Peraltro, secondo quanto segnalato e sottolineato anche dai rappresentanti del Foro, pure la giustizia civile soffre in questo territorio di arretrati e lentezze assai preoccupanti, che comportano il rischio che i 'vuoti' creati dal difetto di risposta giudiziaria vengano occupati dalle potenti organizzazioni criminali ivi presenti.

⁽¹⁶⁸⁾ Legge 27 settembre 2021 n. 134.

Fortemente critica è apparsa, altresì, la situazione del Tribunale di Catanzaro, caratterizzata da una scopertura assai elevata dell'organico previsto, che appare peraltro necessario incrementare in considerazione dell'amplissima competenza distrettuale dell'ufficio.

All'esito di tali importanti occasioni di conoscenza e confronto, la Commissione ha ritenuto, dunque, ai fini di un efficace contrasto dell'azione dei potenti gruppi criminali radicati nei territori visitati, di dover proporre un rafforzamento degli organici del Tribunale di Catanzaro e di tutti gli uffici giudiziari di Vibo Valentia, con una implementazione del personale giudiziario e, conseguentemente, del personale amministrativo, oltre che con l'elaborazione di strategie volte a ridurre il ciclico *turn over* dei magistrati.

Oltremodo utili sarebbero, altresì, accurate verifiche sullo stato degli immobili ospitanti i palazzi di giustizia, anche in relazione ai profili di sicurezza degli stessi, sì da poter disciplinare gli interventi, laddove necessario, con mirati lavori per garantire strutture idonee ed efficienti.

g) Conclusioni

All'esito delle due missioni la Commissione, oltre quanto appena riportato riguardo ai problemi della giustizia nelle due province visitate, ha ritenuto di dover confermare l'importanza di alcuni tra i più importanti strumenti antimafia contemplati dalla nostra normativa, in particolare quello previsto dall'art. 143 TUEL, quello delle *white list* e quello delle informazioni antimafia, strumenti che nella attuale configurazione normativa, come evidenziato nelle sezioni XVI e XVIII della parte II della presente relazione, dedicate a tali istituti, non appaiono sufficienti a far fronte all'enorme impatto derivato dalla penetrazione della criminalità organizzata nell'economia e nella Pubblica Amministrazione e sono quindi meritevoli di riflessione ed approfondimento ulteriori.

Le missioni hanno fornito spunti che la Commissione ha inteso cogliere approfondendo lo studio di questi fondamentali strumenti, in parte oggetto di recenti riforme⁽¹⁶⁹⁾, con l'intento di potenziarne l'efficacia nel contrasto alle *mafie*.

Le audizioni svolte in occasione delle visite ai due territori predetti hanno confermato come sia necessario tenere alta la soglia di attenzione sul versante delle competizioni elettorali, ove si impone una costante azione di monitoraggio da parte delle Prefetture, nonché sul versante dell'affidamento di forniture e lavori pubblici.

Le due missioni compiute hanno altresì evidenziato che lo scenario socio-economico, ancor più preoccupante per gli effetti della crisi economica conseguita alla pandemia, costituisce terreno fertile per le organizzazioni criminali, sempre disponibili ad andare incontro ai bisogni delle classi meno abbienti e delle piccole e medie imprese. Dette esigenze rappresentano una facile condizione per le organizzazioni *'ndranghetiste* che, forti delle loro ampie disponibilità finanziarie, riescono facilmente,

⁽¹⁶⁹⁾ Decreto-legge, 6 novembre 2021, n. 152 conv. in Legge 29 dicembre 2021, n. 233.

laddove le istituzioni non ne sono capaci, a dare risposte pronte alle esigenze di liquidità. Acquisiscono così ulteriore consenso arrivando anche ad impossessarsi delle imprese e, in tal modo, accrescono il loro potere e la loro capacità di controllo.

Le conoscenze acquisite dimostrano che tali fenomeni sono in atto e rivelano la primaria importanza, soprattutto nella attuale congiuntura economica, di un *focus* sul tema dell'accesso al credito e sulla normativa antiusura, anch'essi oggetto di approfondimento e riflessione da parte della Commissione (*infra*: sezione I-bis della parte II della presente relazione)

Nelle audizioni svolte ci si è, inoltre, soffermati sul tema dei subappalti e del lavoro nero, risultando evidente l'insidiosità dell'abbassamento delle soglie⁽¹⁷⁰⁾ e dei controlli, che costituisce una breccia atta ad agevolare l'accesso delle organizzazioni criminali nei settori dei lavori e delle forniture pubbliche.

La Commissione ha conclusivamente ribadito che, in un terra povera dalla quale i giovani si allontanano per l'assenza di prospettive per il futuro, è comunque prioritaria la promozione di una coscienza della legalità e della cittadinanza attiva, in un percorso virtuoso che muova da iniziative volte ad innalzare il livello culturale, offrendo alle nuove generazioni occasioni di formazione e sviluppo.

3.3.2 Il distretto di Catanzaro: la missione a Cosenza

a) Premessa

La Commissione antimafia ha deciso di svolgere una missione nel territorio di Cosenza per completare l'approfondimento della situazione della criminalità organizzata nel distretto di Catanzaro

Una delegazione della Commissione ha raggiunto la città nella giornata del 28 ottobre 2021 e ha proceduto all'audizione del Prefetto di Cosenza, dottoressa Vittoria Ciaramella, unitamente al Questore di Cosenza, dottoressa Giovanna Petrocca, al Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Saverio Agatino Spoto, al Comandante provinciale della Guardia di Finanza, col. Danilo Nastasi, e, in sostituzione del Capo Sezione operativa *DIA* di Catanzaro, al tenente colonnello della Guardia di Finanza, Pietro Schiavone. Sono stati altresì auditi il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Cosenza, dottor Mario Spagnuolo, il Presidente del Tribunale di Cosenza, dottoressa Maria Luisa Mingrone, il Presidente (dottor Fortunato Amarelli) e il Direttore (dottor Rosario Branda) di Confindustria Cosenza, il Segretario provinciale della *CGIL*, dottor Umberto Calabrone, il Segretario provinciale della *CISL*, dottor Giuseppe Lavia, e il Segretario provinciale della *UIL*, dottor Roberto Castagna; infine, sono stati auditi i giornalisti Arcangelo Badolati, Guido Scarpino, Pablo Petrasso, Marco Cribari e Camillo Giuliani, il Vice presidente della Camera

⁽¹⁷⁰⁾ Il tema è stato oggetto di acceso dibattito in occasione della modifica dell'articolo 105 del Codice dei contratti.

di Commercio di Cosenza, dottor Francesco Cosentini, e il Presidente dell'Ordine degli avvocati di Cosenza, avvocato Vittorio Gallucci.

b) Il territorio e la situazione socio-economica

La provincia di Cosenza, con una popolazione di circa 714.000 abitanti e una superficie di 6.650 Km², è la più estesa e popolosa della Calabria.

Il territorio cosentino, suddiviso in 150 comuni, è piuttosto variegato essendo caratterizzato prevalentemente da aree montuose e collinari e, pur se in minore estensione, da aree pianeggianti e ampi tratti di costa. Ospita i principali centri ed enti scientifici e culturali della Calabria e, presso Arcavacata di Rende, ha sede l'Università della Calabria che è il più grande *campus* universitario in Italia, nonché il primo e più importante ateneo della Regione.

Assai significativo il quadro socio-economico delineato dal Prefetto, che fornisce in parte spiegazione della situazione dell'ordine pubblico nella provincia cosentina.

Essa è caratterizzata dal persistere di una condizione di crisi economica fortemente marcata. In un contesto generale di ristrettezze del bilancio statale, gli enti locali, in gran parte di piccole dimensioni, risultano i più esposti con riflessi negativi, soprattutto in una realtà dedita ad utilizzare quasi esclusivamente la spesa pubblica quale risorsa per far fronte alle esigenze della collettività.

Esistono, comunque, attività imprenditoriali abbastanza sviluppate soprattutto nella filiera agro-alimentare – quali la produzione ed esportazione di agrumi e di altri prodotti di eccellenza, come il riso di Sibari e l'olio extravergine di oliva – concentrate per lo più nel territorio della piana di Sibari. Sul territorio cosentino insistono diverse aree industriali che ospitano piccole e medie imprese, destinate prevalentemente alla distribuzione e alla commercializzazione di prodotti per la vendita al dettaglio. In tale contesto, come si comprende bene, l'affermazione del singolo imprenditore sul mercato del lavoro non è solo demandata alle sue capacità ma, soprattutto, alla disponibilità di capitali da investire.

Va, altresì, sottolineato il profilo strutturale della difficile situazione generale della provincia: essa presenta infatti profonde ragioni di degrado che derivano in buona parte dai bassi livelli del sistema socio-economico, progressivamente piegatosi a fronte delle varie difficoltà, nell'ambito di una cronica congiuntura che da anni, già prima della pandemia affligge l'economia locale. Una situazione che, come affermato dal Prefetto, va determinando una inversione dell'ordine di priorità dei fattori che incidono sull'ordinario assetto del vivere civile, e nella quale va assumendo prioritaria valenza il problema economico-occupazionale.

In tale contesto di crisi economica, di fronte a sofferenze – naturali o indotte – nella gestione delle proprie attività, gli imprenditori possono sempre contare su *picciotti* disponibili ad aiutarli: succede, infatti, che l'originaria richiesta di '*contributo*' muti in estorsione e che quanto dato a titolo di prestito volga in usura, per poi risolversi nella compartecipazione societaria e nel subentro e controllo dell'attività, che formalmente rimane

di proprietà dell'imprenditore. Attraverso tale *modus operandi* le organizzazioni criminali penetrano nel tessuto economico e sociale del territorio gestendo le attività produttive più redditizie, ovvero le attività imprenditoriali che consentono di riciclare capitali.

Nella provincia di Cosenza sono state individuate diverse aree commerciali e diversi settori imprenditoriali a rischio di infiltrazione mafiosa: l'area industriale di Rende, Piano Lago, San Marco Argentano e Corigliano Rossano.

Le evidenze investigative riferite dalle forze dell'ordine segnalano la presenza di appartenenti alla criminalità organizzata cosentina in diversi settori produttivi della zona, quale ad esempio quello della ristorazione, della pubblicità, della logistica e della distribuzione di abbigliamento e di beni di prima necessità, nonché della gestione di sale *slot* e scommesse.

A contrastare questo pericolo, si annoverano, quali presidi di giustizia, tre Procure della Repubblica e altrettanti Tribunali, a Cosenza, Paola e Castrovillari: quest'ultimo, dal 2013, ha esteso la propria competenza in un territorio molto vasto perché ha inglobato il soppresso Tribunale di Rossano, con una giurisdizione che va dal Pollino all'alto Ionio, dalla Sibaritide al basso Ionio, fino al confine con la provincia di Crotone.

c) La criminalità sul territorio e le azioni di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata

La criminalità organizzata cosentina ha storici legami con le famiglie del reggino, del vibonese e del crotonese. Secondo la ricostruzione fornita dalle forze dell'ordine è ripartita in 19 *cosche* e può contare complessivamente su circa 930 affiliati; i collaboratori di giustizia di quest'area, alla data della missione, erano 37.

Le singole *cosche* hanno tutte un'organizzazione verticistica ed esprimono la loro azione criminale attraverso quei reati-fine che consentono alle stesse anche uno stringente controllo del territorio: estorsione, usura, danneggiamenti, minaccia aggravata. Le evidenze giudiziarie dimostrano che esiste una forte compenetrazione della criminalità organizzata cosentina nelle attività commerciali ed imprenditoriali del territorio e, sulla base degli accertamenti compiuti attraverso, ad esempio, lo strumento dell'articolo 143 *Tuel*, talvolta, nel governo della cosa pubblica.

Nel tempo le *cosche* del cosentino si sono sempre più specializzate nella perpetrazione di reati '*di nicchia*' finalizzati prevalentemente al riciclaggio ed al reimpiego di capitali provenienti da attività illecite nonché nella gestione dei flussi finanziari derivanti dalla realizzazione di grandi opere infrastrutturali: attività di *new economy* che viene completata attraverso il riciclaggio di capitali ed il successivo reinvestimento in attività produttive localizzate in ambito nazionale e transnazionale.

La suddivisione criminale della provincia consente di individuare tre principali aree di riferimento: il capoluogo e il suo *hinterland*, la costa tirrenica e la *Sibaritide*.

Nella zona centrale e del capoluogo si è registrata nell'ultimo periodo una strategia criminale indirizzata verso un rapporto ormai non più ag-

gressivo tra le *cosche*, coesistenti sulla base di un patto federativo e con la creazione di un unico fondo-cassa in cui far confluire i proventi delle attività illecite (cosiddetta *bacinella*), frutto, in prevalenza, di estorsioni, traffico di sostanze stupefacenti, traffico d'armi, usura e rapine. Si tratta di un assetto delineatosi circa dieci anni addietro quale soluzione ai contrasti insorti per il predominio nell'attività estorsiva e nel traffico degli stupefacenti, ottenuto anche a seguito dell'omicidio del reggente della *cosca* di *'ndrangheta* che voleva invece mantenere una propria *leadership*.

A seguito delle operazioni « *Anaconda* » e « *Apocalisse* » (risalenti, rispettivamente, all'anno 2009 e 2015) era stata limitata in maniera significativa l'operatività del *clan* egemone, ormai disarticolato e coinvolto in un patto federativo con il « *clan degli zingari* », specializzato nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, nelle estorsioni (comprese quelle denominate « *cavallo di ritorno* » conseguenti ai furti di autoveicoli) e nel compimento di atti intimidatori nei confronti di imprenditori e commercianti. Per dinamiche interne alle varie realtà criminali, nel tempo sono confluiti nel cosiddetto *clan degli zingari* anche altri gruppi, quale il gruppo *Bruni*. Gli *zingari* hanno assunto ruolo determinante da quando è stato loro consentito di avere una posizione non più subordinata ma paritaria con i *clan 'ndranghetistici* storicamente radicati a Cosenza e nei comuni limitrofi, gli stessi che in passato avevano tollerato che gli *zingari* commettessero reati di piccolo cabotaggio, quali i furti di autovetture e all'interno delle abitazioni.

Il *clan degli zingari*, principalmente rappresentato dagli *Abbruzzese*, ha subito un'importante battuta d'arresto a seguito dell'indagine « *Testa del serpente* », che nel dicembre 2019 ha portato all'emissione di misure cautelari nei confronti di 18 soggetti, ritenuti responsabili di vari gravi reati, tra cui estorsioni, omicidi, tentati omicidi, porto e detenzione abusiva di armi.

L'analisi del fenomeno criminale ha consentito di appurare che, pur se disarticolate a seguito di ulteriori operazioni di polizia giudiziaria molto incisive, le *cosche* storiche danno segnali di riorganizzazione attraverso il ricorso a nuove leve criminali, talvolta al comando dei vecchi *boss*, via via in fase di scarcerazione al termine dell'espiazione della pena.

Le operazioni cosiddette « *Acheruntia* » e « *The System* », rispettivamente del luglio 2015 e del marzo 2016, nonché quelle riguardanti gli amministratori di taluni enti locali, hanno permesso di evidenziare come i sodalizi *'ndranghetistici* hanno, nel tempo, assunto iniziative finalizzate a condizionare apparati politico-amministrativi, mediante l'appoggio in occasione delle relative competizioni elettorali (v. *infra*).

Le *cosche* della zona tirrenica hanno la particolarità di aver esteso nel tempo la propria influenza, oltre che sull'alto tirreno cosentino, anche in Basilicata e nel salernitano, intessendo accordi con quei sodalizi criminali per lo spaccio di sostanze stupefacenti.

L'operazione « *Frontiera* » del luglio 2016 ha fortemente inciso sulla consorteria cetrarese retta dalla *famiglia* « *Muto* », il cui capo è noto anche come *'re del pesce*', per la gestione monopolistica del commercio dei prodotti ittici. Il raggio di azione criminale della *cosca* è molto più ampio,

abbracciando anche il traffico internazionale di stupefacenti, l'usura e l'infiltrazione in appalti ed attività commerciali, come informazioni antimafia interdittive degli ultimi anni hanno confermato.

Le operazioni cosiddette *Plinius 1* e *Plinius 2* (che nel luglio 2013 e nel settembre 2015 condussero alla emissione di misure cautelari) hanno avuto sbocchi non solo penali ma anche in sede amministrativo-preventiva, sia per il coinvolgimento di più amministratori di enti locali sia perché hanno fornito preziosi spunti per mirati accertamenti di prevenzione antimafia, culminati con l'emissione di provvedimenti interdittivi che hanno arginato le intraprese iniziative economiche del *clan* colpito, indirizzate soprattutto verso il commercio ed il settore balneare.

L'operazione cosiddetta *Tela del ragno*, piuttosto risalente (marzo 2012) ha consentito, secondo quanto riferito dagli auditi, la disarticolazione degli equilibri criminali presenti sul territorio di Paola, benché nella cittadina si continui a registrare la tenace presenza della storica *cosca* dei Serpa con le sue tradizionali affiliazioni.

Recentemente è emersa l'esistenza ed operatività in Paola di una nuova *cosca*, naturale appendice del *clan degli zingari* di Cosenza, quasi completamente disarticolata; il Tribunale di Paola ha emesso nel 2015 una sentenza sui maggiori esponenti delle altre *cosche* e precisamente nei confronti di 44 imputati, accusati a vario titolo di associazione per delinquere di tipo mafioso, tentato omicidio, detenzione illegale di armi, munizionamento ed esplosivo, estorsioni, usura ed altro.

Le consorzierie criminali presenti nel territorio della fascia tirrenica risultano essere frammentate ed al tempo stesso legate non solo fra loro ma anche ad altre associazioni mafiose, quali *cosa nostra* e la *camorra*, nonché alle maggiori realtà criminali calabresi.

L'area della *Sibaritide*, che ricomprende la costa ionica da Cariati a Roseto Capo Spulico nonché l'area del Pollino e della Sila Greca, si presenta come il contesto criminale di maggior fermento, dove vi sono consorzierie in fase di assestamento che, secondo quanto riferito dagli auditi, non esclude la possibilità del reiterarsi di fatti di sangue.

Incide sui mutati equilibri criminali la gestione delle rilevanti ricadute finanziarie connesse alla progettazione e realizzazione di importanti opere infrastrutturali sul territorio, quali l'aviosuperficie nella Piana di Sibari, l'elettrificazione e riammodernamento della linea ferroviaria, i cantieri aperti per la costruzione del nuovo ospedale della *Sibaritide* e del cosiddetto « *Megalotto* » della *Strada statale 106 Jonica*.

Nell'area di Cassano allo Ionio, altro importante centro, insistono due importanti consorzierie criminali: quella degli *zingari*, che opera, come sopra indicato, anche nella città di Cosenza, e che è riconducibile alle *famiglie* degli *Abbruzzese*, dimorante tra Cassano allo Ionio e Cosenza, e quella dei Forastefano, notevolmente ridimensionata dalle numerose indagini di polizia e in particolare dall'operazione cosiddetta *Omnia* del maggio 2009, che ha avuto ulteriori sviluppi in altre investigazioni. Al riguardo, con sentenza ormai definitiva intervenuta nel procedimento conseguente all'operazione cosiddetta *Lauro* (risalente al 2003), è stato per la prima volta riconosciuto il ruolo degli *zingari* che, non più in condizione di subordi-

nazione, hanno smesso di dedicarsi esclusivamente ai reati cosiddetti predatori, assumendo un controllo egemone di tipo *'ndranghettistico* della piana di Sibari. È stato altresì sancito con altra pronuncia giurisdizionale l'avvenuto riconoscimento della *cosca* degli *zingari* da parte del *Crimine di Ciro*. La *cosca* ha poi subito un' incisiva disarticolazione con le operazioni cosiddette *Timpone rosso*, *Ultimo atto*, *Drugstore* e *Gentleman*, che hanno consentito di svelare i canali di approvvigionamento e di spaccio delle sostanze stupefacenti e, soprattutto, la sopravvenuta intesa tra le due *cosche* degli *Abbruzzese* e dei *Forastefano* per la gestione dello specifico settore criminale.

Un altro accordo tra *cosche* ha trovato conferma attraverso le indagini svolte nell'operazione denominata « *Kossa* » del febbraio 2021 (è intervenuta, nel luglio 2022, sentenza di primo grado nella parte di procedimento celebratasi con le forme del rito abbreviato, con la conferma di gran parte dell'impianto accusatorio) e risulta evidente dalla rilevazione di un solo episodio caratterizzato dall'utilizzo di armi da fuoco.

Nel basso cosentino e nell'area silana opera invece un'altra *famiglia* che, secondo quanto emerso nell'indagine denominata « *Stige* » del 2018 (pervenuta a sentenza di primo grado nella parte celebrata con rito ordinario e di secondo grado nella parte celebrata con rito abbreviato), presenta forte capacità di penetrazione del territorio.

Il Comandante provinciale dei Carabinieri di Cosenza, che nel corso della missione ha illustrato l'attività dell'Arma nella provincia, ha rimarcato la importanza attribuita dalle *cosche* criminali di *'ndrangheta* al controllo del territorio, in buona parte mantenuto anche successivamente all'esecuzione delle operazioni di polizia giudiziaria che momentaneamente disarticolano i sodalizi: questi cercano di riorganizzarsi con il reclutamento di nuove leve e in buona misura anche grazie al ritorno in libertà dei sodali al termine del periodo di detenzione. L'attività informativa, peraltro, si rivela essenziale nei contesti come quello della provincia di Cosenza, in cui manca la collaborazione della popolazione, atteso che l'imprenditore o la persona intimidita segnalano e denunciano ma, nella maggior parte dei casi, collaborano solo se messi di fronte al fatto compiuto.

Il Procuratore di Cosenza, nel corso dell'audizione, ha indicato alla Commissione i vari procedimenti instaurati dall'ufficio dal lui diretto: diversi quelli menzionati riguardanti reati contro la Pubblica Amministrazione, ma non collegati a fatti di criminalità organizzata (questi ultimi non rientranti nella sua competenza). In merito alla presenza di organizzazioni criminali di tipo mafioso, il Procuratore Spagnuolo ha osservato che « [...] Cosenza non è Vibo Valentia, perché non ha insediamenti *'ndranghettistici* di tipo tradizionale [...], a Cosenza è stata sgominata e oggi si sta riproponendo una criminalità organizzata di tipo gangsteristico aggressivo, estremamente pericolosa, ma che tuttavia non ha i connotati della *ndrangheta* tradizionale. È 416-bis ma lo è con un altro modo di operare »⁽¹⁷¹⁾.

⁽¹⁷¹⁾ Cfr. resoconto stenografico della missione a Cosenza del 28 ottobre 2021, audizione del Procuratore di Cosenza, dottor Mario Spagnuolo.

c.1 Le infiltrazioni nell'economia

Si è precisato nel corso delle audizioni che l'attività di polizia economico-finanziaria è stata finalizzata a contrastare l'ingresso della criminalità organizzata nell'economia legale e a salvaguardare le regole della concorrenza nel mercato. Un'attività che si fonda *in primis* sull'esecuzione di accertamenti patrimoniali, che richiede un costante monitoraggio delle dinamiche che inquinano il tessuto sociale ed economico, tenendo presente che il rischio riguarda non solo i settori resi più attrattivi dall'emergenza sanitaria, ma anche quelli più vulnerabili, colpiti dalla crisi di liquidità legata alla recessione.

Gli sviluppi dell'operazione « *Stige* » hanno consentito la confisca di beni per un valore complessivo di circa 200.000 euro nei confronti della *cosca* di *'ndrangheta Farao-Marincola*, operante nel territorio di *Ciro Marina*.

L'attività investigativa, denominata « *Pacta sunt servanda* », ha tratto origine da una prima denuncia sporta da un imprenditore edile assoggettato a pressioni usuarie da parte di un sodalizio avente base operativa in *Castrovillari*; nell'aprile 2020 l'operazione cosiddetta « *Piazza Sicura* » ha avuto ad oggetto un ampio numero di reati contro la pubblica amministrazione e di corruzione. Nell'ambito dell'operazione è stata sottoposta a sequestro preventivo l'area sulla quale insiste la piazza *Bilotti* di *Cosenza*.

L'indagine contro il fenomeno del caporalato denominata « *Demetra* », sfociata nel giugno 2020 nell'emissione di misure cautelari, ha condotto, fra l'altro, al sequestro preventivo che ha riguardato quattordici aziende agricole (dodici delle quali in provincia di *Matera* e due in provincia di *Cosenza*, per un valore stimato di quasi 8 milioni di euro) e di venti automezzi utilizzati per il trasporto dei braccianti agricoli reclutati: l'operazione ha consentito di accertare, secondo la prospettazione accusatoria, lo sfruttamento di oltre duecento braccianti condotti sui campi, costretti a lavorare in assenza di dispositivi di protezione individuale, impiegati in turni di lavoro usuranti e costretti ad accettare condizioni di lavoro degradanti.

Il Comandante provinciale della Guardia di Finanza ha illustrato come nell'ambito dell'attività di contrasto alla criminalità organizzata, vengano particolarmente utilizzate le prerogative dell'attività di polizia economico-finanziaria, *in primis* proponendo misure di prevenzione patrimoniali, anche in sinergia con le altre forze di polizia.

Ha aggiunto come tutti i fenomeni del territorio, anche se all'apparenza non direttamente riconducibili alla criminalità organizzata (così il fenomeno del caporalato e del falso impiego di braccianti agricoli), vengano comunque considerati come possibile spia di altri interessi. Ha riferito dell'operazione « *Demetra* » (v. *supra*), che ha portato a 60 misure cautelari e ha consentito di individuare due distinte associazioni criminali gerarchicamente organizzate, e imprenditori che beneficiavano dello sfruttamento di manodopera. Complessivamente, in quella sola indagine, è stato accertato lo sfruttamento di circa 200 lavoratori, in spregio delle norme giuslavoristiche e di sicurezza sui luoghi di lavoro.

Le indagini hanno consentito di individuare anche associazioni che oltre a sfruttare la manodopera bracciantile, favorivano l'immigrazione clandestina; nel settore delle frodi in materia di lavoro, inoltre, è apparso di rilievo il fenomeno dei falsi braccianti agricoli, che determina truffe ai danni dell'INPS, in quanto i finti dipendenti, talvolta a centinaia, beneficiano illecitamente dell'indennità di disoccupazione agricola. Viene in considerazione, quale 'collante' tra il lavoratore e l'imprenditore, la schiera di professionisti tramite i quali vengono perpetrate le truffe. Il territorio, pur privo di realtà economiche di rilevanti dimensioni, presenta dunque fenomeni meritevoli di grande attenzione per la quantità di danni che possono derivarne per l'Erario.

È stata parimenti segnalata, fra le altre, l'attività della Guardia di Finanza di contrasto agli illeciti in materia di spesa pubblica e spesa sanitaria, con particolare riferimento alle aziende sanitarie provinciali; si tratta di attività eseguite sia sotto la direzione della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cosenza, sia per impulso della Procura regionale della Corte dei Conti, in considerazione, appunto, dei conseguenti danni erariali. Quale esempio di indagine effettuata d'intesa con quest'ultimo ufficio è stata citata quella avente ad oggetto il fenomeno dei doppi pagamenti alle imprese, che le aziende sanitarie hanno eseguito per importi di decine di milioni.

È stata menzionata anche l'operazione denominata « *sistema Cosenza* », relativa ai bilanci dell'Azienda sanitaria provinciale di Cosenza che ha portato all'esecuzione di misure cautelari non solo in conseguenza dell'approvazione di bilanci falsi ma anche per la commissione di illeciti nei concorsi pubblici.

In collaborazione con l'Arma dei Carabinieri, la Guardia di Finanza ha svolto indagini che hanno riguardato il servizio di pulizie dell'ospedale « Annunziata » e che hanno condotto ad accertare come, nell'ambito del relativo appalto, vinto da un'impresa di Reggio Emilia, siano state commesse truffe con corresponsione di compensi per ore di straordinario mai prestate, per importi milionari.

Fra la attività a tutela dell'erario pubblico sono state segnalate dagli auditi, anche se non direttamente collegate a fenomeni di criminalità di tipo mafioso, le indagini per frodi in pubbliche forniture, che solitamente vengono seguite dalla commissione di reati di falso in atto pubblico in relazione ai collaudi delle opere, spesso con il coinvolgimento dei pubblici amministratori, segnatamente dei funzionari responsabili dei procedimenti amministrativi.

Il rappresentante della Direzione investigativa antimafia ha ribadito che gli eventi cruenti imputabili alla criminalità organizzata cosentina stigmatizzano la tipica arroganza criminale volta alla sistematica prevaricazione sul tessuto sociale, precisando che la 'ndrangheta di questa provincia manifesta la sua operatività sia nelle tradizionali attività illecite, quali estorsione, usura, traffici di droga, sia nel settore degli appalti, ricorrendo a funzionali collusioni con il mondo politico-amministrativo.

A titolo di esempio è stata citata un'operazione condotta dalla Polizia di Stato nella valle dell'Esaro che ha portato all'arresto di 45 persone

componenti di un'organizzazione dedita al narcotraffico e allo spaccio di sostanze stupefacenti; con l'operazione « *Overture* » sono stati arrestati 21 esponenti delle cosche mafiose storiche, documentando la riorganizzazione nel territorio del sodalizio mafioso e comprovandone l'operatività attraverso il compimento di estorsioni, danneggiamenti, intimidazioni, nonché di altri reati contro persone e patrimonio.

È significativo che l'operazione « *Kossa* » sopra menzionata, le cui indagini sono state svolte dalla Polizia di Stato sotto il coordinamento della Procura distrettuale di Catanzaro (nel febbraio 2021 è stata eseguita un'ordinanza applicativa di misure cautelari nei confronti di 17 persone appartenenti e 'vicine' al *clan* mafioso), era scaturita da una segnalazione relativa al tentativo di infiltrazione in un grosso appalto.

L'Arma dei Carabinieri con l'operazione cosiddetta « *Kyterion* » ha eseguito misure cautelari nei confronti di 33 soggetti, riconducibili alla storica consorteria di Cetraro, indagati a vario titolo di reati di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti, produzione, traffico e detenzione di narcotici, estorsione, tentata e consumata, aggravata dal ricorso al metodo mafioso e detenzione illegale di armi.

Il Centro operativo della DIA di Catanzaro, a contrasto dei reati commessi dalla criminalità organizzata di stampo mafioso, ha svolto nel tempo le varie operazioni denominate « *Terminator* », partendo dagli omicidi di mafia commessi a Cosenza tra il 2000 e il 2004. Le operazioni hanno consentito di svelare mandanti, moventi ed esecutori di omicidi eseguiti dai *clan* operanti in Cosenza negli anni Ottanta ed a cavallo del periodo fra il 2000 ed il 2004.

L'attività di analisi della DIA ha comportato anche il coordinamento delle indagini sui processi di costruzione e sviluppo dei territori colpiti dal sisma de L'Aquila e Amatrice, a cui si è poi aggiunta l'attività riguardante la realizzazione del ponte Morandi di Genova. In ordine a tali vicende sono giunte al centro operativo DIA calabrese richieste di informazioni provenienti da tutta Italia e alla data dell'audizione erano state trattate 45.000 richieste di informazioni provenienti dal Ministero dell'interno – 521 delle quali destinate al predetto centro operativo quale 'centro-pilota' – riguardanti società con sedi allocate nel distretto di Catanzaro. Il lavoro ha consentito di rilevare criticità su 161 società, per le quali sono state formulate le prescritte comunicazioni alla 'struttura di missione', trasmesse altresì per conoscenza all'*Osservatorio centrale degli appalti* istituito presso la DIA di Roma.

Ha in proposito sottolineato il Prefetto che « *Gli interessi economici presenti sul territorio hanno sempre attirato l'interesse della criminalità organizzata che storicamente li ha gestiti avvalendosi di cosche locali sostenute dal nuovo crimine dei crotonesi (Ciro'-Cutro)* »⁽¹⁷²⁾.

Il tenente colonello Schiavone ha riferito che la DIA di Catanzaro è impegnata altresì a collaborare con la Prefettura e con le altre forze di polizia nella trattazione delle informazioni antimafia: nel 2019 sono state

⁽¹⁷²⁾ Resoconto stenografico della missione a Cosenza del 28 ottobre 2021, audizione del Prefetto di Cosenza, dottoressa Vittoria Ciaramella.

emesse 20 informazioni interdittive, nel 2020 sono state 23 e nel 2021, alla data dell'audizione, le informative interdittive emesse erano 21.

L'attività di analisi del tessuto societario provinciale ha fatto emergere come negli ultimi cinque anni vi siano state ben 103 società cosentine, in attività, che hanno trasferito la loro sede in altre province e 460 che hanno aperto unità locali altrove; cinque di esse, nell'ultimo biennio, sono state oggetto di attenzione in termini antimafia e per due di esse sono scattati provvedimenti interdittivi.

È inoltre emerso che, nel periodo di emergenza Covid-19, 214 società cosentine hanno riconvertito l'attività aziendale inserendo anche i codici della produzione di dispositivi di protezione individuale o di prodotti comunque attinenti al contrasto della pandemia.

Per quanto attiene ai fenomeni estorsivi ed usurari, sovente legati fra di loro, le varie indagini emerse dall'anno 2000 in poi hanno evidenziato come l'usura sia diventata uno dei crimini-fine delle associazioni mafiose, strumento privilegiato di penetrazione nel tessuto economico provinciale, di frequente correlato e strumentale all'attività estorsiva.

L'incidenza di tali fattispecie criminose è percepibile dai numerosi eventi di natura intimidatoria, perpetrati soprattutto attraverso incendi e danneggiamenti di beni e mezzi di proprietà di operatori economici, sovente riportati con vasta eco dai locali organi di informazione, le cui notizie contribuiscono a fare percepire quanto preoccupanti siano queste fenomenologie delittuose.

Quale aspetto negativo è stata segnalata l'esistenza di un notevole numero di episodi di estorsione e di usura non denunciati dalle vittime e il persistere di un diffuso clima di omertà che non consente alle forze di polizia di contrastare in maniera efficace tali fenomeni criminali: nel triennio 2018, 2019 e 2020 le denunce per estorsione ammontano, rispettivamente, a 196, 141 e 101 mentre quelle per usura a 20, 6 e 2. È stato altresì evidenziato che i casi di usura denunciati riguardano l'usura bancaria, mai confermata giudiziariamente.

Le istanze di accesso al *Fondo di solidarietà* definite positivamente dalla Prefettura sono state, per le vittime dell'estorsione rispettivamente 6 nel 2018, 4 nel 2019 e 4 nel 2020; una soltanto nel 2020 per fatti di usura.

L'attività di prevenzione viene altresì svolta con l'attivazione di *protocolli di legalità* e attraverso gli uffici che si occupano di documentazione antimafia, con l'ausilio del *Gruppo interforze antimafia*, integrato dalla presenza della DIA.

Per quel che attiene ai *protocolli di legalità* ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione mafiosa, sono stati segnalati il protocollo stipulato in relazione all'affidamento in concessione per i lavori di realizzazione del nuovo ospedale della Sibaritide, quello relativo agli appalti dell'Università della Calabria di Arcavacata di Rende e quello per le *grandi opere* previsto per il cosiddetto «Megalotto» della Strada statale 106 Jonica.

Con questi protocolli – hanno rilevato gli auditi che hanno riferito in proposito – si avvia un importante flusso d'informazioni che consente di alimentare una banca dati *web*, permettendo il monitoraggio dei soggetti

che realizzano le opere, dei flussi finanziari, delle condizioni di sicurezza dei cantieri e del rispetto dei diritti derivanti dai contratti delle persone che vi lavorano.

È stato, ancora, evidenziato come la vastità della provincia e la molteplicità dei settori d'intervento richiederebbero l'individuazione di una struttura dedicata esclusivamente a questi controlli: in tale ottica sono state avanzate dalla Prefettura richieste di poter disporre di risorse dedicate a questi monitoraggi.

Per quanto riguarda i beni confiscati alla criminalità organizzata, il nucleo di supporto all'Agenzia nazionale per i beni confiscati, istituito presso la Prefettura di Cosenza nel 2011, ha trattato complesse situazioni, riguardanti soprattutto profili legali e giudiziari, quali occupazione abusive, presenza di gravami o procedure esecutive, confische *pro quota*. Sono poi state effettuate attività propedeutiche allo sgombero di immobili occupati abusivamente, che nel tempo sono stati risolti con opera di *moral suasion* da parte delle forze di polizia o con il rilascio spontaneo da parte degli occupanti.

È stato poi segnalato durante la missione l'avvio di un'attività denominata « *focus 'ndrangheta* », con finalità di controllo del territorio volte ad acquisire informazioni utili per il contrasto alla criminalità organizzata. Si tratta di attività svolta soprattutto con il coordinamento di tutte le forze di polizia, che, nel 2020, ha portato all'identificazione di oltre 94.000 persone, al controllo di oltre 51.000 veicoli, alla perquisizione di oltre 450 persone con denuncia di oltre 400, all'arresto di 116 persone, alla contestazione di oltre 8.600 sanzioni per violazioni del *codice della strada*, al controllo di 3.198 persone sottoposte agli arresti domiciliari e di 1.659 esercizi commerciali.

Si è sottolineato, quale peculiarità, che una revisione delle modalità di gestione degli uffici che si occupano di polizia amministrativa, effettuata in un'ottica di contrasto complessivo alla criminalità organizzata, ha condotto negli ultimi 3 anni a dimezzare il rilascio di licenze per il possesso di fucili per la caccia e ad uso sportivo e il rilascio di licenze finalizzate ad attività di carattere economico, per scommesse ed esercizi vari.

In concreto è stata istituita una squadra con lo specifico compito di verificare la sussistenza dei requisiti iniziali e la permanenza degli stessi, applicando la medesima attenzione anche nella fase dei rinnovi.

Il Questore ha riferito inoltre di aver rivitalizzato il settore delle misure patrimoniali e di avere avanzato proposte in tal senso per un valore di circa 20 milioni di euro, anche in merito ad attività economiche al di fuori della Provincia.

Rimarcando la rilevante problematicità delle indagini in considerazione della pressoché totale assenza di collaborazione da parte dei cittadini, l'auditore ha precisato che « *chiaramente Cosenza è una provincia molto particolare, in cui molto spesso si incrociano appartenenti a criminalità organizzata con soggetti cosiddetti – se posso usare il termine – perbene; di conseguenza, a volte è difficile tracciare linee di demarcazione dove finisce il crimine, perché c'è una commistione di interessi, che cerchiamo di evidenziare, di portare a galla. In questo, io ritengo, dalla mia*

esperienza, che stia la differenza della realtà del territorio cosentino rispetto ad altri territori, come il reggino e il crotonese, dove ci sono demarcazioni ben precise »⁽¹⁷³⁾.

c.2 Le infiltrazioni nella Pubblica amministrazione

Il Prefetto ha riferito anche in merito all'attività di monitoraggio svolta sui 150 comuni della provincia: al momento della missione il comune di Amantea era sotto gestione commissariale.

In passato, nel febbraio 2014, era stato sciolto il Consiglio comunale di Scalea a seguito di indagini che avevano portato all'arresto di 38 persone, tra cui il sindaco, l'assessore all'ambiente, l'assessore alla protezione civile e all'arredo urbano, l'assessore al commercio, l'assessore ai lavori pubblici e un consigliere comunale di minoranza.

La commissione d'accesso, in particolare, esaminati i rapporti tra gli amministratori e le locali *cosche*, aveva evidenziato i legami fra gli amministratori ed esponenti delle consorterie criminali o soggetti ad esse contigui evidenziando, altresì, come l'uso distorto della cosa pubblica si fosse concretizzato, nel tempo, nel favorire soggetti o imprese collegati ad ambienti malavitosi.

Nel novembre 2017 era stato sciolto il Consiglio comunale di Cassano allo Ionio a causa del radicamento di organizzazioni criminali mafiose che, grazie anche a frequentazioni, relazioni di parentela e affinità, si erano infiltrate nell'apparato politico e burocratico: in una situazione di vero e proprio abbandono della funzione amministrativa, era stato dato agio al crimine organizzato di governare le dinamiche imprenditoriali nei rapporti con l'ente pubblico e di affermare il controllo del territorio perseguendo i propri profitti.

Alla data della missione era in atto, come già detto, il commissariamento a seguito dello scioglimento del Consiglio comunale di Amantea: l'amministrazione era sotto l'influenza della *'ndrangheta* già nella fase elettorale e si era dimostrata pronta a favorirla nell'azione politica come in quella gestionale, sostanziando un'alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi ed amministrativi. Erano quindi stati individuati ben precisi fatti sintomatici, quali la prosecuzione di un contratto di servizio con un'associazione già colpita da interdittiva antimafia, l'omissione nel settore della riscossione delle imposte sugli immobili a tutto vantaggio di un soggetto vicino alla criminalità organizzata, il favore prestato, negli affidamenti di servizi comunali, alle società cooperative, una della quali era riconducibile all'esponente di vertice della locale *cosca* di *'ndrangheta*.

Il Prefetto ha evidenziato altresì di aver effettuato diversi accessi ispettivi.

L'operazione di polizia « *Stige* » del 2018 aveva portato al formale accesso al comune di Mandatoriccio: si era così individuata una situazione

⁽¹⁷³⁾ Cfr. Resoconto stenografico della missione a Cosenza del 28 ottobre 2021, audizione del Questore di Cosenza, dottoressa Giovanna Petrocca.

politico-amministrativa particolarmente carente e non improntata alla legalità, con un condizionamento che non aveva però portato allo scioglimento essendo intervenute *medio tempore* le competizioni elettorali che avevano rinnovato l'amministrazione.

L'accesso al comune di Campana aveva consentito di appurare che un consigliere di maggioranza era stato amministratore unico di una società cooperativa destinataria qualche mese prima di un'informazione antimafia.

Analogamente, grazie all'operazione « *Stige* » era stato disposto anche l'accesso al comune di Colosimi, atteso che era stato accertato che un imprenditore boschivo, che si era recato dal responsabile del procedimento di un bando di gara, era stato 'avvicinato' e minacciato dalla *cosca* perché non partecipasse al pubblico incanto. Le risultanze dell'accesso ispettivo avevano però escluso una situazione generale di condizionamento e alterazione del procedimento di formazione della volontà dell'ente; di conseguenza, soltanto nei confronti del citato impiegato infedele era stato proposto il provvedimento di sospensione dall'impiego.

L'accesso al comune di Paterno Calabro era stato disposto per la necessità di accertare possibili condizionamenti sull'amministrazione comunale, in considerazione dello strettissimo rapporto di parentela fra il sindaco e un soggetto detenuto e destinatario della misura della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno, gravato anche da precedenti di polizia per i reati di omicidio, detenzione illegale di armi, ricettazione, associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti ed estorsione: detto soggetto era stato arrestato nell'operazione « *Stige* » quale appartenente alla *cosca* di '*ndrangheta* dei *Faraò-Marincola* di *Ciro*'.

3.3.3. *Il distretto di Catanzaro: la missione a Crotona*

a) Premessa

Al medesimo fine di approfondire le caratteristiche della criminalità organizzata nel distretto di Catanzaro, la Commissione ha proceduto all'audizione in seduta plenaria, il 24 marzo 2021, del Prefetto di Crotona⁽¹⁷⁴⁾ e ha, poi, inviato una sua delegazione sul territorio.

Nella missione del 29 ottobre 2021 è stata operata una nuova audizione del Prefetto di Crotona, dottoressa Maria Carolina Ippolito, unitamente al nuovo Questore, dottor Mario Giambra e al Questore che lo aveva preceduto lasciando l'ufficio solo pochi giorni prima, dottor Massimo Gambino, al Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Gabriele Mambor, al Comandante provinciale della Guardia di Finanza, colonnello Luigi Smurra e al tenente colonnello della Guardia di Finanza, Pietro Schiavone, in sostituzione del Capo Sezione operativa DIA di Catanzaro. Sono stati, inoltre, auditi il Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Crotona, dottor Pasquale Festa (magistrato di prima nomina, inviato in sua vece dal Procuratore della Repubblica, invitato per l'audizione), il

⁽¹⁷⁴⁾ Cfr. Resoconto stenografico n. 109 del 24/3/2021, 110^a seduta, audizione del Prefetto di Crotona, dottoressa Maria Carolina Ippolito.

Presidente del tribunale di Crotona, dottoressa Maria Vittoria Marchiano', il dottor Mario Spano', Presidente di Confindustria Crotona, i rappresentanti provinciali di CGIL (dottor Enzo Scalese) CISL (dottor Salvatore Mancuso) e UIL (dottor Fabio Tomaino) il dottor Alfio Pugliese, rappresentante della Camera di Commercio di Crotona, e l'avvocato Tommaso Vallone, presidente dell'Ordine degli avvocati di Crotona.

b) Il territorio e la situazione socio-economica

La provincia di Crotona presentava, al 1° gennaio 2020, una popolazione pari a circa 168.000 abitanti e una densità demografica pari a 98,18 abitanti per km²; è suddivisa in 27 comuni.

Il contesto economico della provincia fornisce una significativa chiave di lettura della criminalità organizzata crotonese: si tratta di uno dei territori più poveri e depressi d'Italia, dove le poche imprese presenti hanno un elevato indice di natalità e mortalità. A Crotona vi sono pochissime industrie e questo si riflette in modo concreto sulla situazione economica, sociale e occupazionale del territorio.

Dagli anni Novanta le attività prevalenti nella provincia sono legate all'agricoltura e al commercio e il territorio non favorisce lo sviluppo delle imprese né l'opportunità di investimenti.

È di tutta evidenza la carenza anche delle infrastrutture: raggiungere il capoluogo è difficile per la mancanza di autostrade e la viabilità nel territorio della provincia, in genere, non è sufficiente; l'aeroporto che serve la provincia ha dimensione ed importanza affatto significative e la rete ferroviaria della fascia jonica si rivela ancor più carente di quella presente sulla fascia tirrenica.

Questo stato di fatto può e deve essere considerato uno dei motivi per cui la criminalità organizzata si è consolidata ed espansa in misura notevole sul territorio, ma è anche uno dei motivi per cui, per diversi anni nel passato, la provincia di Crotona non è stata interessata da grandi operazioni relative alla criminalità organizzata.

È solo dopo lo svolgimento della prima operazione, denominata « *Kyterion* », che il territorio crotonese è stato al centro di importanti operazioni di polizia che, da allora si sono succedute in maniera rapida.

c) La criminalità sul territorio e le azioni di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata

Le operazioni menzionate dal Prefetto e dagli altri auditi dimostrano la forte espansione della criminalità crotonese e rivelano come oggi essa mantenga un solido controllo del territorio, suddiviso in precise aree di influenza delle varie *cosche* di *'ndrangheta*: all'area di Crotona capoluogo si affiancano quella di Papanice, che è una frazione di Crotona, di Cutro, di Isola Capo Rizzuto, la Val di Neto e il territorio del Marchesato.

L'operazione di polizia giudiziaria cosiddetta « *Golgota* », effettuata dalla Polizia di Stato, ha portato nel febbraio 2021 all'arresto di 36 soggetti ritenuti affiliati alle cosche *Arena-Nicoscia* di Isola di Capo Rizzuto: essa

ha documentato l'attività e l'operatività della cosca *Arena* anche nel nord Italia, in particolare nel bergamasco.

L'operazione cosiddetta *Ikaros*, anch'essa del febbraio 2021, ha condotto all'applicazione di misure cautelari coercitive nei confronti di cinque avvocati del foro di Crotona, di poliziotti in servizio presso la Questura di Crotona e di alcuni mediatori culturali, consentendo di scoprire un vero e proprio sistema, con stabili collegamenti all'estero (Iraq e Turchia), finalizzato al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina; detta indagine ha consentito di smascherare due distinte organizzazioni che operavano nel settore dell'ingresso illecito di stranieri che arrivavano a Crotona per avviare l'*iter* amministrativo per ottenere l'asilo politico. L'operazione è stata menzionata nel corso della missione in quanto significativa della illegalità diffusa nel territorio, sede di un importante entro di accoglienza.

L'indagine dei Carabinieri denominata *Pharma Business* aveva come obiettivo gli interessi della famiglia *Grande Aracri* sul territorio di Cutro ed era stata avviata per l'accertamento di reati in materia di armi da parte dell'associazione criminale. Nel corso delle indagini è emerso il reinvestimento di capitali in società aventi ad oggetto sociale la commercializzazione di prodotti medicinali in farmacie, sia del territorio calabrese che della Puglia e dell'Emilia Romagna. È emerso altresì l'interesse della famiglia *Grande Aracri* nei confronti delle energie alternative ed in particolare nella commercializzazione dei prodotti di scarto lavorativo del legno da utilizzare nelle centrali a biomasse del territorio.

L'operazione *Orso* è sostanzialmente un'operazione di contrasto al narcotraffico e in particolare allo spaccio svolto in alcune "piazze" nel quartiere popolare Fondo Gesù. L'importanza di questa operazione consiste nel rinvenimento e nel sequestro di una « *copiata* », ovvero di un documento manoscritto con l'organigramma della struttura criminale dell'intero territorio. Si tratta di un documento raro che consente di avere contezza della struttura criminale ad una certa data e che ha confermato altre risultanze investigative con riferimento al vertice delle *famiglie Corigliano-Vrenna-Megna*, *cosca* storica di Crotona.

Per la fotografia offerta degli equilibri criminali cittadini è stata indicata dagli auditi l'operazione cosiddetta *Autogol* che ha interessato una piazza di gestione dello spaccio di droga in città, nel quartiere Acquabona, gestita da *zingari* italiani, *sinti*: sono stati complessivamente emessi 12 provvedimenti restrittivi per detenzione a fini di spaccio di sostanze stupefacenti. L'importanza di questa organizzazione consiste nel fatto che ha contatti per gli approvvigionamenti di stupefacenti sul territorio e anche *extra* provincia e che sfugge alla rigida impostazione della criminalità *'ndranghetistica* vera e propria: sostanzialmente costituisce una enclave riconosciuta, tollerata, ma non organica alle dinamiche di *'ndrangheta* territoriale.

L'operazione cosiddetta « *Eleo* », anch'essa del febbraio 2021, ha riguardato la *locale* di *'ndrangheta* di Petilia Policastro, focalizzando il periodo di operatività della stessa dopo il ritorno in libertà del suo esponente di spicco, al termine di una lunga detenzione scontata a seguito di condanna per il delitto di omicidio. L'importanza dell'operazione

consiste nell'aver documentato i contrasti nell'esecuzione delle estorsioni e le particolari dinamiche di interrelazione fra i gruppi criminali sul territorio. L'indagine ha anche documentato la capacità di penetrazione delle *cosche* all'interno dell'amministrazione comunale: è stata infatti documentata la richiesta d'intervento di soggetti affiliati alla cosca di *'ndrangheta* effettuata da un esponente dell'amministrazione per una serie di recuperi di crediti sul territorio e, di converso, la distrazione dei pacchi di viveri del Comitato per il contrasto alla povertà destinati alle famiglie bisognose, consegnati ad esponenti dell'articolazione mafiosa locale, nel contesto elettorale del pubblico ufficiale interessato.

Una parte dell'indagine « *Eleo* » ha riguardato episodi propriamente corruttivi e ha portato all'arresto del sindaco e della vice-sindaco per aver avvicinato il dirigente dell'Azienda Sanitaria Provinciale crotonese per via di un'ammenda elevata su un cantiere nel comune di Petilia Policastro.

Il Comandante provinciale della Guardia di finanza ha segnalato alla Commissione, fra le altre, due importanti operazioni di contrasto della criminalità organizzata: le indagini dell'operazione cosiddetta *Malapianta* hanno consentito di censire una cosca di *'ndrangheta* sanleonardese, ascrivibile alle famiglie *Trapasso-Mannolo-Zoffreo-Falcone*; mai riconosciuta in precedenza come autonoma entità criminale, essa è stata ritenuta un'appendice della cosca *Grande Aracri*. Si è potuta appurare la struttura organica, l'assetto logistico, i ruoli, la sede genetica e i molteplici interessi criminali nonché la direzione poliverticistica, decisa congiuntamente dai quattro grandi 'capifamiglia' nel corso della riforma della locale di *'ndrangheta*, formalmente avvenuta nel 2009. Le indagini hanno portato alla luce un sistema estorsivo che soffocava tutte le strutture turistiche ricadenti nel territorio, con importi estorsivi dai 30.000 ai 50.000 euro annui per ciascuna struttura turistica e con la conseguente spartizione dei *villaggi* sulla base della competenza estorsiva suddivisa tra le quattro famiglie.

L'efficacia dell'inchiesta ha indotto molti imprenditori a rompere un muro di omertà ventennale portandoli a raccontare la propria vicenda estorsiva.

L'indagine cosiddetta « *Thomas* », con l'esecuzione di ordinanze di custodia cautelare nel gennaio 2020, ha permesso d'individuare i soggetti funzionali all'organizzazione criminale la cui organicità non era mai emersa in pregresse attività d'indagine. Nel caso di specie, l'indagine ha rivelato come il comparto criminale cutrese, 'referenziato' dalla famiglia *Grande Aracri*, aveva infiltrato interi settori economici (immobiliare e turistico) ed enti amministrativi per il tramite di due distinti terminali operativi. Le attività estorsive sul territorio erano state sostituite dalla gestione diretta di strutture turistiche, acquisite mediante capitali detenuti all'estero e gestite a mezzo di complesse strutture societarie. È stato evidenziato, appunto, come all'affare avessero partecipato, mediante capitali propri, le *cosche* dei territori interessati. L'indagine ha consentito, altresì, di appurare come la *'ndrangheta* beneficiasse di complicità all'interno del sistema bancario e presso gli enti locali che, per favorire la criminalità, avevano assegnato innumerevoli appalti e affidamenti in spregio delle più elementari norme e procedure.

È stata infine segnalata un'operazione in materia di usura effettuata ai danni di piccoli commercianti ed imprenditori del settore agricolo ed edilizio. L'assenza di collaborazione delle vittime ha imposto la contestazione del reato di esercizio abusivo del credito che, in taluni episodi, è stato ricondotto all'operatività dell'organizzazione mafiosa in quanto alcuni esponenti della cosca *Grande Aracri* avevano sostenuto gli usurai nella pretesa del loro credito illecito con atti intimidatori.

Il dato conferma quanto riferito dal Prefetto che ha rimarcato come, nonostante il territorio abbia molti aspetti oggettivamente problematici, si registri un numero pressoché inesistente di denunce per attività usuraria ed estorsiva, al punto che la Prefettura negli ultimi due anni ha ricevuto due sole pratiche di accesso ai sussidi pubblici.

L'operazione denominata *Basso profilo* del gennaio 2021, curata dalla Direzione Investigativa Antimafia di Catanzaro, ha confermato la capacità della *'ndrangheta* di infiltrare il mondo politico-istituzionale prima ancora che il tessuto economico. L'importanza dell'indagine si comprende dai dati oggettivi: 50 misure cautelari nei confronti di appartenenti a *'ndrine* del crotonese e del catanzarese riferibili alle famiglie *Grande Aracri*, *Trapasso*, *Mannolo* e *Bagnato*, intercettazioni telefoniche e ambientali per un totale di 266.000 dialoghi ascoltati e trascritti, disamina di 1.800 conti correnti, approfondimento di 280 segnalazioni di operazioni sospette, ricostruzione di 388.000 operazioni bancarie con l'incrocio dei dati forniti dalle banche e dalle poste e le intercettazioni, per una ricostruzione di volumi d'affari per oltre 250 milioni di euro. L'impianto accusatorio ha trovato riscontro anche nelle dichiarazioni rilasciate successivamente dai collaboratori di giustizia, che hanno confermato l'esistenza di un insieme di *locali* e di *'ndrine* distaccate e operanti nelle diverse province calabresi, nei territori che corrispondono a *Ciro' Marina*, *Cutro*, *San Leonardo di Cutro*, *Isola di Capo Rizzuto*, *Roccabernarda*, *Mesoraca*, *Botricello*, *Sellia*, *Cropani*, *Catanzaro* e *Roccelletta di Borgia*.

Il sodalizio criminale era dedito alla sistematica evasione delle imposte, perpetrata attraverso la costituzione di società fittizie che avevano l'unico scopo di emettere fatture per operazioni inesistenti, ottenere il pagamento e restituire il denaro alle imprese beneficiarie della frode, corrispondendo una parte dell'imponibile indicato nella fattura, affinché potessero così ottenere gli indebiti risparmi d'imposta per importi milionari.

Durante l'attività d'indagine è stata accertata anche la monetizzazione di 25 milioni di euro in contanti prelevati da soggetti a ciò adibiti: si trattava proprio di « *scuderie di monetizzatori* » che operavano intorno ad un *network* di 159 società fruitrici di fatture per operazioni inesistenti e 86 società *cartiere*, che emettevano documenti falsi. Le misure cautelari reali eseguite nei confronti di 47 soggetti destinatari hanno consentito il sequestro di quote societarie di 59 società con relativo compendio aziendale, 45 immobili, 29 autoveicoli, 77 conti correnti, carte di credito, un'imbarcazione, un lingotto d'oro, diversi orologi *Rolux*, per un valore pari a circa 150 milioni di euro.

I reati contestati sono corruzione, turbata libertà degli incanti, truffa ai danni dello Stato, associazione a delinquere finalizzata al riciclaggio, autoriciclaggio e reati tributari

Le indagini hanno fatto, altresì, emergere un articolato sistema di interazione tra imprenditori e consulenti fiscali della zona, con la connivenza di politici locali e di un notaio per l'intestazione delle società a soggetti stranieri di dipendenti, di intermediari finanziari e di inquirenti infedeli per fornire informazioni sulle operazioni di polizia in corso: il sistema della creazione di imprese 'finte' e di breve vita era organizzato per consentire tramite i reati corruttivi l'elusione dei controlli amministrativi e per garantire alle cosche ingenti profitti, evitando, al fine di non ingenerare allarme sociale, il ricorso ad atti di violenza e intimidazione.

L'operazione « *Habanero* », condotta nel luglio 2020 e che ha condotto all'esecuzione di misure coercitive nei confronti di 8 persone cui sono stati a vario titolo contestati il reato di associazione per delinquere finalizzata alla frode fiscale aggravata dal metodo mafioso, reati in materia di armi, autoriciclaggio, intestazione fittizia di beni e bancarotta, ha portato al sequestro preventivo di complessi aziendali e disponibilità finanziarie per un valore di oltre 7,5 milioni di euro. L'inchiesta ha consentito di dimostrare l'utilizzo di società nazionali ed estere (bulgare) nonché la penetrazione del *clan Grande Aracri* nelle regioni del nord Italia.

Sempre a Crotona è stata conclusa una complessa indagine sull'evasione fiscale di oltre 22 milioni di euro, ad opera di una società attiva nel settore delle scommesse e del noleggio delle *slot machine*, nel cui ambito sono state denunciate quattro persone per omesse ed infedeli dichiarazioni ai fini delle imposte sui redditi e delle imposte sul valore aggiunto, con un sequestro di beni immobili e disponibilità finanziarie per 14 milioni.

L'operazione *Krimisa 2* risulta eseguita dalla Direzione distrettuale antimafia di Milano a carico di malavitosi crotonesi, con il sequestro di beni e società per un valore complessivo di 500.000 euro: anche in questo caso risultano coinvolti nei fatti delittuosi alcuni pubblici ufficiali (un consulente esterno di una Procura della Repubblica lombarda, un funzionario dell'A-NAS e due dipendenti della Polizia locale di comuni lombardi).

Sulla scorta di quanto accaduto con l'inchiesta *Aemilia* della Direzione distrettuale antimafia di Bologna, il territorio della provincia di Crotona viene sovente coinvolto da operazioni di polizia che, nate in altre regioni, portano al sequestro di beni in Calabria e svelano il livello di implicazione della criminalità locale.

La disamina delle principali operazioni antimafia delle quali gli auditi hanno riferito alla Commissione consente di evidenziare come le disponibilità economiche della *'ndrangheta* non sono affatto in linea con l'economia legale del territorio. Proprio questa grande discrasia fra la povertà risultante dalle statistiche ufficiali – e quindi del mercato legale – e le ricchezze della criminalità aiuta a comprendere la forza di attrazione esercitata dal crimine sulla società civile. La circostanza, poi, che le operazioni di polizia svelino collegamenti con numerose altre regioni italiane e con stati esteri, lascia intendere, in uno con la complessità delle *'architetture'* societarie, quale sia il livello di penetrazione e preparazione

della 'zona grigia' costituita da professionisti e pubblici ufficiali complici della criminalità 'ndranghetista.

Con riferimento all'incremento degli atti intimidatori compiuti nei confronti degli amministratori degli enti locali il Prefetto ha riferito che « quasi mai i fenomeni sono da ricondurre alla criminalità organizzata, ma a fenomeni classici di dissidio privato » e che con riferimento ai danneggiamenti, che spesso riguardano beni demaniali di proprietà dei comuni « il numero è aumentato, ma non è certamente da ricondurre a fenomeni relativi alla criminalità organizzata »⁽¹⁷⁵⁾.

In merito ai ritardi nelle procedure di iscrizione delle imprese nelle cosiddette *white list* è stato riferito dal Prefetto che essi scontano la complessità sia del procedimento amministrativo, sia degli assetti societari. Per quanto attiene al procedimento amministrativo, ha sottolineato il rappresentante territoriale del Governo, le verifiche che devono essere effettuate comportano la stessa, complessa, istruttoria necessaria per il rilascio di una informazione antimafia; è stato altresì ribadito come, con riferimento alle singole società, deve essere svolta un'attività di verifica stringente da parte di tutte le forze di polizia, affinché gli accertamenti si estendano all'intero assetto societario coinvolgendo altresì i familiari e conviventi dei soggetti titolari di quote e cariche societarie. Le verifiche, che spesso coinvolgono più prefetture, comportano quindi lentezze 'strutturali'. Peraltro – ha rilevato il Prefetto – anche le società di minori dimensioni hanno un assetto estremamente complicato, che può anche mutare nel corso degli accertamenti, comportando di fatto la necessità di integrare o effettuare verifiche *ex novo*.

d) Le audizioni dell'Autorità giudiziaria

La Procura della Repubblica di Crotona, rappresentata dal magistrato delegato dal Procuratore, ha rimarcato che la competenza per i reati di criminalità organizzata appartiene alla Direzione Distrettuale Antimafia di Catanzaro, riferendo comunque che nell'ambito dei reati di competenza della Procura circondariale, oltre che nel settore degli stupefacenti « ambito classico delle attività delle 'ndrine e delle cosche, vi è un'attenzione particolare rispetto ai reati contro la pubblica amministrazione commessi da pubblici funzionari. In questo settore, sempre sulla base dell'esperienza giudiziaria, abbiamo registrato una certa permeabilità dell'amministrazione pubblica non solo agli interessi delle cosche, oppure strettamente legati a dinamiche di criminalità organizzata, ma anche ad interessi di privati in generale. Ci sono stati vari procedimenti che sono ancora *sub iudice* che riguardano dinamiche con le quali i pubblici funzionari hanno compiuto azioni in contrasto con la legge »⁽¹⁷⁶⁾.

È stato altresì trattato nel corso della missione il tema delle confische, in particolare del parco eolico di Isola Capo Rizzuto. Appare in proposito

⁽¹⁷⁵⁾ Resoconto stenografico della missione a Crotona del 29 ottobre 2022, audizione del Prefetto di Crotona, dottoressa Maria Carolina Ippolito.

⁽¹⁷⁶⁾ Resoconto stenografico della missione a Crotona del 29 ottobre 2021, audizione del delegato del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Crotona, dott. Pasquale Festa.

estremamente significativo quanto riferito dal Presidente del Tribunale: « [...] *Sull'eolico mi sono occupata personalmente di questa benedetta confisca del parco eolico di Isola Capo Rizzuto e ho avuto la percezione che il collega fosse stato intimidito. Non sono stata intimidita, né sarebbe stato facile intimidirmi perché avevo le spalle molto più larghe del collega. Non parlo fisicamente, ma per la mia esperienza. Certo, le voci e le pressioni dirette arrivavano, però abbiamo fatto ciò che ritenevamo giusto fare e, quindi, abbiamo confiscato. La confisca era stata anche confermata in grado di appello e in Cassazione c'è stato un annullamento con rinvio e poi il parco eolico è stato dissequestrato. Ho letto tutti gli atti e a me rimane il dubbio* »⁽¹⁷⁷⁾.

Il Presidente ha anche riferito che il suo ufficio giudiziario è afflitto da una rilevante scopertura degli organici, sia di personale giudiziario che di personale amministrativo.

Ha rilevato che alla data del suo insediamento e fino alla riforma del 2017, quando la competenza di quell'ufficio comprendeva anche le misure di prevenzione antimafia, aveva dovuto affrontare il problema di un presidente di collegio che si rifiutava di tenere le udienze in detti procedimenti. Il magistrato ha sottolineato come tale vicenda sia ormai pubblica, che sulla stessa è intervenuto il Consiglio Superiore della Magistratura ed è in corso il processo penale a Salerno.

È stato segnalato, infine, come gli aumenti di organico della Procura distrettuale di Catanzaro avrebbero comportato la necessità di incrementare anche gli organici del Tribunale di Crotona e si è precisato che lo smaltimento dell'arretrato e la gestione della grande mole di lavoro è resa possibile solamente grazie al forte impegno di tutti i magistrati, compresi quelli addetti alle sezioni civili che, contestualmente, compongono anche collegi penali.

3.3.4 Reggio Calabria

a) Premessa

Le numerose notizie divulgate dalla stampa nazionale ed estera in merito al significativo ruolo della 'ndrangheta nel panorama criminale italiano ed anche internazionale hanno indotto la particolare attenzione della Commissione al suo dispiegarsi nelle varie province calabresi. Per tale motivo è stato deciso di completare il quadro conoscitivo avviato con la missione a Catanzaro e nelle altre province di quel distretto, con l'invio di una delegazione della Commissione nella città di Reggio Calabria nei giorni 6 e 7 dicembre 2021.

Il primo giorno dei lavori la Commissione ha proceduto all'audizione del Prefetto di Reggio Calabria, dottor Massimo Mariani, unitamente al Questore di Reggio Calabria, dottor Bruno Megale, al Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Marco Guerrini, al Comandante pro-

⁽¹⁷⁷⁾ Resoconto stenografico della missione a Crotona del 29 ottobre 2021, audizione del Presidente del Tribunale di Crotona, dottoressa Maria Vittoria Marchiano.

vinciale della Guardia di Finanza, colonnello Maurizio Cintura e al Capo Centro operativo DIA di Reggio Calabria, colonnello Massimo Chiappetta. Sono stati altresì auditi il Commissario Straordinario dell’Azienda Sanitaria Provinciale di Reggio Calabria, dottor Gianluigi Scaffidi, i giornalisti Michele Albanese, Alessia Candito, Lucio Musolino, i coordinatori dell’associazione *Libera contro le mafie*, Deborah Cartisano (Locri), Don Pino De Masi (Piana di Gioia Tauro) e Giuseppe Marino (Reggio Calabria), imprenditori e rappresentanti della società civile, Antonino De Masi, Gaetano Saffioti, Vincenzo Linarello (Goel), Tiberio Bentivoglio, rappresentanti di Medcenter Container Terminal (Gioia Tauro), rappresentanti di Hitachi Rail (Reggio Calabria) e la dottoressa Maria Teresa Fragomeni, Sindaco di Siderno, accompagnata dal vice sindaco Salvatore Pellegrino.

Il giorno seguente è stato interamente dedicato all’audizione dei rappresentanti degli uffici giudiziari: è stato audito il Procuratore della Repubblica dottor Giovanni Bombardieri, unitamente al dottor Gaetano Paci e al dottor Giuseppe Lombardo, entrambi Procuratore aggiunto, il Presidente del Tribunale di Reggio Calabria, dottoressa Mariagrazia Lisa Arena, l’Avvocato generale della Corte d’Appello dottor Fulvio Rizzo, il Presidente della Corte d’appello dottor Luciano Gerardis e il Presidente dell’ordine degli avvocati, Avv. Rosario Maria Infantino.

La situazione del territorio era già stata sottoposta all’attenzione della Commissione, in data 28 marzo 2019, con l’audizione del dottor Giovanni Bombardieri, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria⁽¹⁷⁸⁾; in data 12 maggio 2021 si era inoltre proceduto all’audizione del dottor Guido Longo, Commissario *ad acta* del Governo per la sanità in Calabria⁽¹⁷⁹⁾.

b) Il territorio e la situazione socio-economica

La città metropolitana di Reggio Calabria ha una popolazione di circa 526.000 abitanti, con una superficie di 3.183 Km²; è suddivisa in 97 comuni.

Si estende su di un territorio montuoso a ridosso della costa, caratterizzato da fragilità di carattere idrogeologico: l’area nella stagione estiva viene devastata da incendi boschivi di vastissime proporzioni, da ricondurre a condotte dolose o all’incuria e all’imprudenza nei comportamenti individuali, che sovente arrivano a lambire i centri abitati.

Il territorio, considerato a forte rischio sismico, è dotato sul versante tirrenico di un sufficiente sistema autostradale mentre, per il resto, è caratterizzato da una generale carenza infrastrutturale, sia per quanto concerne la rete viaria secondaria, in molti casi inadeguata a causa della scarsa manutenzione, che per quanto riguarda l’aeroporto.

In tale contesto spicca il porto di Gioia Tauro, primo porto italiano nelle attività di *transshipment* di merci e uno dei più importanti *hub* del

⁽¹⁷⁸⁾ Cfr. Resoconto stenografico n. 19 del 28/03/2019, 20^a seduta, audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria.

⁽¹⁷⁹⁾ Cfr. Resoconto stenografico n. 117 del 12/05/2021, 118^a seduta (notturna), audizione del Commissario *ad acta* del Governo per la sanità in Calabria.

traffico di container nel bacino del Mediterraneo, nonostante le penalizzazioni infrastrutturali che lo circondano.

Il tessuto economico è caratterizzato da storici ritardi ed è frammentato in un considerevole numero di attività imprenditoriali di piccole e medie dimensioni, a conduzione prettamente individuale. I settori prevalenti sono l'agricoltura, la pesca ed il comparto edile. Fra le più importanti realtà si segnala a Reggio Calabria quella della *Hitachi Rail Italy*, che presenta un impianto all'avanguardia, ove si realizzano veicoli per il trasporto ferroviario, esportati in diversi Paesi del mondo: vi lavorano circa 500 addetti ai quali vanno aggiunti coloro che sono impiegati nei settori dell'indotto.

Nelle statistiche nazionali, nel 2020, Reggio Calabria per la qualità della vita si è collocata al 95° posto su 107 province italiane, ed al 104° posto per quanto riguarda la disoccupazione.

La quasi generalità delle Amministrazioni locali soffre di problemi sul piano organizzativo e finanziario, con una consistente e diffusa mancanza di liquidità. Di conseguenza molti comuni versano in condizioni strutturalmente deficitarie e stentano a mantenere adeguati *standard* di servizi fondamentali, quali l'approvvigionamento idrico o la gestione dei rifiuti.

Si riscontrano, inoltre, gravi carenze di personale che rendono oltremodo difficile l'ottimale gestione degli Enti: la situazione è tale da incidere sulla qualità della vita di comunità locali già atavicamente afflitte da una diffusa povertà e disoccupazione.

Proporzionali fragilità, anche a causa delle infiltrazioni della criminalità organizzata, si riscontrano sul piano politico – amministrativo circostanza che non agevola il superamento delle gravi difficoltà del territorio.

c) La criminalità organizzata e le strategie di prevenzione e contrasto

Il Prefetto ha illustrato, preliminarmente, come le vicende della *'ndrangheta* reggina non possono essere considerate come una questione propria solo della città o, al più, del territorio metropolitano.

L'opinione pubblica manifesta attenzione nei confronti della *'ndrangheta* in maniera proporzionale al verificarsi di gravi fatti criminosi e questi, a Reggio Calabria, sono attualmente meno presenti rispetto ad altre aree del paese. In realtà, il fenomeno che, con le grandi guerre di mafia, ha portato a quasi 1.000 morti, ha solo mutato aspetto e le indagini dimostrano che è in continua evoluzione. Paradossalmente la pericolosità della *'ndrangheta* è maggiore oggi, che il fenomeno colpisce meno l'immaginario collettivo, a causa dell'evoluzione che l'organizzazione è riuscita a darsi.

Essa ha le sue radici nel territorio reggino e sue articolazioni si sono sviluppate pressoché in tutte le regioni italiane ed in svariati paesi esteri.

Secondo quanto riferito dal Prefetto, l'associazione criminale ha la disponibilità di notevoli capitali e può organizzare il traffico di tonnellate di sostanza stupefacente ad ogni carico, operando da *stakeholder* su scala mondiale, dacché la sua enorme ricchezza è fondata proprio sui suoi addentellati all'estero.

Pur se tale ricchezza viene distribuita solo in minima parte nel territorio reggino, proprio questa immensa disponibilità finanziaria garan-

tisce oggi alla 'ndrangheta potere, economico e di riflesso politico, consentendo alle cosche di infiltrarsi in tutti i gangli del tessuto locale. Fa, per questo, un ricorso molto limitato agli omicidi ma si infila nell'economia tramite il riciclaggio, facendo ingresso nel mondo degli appalti e negli assetti politico-istituzionali, con un rovesciamento in tali relazioni del rapporto di bisogno. Tutto ciò si ripercuote, ovviamente, anche sulla qualità dell'amministrazione e dei livelli istituzionali, nonché nel modo diverso di porsi dell'associazione⁽¹⁸⁰⁾.

Con riferimento all'attuale organizzazione della 'ndrangheta, soccorre la incisiva illustrazione operata dal Prefetto dinanzi alla Commissione: « come dimostrano anche sentenze passate in giudicato, l'organizzazione conserva una sua caratteristica peculiare basilare, che è certamente il fortissimo legame con il territorio e con le famiglie, che sono la base e il punto di forza storico dell'organizzazione medesima. Nello stesso tempo, proprio per evitare gli immensi spargimenti di sangue del passato, il che dimostra naturalmente anche l'intelligenza e la capacità evolutiva dell'organizzazione, essa ha un assetto territoriale, da un punto di vista organizzativo, basato sui cosiddetti mandamenti, che corrispondono ad altrettante realtà geografiche di questa città metropolitana. Soprattutto, c'è un coordinamento centrale attraverso il crimine o la Provincia, che non avviene solo a parole, perché gli effetti di questo coordinamento e di questo assetto più stabile si ripercuotono sugli indici della delittuosità. La capacità di rapportarsi fra di loro, di dirimere le controversie, di dirimere gli eventuali problemi che si possono creare costituisce una capacità pseudo silente di porsi dell'organizzazione. Le sentenze più recenti, in riferimento soprattutto alla sentenza "Gotha" e alla sentenza "Ndrangheta stragista", confermano due aspetti fondamentali: certamente il discorso di unitarietà, ma soprattutto (siamo comunque sempre al primo grado) come, per quanto riguarda ad esempio "Ndrangheta stragista", ci sia stato un disegno molto inquietante, che conferma l'evoluzione degli ultimi anni.

Si tratta, cioè, di una 'Ndrangheta che si pone in rapporto con Cosa nostra in un progetto di aggressione, non solamente, in questo caso, all'Arma dei Carabinieri, ma in generale allo Stato: è nero su bianco, c'è una sentenza che lo dice.

Il processo "Gotha", poi, evidenzia un altro aspetto, che conferma quello che ci siamo detti e che sto ripetendo. Mi dispiace ripetere sempre le stesse cose, ma bisogna focalizzare il nemico, se vogliamo tentare di trarre le conseguenze. E ciò è naturalmente responsabilità vostra in quanto legislatori. Il processo "Gotha" conferma l'esistenza di quella che è stata definita una sorta di cupola occulta, che vede, ancora una volta, protagonisti una parte dell'imprenditoria e una parte del mondo delle istituzioni. Tale cupola occulta apparteneva a quello che è stato definito, con una parola abusata, un terzo livello, che in qualche modo è stato disvelato dal processo "Gotha". Uso l'espressione "in qualche modo" perché, in realtà, il processo si è concluso quasi in parità, per quanto riguarda il numero di

⁽¹⁸⁰⁾ Cfr. Resoconto stenografico della missione a Reggio Calabria del 6/12/2021, audizione del Prefetto di Reggio Calabria, dottor Massimo Mariani.

condanne e il numero di assoluzioni. Comunque, l'impostazione base, che peraltro era l'esito di altre attività di polizia giudiziaria confluite in questo procedimento, è stata confermata»⁽¹⁸¹⁾.

Il Questore di Reggio Calabria ribadisce che l'organizzazione *'ndrangheta* ha mantenuto solidissime radici nel territorio, pur avendo e, pur avendo una operatività in tutti e cinque i continenti, opera secondo una struttura unitaria con chiare sottoripartizioni: « *Diverse sentenze parlano di unitarietà della 'ndrangheta, sebbene ciascuna 'ndrina, ciascuna organizzazione, mantenga a tutti gli effetti una propria autonomia operativa. Da questo discende che l'organizzazione si è divisa per locali, ogni locale ha più 'ndrine e l'insieme dei locali costituisce una provincia. I locali non si trovano soltanto nella Provincia di Reggio Calabria: sono distribuiti anche in diversi Comuni d'Italia, ma anche in altre località»⁽¹⁸²⁾. A dimostrazione della capacità dell'organizzazione di irradiarsi sul territorio viene spiegato come le ultime *locali* di *'ndrangheta* individuate sono una in Canada, dipendente da Siderno, ed una in Australia, dipendente da Sinopoli.*

La *pax mafiosa*, che perdura ormai da lustri, risulta funzionale agli interessi, soprattutto economici, dell'organizzazione che, ad oggi, vanno ben oltre il tradizionale traffico di sostanze stupefacenti, nel quale la *'ndrangheta* si conferma *leader* mondiale. A tale proposito basti pensare che negli ultimi anni nel solo porto di Gioia Tauro sono state sequestrate 13 tonnellate di cocaina, stimate nel 20% dello stupefacente complessivo che transita sul territorio nazionale. L'attività di narcotraffico viene svolta dai rappresentanti che le famiglie mafiose hanno in sud-America, come è stato confermato dalle recenti attività investigative che hanno portato a decine di arresti nei confronti delle organizzazioni della piana di Gioia Tauro.

Con riferimento alle tradizionali attività criminali dell'associazione mafiosa il Prefetto ha evidenziato come, pur nella forte dismissione dell'attività violenta, la *'ndrangheta* ha mantenuto una cospicua attività estorsiva, quale metodo per riaffermare il predominio sul territorio. Peraltro, l'estorsione non si configura più come semplice richiesta di denaro, ma spesso si esplica in richieste di tipo diverso, quali l'imposizione di una guardiania o di determinati fornitori o l'imposizione agli imprenditori di operare come riferimento della *cosca*, salvo poi dover corrispondere una percentuale, all'incasso di ogni stato di avanzamento lavori degli appalti eventualmente aggiudicati.

Diverse attività investigative, e tra esse l'indagine denominata « *Helianthus* », hanno dimostrato, altresì, la capacità di gruppi *'ndranghetisti* di inserirsi all'interno delle attività commerciali. È stato, inoltre, acclarato che la *'ndrangheta* sta investendo nel settore delle scommesse e nel settore internazionale.

Le ultime indagini hanno reso evidente la rilevante capacità dell'organizzazione reggina di creare relazioni, anche istituzionali, poi impiegate

⁽¹⁸¹⁾ Cfr. Resoconto stenografico della missione a Reggio Calabria del 6/12/2021, audizione del Prefetto di Reggio Calabria, dottor Massimo Mariani.

⁽¹⁸²⁾ Resoconto stenografico della missione a Reggio Calabria del 6/12/2021, audizione del Questore di Reggio Calabria, dottor Bruno Megale.

per inserirsi negli ambiti più importanti del territorio, soprattutto dove vengono effettuate le scelte strategiche ed assunte significative decisioni. Sono indicative di questo assetto criminale le indagini che hanno condotto all'arresto di un senatore, che aveva richiesto ad una *cosca* di Sinopoli di ottenere dei voti, ed alla scoperta che un poliziotto, con incarichi politici a Reggio Calabria, era stato « *accoscato* ».

Il territorio appare afflitto, oltre che dalla radicata presenza di organizzazioni di stampo mafioso, anche da altri fenomeni criminali, quali il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e le consistenti attività predatorie appannaggio di alcune etnie, che impegnano notevolmente le forze dell'ordine.

Anche il rappresentante provinciale dell'Arma dei Carabinieri ha ribadito la pericolosità che la *'ndrangheta* riveste in quanto dotata di una pervasività trasversale: territoriale, sociale ed economica.

L'evoluzione degli interessi illeciti va ormai ad abbracciare una dimensione transnazionale e settori diversi da quelli tradizionali, fino ad investire il mercato dei prodotti petroliferi e l'utilizzo delle *criptovalute* nelle transazioni illecite. Le attività di contrasto hanno consentito di operare il sequestro di rilevanti importi di denaro contante, talvolta messi sottovuoto e conservati anche sottoterra.

In tale contesto si è evidenziato che la repressione viene ormai pianificata, attraverso una necessaria lettura unitaria dei fenomeni di *'ndrangheta*, come largamente comprovato da recenti pronunce giurisprudenziali (il processo « *Gotha* » ne è un esempio emblematico, al pari di quello denominato « *'ndrangheta stragista* » o « *crimine* »). Le investigazioni vengono, di conseguenza, avviate con criteri di analisi di ampio respiro, dando rilievo alle connessioni territoriali e alla loro influenza sui livelli apicali delle strutture di *'ndrangheta*, così da approfondirne la riconducibilità ad una struttura unitaria e verticistica.

Fra gli obiettivi è sicuramente centrale l'aggressione patrimoniale, pertanto la conduzione delle indagini segue un doppio binario: al metodo tradizionale si accompagna l'analisi dei flussi e dei patrimoni.

Il dettaglio di alcune operazioni riferite dagli auditi (pur se non sempre caratterizzate dalla definitività degli esiti) e la sommaria rendicontazione dei risultati consente di comprendere la bontà del metodo adottato.

L'indagine « *Faust* » ha portato all'arresto di 49 persone, tra le quali figura il sindaco di Rosarno, indagato per scambio elettorale politico-mafioso, ex articolo 416-ter.

L'operazione « *Metameria-Epicentro* », finalizzata al contrasto delle consorterie operanti nel capoluogo, ha portato all'arresto di 28 soggetti ed all'esecuzione di consistenti provvedimenti di sequestro di beni e di attività economiche. Si è sottolineato, peraltro, che le indagini hanno riguardato, fra gli altri, anche il vecchio *boss* della *cosca* il quale, posto dal carcere agli arresti domiciliari per motivi di salute, appena tornato sul territorio, ha ripreso in mano le redini della consorteria. Si tratta di un dato su cui l'auditore ha posto una riflessione, specie alla luce del fatto che, al termine dell'espiazione della pena, si assiste al ritorno sul territorio di diversi soggetti, anche di un notevole spessore criminale.

L'operazione « *Mercato libero* » ha condotto all'esecuzione di quattro misure cautelari custodiali e di cinque misure interdittive, nonché al sequestro di un'importante struttura commerciale, una società del valore di 7 milioni di euro: l'attività di indagine, nata in relazione a fenomeni estorsivi, ha infine consentito di individuare un'attività di intestazione fittizia di beni.

L'operazione « *Malapigna* » ha consentito di cogliere un quadro assai preoccupante riguardo gli interessi delle consorterie criminali nella gestione dei rifiuti.

Complessivamente nell'anno 2021 l'Arma dei Carabinieri ha proceduto a sequestri per 26 milioni di euro ed a confische per 4 milioni di euro, eseguendo 148 misure cautelari personali per reati di mafia e conseguendo la cattura di due importanti latitanti.

A contrasto della rilevante capacità di riciclaggio delle organizzazioni criminali, il Comandante provinciale della Guardia di Finanza ha segnalato l'operazione « *Andrea Doria – Petrolmafie* », con la quale sono state individuate fatture false per un importo di circa 600 milioni e un giro di riciclaggio per circa 130 milioni, pari al danno arrecato allo Stato ed alla concorrenza. Il complesso sistema di riciclaggio ha interessato diversi stati esteri, quali Bulgaria, Romania e Croazia, con il coinvolgimento di professionisti di rilievo internazionale. Le indagini hanno consentito di comprovare che l'accordo « per investire » riguarda cosche talora fra loro avverse, ma dotate della capacità di collaborare, per queste particolari esigenze, anche con la *camorra* e con la *mafia*. Significativo della pervasività di questo illecito traffico è il fatto che la gestione dei prodotti petroliferi era controllata dall'arrivo nel deposito fiscale fino alla distribuzione al dettaglio.

Per il contrasto ai patrimoni illeciti è stata segnalata l'importanza dell'attuazione di sequestri penali (nel 2021 pari a circa 440 milioni di euro) al fianco dell'applicazione di misure di prevenzione (nel 2021 pari a circa 190 milioni). Operando in questo modo si aumentano le capacità di contrasto all'illecito accumulo di patrimoni atteso che i sequestri di prevenzione e penali operano su presupposti e con tempistiche diversi e peculiari.

L'importanza del contrasto al traffico di cocaina è stato riassunto dall'audit con l'indicazione dei quantitativi di cocaina sequestrati, a mezzo di complesse indagini transnazionali, dall'inizio dell'anno 2021 alla data dell'audizione, ammontanti a 15 tonnellate.

L'operazione « *Galassia* » ha dimostrato la capacità della *'ndrangheta* di costituire società per operare nel settore delle scommesse: non solo di gioco clandestino, ma anche di gioco legale, attraverso la costituzione di società a Malta. L'operazione si è conclusa con l'arresto dei responsabili grazie all'emissione di un mandato di arresto europeo.

Fra le indagini nel settore degli appalti è stata citata l'operazione « *Inter nos* » nella quale è stato appurato come la penetrazione nei gangli decisionali della pubblica amministrazione era tale che la *'ndrangheta* riusciva a scegliere i dirigenti più accondiscendenti, facendoli nominare responsabili dei settori di interesse. Proprio per tale motivo la Guardia di

Finanza ha segnalato l'esigenza di adeguati controlli per quanto concerne l'impiego delle risorse che arriveranno con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e per gli altri fondi strutturali.

Preliminarmente il Capocentro operativo della Direzione Investigativa Antimafia ha evidenziato che il principale scopo della struttura non è lo studio dei singoli eventi delittuosi, bensì l'analisi delle fenomenologie in una prospettiva complessiva e l'individuazione degli indicatori di rischio, così da sviluppare le tendenze dell'organizzazione criminale. La *'ndrangheta* viene definita come « *una mafia liquida: termine utile per capire la capacità che la stessa ha di insinuarsi in tutte quelle aree di mercato suscettibili di produrre la massima remuneratività degli investimenti. È un'organizzazione che, partendo dal suo punto di forza essenziale, che è la base familistica, nel corso degli anni e dei decenni ha mantenuto fedeltà alle sue tradizioni. Questo la porta a replicarsi con estrema facilità in ogni angolo del territorio nazionale e anche all'estero. È una struttura familistica, che però ha la capacità di adattarsi, di adeguarsi e di fiutare le prospettive degli investimenti. Tutto questo ci può permettere, allora, di dire che è un'organizzazione che non si può definire come asettica multinazionale del crimine organizzato. Le modalità con le quali abbiamo analizzato la 'Ndrangheta, cercando di adeguare il dispositivo operativo, ci permette di vedere quotidianamente come il passaggio fondamentale della 'Ndrangheta sia stato quello di rendere la sua organizzazione militare, quella stessa organizzazione che ogni giorno controlla i territori, servente rispetto ad un'organizzazione economico-imprenditoriale, che è ad essa sovrapposta* »⁽¹⁸³⁾.

« *Organizzazione economico-imprenditoriale che suggerisce le strategie di mercato, avvalendosi di professionisti, consulenti legali, fiscalisti, tributaristi, che analizzano anche le "latitudini" dell'investimento, sfruttando magari quelle aree geografiche dove la normativa antiriciclaggio è meno stringente di quanto possa esserlo sul territorio italiano* »⁽¹⁸⁴⁾.

L'operazione « *Energie pulite* » ha dimostrato come imprenditori operanti nel circuito legale dell'economia reinvestivano proventi illeciti derivanti da articolati sistemi di frode: si creavano società fittizie, operanti solo apparentemente, con lo scopo di dare una falsa rappresentazione di operazioni economiche, da utilizzare al fine di realizzare un consistente risparmio di IVA. I proventi dell'evasione fiscale portavano poi taluni imprenditori a operare sul territorio reggino con attività apparentemente legali. Nel 2020 i giudici del Tribunale delle misure di prevenzione hanno disposto un sequestro che supera i 50 milioni di euro.

L'operazione « *'ndrangheta banking* » ha portato a un sequestro nei confronti di un componente storico della *'ndrangheta* della zona della Piana di Gioia Tauro, il quale, per interposta persona, continuava a operare sul mercato avvalendosi di una serie di prestanome.

⁽¹⁸³⁾ Resoconto stenografico della missione a Reggio Calabria del 6/12/2021, audizione del Capo Centro operativo DIA di Reggio Calabria, colonnello Massimo Chiappetta.

⁽¹⁸⁴⁾ Resoconto stenografico della missione a Reggio Calabria del 6/12/2021, audizione del Capo Centro operativo DIA di Reggio Calabria, colonnello Massimo Chiappetta.

Nella prospettiva di osservare determinati fenomeni criminali ai fini di una possibile aggressione patrimoniale, nel 2021 la DIA ha eseguito due importanti confische nei confronti della *cosca* Raso-Albanese operante in Cittanova, una delle quali di importo superiore a 20 milioni di euro. Fra i diversi beni oggetto di confisca vi è un *residence* ed il valore complessivo degli immobili acquisiti al patrimonio dello Stato è di circa 20 milioni di euro.

Un'altra confisca molto rilevante eseguita sul territorio del capoluogo reggino ha riguardato un imprenditore, storicamente vicino alle consorterie criminali dei *Tegano* e dei *De Stefano*. Un'attività sicuramente rilevante, che ha avuto un impatto mediatico significativo, ha riguardato l'indagine svolta nei confronti della società *Caronte & Tourist*: la stessa non è culminata con un provvedimento ablativo del patrimonio aziendale perché si è conclusa *ex* articolo 34 del Codice antimafia, con l'avvio di un'amministrazione giudiziaria. Rispetto a questo grosso complesso aziendale è stata rilevata una condotta agevolativa di alcune consorterie criminali che si erano inserite all'interno di alcuni servizi erogati dalla società. I magistrati, tuttavia, hanno ritenuto – sulla base di alcuni argomenti – che la società non fosse « intrinsecamente » mafiosa e, pertanto, è stata disposta un'amministrazione giudiziaria.

Fra le operazioni che hanno caratterizzato il territorio reggino vi sono anche operazioni svolte da autorità giudiziarie foranee, quale l'operazione « *Platinum DIA* » condotta prevalentemente dalla DIA di Torino, che ha portato all'emissione di 30 ordinanze di custodia cautelare e dimostrato l'operatività transnazionale di alcune *cosche* del territorio di San Luca. In concreto, attraverso il reinvestimento di proventi derivanti dal traffico internazionale di sostanze stupefacenti esse avevano realizzato catene alberghiere in Sardegna, Germania e Spagna.

Venendo al dettaglio delle attività di competenza del Prefetto, con riferimento al rilascio delle certificazioni antimafia, quest'ultimo ha evidenziato che sull'ufficio grava una mole di lavoro che non si esaurisce nelle numerose informazioni antimafia che ogni anno vengono predisposte, atteso che a queste devono essere sommate le migliaia di liberatorie e le iscrizioni alle *white list*. Ha rappresentato, inoltre, che « *Il problema dell'interdittiva è che molto spesso si tende a focalizzare molto l'attenzione sui destinatari di questi provvedimenti, mentre troppo poco l'attenzione viene posta sulla finalità dei medesimi e soprattutto su quel 99 per cento di imprenditoria che nulla ha a che fare con questi ambienti. Riporto dati miei, per dire che parliamo di migliaia di liberatorie* »⁽¹⁸⁵⁾. Il rappresentante del Governo ha evidenziato gli sforzi profusi, anche in carenza di personale, per poter consentire agli imprenditori al di fuori delle logiche mafiose di poter fruire delle certificazioni antimafia.

È stato ribadito, infine, che l'attività certificativa antimafia consente di arrivare con provvedimenti amministrativi con anticipo rispetto alle indagini

⁽¹⁸⁵⁾ Resoconto stenografico della missione a Reggio Calabria del 6/12/2021, audizione del Prefetto di Reggio Calabria, dottor Massimo Mariani.

dell’Autorità giudiziaria, consentendo alle realtà imprenditoriali avulse dal sistema mafioso di poter lavorare in contesti bonificati.

Per quanto attiene alla tematica dei condizionamenti e delle infiltrazioni nella Pubblica Amministrazione, è stato sottolineato dagli auditi come la situazione sia evidente ed apprezzabile dai soli parametri oggettivi, in particolare dal primato della provincia di Reggio Calabria per provvedimento di scioglimento ai sensi dell’articolo 143 *Tuel*.

d) la situazione della sanità a Reggio Calabria e nella regione

Un *focus* analitico sullo stato delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell’ambiente sanitario della regione può essere svolto partendo da un’analisi di quanto avvenuto all’Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria attraverso un’analisi degli esiti dei lavori della Commissione d’indagine nominata dal Prefetto e posta a base dello scioglimento della stessa, per poi esaminare quanto riferito nel corso delle audizioni dal del dottor Guido Longo, Commissario *ad acta* del Governo per la sanità in Calabria, e dal Commissario straordinario dell’Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria, dottor Gianluigi Scaffidi.

d.1 Lo scioglimento dell’Organo di direzione generale dell’Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria

L’ASP di Reggio Calabria è una realtà sanitaria di dimensioni notevoli e di rilevante complessità organizzativa: la sua competenza si estende su 97 comuni e serve un bacino d’utenza di oltre 550.000 abitanti.

Con decreto ministeriale del 13 luglio 2018 è stata conferita la delega per l’effettuazione dell’accesso nell’Azienda, ai sensi dell’art. 1, comma 3, della legge 7 agosto 1992, n. 356. Con atto prefettizio del 25 luglio 2018 è stata nominata la Commissione d’indagine: il termine iniziale di tre mesi inizialmente concesso è stato prorogato di ulteriori tre mesi e, in data 27 novembre 2018, è stata depositata la relazione conclusiva che ha condotto, nel successivo mese di aprile del 2019, allo scioglimento dell’Organo di direzione generale dell’Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria, ai sensi dell’art. 143 *Tuel*.

Gli accertamenti sono stati, in prima battuta, indirizzati su « *appalti e forniture; convenzioni con strutture private; gestione del personale; gestione del servizio farmaceutico e della morgue; situazione economico-finanziaria; stato generale delle strutture ospedaliere della provincia e dei macchinari in dotazione con possibilità di ampliamento delle materie d’indagine su motivata richiesta di questa Commissione* ». Essi hanno riguardato anche l’inventario dei beni immobili dell’ASP, l’eventuale presenza di personale interessato da procedimenti penali e/o disciplinari, nonché le modalità della gestione amministrativa e sanitaria dell’Azienda e la sua situazione economico-finanziaria.

Si è proceduto distinguendo i piani dell’efficienza (o inefficienza) amministrativa e del condizionamento o infiltrazione criminale. Pertanto, si sono dapprima accertate le innumerevoli manifestazioni del vero e proprio

« *caos organizzativo e gestionale* » nel quale versava l'ASP di Reggio Calabria e, solo in un secondo momento, si sono ricercati e rinvenuti gli elementi di condizionamento e di infiltrazione criminale: « *L'attività svolta ha messo, infatti, in evidenza sia l'inefficienza ed il disordine amministrativo che i condizionamenti della criminalità organizzata, ai primi legati, dimostrando come la cattiva gestione rilevata non sia solo effetto dell'incapacità del personale e dell'inefficacia dell'azione amministrativa, bensì il risvolto della presenza di interessi illeciti nella vita amministrativa dell'Azienda sottoposta ad indagine* »⁽¹⁸⁶⁾.

L'attività ispettiva ha evidenziato una rilevante infiltrazione mafiosa nel settore sanitario: « *le attività investigative hanno messo in evidenza come la penetrazione delle predette organizzazioni criminali nei settori delle pubbliche istituzioni, sia stata resa possibile dalla presenza di soggetti che hanno messo a disposizione delle cosche di riferimento il ruolo istituzionale ricoperto, in un'ottica di totale asservimento della funzione pubblica. È elemento consolidato, a seguito delle acquisizioni investigative e giurisdizionali, che l'infiltrazione di tali organizzazioni nelle istituzioni pubbliche per orientarne le scelte generali e particolari, per accaparrarsi risorse e finanziamenti sotto varie forme e imporre assunzioni di persone di fiducia, sia un aspetto essenziale nel quale si manifesta la presenza delle cosche: è la loro capacità di rendere sempre palese il controllo del territorio di pertinenza e di mantenere in tale ambito un ruolo di indiscussa egemonia. L'esigenza di infiltrarsi e disporre di propri uomini all'interno degli apparati istituzionali risulta poi, ad ogni evidenza, tanto più pressante allorché si tratti di ruoli di particolare rilievo, connotati dalla diretta gestione di risorse finanziarie. La storia giudiziaria degli ultimi anni nella provincia di Reggio Calabria ha più volte avuto occasione di evidenziare il manifestarsi di tali fenomeni degenerativi che accomunano alle capacità di penetrazione delle cosche la presenza di uomini delle istituzioni che capovolgono il senso stesso della loro funzione, utilizzandola in modo spregiudicato per lucrare vantaggi illeciti per sé ed i propri più stretti collaboratori ed assecondare i disegni delle organizzazioni* »⁽¹⁸⁷⁾.

La constatazione relativa agli interessi coltivati, nel corso del tempo, dalle famiglie di *'ndrangheta* nel settore sanitario, al di là degli esiti giudiziari, emerge da svariate operazioni di polizia e da provvedimenti giudiziari che hanno rivelato che la rete di fiancheggiatori di *boss* della associazione mafiosa assicurava ai capi, in caso di malattia, il ricovero e le cure in strutture sanitarie.

Vaste e ramificate infiltrazioni mafiose nel settore della sanità pubblica avevano già condotto, fra gli altri, allo scioglimento dell'ASL 9 di Locri.

La Commissione ispettiva ha riferito nel dettaglio che taluni dipendenti dell'ASL, all'esito di opportuni accertamenti, erano stati ritenuti legati a soggetti inseriti o « vicini » alle locali consorterie criminali.

⁽¹⁸⁶⁾ Prefettura di Reggio Calabria, Prot. N.5599/2018/Segre.Sic. del 11/12/2018 – Commissione di indagine ex art. 1 comma 3 della Legge 7 agosto 1992, n.356 indirizzato al Ministro dell'Interno. Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* – Serie Generale n. 78 del 2/4/2019.

⁽¹⁸⁷⁾ Prefettura di Reggio Calabria, Prot. N.5599/2018/Segre.Sic. del 11/12/2018 – cit.

Alla data del 31 luglio 2018, il personale aziendale dipendente (amministrativo, professionale, sanitario e tecnico) era formato da 3.014 unità (comprensivo anche del personale assunto a tempo determinato); 679 unità di personale, pari al 22,5% circa, appartenente all'area della dirigenza e le rimanenti 2.335 unità, pari al 77,5% circa, appartenente all'area del comparto sanità.

La Commissione ispettiva ha precisato che, attesa la limitatezza del tempo a disposizione in rapporto alle ampie dimensioni organizzative e territoriali dell'ente sottoposto ad indagine, si era occupata solo di casi specifici o di particolare gravità, tralasciando tanti altri soggetti, ritenuti di minore spessore, atteso il notevolissimo numero di dipendenti.

In ordine al personale dipendente, a parere dell'organo ispettivo, i punti di contatto tra l'apparato pubblico e le consorterie di *'ndrangheta* erano rivelati in primo luogo dal coinvolgimento dei dipendenti in svariate operazioni di polizia, che hanno evidenziato come la *res publica* fosse condizionata dalla criminalità organizzata. Ha sottolineato, inoltre, come, dall'analisi degli elementi informativi, relativi ad eventuali procedimenti disciplinari e/ o di sospensione, l'ASP stessa non avesse emesso alcun provvedimento per i numerosi dipendenti condannati.

Di particolare importanza sono state ritenute le parentele, talune anche in linea retta, intercorrenti tra esponenti di *'ndrine* operanti nel territorio e rappresentanti dell'Azienda sanitaria provinciale. Si tratta di un dato dal quale non può prescindersi in un territorio quale la Calabria ove la *'ndrangheta*, associazione caratterizzata da un sistema patriarcale e familistico, ha certamente carattere dominante, e dove il forte legame familiare coinvolge non solo il nucleo d'origine, ma anche quello degli affini oltre che soggetti legati da vincoli familiari « *latu sensu* ».

La Commissione ha, inoltre, osservato che il settore era caratterizzato « *da una situazione di grave disordine e di caos; la gestione organizzativa del personale è apparsa "assolutamente fuori controllo", come anche affermato in sede di audizione, ove si consideri che l'attuale condizione non consente all'Azienda di avere contezza delle mansioni attribuite a ciascun dipendente, dell'effettiva attività svolta; della identificazione del posto in organico e della figura professionale che lo ricopre* »⁽¹⁸⁸⁾.

Il mancato o tardivo avvio dei procedimenti disciplinari ha spesso comportato il risultato della decadenza dell'azione stessa e l'impunità di soggetti indiziati e condannati per gravi reati. Alcune verifiche e relativi provvedimenti sono stati adottati solo successivamente all'insediamento della Commissione d'indagine.

In tale contesto è risultata singolare l'iniziativa avviata dall'Azienda di far « autocertificare » ai dipendenti la loro posizione penale; con una nota recapitata a ogni singolo dipendente, infatti, l'ASP ha chiesto di far conoscere « ... *l'esistenza di notizie di reato di rilevanza penale in cui il dipendente risulti essere imputato* ».

⁽¹⁸⁸⁾ Prefettura di Reggio Calabria, Prot. N.5599/2018/Segre.Sic. del 11/12/2018 – cit.

Con riferimento ai contratti stipulati dall’Azienda, prima della loro conclusione essa avrebbe dovuto acquisire, per ciascuna struttura, la relativa « certificazione antimafia »: dagli atti messi a disposizione e dall’attestazione rilasciata dalla Prefettura di Reggio Calabria, è emerso che nessuna « documentazione antimafia » era mai stata chiesta. La mancata acquisizione delle necessarie informazioni *ex art. 10 D.P.R. 252/98* ha riguardato tutte le aziende nei cui confronti avrebbe dovuto essere indirizzata la relativa richiesta, fra le quali molteplici realtà che non avrebbero potuto avere alcuna certificazione antimafia in quanto riferibili a soggetti condannati per gravi reati, legati ad esponenti di cosche ed, in taluni casi, sottoposti a misura di prevenzione personale.

La sistematica violazione delle regole di buon andamento ha trovato, altresì, ulteriore riscontro nella perdurante inosservanza della procedura di evidenza pubblica nella scelta dei contraenti, e, più in generale, nell’attività contrattuale, con particolare riferimento agli acquisti ed alle forniture di beni e servizi realizzati a mezzo di reiterate proroghe, rinnovi ed acquisti fiduciari.

In molti casi, infatti, alcuni rapporti sono artificiosamente proseguiti per anni sulla base di illegittime proroghe a favore di imprenditori contigui alle consorterie criminali, in violazione dei principi della concorrenza e *par condicio*.

Gli accertamenti esperiti dalla Commissione hanno consentito di accertare che non venivano richiesti più preventivi, ma veniva fatto un generalizzato ricorso al sistema degli affidamenti diretti, peraltro in favore di un ristrettissimo numero di ditte, senza – quindi – lo svolgimento di alcuna procedura di gara ed anche con il superamento dei limiti di legge in relazione agli importi previsti. È emersa, dunque, una prassi in virtù della quale, non si è provveduto ad alcuna valutazione comparativa di carattere economico tra le imprese, impedendo, così, con tale *modus operandi*, alcun ricambio delle medesime.

A ciò deve aggiungersi che numerose ditte incaricate sono risultate già destinatarie di informazioni interdittive antimafia o con precedenti penali e di polizia a carico dei rispettivi titolari.

Per quanto concerne la situazione economico-finanziaria dell’ASP la Commissione ispettiva ha evidenziato come: « *le criticità del predetto ufficio, note da anni, non siano state mai seriamente affrontate dai responsabili che si sono succeduti alla guida dell’ASP. In effetti con l’alluvionale nomina nel tempo di Commissari ad acta non si è provveduto alle sistemazioni contabili cui si sarebbe dovuto attendere causando, di fatto, l’impossibilità per l’Azienda di approvare i bilanci* »⁽¹⁸⁹⁾.

Il *caos* amministrativo-contabile derivante dalla mancata unificazione dei sistemi delle ASL, oltre ad altre vischiosità amministrative ed organizzative, quali l’assenza di dirigenti dell’area economico-finanziaria competenti, ha di fatto causato – anche attraverso la liquidazione ed il

⁽¹⁸⁹⁾ Prefettura di Reggio Calabria, Prot. N.5599/2018/Segre.Sic. del 11/12/2018 – cit.

pagamento di ingenti interessi moratori sui debiti pregressi risalenti nel tempo – un enorme ed insensato depauperamento di risorse economiche.

Le distorsioni contabili hanno di fatto, da un lato reso impossibile la approvazione dei bilanci e dall'altro causato un aumento dei provvedimenti giudiziari di assegnazione delle somme all'esito delle procedure esecutive anche per importi rilevanti. La mancata quantificazione del debito pregresso ed il disallineamento nello stato patrimoniale del bilancio aziendale tra la contabilità e i valori inseriti hanno portato ad una situazione così critica e grave da condizionare l'operatività dell'Azienda.

Di ciò sono esempi la mancanza di incisività nell'attività di indirizzo e regolamentazione degli uffici in merito al rispetto di adempimenti di legge estremamente rilevanti nell'attività della Pubblica Amministrazione, come la normativa antimafia, contabile, finanziaria ed economica.

Gli elementi evidenziati dalla Commissione hanno consentito di ritenere sussistenti i presupposti oggettivi per l'adozione di un provvedimento di scioglimento presso la Azienda Sanitaria Provinciale di Reggio Calabria, ai sensi dell'art. 143 del D. Lgs. n.267 del 2000, come modificato dall'art. 2 – comma 30 – della legge 15 luglio 2009 n. 94.

d.2 L'audizione del Commissario ad acta del Governo per la sanità in Calabria

Già in data 28 marzo 2019 era stato audito il dottor Giovanni Bombardieri, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria il quale, parlando dell'attività della Procura aveva citato lo stato della sanità in Calabria, riferendo, in particolare che « *il problema, quindi, è un problema più generale. La Calabria ha quello scatto di qualità che nasce dalla convergenza di interessi anche criminali: perché è un bacino elettorale, perché è una forma di finanziamento delle cosche. La sanità non è solamente il ricovero ospedaliero, ma la sanità è anche l'appalto per ottenere le opere per il funzionamento dell'ospedale e delle strutture sanitarie e per l'accreditamento delle aziende private. È tutto un insieme di cose ed esistono anche in altre realtà. ... In Calabria purtroppo abbiamo questo meccanismo perverso, in cui la 'ndrangheta ha terreno facile nel gioco delle clientele e nel gioco dei flussi finanziari ed economici, che sono alla base della sanità regionale* »⁽¹⁹⁰⁾.

Al fine di approfondire lo stato della sanità in Calabria in data 12 maggio 2021 la Commissione ha proceduto all'audizione del dottor Guido Longo, Commissario *ad acta* del Governo per la sanità in Calabria.

Si precisa che il Commissario è stato convocato per consentire alla Commissione di svolgere un monitoraggio accurato del mondo della sanità calabrese, le cui infiltrazioni da parte della criminalità organizzata, nel 2006, sono state motivo dell'omicidio del dottor Francesco Fortugno, all'epoca vicepresidente del Consiglio regionale.

È, peraltro, notorio che negli ultimi anni la DDA di Catanzaro ha condotto, in più occasioni, operazioni che hanno avuto come epicentro le

⁽¹⁹⁰⁾ Resoconto stenografico n. 19 del 28/03/2019, 20ª seduta, audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria.

infiltrazioni di *'ndrangheta* nella sanità pubblica: tra esse si cita l'operazione « *Malebolge* », da cui è addirittura emerso che alcuni *clan* lametini controllavano le *password* per accedere ai *computer* da cui attingevano le cartelle cliniche di degenti ovvero l'operazione dalla quale è emerso che elementi della *famiglia Mancuso* e affiliati sono stati agevolati da perizie e consulenze mediche di comodo, con le quali sono state attestate patologie psichiatriche del tutto inesistenti al fine di evitare lo stato di detenzione.

La situazione della sanità calabrese è stata descritta dal citato commissario Longo nei seguenti termini: « *non posso che confermare appieno la sua valutazione e la constatazione che – non da adesso, ma da parecchi anni a questa parte – nella sanità calabrese è stata presente (e per certi versi lo è a tutt'oggi, perché le recentissime indagini della procura distrettuale di Reggio Calabria e Catanzaro lo dimostrano) la 'ndrangheta. Non si può omettere di riferire ciò, né limitarlo a dei casi eccezionali. Da quando sono arrivato a Catanzaro (ossia il 10 dicembre dello scorso anno) ho assistito al depauperamento forzato di personale delle aziende sanitarie, purtroppo causato da provvedimenti dell'autorità giudiziaria. L'ASP di Cosenza è stata falciata dalla recentissima inchiesta della procura della Repubblica di Cosenza, che ha estromesso ex dirigenti, ex direttori generali e anche personale amministrativo. L'indagine della procura di Cosenza ha riguardato, al momento, soltanto una falsità di bilancio e una gestione falsata da risultanze iscritte in bilancio. Abbiamo quindi tre bilanci (riguardanti il 2015, 2016 e 2017) dichiarati falsi* »⁽¹⁹¹⁾.

Il Commissario *ad acta* ha poi ricordato come, nell'impossibilità di approvare, secondo la tempistica ordinaria, i bilanci 2018, 2019 e 2020 per non incorrere nella decadenza, è stato necessario richiedere una proroga al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero della salute.

Con riferimento all'ASP di Reggio Calabria ha precisato che « *c'è stata un'altra operazione, questa volta antimafia condotta dalla Direzione distrettuale antimafia (DDA) di Reggio Calabria, che ha portato all'arresto di medici, dirigenti e personale vario perché responsabili di essere intranei alla cosca Piromalli. Addirittura, uno di questi dirigenti era proprio il dirigente che aveva il compito di valutare il fabbisogno sanitario della provincia di Reggio Calabria ai fini della fissazione dei budget. Immaginiamo quale possa essere stata la valutazione fatta da una persona simile. Questi sono episodi che la dicono assai lunga sulla situazione della sanità in Calabria* »⁽¹⁹²⁾.

Secondo quanto riferito dal Commissario *ad acta* il problema economico della sanità calabrese non potrà essere risolto in tempi brevi. Con riferimento all'assenza di bilanci questi ha riferito: « *Dovete sapere ed è bene precisare che l'ASP di Reggio nasce dalla fusione dell'ASP di Locri e dell'ASP di Palmi. Prima della fusione, l'ASP di Locri venne inondata, subì improvvisamente un'inondazione, una autoinondazione, si danneggiò*

⁽¹⁹¹⁾ Resoconto stenografico n. 117 del 12/05/2021, 118^a seduta (notturna), audizione del Commissario *ad acta* del Governo per la sanità in Calabria.

⁽¹⁹²⁾ Resoconto stenografico n. 117 del 12/05/2021, 118^a seduta (notturna), audizione del Commissario *ad acta* del Governo per la sanità in Calabria.

rono i server e tutta la documentazione lì custodita si è persa. Il buco di Reggio Calabria comincia da lì, come tutti ben sappiamo »⁽¹⁹³⁾.

Sul punto ha pure evidenziato che i bilanci delle aziende sanitarie calabresi devono essere formati avuto riguardo ai fabbisogni reali delle aziende sanitarie per evitare il ricorso all'attività di falsificazione. Quale possibile soluzione, inoltre, ha suggerito la creazione di una *bad company*, destinata a quantificare e ripianare il debito storico, con l'evidente pregio di consentire una regolare prosecuzione dell'attività ordinaria.

La Commissione ha manifestato particolare interesse ad acquisire elementi di conoscenza in ordine alle situazioni controverse, essenzialmente con riflessi giudiziari, del personale.

Al riguardo, l'organo parlamentare ha chiesto di acquisire informazioni sulle modalità di gestione di tali problematiche al fine di conoscere il *modus operandi* adottato nei confronti di quei lavoratori e le eventuali direttive adottate in merito.

Il Commissario *ad acta* ha riferito che tanti funzionari arrestati e poi scarcerati sono ritornati ad occupare il loro posto di lavoro ed ha aggiunto, al riguardo, di aver dato disposizioni ai responsabili delle aziende sanitarie per un ricollocamento in funzioni dove non potessero avere alcun potere decisionale, specie con riferimento al settore amministrativo-contabile.

Il Commissario *ad acta*, in particolare, ha sottolineato che « *quando si viene arrestati e si viene scarcerati, il processo pende, però in base alla normativa esistente, purtroppo non si possono prendere provvedimenti. Nello Stato si assumono dei provvedimenti perché ci sono la sospensione facoltativa e quella obbligatoria in caso di rinvio a giudizio, ma nelle aziende non è possibile. Quindi l'unica possibilità che abbiamo è quella di collocare tali persone in una posizione del tutto marginale e secondaria* »⁽¹⁹⁴⁾.

Per dar conto della ricorrenza del fenomeno, il predetto ha rappresentato che l'ultimo episodio di rientro in azienda di un funzionario tratto in arresto era avvenuto la mattina stessa della sua audizione ed ha precisato che non si era potuto far altro se non collocarlo in posizione defilata, con altre mansioni, senza consentirgli di avere accesso alle pratiche di cui si occupava in precedenza.

Con riguardo alla presenza della massoneria deviata, l'auditore ha affermato testualmente: « *c'è dubbio, anche questo è un fatto storicamente accertato* », ricordando come la presenza in Calabria di numerose e varie realtà massoniche non concerna le sole logge ufficiali, ma anche quelle i cui elenchi sfuggono al regime di conoscenza previsto. Con evidente riferimento alle infiltrazioni criminali nella sanità calabrese, il Commissario *ad acta* ha quindi riferito « *Negli anni Novanta i collaboratori di giustizia hanno parlato della Santa, un livello massimo della 'ndrangheta, un concentrato di 'ndrangheta, istituzioni e attività pubbliche varie per costi-*

⁽¹⁹³⁾ Resoconto stenografico n. 117 del 12/05/2021, 118^a seduta (notturna), audizione del Commissario *ad acta* del Governo per la sanità in Calabria.

⁽¹⁹⁴⁾ Resoconto stenografico n. 117 del 12/05/2021, 118^a seduta (notturna), audizione del Commissario *ad acta* del Governo per la sanità in Calabria.

tuire dei veri e propri centri di potere e ad essa erano affiliati soggetti i cui nomi erano difficili da rintracciare. Erano delle strutture massime di 'ndrangheta segretissime. Quindi, oggi, non stiamo scoprendo nulla di nuovo. Sappiamo bene che alcuni medici hanno parentele ingombranti, che una parte del personale sanitario ha parentele ingombranti; non tutti perché sarebbe irriguardoso nei confronti dei professionisti, perché noi abbiamo anche professionisti seri e preparati »⁽¹⁹⁵⁾.

Secondo quanto riferito dal Commissario *ad acta*, fra le criticità della sanità calabrese si colloca il consistente ed esagerato ricorso al privato che « *si è sostituito al pubblico, creando delle vere e proprie concentrazioni di natura economica e poi alla fine anche politica* ». Il Commissario *ad acta* ha citato l'esempio di Cosenza, riferendo che si tratta della provincia con la massima concentrazione di case di cura, e ha riferito che all'atto del suo insediamento al Dipartimento tutela della salute e politiche sanitarie « *il settore accreditamenti e autorizzazioni, che è quello più delicato insieme a quello della gestione accentrata dei bilanci, era stato chiuso per anni, per cui si procedeva anche con autocertificazioni* ». Ha riferito, altresì, che il difetto nell'autorizzazione all'accreditamento genera contenzioso, con il conseguente determinarsi degli ingenti debiti fuori bilancio in fase di quantificazione, sia per l'azienda di Reggio Calabria che di Cosenza.

Quale soluzione per le problematiche rinvenute, ha riferito di aver avviato la digitalizzazione e l'accentramento del contenzioso di tutte le aziende sanitarie, di modo da poter operare un significativo e penetrante controllo, con la possibilità di valutare in tempo reale anche le prospettive economico-finanziarie di un'azienda. Sul punto ha riferito, infine, che il tempo richiesto per poter fruire dei benefici delle riforme apportate è di qualche anno.

Con riferimento al sistema di frode rilevato, il Commissario *ad acta* ha sinteticamente riassunto come esso si sviluppi, precisando che « *si inizia col ritardo nei pagamenti e si passa poi al contenzioso e alla non gestione dello stesso, per cui aumentano gli interessi, fino ad arrivare alle società milanesi che acquistano i crediti e alle società estere quotate in borsa* ».

Il Commissario *ad acta*, sul punto, ha riferito dell'opportunità di svolgere un'indagine sistemica atteso che i meccanismi di frode rilevati in Calabria potrebbero essere presente anche nelle realtà sanitarie di altre regioni.

d.3 L'audizione del Commissario straordinario dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria

Nel corso della missione a Reggio Calabria, la Commissione ha ritenuto di dovere ulteriormente approfondire la situazione della sanità calabrese, attraverso l'audizione del Commissario straordinario dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria, dottor Gianluigi Scaffidi.

Quest'ultimo, insediatosi nel marzo 2021, ha riferito di aver trovato, con sua sorpresa, una situazione estremamente grave, specie in considera-

⁽¹⁹⁵⁾ Resoconto stenografico n. 117 del 12/05/2021, 118^a seduta (notturna), audizione del Commissario *ad acta* del Governo per la sanità in Calabria.

zione del fatto che la gestione era susseguente a quella di una Commissione straordinaria nominata dal Ministero dell'interno, la quale era composta da tre persone, più sei « sovraordinate », per un totale di nove persone.

Il Commissario ha riferito di un contesto drammatico sotto ogni profilo. Ha portato, quale esempio la situazione del personale, precisando che le assunzioni erano bloccate da 4 anni e che lui stesso ha provveduto a dare esecuzione ai concorsi banditi già nel 2016.

Il Commissario ha stigmatizzato il fatto che la legge sui commissariamenti non tiene in adeguato conto né delle competenze necessarie per amministrare un'azienda sanitaria, né del tempo che i commissari incaricati devono dedicare ai loro compiti, che non possono certamente essere svolti solo pochi giorni o frazioni di giorni la settimana.

Di particolare asprezza le parole utilizzate nell'audizione innanzi alla Commissione: « *Non si possono mettere tre persone che vengono solo il martedì pomeriggio e il giovedì pomeriggio. Non attribuisco loro intenti di non volere intervenire o essere in mano a forze occulte. Si tratta, semplicemente, di incapacità e incompetenza, e con l'incompetenza non si va da nessun parte. [.....] Hanno lasciato macerie* »⁽¹⁹⁶⁾.

Il Commissario ha riferito che durante la gestione della Commissione straordinaria, insediatasi a seguito dello scioglimento per infiltrazioni mafiose dell'Azienda, due inchieste giudiziarie, denominate la prima « *Chirone* » e la seconda « *inter Nos* » avevano pesantemente condizionato la funzionalità dell'azienda, dimezzando l'ufficio economico finanziario.

Il Commissario ha affermato di non aver ricevuto pressioni di alcun genere, al di fuori di quelle che ha definito « *fisiologiche* » a quella latitudine, comunque respinte e segnalate alla Procura quando sono divenute « *esagerate* ».

Dal racconto dell'audit, per quanto attiene al personale, risultano inalterate le condizioni rappresentate dalla Commissione ispettiva che hanno portato al commissariamento. Egli riferisce testualmente « *2900 dipendenti... non si sa dove siano tali dipendenti, non si sa cosa facciano e, appena li si sposta da un reparto all'altro, vanno in malattia. Qui faccio un mea culpa a nome della categoria medica, perché c'è sempre un medico compiacente pronto ad affermare il falso e ci sono coperture a tutti i livelli: questo tanto per essere chiari. Quello che contrasta la buona funzionalità di questa azienda, ma credo che non siamo molto lontano dalla situazione delle altre aziende calabresi, sono gli usi e gli abusi e i comportamenti che ormai il personale ha inveterato nella propria attività quotidiana. Non si può dir loro: fai questa cosa. Perché rispondono che non compete loro; oppure parte qualche parolaccia oppure si mettono in malattia. È di una difficoltà estrema riuscire a gestire un'azienda in questa maniera. E devo dire*

⁽¹⁹⁶⁾ Resoconto stenografico della missione a Reggio Calabria del 6/12/2021, audizione del Commissario straordinario dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria, dottor Gianluigi Scaffidi.

che il supporto, che speravo potesse venire dalla struttura commissariale in questi undici mesi, è stato totalmente assente »⁽¹⁹⁷⁾.

Con riferimento all'approvazione dei bilanci, mancanti per gli anni dal 2013 al 2021, il Commissario ha riferito che l'opera di ricostruzione di sette bilanci posta a carico della gestione commissariale è un obiettivo non realizzabile, specie per il fatto che le risorse umane con cui procedervi sono le stesse che hanno creato « *i buchi* ». Sul punto il Commissario ha riferito di aver richiesto, formalmente, un consistente aiuto da parte della struttura del Commissario *ad acta*, che pur avendolo promesso, non ha provveduto.

Secondo il Commissario la competenza per l'accertamento dei debiti di bilancio spetterebbe al Ministero dell'Economia e delle Finanze, non solo per l'ASP di Reggio Calabria. Secondo quanto da lui affermato potrebbe essere messo in discussione anche il *deficit* della regione Calabria certificato nel 2009 per una cifra pari a 2,2 miliardi di euro, atteso che quell'importo venne dato per consentire le assegnazioni di competenza di quell'anno e per l'« apertura » di un mutuo; il Commissario ha aggiunto che l'importo di 2,2 miliardi di *deficit* rispecchia, forse, i soli debiti di Reggio Calabria e di Cosenza.

Per uscire dalla situazione attuale egli ha individuato una soluzione in due *step*: « *Il primo è tecnico e consiste nell'andare a certificare il reale deficit della regione Calabria in sanità; il secondo step è meramente politico, perché, una volta che si è accertato il deficit reale, qualcuno dovrà trovare una soluzione politica, ferme restando le responsabilità penali e contabili di chi ha creato questo deficit.*

Bisogna mettere le mani in tasca e ripianare oppure fare una gestione stralcio, in modo da levare questo peso dalla schiena dei vari commissari: non solo dalla mia, ma anche dalla mia. Oggi, a legislazione vigente, al di là del Covid-19, io non posso investire un euro. Se devo comprare una penna, con questo deficit, devo chiedere l'autorizzazione alla struttura commissariale. È evidente che un'azienda che presiede alla tutela della salute di 650.000 abitanti non può ogni volta chiedere l'autorizzazione, che peraltro non gli viene nemmeno data, dal momento che per undici mesi non c'è stato alcun dialogo con la struttura commissariale »⁽¹⁹⁸⁾.

Con riferimento ad uno specifico quesito sull'esistenza di una « contabilità orale » il Commissario ha riferito che la contabilità è scritta, precisando, tuttavia, che spesso è fasulla.

A richiesta circa, oltre l'ammontare del debito storico che dovrà essere annotato nei bilanci dal 2013 al 2021, la Commissione ha richiesto al Commissario se vi sono stime dell'ammontare dell'effettivo fabbisogno odierno, per consentire l'ordinario funzionamento della ASP, al netto dei problemi di infiltrazioni mafiose. Il Commissario ha riferito che l'ASP di Reggio Calabria, come la sanità dell'intera regione Calabria, risulta sotto-

⁽¹⁹⁷⁾ Resoconto stenografico della missione a Reggio Calabria del 6/12/2021, audizione del Commissario straordinario dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria, dottor Gianluigi Scaffidi.

⁽¹⁹⁸⁾ Resoconto stenografico della missione a Reggio Calabria del 6/12/2021, audizione del Commissario straordinario dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria, dottor Gianluigi Scaffidi.

finanziata rispetto alle reali esigenze, illustrando come ogni anno vi siano circa 320 milioni di cosiddette « migrazioni dirette » per prestazioni sanitarie rese da altre regioni a spese del bilancio della Regione Calabria.

Per quanto attiene alle attuali esigenze annue, il Commissario ha riferito che l'ASP è sottodimensionata e che, oltre a ciò, deve fare fronte anche al piano di rientro. Sul punto ha poi spiegato che a suo avviso, per riportare in equilibrio il sistema, vi è bisogno di investimenti, non di tagli.

L'auditore ha citato la sentenza della Corte Costituzionale n. 168 del 24 giugno 2021 (pubblicata nella Gazz. Uff. n. 30 del 28/7/2021), con la quale, fra l'altro, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, del decreto-legge 10 novembre 2020, n. 150 (Misure urgenti per il rilancio del servizio sanitario della regione Calabria e per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario), convertito, con modificazioni, nella legge 30 dicembre 2020, n. 181, nella parte in cui non prevede che al prevalente fabbisogno della struttura commissariale provveda direttamente lo Stato.

Già la Consulta infatti, aveva avuto modo di precisare, nella sentenza n. 233 del 22 ottobre 2019 (pubblicata nella Gazz. Uff. n. 47 del 20/11/2019) che « *l'effettiva rispondenza delle misure adottate dal legislatore del 2019 allo scopo perseguito di "risanamento del servizio sanitario" e soprattutto di tutela del "rispetto dei livelli essenziali di assistenza in ambito sanitario" nella Regione Calabria ... dovranno essere attentamente monitorate da parte dello Stato, e valutate in concreto, in sede applicativa delle misure stesse. [...] ... Lo Stato non può mancare di raggiungere l'effetto utile ed è tenuto ad impegnare, se del caso, le proprie migliori energie e anche adeguate risorse finanziarie* ». Il Giudice delle leggi ha evidenziato come sino ad ora le norme hanno « *in ultima analisi escluso la possibilità che il commissario ad acta sia sin dall'inizio assistito da una adeguata ed efficace struttura di supporto extra regionale* » e con riferimento, in particolare, ai compiti del commissario ha affermato che « *non può essere certo attuato attraverso il mero avvicendamento del vertice, senza considerare l'inefficienza dell'intera struttura sulla quale tale vertice è chiamato a operare in nome dello Stato. l'effetto utile ... non può, infatti, che essere perseguito attraverso un intervento che comporti una prevalente sostituzione della struttura inefficiente con personale esterno altamente qualificato fornito direttamente dallo Stato – e di cui sarebbe opportuno che l'onere sia a carico della stessa autorità centrale –, in modo da evitare anche ogni possibile condizionamento ambientale* ».

La Consulta riconosce, inoltre, che vi è « *la necessità di una discontinuità nell'intervento e di un affiancamento forte e straordinario dello Stato, in particolare da parte dei Ministeri della salute e dell'economia e delle finanze, al fine di attuare effettivamente il piano di rientro e al contempo di porre le condizioni per una possibile successiva uscita dal commissariamento* ».

Risulta evidente che per il caso di specie si è superata l'applicazione dell'art. 1 comma 704 della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 che pone a carico dello Stato gli oneri relativi alle commissioni straordinarie di cui

all'articolo 144 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Con riferimento al commissariamento della sanità calabrese le motivazioni utilizzate dalla Corte Costituzionale fanno leva sulla portata dell'art. 120 della Costituzione, per come sostituito dall'art. 6 della Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e riepilogano quali principi generali dovranno essere rispettati in tema di commissariamento, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Il Commissario straordinario dell'Azienda sanitaria provinciale di Reggio Calabria ha giudicato positivamente la decisione di nominare Commissario per la sanità in Calabria il Presidente della Regione Calabria e la contestuale nomina a sub-commissario del Colonnello dei Carabinieri Maurizio Bortoletti, nomine intervenute rispettivamente con delibera del Consiglio dei Ministri del 4 e del 18 novembre 2021 in epoca successiva alla sentenza n° 168 del 24 giugno 2021 della Corte Costituzionale. Il 6 dicembre 2021, alla data dell'audizione, al sub-commissario Bortoletti si è riferito in termini particolarmente positivi: in quel momento non era possibile immaginare che, in data 15 giugno 2022 il Consiglio dei Ministri avrebbe provveduto alla revoca della nomina, dimostrando quali sono in concreto, anche ai massimi livelli, le difficoltà nella trasparente gestione della sanità calabrese.

e) Le audizioni dell'Autorità giudiziaria

e.1 La Procura della Repubblica di Reggio Calabria

Il Procuratore di Reggio Calabria, dott. Giovanni Bombardieri, e i Procuratori aggiunti, dott. Gaetano Calogero Paci e dott. Giuseppe Lombardo, hanno fornito un quadro estremamente dettagliato e completo della situazione criminale del distretto, rivelando plasticamente quale sia la dimensione raggiunta dalla pericolosa organizzazione criminale che proprio in quell'area trova le sue origini e che oggi ha proiezioni nazionali e internazionali ormai accertate in via giudiziaria⁽¹⁹⁹⁾.

Preliminarmente, il Procuratore ha fornito una breve descrizione della struttura dell'ufficio giudiziario la cui competenza ordinaria è limitata al circondario di Reggio Calabria, ma si estende per i reati di criminalità organizzata a tutta la Provincia, dunque anche ai circondari di Palmi e di Locri.

Seguendo le articolazioni della *'ndrangheta*, come verificate in via giudiziaria negli anni, la Direzione distrettuale antimafia di Reggio Calabria è articolata in tre aree (Reggio centro, area Ionica e area Tirrenica) ciascuna delle quali è costituita da cinque sostituti procuratori ed è coordinata dal Procuratore, affiancato per la zona jonica e quella tirrenica dai due aggiunti (il dottor Lombardo nell'area Ionica, il dottor Paci nell'area Tirrenica). Al pari di quanto accade a Catanzaro, il numero dei magistrati destinati alla

⁽¹⁹⁹⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Reggio Calabria del 7 dicembre 2021, audizione del dott. Giovanni Bombardieri, dott. Gaetano Calogero Paci, dott. Giuseppe Lombardo.

Direzione distrettuale antimafia è superiore a quello dei magistrati destinati al lavoro « ordinario » (ed è pari a oltre il 50 per cento della dotazione organica complessiva).

L'importanza del contrasto alle ricchezze della *'ndrangheta* e all'esigenza di ridurre l'infiltrazione nell'economia, ha comportato altresì la creazione di un Servizio di misure di prevenzione, costituito da 12 magistrati, sei della direzione distrettuale antimafia e sei della procura ordinaria: si cerca di arginare il fenomeno sia con iniziative ablatorie nei confronti dei patrimoni della *'ndrangheta*, sia attraverso la bonifica delle aziende infiltrate occasionalmente o che comunque subiscono la pressione delle azioni criminali, con gli strumenti dell'amministrazione giudiziaria o del controllo giudiziario.

Il Procuratore ha, però, rappresentato gravi carenze di personale, soprattutto amministrativo, deficienze strutturali degli uffici e, soprattutto, la mancanza di articolazioni di polizia giudiziaria adeguate a far fronte a un fenomeno criminale che, ormai comunemente, è considerato il più pervasivo e pericoloso, non solo in Italia, ma anche all'estero.

Ha, al riguardo, rappresentato che la squadra mobile di Reggio Calabria ha un organico pari a quasi la metà di quello di Palermo; che i nuclei investigativi del Reparto operativo dei Carabinieri di Reggio Calabria, di Locri o di Gioia Tauro hanno un organico di gran lunga inferiore rispetto a quelli di Monreale o di Palermo o comunque di altre situazioni territoriali che non hanno la stessa pressione criminale della detta provincia calabrese.

Ha segnalato, poi, la carenza degli organici dei magistrati che rischia di comportare dei ritardi significativi nello svolgimento delle indagini che spesso hanno delle tempistiche determinate in ragione del coordinamento spesso presente con altre autorità giudiziarie nazionali ed internazionali.

Nel delineare gli interessi criminali sui quali si concentrano le attenzioni delle famiglie di *'ndrangheta* del *reggino*, ha evidenziato la modernità dell'organizzazione e la sua dimensione nettamente ultranazionale, caratteristiche che richiedono particolari competenze nell'investigazione.

Il *core business* della *'ndrangheta* rimane il traffico di sostanze stupefacenti, settore nel quale essa rappresenta una delle organizzazioni mondiali di maggiore pericolosità sia per i contatti con i cartelli esteri (colombiani, albanesi, etc.), sia per le ingenti risorse economiche e la disponibilità all'utilizzo di nuovi mezzi di pagamento (i *bitcoin*, ad esempio), sia perché dispone dei più potenti ed affidabili *broker*; tanto che anche *cosa nostra* ha dovuto fare ricorso a famiglie di *'ndrangheta* per fornire garanzie ai fornitori esteri.

Il Procuratore ha confermato quanto riferito da altri auditi in merito alla netta ripresa delle importazioni attraverso il Porto di Gioia Tauro, dove tra il primo luglio 2020 e il 30 giugno 2021, sono state sequestrate oltre 11 tonnellate di sostanze stupefacenti e, nell'anno precedente, circa 4 tonnellate e mezzo (a fronte dei circa 2,5-3 quintali sequestrati nel 2018). La destinazione dello stupefacente non è soltanto l'Italia e, pertanto, è frequentemente richiesto un coordinamento tra le Forze di polizia di vari Paesi (Paesi dell'Est come Montenegro, Croazia e Albania) anche per

organizzare consegne controllate. Quale esempio è stata riportata un'operazione condotta dalla Guardia di Finanza nel 2020: nel corso delle indagini è stata organizzata una consegna controllata di un carico, che passava da Gioia Tauro e che ha interessato cinque Paesi dei Balcani e che si era articolato con tre differenti destinazioni, conducendo a svariati arresti nei Paesi di destinazione.

Ha, quindi, indicato una serie di iniziative volte a prevenire tali illeciti traffici, salvaguardando l'operatività del porto di Gioia Tauro, che costituisce un'importante occasione di sviluppo per il territorio calabrese anche alla luce del fatto che la *'ndrangheta* si serve, di ulteriori canali di ingresso: sequestri sono stati effettuati anche al porto di Livorno o in altri porti italiani, oltre che in porti del Nord Europa.

Questo perché detta organizzazione criminale, dopo un periodo in cui è stata concentrata sugli appalti e sulle opere pubbliche, « è ritornata prepotentemente nel traffico di stupefacenti, con numeri che sono davvero di grande allarme: questo, infatti, è lo stupefacente che noi riusciamo a sequestrare; è evidente che non è tutto lo stupefacente che passa da Gioia Tauro ».

Settori di interesse dell'associazione continuano, comunque, ad essere il controllo degli appalti, le estorsioni e altri reati necessari per mantenere il controllo del territorio.

Al riguardo ha segnalato alcune importanti operazioni. Nella zona jonica, « *“Mandamento Jonico”*, che è un'operazione iniziata prima che io arrivassi, all'operazione *“Riscatto”*, un'operazione che ha riguardato addirittura la gestione dei cimiteri a Locri da parte delle cosche di *'ndrangheta*. Nella zona tirrenica, in ultimo, sono intervenute operazioni importantissime quali *“Malapigna”*, di cui abbiamo trasmesso, su vostra richiesta, richieste e ordinanze di custodia cautelare, a *“Nuova Narcos Europea”*, che è l'indagine sul traffico di stupefacenti, sulle estorsioni e sul controllo del pescato nel porto di Gioia Tauro da parte di una delle famiglie principali di *'ndrangheta* della area Tirrenica. Infine, l'area centro di Reggio Calabria è stata interessata da operazioni importantissime, che oggi sono a giudizio nel processo *“Epicentro”*, e che hanno mappato i nuovi equilibri criminali. Noi abbiamo mappato i nuovi equilibri criminali fra la cosca De Stefano con le effervescenze della cosca Molinetti, che cercava di acquistare una certa autonomia all'interno della cosca d'origine; e abbiamo registrato anche le distribuzioni nei territori e le effervescenze che nascevano dal controllo delle attività economiche. Ciò ci ha dato una ulteriore conferma del fatto che le attività economiche, anche ove aperte direttamente da esponenti di *'ndrangheta*, se avvengono in territori diversi dal proprio debbono sottostare alle cosiddette regole di *'ndrangheta*, quindi all'autorizzazione della cosca che controlla quella parte di territorio ».

Con riferimento alla specifica situazione della città di Reggio Calabria, ove dominano le famiglie storiche (De Stefano, i Tegano, i Libri e i Condello) ha aggiunto: « *La 'ndrangheta*, però, non è solamente droga e non è sicuramente solamente l'estorsione semplice. Si sono conclusi in questo periodo a Reggio Calabria dei processi importantissimi, che sono appunto il processo *“Gotha”*, sia nella fase ordinaria che nella fase d'appello, sia nella parte del rito abbreviato, per la quale c'è stata anche

la sentenza in appello. Si è concluso il processo "Ndrangheta Stragista", processo condotto dal collega Lombardo sia nella fase istruttoria che in quella dibattimentale. Il processo "Gotha", in particolare, ci ha reso un quadro degli anni passati della città di Reggio Calabria, in cui si è assistito a una commistione di interessi tra 'ndranghetisti di razza, quelli più esposti, più conosciuti e noti al pubblico cittadino, e 'ndranghetisti che, sotto una apparenza di presentabilità, i cosiddetti visibili, e sotto un'apparenza di onorabilità, costituivano la testa di ponte che consentiva alla 'ndrangheta di controllare e di diventare soggetto inclusivo anche di realtà istituzionali locali. Ciò avveniva attraverso le società partecipate, che sono state oggetto di una serie di attività di indagine da parte dell'autorità reggina negli anni passati, e attraverso la creazione di quelli che loro stessi definiscono "mostri". In alcune intercettazioni del processo "Gotha", che sono veramente inquietanti, si parla della creazione dei "mostri", che sarebbero quei soggetti che, dal nulla, vengono creati come soggetti politici di riferimento. Costoro, sapendo di dovere la loro elezione e il loro successo elettorale a determinati centri di potere non possono sottrarsi al controllo e alla eterodirezione da parte di quel diretto centro di potere. Quindi, si crea a tavolino uno spessore, un personaggio. Il riferimento è a tutta una serie di soggetti che riguardano la politica e che vengono costruiti attraverso riferimenti ad associazioni culturali, pseudo culturali, ad organismi associativi non riconosciuti, che legittimavano la presenza di questi soggetti. Quindi, un fenomeno veramente di particolare allarme, che riguardava la possibilità e la capacità della 'ndrangheta di insinuarsi e determinare le politiche anche di un territorio come quello di Reggio e provincia. Ciò che più preoccupa, però, è che ciò avveniva nella consapevolezza di gran parte della città e senza che vi fosse una reazione, nel far finta di non vedere ciò che stava accadendo.

L'errore principale che c'è stato a Reggio Calabria è pensare che fosse una realtà che non coinvolgesse e della quale non preoccuparsi perché non riguardava se stessi. In realtà, ciò ha provocato una serie di danni alla città di Reggio Calabria, con situazioni gravissime: una città povera, una città che non ha avuto capacità di reazione e di far fronte ad uno sviluppo adeguato che i tempi richiedevano. ».

Il lavoro dell'ufficio inquirente ha condotto ad ottenere la collaborazione con la giustizia di ben otto soggetti, sei operanti nell'area Reggio Calabria centro, ma anche la denuncia da parte di alcuni imprenditori. In proposito ha evidenziato la necessità di distinguere « il percorso di un imprenditore condizionato, vessato, vittima della 'ndrangheta da quello di un imprenditore che, pur subendo inizialmente le pretese estorsive della 'ndrangheta, ne diventa un meccanismo di espansione e di affermazione sul territorio ».

Grazie a tali dichiarazioni è stato possibile aprire altre indagini e « ricostruire meccanismi di divisione del territorio. Ad esempio, l'indagine "Nuovo Corso" a Reggio Calabria è una indagine nella quale è stato accertato come, per il corso di Reggio Calabria, le cosche si dividevano il territorio e la possibilità di imporre il pagamento del pizzo ai vari esercizi commerciali in ragione della lunghezza del corso stesso. Per cui, da un

punto ad un altro, la competenza era di una cosca, mentre da quel punto a quello successivo era di un'altra cosca e così via, con una suddivisione fisica dello spazio del corso fra le varie cosche di appartenenza.

Grazie ad alcuni imprenditori che hanno denunciato queste richieste estorsive, che hanno subito anche per lungo tempo, siamo riusciti a intervenire e, collocando queste dichiarazioni nell'ambito di un'indagine più ampia, siamo riusciti a ricostruire gli equilibri criminali che in quel momento la città stava vivendo e stava subendo fra le varie cosche storiche operanti a Reggio centro, quali i De Stefano, i Tegano, i Libri e i Condello ».

Ha poi riferito in merito alle complesse operazioni che hanno condotto alla cattura di pericolosi latitanti: « *Sui latitanti arrestati, nell'ultimo anno sono stati raggiunti importantissimi risultati sul fronte dei latitanti. Facevo prima riferimento a Morabito Rocco, detto 'u Tamunga, arrestato in America. Altro latitante importantissimo arrestato recentemente è Francesco Pelle, detto Ciccio Pakistan, che si era reso latitante pochi giorni dopo che venisse resa definitiva la sentenza della Cassazione per la strage di Natale. Tra l'altro, in carrozzella, si era reso latitante a Milano ed è stato ritrovato in Portogallo, perché ricoverato, a seguito del Covid-19, in una struttura ospedaliera in Portogallo. Altro latitante è Domenico Bellocco, altro esponente di spicco dell'Area Tirrenica, che è stato anche lui arrestato. Quanto all'importanza di queste catture, al di là del rilievo criminale del singolo esponente, stiamo parlato di esponenti apicali, di soggetti che erano tra i più pericolosi ricercati dello Stato italiano. Al di là di questo, alle spalle c'è un lavoro importante, che è lavoro di collaborazione e coordinamento tra le autorità giudiziarie di Reggio, la polizia giudiziaria italiana e le polizie giudiziarie di altri Stati. Per Morabito Rocco c'è stata una interlocuzione costante con la Fiscalía General uruguaiana e con i colleghi del posto, che ha comportato anche la necessità di attività investigative coordinate, con attività rogatorie. C'è stata l'importanza dell'attività della polizia giudiziaria, con l'Interpol in primo piano e con il ROS dei Carabinieri, che hanno sviluppato delle interlocuzioni con le polizie giudiziarie locali, supportate anche al progetto I-Can dell'Interpol, che ha fornito un grosso contributo sotto questo profilo di coordinamento e di sviluppo e di sensibilizzazione nei confronti del fenomeno 'ndranghetista in quei territori. Quindi, si è arrivati, anche attraverso l'ausilio dell'FBI, a individuare questi soggetti e a procedere alla loro cattura in quei territori ».*

Il Procuratore ha sottolineato che, al di là di quanto, in via giudiziaria, può essere fatto dal suo ufficio, è necessario dare al territorio gli strumenti per consentirgli di lavorare e operare nel rispetto della legalità.

Ha evidenziato, ad esempio, il limite della applicazione delle misure interdittive antimafia che, interessando le imprese anche per avere alle dipendenze familiari di « mafiosi », finiscono per impedire a costoro di lavorare e dunque, di scegliere una vita diversa da quella segnata dalle strade intraprese dai parenti. Ha poi espresso apprezzamento per gli istituti dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario, evidenziando come essi offrano « *all'imprenditore che non sia effettivamente colluso, ma*

che subisce una pressione cui non riesce a sottrarsi, la possibilità di affrancarsi da quel controllo» avendo la possibilità di agire legalmente, senza esporsi a conseguenze da parte della 'ndrangheta.

Ha sottolineato la necessità di apprestare strumenti, anche normativi, che supportino le aziende sottratte alla criminalità organizzata per consentire ad esse di operare in maniera adeguata: « *Spesso troviamo delle aziende, che operavano sul mercato in maniera 'ndranghetista, con contratti a volte simulati o comunque non in regola, senza problemi di concorrenza e senza problemi di costo del lavoro, che, una volta sottratte alla 'ndrangheta e gestite da amministratori, devono chiudere perché non sono più in attivo e non riescono più ad affrontare il mercato. Questo è un grosso schiaffo che viene dato alle istituzioni, perché, semplicisticamente, l'uomo della strada dice: in mano alla 'ndrangheta, l'azienda funzionava; in mano allo Stato, viene chiusa».*

Ancora, ha evidenziato l'importanza del progetto « *Liberi di scegliere* », nato a Reggio Calabria grazie all'intuizione del Presidente del Tribunale per i Minori, il dottor Di Bella, del quale ha sottolineato anche la valenza simbolica: « *una donna di 'ndrangheta che si allontana dal proprio marito, boss o comunque 'ndranghetista del paese, si allontana con i figli da quel contesto sociale, questo ha un significato dirompente. Noi sappiamo, infatti, che la 'ndrangheta vive anche di simboli.*

Romperlo, spezzare il collegamento tra la donna e il marito, e far sì che il marito, agli occhi dei suoi 'ndranghetisti, agli occhi del paese, non abbia il controllo che prima esercitava in maniera padronale nei confronti della moglie e nei confronti dei figli, significa fargli perdere il rispetto 'ndranghetista, quello pseudo rispetto, quella pseudo onorabilità che aveva all'interno di quel contesto mafioso e di quel contesto culturale.

Quindi, un segno di tale fatta ha un significato dirompente negli equilibri 'ndranghetisti di quell'area. Per questo, noi vediamo con grande favore la possibilità che vengano avviate, al di fuori di questi contesti familiari, dei percorsi di donne, con i propri figli o anche da sole. Esse sono supportate, peraltro, da un partner importantissimo di questo protocollo, che è l'associazione "Liberà", che offre, a queste donne e a questi ragazzi, possibilità culturali e anche lavorative che sono indispensabili per l'inserimento in altri contesti di questi ragazzi.».

Altro rimedio di grande importanza per il contrasto alla criminalità organizzata di stampo 'ndranghetista cui ha fatto riferimento il dottor Bombardieri è il regime detentivo speciale *ex* articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario. Egli ha riportato alla Commissione una sua esperienza: in una famiglia di 'ndrangheta un soggetto che era divenuto collaboratore aveva riferito di essere stato scelto quale referente per la propria famiglia, da detenuto, perché non era sottoposto al regime di 41-bis: « *diceva "io ero l'unico che poteva andare in udienza, nei vari tribunali, ed ero l'unico che poteva mantenere i rapporti con le altre cosche e con l'esterno. Mio malgrado", continuava, "perché neanche io volevo essere referente della mia cosca, io ero delegato a questo incarico perché gli altri esponenti apicali della mia cosca erano tutti quanti al 41-bis, quindi nell'impossibilità"».*

Ha fornito in proposito, i seguenti dati: « *in regime detentivo speciale al 30 giugno 2021 risultano 121 detenuti. Nel 2020, sono state tre le proposte di regime detentivo speciale e, nel 2021, altre tre. Tra il 1° luglio 2020 e il 30 giugno 2021 i detenuti sottoposti a regime speciale a Reggio Calabria sono stati 5* ».

Per quanto riguarda la gestione dei patrimoni di *'ndrangheta*, ha infine segnalato che nel corso del 2021, è stato raggiunto un accordo tra il Ministero della Giustizia italiano e il Ministero della Giustizia francese riguardo un bene confiscato in Italia, ma sito nel cuore di Parigi, che ha consentito l'affermazione – sempre più frequente – della validità del principio della confisca senza condanna anche in ambito europeo. Grazie alla piena collaborazione del magistrato di collegamento in Italia dell'epoca, questo bene è stato ceduto alla Francia con l'impegno di destinarlo ad una finalità sociale. Così è stato, perché è utilizzato per l'accoglienza di donne vittime di violenza.

Anche il Procuratore aggiunto, dottor Paci, ha evidenziato come la *'ndrangheta*, nonostante il lavoro degli uffici giudiziari e delle Forze di polizia, sia fortemente consolidata ed operi anche nella zona tirrenica, che si estende dal comune di Bagnara Calabria sino a Rosarno, al confine con la provincia di Vibo Valentia.

Ivi, gli storici *casati* di *'ndrangheta* degli *Alvaro* (per quanto riguarda la parte Sud della fascia tirrenica), dei *Piromalli* (per quanto riguarda il centro di Gioia Tauro), dei *Pesce* e dei *Bellocco* (per quanto riguarda Rosarno) operano costantemente, componendo il *crimine* che governa la *'ndrangheta* (come struttura unitaria), in tutta la provincia di Reggio Calabria. Condanne, sequestri e confische di beni non hanno fatto venir meno la loro operatività, portata avanti dalle giovani generazioni e da coloro che, scontata la pena, sono tornati in libertà, in una situazione che è caratterizzata, diversamente dal passato, da una assoluta assenza di conflittualità tra le famiglie, appositamente concordata al fine di ridurre le attenzioni investigative.

L'audit ha precisato come l'arresto dei principali latitanti avvenuto tra il 2015 e il 2020, abbia consentito di liberare risorse investigative da impiegare nelle indagini che possono, ora essere rivolte verso tutti i livelli della struttura criminale – investendo anche i rapporti con esponenti della politica o con organismi genericamente definiti « *massoneria deviata* » – e per l'individuazione dei patrimoni illeciti da sottoporre a confisca. Ha evidenziato come tali indagini devono essere svolte in varie regioni d'Italia particolarmente ricche e dove è fiorente l'attività imprenditoriale (Liguria, Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Veneto, Lazio) in ragione della capacità della *'ndrangheta* di rinnovarsi in contesti (nazionali, ma anche internazionali), diversi da quelli di origine. Ha fatto riferimento ad una indagine lombarda, denominata « *Provvidenza* » (che ha portato alla condanna del discendente più autorevole ed accreditato della *cosca Piromalli* di Gioia Tauro) per sottolineare che la particolare caratterizzazione della *'ndrangheta* impone un costante raccordo con gli altri uffici giudiziari nazionali ed esteri. In proposito egli ha evidenziato come, soprattutto nei rapporti con l'estero, abbia incontrato spesso difficoltà nel mantenere un

adeguato livello dell'investigazione e degli interventi « *per una mancanza di legislazione adeguata, per una mancanza di professionalità adeguata, per una mancanza di formazione adeguata del personale, sia giudiziario che di polizia giudiziaria* », con la conseguenza « *che questi Paesi, mi riferisco anche a Paesi particolarmente sviluppati dell'area europea, vengano individuati dalla 'ndrangheta come luoghi dove poter operare con minori difficoltà rispetto al livello nazionale* ». Ciò, ha precisato il Procuratore Bombardieri, anche perché, fino a qualche tempo addietro, il fenomeno non veniva avvertito nella sua reale pericolosità dagli Stati esteri essendo l'attività extranazionale della 'ndrangheta limitata al reimpiego dei proventi illeciti in attività economiche. Con l'operazione « *Pollino* » si è avuta la visione concreta del fatto che la 'ndrangheta, oggi, opera in questi territori ed anzi vi ha delocalizzato l'attività di pianificazione dei traffici illeciti sentendosi più garantita dal rischio di indagini. Gli Stati europei cominciano a comprendere la pericolosità dell'organizzazioni per le manifestazioni criminali e violente che, a partire dalla strage di Duisburg del 2007, sono ormai visibili anche in quei territori.

Il dottor Paci ha poi fornito una sintetica ma significativa rappresentazione delle principali indagini dell'ufficio, anche se, nella gran parte, ancora in fase di giudizio.

L'indagine « *Eyphemos* » ha riguardato la *cosca Alvaro* ed il suo esponente al vertice dell'organizzazione nel comune di Sant'Eufemia di Aspromonte. Essa ha consentito di ricostruire per un verso l'ordinamento interno della 'ndrangheta (cariche, doti, livelli, gerarchie e ruoli), per altro i rapporti intrattenuti dalla cosca Alvaro con la politica e con appartenenti alle forze dell'ordine, in quel momento rivestenti ruoli istituzionali. È stato sottolineato come, diversamente da quanto si potrebbe ritenere, non è l'organizzazione criminale a cercare il contatto con il politico, ma è quest'ultimo o, per suo conto, soggetti della buona borghesia cittadina e provinciale, ad avere richiesto il sostegno dell'organizzazione criminale sapendo che questi legami avrebbero fatto « *la differenza nelle consultazioni elettorali* ». Dalla medesima indagine sono poi emersi i continui rapporti della cosca con insediamenti 'ndranghetistici d'oltre Oceano (in Australia) « *che operano ormai a pieno titolo e che richiedono continuamente l'intervento della casa madre per tutte le questioni di un qualche rilievo* ».

Con l'operazione denominata « *Iris* », definita con sentenza di primo grado il 14 luglio 2021, riguardante sempre il ceppo originario degli Alvaro, sono stati posti in luce gli interessi della *cosca* sugli appalti gestiti dalla società *Terna*, per la creazione di una grossa centrale idroelettrica in comune di Rizziconi e sugli appalti del piccolo comune di Delianuova. Anche in questo caso sono stati accertati i legami con soggetti con incarichi istituzionali (venne tratto in arresto il vice sindaco – nel frattempo eletto sindaco – del comune di Delianuova).

L'indagine « *Faust* » ha consentito di accertare l'attività di una *cosca* satellite dei *Pesce* nella zona di Rosarno, ossia quella dei *Pisano*, chiamati « *i diavoli* ». Anche in questo caso il monitoraggio svolto in periodo di elezioni ha messo in evidenza come i fratelli Pisano, inseriti anche in

contesti professionali e non solo in circuiti delinquenti, intrattenessero rapporti con uno dei due contendenti alla carica di sindaco (che poi verrà eletto) al quale garantivano un bacino di voti di sicura provenienza *'ndranghetista*, per ottenere la promessa di una serie di impegni volti a soddisfare, una volta conseguita l'elezione, le esigenze della cosca (sia mediante la collocazione di uomini di riferimento della organizzazione criminale dentro la costituenda giunta comunale, sia mediante una serie di scelte di carattere amministrativo, per esempio per la pianificazione urbanistica o per la contrattualistica comunale, finalizzate ad avvantaggiare gli interessi della cosca).

Con riferimento alla zona di Gioia Tauro, il dottor Paci ha evidenziato la pericolosità della *cosca Piromalli*, dedita non solo alla gestione del *pizzo* o ad attività da ricondurre ad una *mafia militare*: in più indagini sono state accertate le pericolose attività di smaltimento di rifiuti pericolosi ed estremamente dannosi per la salute pubblica, poste in essere proprio sotto il *brand* della *cosca Piromalli*.

Sempre riguardo la Piana di Gioia Tauro ha poi segnalato il procedimento « *Andrea Doria* », indagine condotta in coordinamento con altre quattro DDA (Catanzaro, Roma, L'Aquila e Bari) che ha riguardato « *alcune cosche di 'ndrangheta impegnate nella commercializzazione e nella distribuzione di prodotti petroliferi, attraverso una serie di truffe, anche truffe carosello, portate avanti con numerosissime società cartiere, che avevano semplicemente l'obiettivo di emettere false fatturazioni per giustificare, in apparenza, transazioni economiche illecite. Tale procedimento ha consentito di radiografare un settore, quello degli idrocarburi, che è fonte di accumulazione illecita particolarmente proficua, che ha portato anche all'investimento di ingenti somme di danaro riciclate in numerosi Paesi europei, sia del centro che dell'Est Europa, dove ancora stiamo cercando le tracce e le evidenze di questi investimenti. Ebbene, anche in questo caso noi ci scontriamo con i gruppi criminali di cui abbiamo parlato: da un lato i Piromalli, dall'altro le famiglie reggine, dall'altro ancora quelle della Ionica* ».

Il dottor Lombardo ha fornito alla Commissione⁽²⁰⁰⁾, oltre ad una rappresentazione sintetica delle indagini coordinate nella fascia Ionica della provincia di Reggio Calabria e della centralità delle famiglie che ivi hanno avuto origine, anche una descrizione delle acquisizioni più recenti sulla struttura della *'ndrangheta*, sul suo carattere unitario e sui suoi rapporti con *cosa nostra* e con le altre organizzazioni. Si è quindi soffermato su quanto « *emerge poi in maniera molto netta nell'ambito del processo "Ndrangheta Stragista", che è la cosiddetta struttura unica delle grandi mafie italiane, un tema su cui, incredibilmente e inspiegabilmente, io ritengo non ci si intrattenga abbastanza* ».

Il Procuratore aggiunto ha ricordato che la *'ndrangheta* dell'area ionica è considerata « *la "mamma" della 'ndrangheta nel mondo* », che in quel mandamento si trovano gli organismi centrali dell'organizzazione (*Crimine*

⁽²⁰⁰⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Reggio Calabria del 7 dicembre 2021, audizione del dott. Giuseppe Lombardo.

e *Provincia*, da ritenere distinti tra loro atteso il ruolo decisionale del primo ed organizzativo del secondo), che essa ha il ruolo di finanziamento e gestione del traffico di stupefacenti a livello internazionale.

Ha quindi delineato le risultanze delle indagini condotte nel procedimento « *Gotha* », ed in particolare gli elementi che confermano l'esistenza di quella che, i suoi stessi componenti, definiscono come « *componente riservata* » o « *invisibile* » o « *componente massonica* », una componente occulta particolarmente insidiosa da investigare. Al riguardo ha precisato che « *quando si parla di componente massonica in ambito di 'ndrangheta, ma questo discorso riguarda anche le altre grandi strutture criminali, non si parla quasi mai di massonerie regolari. Penso che questo sia un dato di particolare rilievo, che però necessita di una ulteriore specificazione. Questo dato non significa che non ci possano essere componenti regolari che si trasformano in componenti deviate, irregolari, per entrare a far parte dei sistemi criminali di tipo mafioso particolarmente evoluti* ». Al fine di far comprendere quanto affermato, ha richiamato una conversazione, intercettata nel corso dell'indagine denominata « *Purgatorio* », condotta dalla Direzione distrettuale antimafia di Catanzaro: « *dobbiamo inquadrare un contenuto molto specifico di Pantaleone Mancuso, quando dice: la 'ndrangheta gliel'abbiamo lasciata a quattro "storti". Adesso quelli che contano sono coloro i quali fanno parte della massoneria [...]* ». La stessa affermazione, secondo il dottor Lombardo, richiama un'altra conversazione, registrata nell'operazione « *Bellu Lavuru* » nella quale si diceva: « *attenzione, non conta la componente visibile, che è la 'ndrangheta di base, che deve vedersi, per manifestarsi sul territorio. Quello che conta, io ne faccio parte da qualche anno, è la componente invisibile o massonica* ».

Il Procuratore Aggiunto ha quindi sottolineato quanto riferito dal Gran Maestro del GOI, Giuliano di Bernardo, da Virgilio Cosimo e altri collaboratori di giustizia in merito ai rapporti esistenti tra alcuni appartenenti alla massoneria e componenti di organizzazioni *'ndranghetiste*.

Dopo avere ribadito come la presenza di *locali* di *'ndrangheta* distaccati dalla *casa madre*, non significhi in alcun modo che quelli godano di autonomia decisionale, ha sottoposto alla Commissione una serie di elementi che conducono all'affermazione della esistenza di una sola organizzazione, che in sé racchiude le mafie di Sicilia, Calabria, Puglia e Campania: « *quando noi iniziamo a sentire collaboratori di giustizia siciliani (e ne sentiamo oltre 80), ai quali poniamo domande, non su Cosa nostra, ma sulla 'ndrangheta, questi cominciano a raccontare tutta una serie di particolari, che il collaboratore calabrese ovviamente bypassava nel suo racconto. E cosa ci raccontano di particolare livello i collaboratori siciliani? Intanto, voglio dire che è corretta l'impostazione, che si sta utilizzando nel porre loro le domande, per comprendere se anche Cosa nostra abbia una componente riservata. Sì. Ad esempio, Gioacchino Pennino, rispondendo alle nostre domande, fa anche una battuta, signor Presidente, che io riporto per quella che è.*

Egli viene interrogato per la prima volta da Reggio Calabria nel 2014 e la prima cosa che dice è: lo sapete che io collaboro dal 1994? Sì. E lo

sapete che già in quegli anni io ho parlato di Calabria ? Sì. E ci avete messo 20 anni, però, per venire a sentirmi.

Egli dice una cosa banalissima, in apparenza, per lui. Egli dice: io sono un riservato di Cosa nostra. E così parlano tutti i soggetti collegati a Leoluca Bagarella, nel momento in cui si cerca di comprendere quali sono le dinamiche davvero di alto livello che riguardano anche l'operatività di Cosa nostra. Soprattutto, però, è sempre Gioacchino Pennino a raccontare e a dirci che lui conosce benissimo Reggio Calabria. Io chiedo: come mai ? Perché, sa, dice, io regolarmente tagliavo i capelli in un barbiere che è alle spalle del Museo archeologico. Ah, sì ? Eh, sì ! E perché ? E perché mio zio omonimo, Gioacchino Pennino, uomo di Stefano Bontade, ogni 15 giorni veniva a Reggio Calabria, mi lasciava all'Excelsior o nei dintorni, in realtà un altro albergo, ma nella zona dell'Excelsior, dove noi attendevamo che lui tornasse dalle riunioni che intratteneva in Aspromonte, ospitato dai fratelli Musolino.

E i fratelli Musolino muoiono incensurati. Salvo una misura di prevenzione che riguarda Rocco Musolino, i fratelli Musolino muoiono incensurati.

E quindi, io chiedo, cosa andava a fare suo zio in Aspromonte ? Eh, andava a interloquire per creare un sistema criminale particolarmente evoluto. E siamo negli anni Settanta, probabilmente primi anni Ottanta. No, verosimilmente anni Settanta. Lui non lo ricordava, ma eravamo circa negli anni Settanta.

Un sistema criminale particolarmente evoluto, nel quale, accanto alla componente tipicamente mafiosa, devono operare altre componenti: istituzioni deviate o infedeli, professionisti al servizio delle grandi mafie, purtroppo anche componenti politiche, mi viene da dire, appartenenti infedeli anche ai servizi di sicurezza. Sostanzialmente, creare un sistema criminale particolarmente evoluto, in grado di interagire con tutti i centri di potere che contano, ovviamente anche la componente massonica nella accezione che vi spiegavo prima.

Perché il Pennino lo sa, nonostante fosse relativamente giovane all'epoca ? Perché prima dell'uccisione di Stefano Bontade, Stefano Bontade lo chiama e gli dice: senti, adesso tuo zio è morto, bisogna proseguire il progetto che lui ha avviato con i calabresi molti anni fa. Perché devi sapere, caro Gioacchino (adesso sto parlando del collaboratore di giustizia), che, mentre in Calabria questo progetto è operativo da molti anni, in Sicilia non è ancora partito.

Onorevoli Commissari, io dico che noi abbiamo una sola possibilità di dare risposte davvero importanti, ma lo dobbiamo fare rimanendo ancorati ai dati oggettivi. Se infatti nessuno di noi rinuncia, come dicevamo prima scherzando, ma neanche tanto, al fatto di avere un determinato ruolo, che non può essere un ruolo isolato, ma deve essere un ruolo che fa parte di un contesto allargato, in cui tutti noi siamo chiamati a dare un contributo ma confrontandoci con i dati oggettivi, noi determinate risposte non le daremo mai.

Che cosa vuol dire: in Calabria è già partito e in Sicilia non è ancora operativo ? Significa che, nel momento in cui noi arriviamo alle risposte

del processo "Gotha", noi arriviamo alle risposte di un percorso di trasformazione della 'ndrangheta che va ben oltre la Santa, come componente apicale che è stata raccontata finora, e torniamo al livello decisionale.

Quello che i collaboratori di giustizia siciliani ci dicono è: guardate che in Calabria esiste un direttorio. Io sto parlando di tutti dati noti, non sto assolutamente citando indagini in corso di svolgimento. Esiste un direttorio, che è formato da pochissime persone. È formato dai soggetti apicali dei tre Mandamenti, che, contrariamente alla Provincia, è l'organo che prende le decisioni.

E per forza di cose, mi viene da dire. È immaginabile che la 'ndrangheta riesca ad operare nel mondo con la forza che ha, con la capacità di adattarsi a determinate situazioni e ad assumere sempre determinazioni corrette senza che abbia un organo decisionale di vertice?

Incredibilmente, esso ci viene indicato da un collaboratore particolarmente importante di Catania, che è Giuseppe Di Giacomo, che ne ha sentito parlare. Voi sapete che i catanesi sono legatissimi alla 'ndrangheta reggina e non solo, perché sono legatissimi anche alla 'ndrangheta di Melito di Porto Salvo e alla 'ndrangheta tirrenica, per tutta una serie di ragioni. Stiamo parlando della macro area dello Stretto.

Nel momento in cui Di Giacomo ha necessità di comprendere come le due organizzazioni criminali interagiscano e si confrontino tra di loro, gli viene spiegato che, in Sicilia, esiste ovviamente quello che è stato ricostruito e che è a tutti noto, e che in Calabria, come componente di vertice che ha ruoli decisionali, esiste un'identica componente, che però ancora a livello giudiziario non è stata in alcun modo ricostruita. La chiama direttorio e fa sette nomi, che sono i vertici, le grandi famiglie di vertice dei tre Mandamenti.

Il dato incredibile si ritrova in una nota intercettazione, confluita nel processo "Gotha", del reggente della cosca Libri di Reggio Calabria, che è Filippo Chirico, genero di Pasquale Libri. Quindi, sto parlando di una delle quattro componenti di cui parlava prima il signor Procuratore, che governano la 'ndrangheta del centro della città: De Stefano, Libri, Condello e Tegano.

Ad un certo punto, nel momento in cui il Chirico, pressato, ha necessità di capire se, morto Pasquale Libri, per lui è arrivato il momento di fare il salto di qualità, la sua amante, Anita Repaci, santa donna (mi verrebbe da dire presunta amante, perché sugli amanti bisogna rimanere sempre molto prudenti) gli chiede: ma spiegami come funziona veramente al vostro interno?

E lui risponde con una frase che è straordinaria nel dire: guarda, attenta che loro - cioè noi - sanno tutto. Sanno dell'Australia, sanno del Canada, sanno delle proiezioni estere, ma una cosa non la sanno, che esiste "il coso di sette", perché la questione De Stefano gliel'ha calata. Questo organismo, "il coso di sette" lo chiama, guarda caso ha lo stesso numero di soggetti di cui parla Giuseppe Di Giacomo. Il coso è di sette, cioè l'organismo che comanda è formato da sette soggetti ».

Ha aggiunto a tale ricostruzione un altro importante elemento: « La Commissione antimafia, all'epoca presieduta da Luciano Violante, cerca di

recuperare tutte le conoscenze che si stavano formando nelle mani di Paolo Borsellino nel momento in cui, tra il giugno e il luglio del 1992, egli cercava di comprendere che cosa si era mosso in relazione all'attentatoni che aveva portato all'uccisione di Giovanni Falcone e degli altri.

La Commissione antimafia, se non sbaglio il 4 dicembre del 1992, ascolta un collaboratore di giustizia, Leonardo Messina, che adesso è difficilissimo trovare e non sappiamo dove sia, e gli fa una serie di domande. Gaetano Paci mi correggerà su questo, ma Leonardo Messina, insieme a Gaspare Mutolo, è uno degli ultimi collaboratori di giustizia che Paolo Borsellino ascolta prima di morire.

Leonardo Messina risponde alle domande dei Commissari dell'epoca dicendo un qualcosa che, a mio modo di vedere, deve essere posto al centro dell'agenda dei lavori, se vogliamo comprendere come le grandi mafie interagiscono tra di loro e, soprattutto, come interagiscono con i centri di potere.

A Leonardo Messina viene chiesto di spiegare meglio che cosa intendeva nei verbali, che ovviamente erano già noti, nel momento in cui parlava di movimenti autonomisti, di leghe meridionali e di tutta una serie di iniziative che servivano a creare le premesse di un progetto che si stava portando avanti in ambienti criminali all'epoca.

Gli viene chiesto, proprio dal presidente Violante: ma scusi, ma questo progetto, ma in quali territori lo state portando avanti? Perdonatemi se faccio questo accenno, ma Leonardo Messina, che è uno che conosce bene, tanto la sostanza dei fatti, quanto gli aspetti formali della sua appartenenza a Cosa nostra, dice: lo stiamo portando avanti in tutti i territori in cui c'è Cosa nostra. Allora i Commissari gli chiedono: perché, scusi, in quali territori c'è Cosa nostra oltre la Sicilia? Lui risponde: in Calabria, in Campania, in Puglia. Ma scusi, ma che cosa vuol dire questo discorso? Che Cosa nostra abbraccia anche la 'ndrangheta? E Messina risponde: Presidente, noi siamo una cosa unica.

Allora, oggi, secondo voi, per Reggio Calabria è difficile ricostruire fino in fondo ed inquadrare gli accadimenti di cui al processo "Ndrangheta stragista" in quella stagione? Io vi dico: probabilmente semplice non è, ma non è neanche impossibile, nel momento in cui si parte dal presupposto giusto.

Cosa nostra calabrese: chi erano? Da chi era rappresentata negli anni in cui, tra fine 1993 e inizio 1994, si uccidono due Carabinieri e se ne feriscono altri quattro? Proprio ad opera dei De Stefano-Piromalli? Allora aveva ragione Leonardo Messina quando diceva: attenzione, siete fuorviati. E lo chiarisce con tanti esempi, due dei quali particolarmente significativi, che adesso vi rassego.

Egli dice: signori, siete fuori strada nel ritenere la mafia siciliana sia un qualcosa di diverso dalla 'ndrangheta calabrese, perché noi siamo una cosa unica. Tanto è vero che, ad un certo punto, un Commissario gli chiede: mi spiega meglio che cosa significa che Messina è controllato dalla 'ndrangheta? E quello gli risponde: non mi sono spiegato bene. Se c'è la 'ndrangheta, ci siamo noi; se ci siamo noi, c'è la 'ndrangheta. Siamo una cosa sola. Il sistema criminale ha determinate caratteristiche - gli spiega - e ha

dei soggetti di vertice, che sono soggetti universalmente riconosciuti da tutte le componenti mafiose.

Su questo vi dirò qualcosa di nuovo, anche rispetto agli atti che abbiamo depositato qualche giorno fa all'attenzione delle parti, proprio nel giudizio d'appello di "Ndrangheta stragista".

Mi spieghi meglio, gli chiedono ancora i Commissari, quindi è vero che esiste la Commissione provinciale di Cosa nostra? È vero che esiste la Commissione regionale? E Messina risponde candidamente: mi state ancora a chiedere della Provinciale e della Regionale? Guardate che è da decenni che esiste la Commissione nazionale e quella mondiale di cosa nostra.

Ecco il narcotraffico internazionale secondo determinate logiche unitarie, secondo quelle logiche per le quali, ad un certo punto, esce Cosa nostra ed entra la 'ndrangheta. Questa è la chiave di lettura che noi dobbiamo dare a determinati fenomeni.

E nel momento in cui si intrattiene sul ruolo di Totò Rina come vertice nazionale, Messina dice: perché adesso è Totò Rina, nell'ultimo periodo è Totò Rina. In altri periodi è stato un altro e in futuro sarà un altro ancora.

In un verbale che depositiamo, in "Ndrangheta stragista" in grado d'appello, troviamo le dichiarazioni di un collaboratore di giustizia fedelissimo dei Papalia di Platì. E voi sapete che Platì e Sinopoli significano Australia, Siderno significa Canada e Nord America, Africo significa Sud America.

A questo collaboratore di giustizia si chiedono tutta una serie di specificazioni sul ruolo dei Papalia, questa grande famiglia che, come sapete, è egemone in Lombardia, perché Antonio Papalia era il capo della Lombardia già negli anni '90. Quello che poi è diventato Carmelo Novella, che, quando vuole distaccarsi dalla casa madre, viene ucciso. Il collaboratore dice: Micu Papalia, che è il grande capo di tutto, attenzione, non è soltanto il capo famiglia, ma è il vertice nazionale.

Questo è il quadro. C'è ancora molto da fare, c'è ancora molto da ricostruire, però, a mio modo di vedere, noi dobbiamo partire da questi dati, considerandoli davvero per quello che sono: cioè risultanze processuali oggettive, che dimostrano un quadro ben più ampio e ben più strutturato rispetto alle singole componenti mafiose»⁽²⁰¹⁾.

L'intervento dell'Avvocato Generale è stato orientato a sottolineare l'esigenza di un sistema normativo più adeguato ad assicurare l'effettività e certezza della pena, ma anche a far fronte alla peculiarità della realtà calabrese, caratterizzata dalla permanente dedizione dei componenti di alcune famiglie ad attività delittuose e alla scarsa incidenza dei numerosi interventi giudiziari nel tempo operati.

e.2 Gli uffici giudicanti

Il Presidente del Tribunale e il Presidente della Corte d'Appello di Reggio Calabria hanno evidenziato le particolari criticità che affliggono gli

⁽²⁰¹⁾ Cfr. resoconto stenografico missione a Reggio Calabria del 7 dicembre 2021, audizione del dott. Giuseppe Lombardo.

uffici giudicanti del distretto di Reggio Calabria, caratterizzate dalla scoperta degli organici, da carenze di personale amministrativo, dal frequente *turn over* dei magistrati e dalla difficoltà di coprire uffici che richiedono particolare esperienza, in ragione della prevalente presenza di magistrati « *di prima nomina* », in un territorio permeato dalla criminalità organizzata che si manifesta in tutti i settori e anche in tentativi di condizionamento dell'attività giurisdizionale.

Gli auditi hanno sollecitato riforme normative che consentano di far fronte alle gravi difficoltà di quegli uffici giudiziari.

f) La centralità del Porto di Gioia Tauro

Nell'ambito della missione a Reggio Calabria del 6 e 7 dicembre 2021, la delegazione della Commissione antimafia ha svolto anche diverse audizioni sulla sicurezza portuale al fine di approfondire quanto oggetto dell'indagine condotta dal V Comitato, coordinato dal deputato Andrea Dara. Il Comitato ha poi istruito la Relazione tematica sulla Sicurezza portuale e i presidi di legalità contro l'infiltrazione della criminalità organizzata, approvata il 27 luglio 2022, alla quale si rinvia per una più approfondita trattazione dei temi affrontati. Si riepiloga in estrema sintesi quanto riferito dai rappresentanti di *Medcenter Container Terminal MCT*, il concessionario unico per la gestione del Porto di Gioia Tauro, di proprietà del Gruppo MSC.

Si tratta di una realtà che movimentata circa 3,2 milioni di *container* all'anno, con 1.210 dipendenti e 400 persone che lavorano per le imprese di rizzaggio e manutenzione meccanica. La MCT sta realizzando un piano di investimenti per adeguare le infrastrutture all'aumento del traffico navale, che è stato particolarmente intenso nel 2020, facendo registrare un incremento dei volumi del 26 per cento. Conseguentemente è stato aumentato anche il numero dei controlli, che nel 2021 ha raggiunto la cifra di 18.000 verifiche. La MCT mette a disposizione una squadra di otto persone, dotata dell'apposita strumentazione, che opera stabilmente per movimentare e aprire i *container* su richiesta della Guardia di Finanza e delle altre autorità che ne richiedono l'ispezione. È inoltre in fase di progettazione una nuova area di 60.000 metri quadri, la cosiddetta « nuova cittadella delle ispezioni », nella quale si dovrebbero concentrare tutte le attività di ispezione svolte dalle autorità, incluse quelle condotte dall'Agenzia delle dogane. Il protocollo di legalità stipulato due anni fa tra la Prefettura di Reggio Calabria e l'Autorità portuale di Gioia Tauro rappresenta il principale punto di riferimento in materia di prevenzione e controllo delle infiltrazioni criminali. A seguito di operazioni recentemente attuate dalle forze dell'ordine vi sono stati diversi arresti di dipendenti di MCT. Alcuni sono ancora detenuti in attesa di giudizio, altri sono stati già condannati con sentenza definitiva e sono stati quindi licenziati per giusta causa, altri ancora, meno gravemente coinvolti, sono agli arresti domiciliari e fruiscono di un'autorizzazione a svolgere attività lavorativa, con obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria.

3.4 La Campania

3.4.1 Caserta

a) Premessa

Il 18 novembre 2019 una delegazione della Commissione si è recata in missione a Caserta al fine acquisire conoscenze aggiornate in merito alla presenza e alle infiltrazioni della criminalità organizzata di tipo mafioso nella provincia.

Prima dello svolgimento della missione, un'occasione di primo approfondimento delle problematiche del territorio connesse alla radicata presenza di clan camorristici è stata offerta dall'audizione, svolta in seduta plenaria in data 24 luglio 2019, di rappresentanti della cosiddetta 'società civile'⁽²⁰²⁾.

Gli auditi hanno in tale occasione manifestato innanzitutto la forte preoccupazione e prospettato il rischio di un « ritorno al passato », al periodo antecedente il 19 marzo 1994, data dell'omicidio avvenuto a Casal di Principe per mano della *camorra* di Don Giuseppe Diana. Tale tragico evento ha certamente costituito un momento di svolta nella acquisizione di consapevolezza, nonché nella reazione da parte della società civile rispetto alla soffocante presenza e al potere della criminalità organizzata di tipo camorristico.

È stata paventato anche il rischio di una 'rigenerazione' del *clan dei Casalesi*.

Nel corso dell'audizione sono poi state rappresentate alla Commissione una serie di criticità, percepite grazie all'impegno civile e all'attività svolta: sono state in particolare segnalate quelle riguardanti l'assegnazione e l'utilizzo dei beni confiscati.

Durante la missione del 18 novembre 2019 sono stati auditi il Prefetto di Caserta, dottor Raffaele Ruberto, il Questore, dottor Antonio Borrelli, il Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Patrizio La Spada, il Comandante provinciale della Guardia di Finanza, colonnello Andrea Mercantili, il capo della Sezione operativa della DIA di Napoli, dottor Lucio Vasaturo, il Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Napoli nord, dottor Luigi Frunzio, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli nord, dottor Francesco Greco, accompagnato dal Procuratore aggiunto, dottor Domanico Airoma, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, dottoressa Maria Antonietta Troncone.

Dalle audizioni è emerso che la criminalità organizzata casertana presenta, nonostante i notevoli successi dell'azione complessiva di risposta dello Stato, caratteristiche di forte diffusione e radicamento territoriale, di grande capacità di rigenerazione, di notevole pervasività del tessuto sociale

⁽²⁰²⁾ Sono stati auditi l'imprenditore Antonio Picascia, titolare di un'azienda operante nel casertano, il signor Valerio Taglione, rappresentante del Comitato « Don Peppe Diana », nonché l'avvocato Giovanni Zara, legale dell'Associazione familiari delle vittime innocenti di mafia e degli imprenditori antiracket.

ed economico, di pervicace capacità di infiltrazione nel mondo imprenditoriale locale, nelle pubbliche amministrazioni, soprattutto locali, e nel mondo delle professioni.

A conclusione della missione sul territorio, la delegazione della Commissione ha effettuato la visita del bene confiscato di Casapesenna, nonché un sopralluogo nel comune di Afragola.

b) La situazione socio – economica

Secondo quanto indicato nell'audizione e nella relazione depositata alla Commissione dal Prefetto, la provincia di Caserta è, per vastità, la seconda provincia della regione Campania e si estende dai margini dell'area metropolitana di Napoli fino all'inizio del Lazio. Conta 104 comuni per un totale di 922.965 abitanti.

L'economia locale, analogamente alla situazione nazionale, attraversa un periodo di seria difficoltà che incide negativamente sui redditi delle famiglie e sui livelli occupazionali. La situazione economica continua, inoltre, a far registrare difficoltà legate al perdurare della sfavorevole congiuntura internazionale.

Nonostante Caserta mantenga il primato del più elevato reddito medio *pro-capite* dell'intero Mezzogiorno (22.128 euro – dati MEF 2017) grazie agli insediamenti produttivi del secondo dopoguerra e soprattutto al diffuso tessuto imprenditoriale, è però in calo l'attività economica con conseguente contrazione dell'occupazione.

Il tasso di disoccupazione è, infatti, progressivamente aumentato sino a superare la soglia del 30%. Il *Pil* registrato nella provincia si assesta su un valore della metà rispetto alla media europea e di circa diciassette punti percentuali al di sotto dei livelli del 2000.

L'agricoltura risente del fenomeno dello sversamento e interrimento illegale di rifiuti tossici e nocivi nelle campagne e dei ritardi nelle opere di ripristino ambientale, che comportano pesanti ricadute sulle attività produttive. Le maggiori criticità riguardano il settore industriale, attraversato da una vera e propria crisi strutturale, come anche i comparti metalmeccanico, elettronico e delle telecomunicazioni. Massiccio permane il ricorso agli ammortizzatori sociali.

Le difficoltà economico-occupazionali sono al centro dell'impegno delle principali organizzazioni sindacali, che organizzano manifestazioni di piazza e altre iniziative di visibilità per dare spessore e forza alle rispettive piattaforme rivendicative.

Il cosiddetto 'Patto di Azione e Coesione Sociale della provincia di Caserta', progetto che prevede investimenti industriali per favorire il reinserimento nel mondo del lavoro delle maestranze del settore metalmeccanico, attualmente in mobilità a seguito del fallimento di numerose aziende (tra cui « Ixfin », « Finmek », « Formenti Seleco », « Morteo » « Itel » e « Siltal »), ad oggi, non ha prodotto gli effetti auspicati.

Numerose le vertenze in atto.

c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica

Secondo quanto emerso dall'approfondimento compiuto con la missione, sul territorio casertano si registra la presenza di varie organizzazioni di stampo camorristico distribuite sul territorio per aree.

Il gruppo più potente ed organizzato è quello conosciuto come *clan dei Casalesi*, egemone in gran parte della provincia e in grado, anche là dove non rivesta una posizione di supremazia, di stabilire con le altre organizzazioni criminali (compresa quella presente ed attiva nell'area metropolitana di Napoli) rapporti di collaborazione o quanto meno di non belligeranza. Il territorio, nei decenni scorsi, è stato oggetto di lotte sanguinose e di efferati omicidi.

Forte, netta ed efficace è stata la risposta dello Stato, attuata con importanti inchieste giudiziarie che hanno portato all'arresto dei vertici di quasi tutte le organizzazioni criminali operanti sul territorio. Purtroppo, le organizzazioni criminali mantengono tuttora un pressante controllo del territorio, tanto da rendere superfluo, negli ultimi anni, il ricorso ad azioni violente per affermare la loro presenza.

La disarticolazione delle strutture interne e l'assenza fisica dal territorio dei *boss* storici (molti dei quali da anni detenuti al 41-*bis* O.P.) non ha dato luogo a situazioni di instabilità o conflittualità; al contrario, ha orientato le consorterie verso un lucido tentativo di riorganizzazione, nonché verso un consolidamento delle cointeressenze con l'area grigia costituita da elementi della pubblica amministrazione, dell'imprenditoria, del mondo delle professioni.

Il 6 novembre 2019, con deliberazione del Consiglio dei Ministri, è stato deciso lo scioglimento ai sensi dell'art. 143 *Tuel* degli organi elettivi del comune di Orta di Atella, per infiltrazioni camorristiche.

La sostanziale assenza di omicidi rimane, comunque, la cifra distintiva della criminalità organizzata locale in questo periodo e risponde ad una precisa scelta strategica di mimetizzazione nel tessuto sociale e produttivo.

Secondo le emergenze investigative e giudiziarie, a differenza che nel passato quando vi era una cassa comune, ogni fazione provvede autonomamente al pagamento degli 'stipendi' agli affiliati liberi ed al sostentamento delle famiglie di quelli detenuti.

Forte, come già accennato, la propensione delle organizzazioni attive sul territorio a riciclare il denaro nell'economia legale, ad infiltrarsi negli appalti pubblici e a gestire le estorsioni (che non vengono più attuate con la tecnica tradizionale dell'imposizione del pizzo, bensì con l'imposizione di forniture) a danno degli imprenditori i quali, in molti casi, diventano poi conniventi, se non organici, alla criminalità proprio per affermarsi sul mercato grazie all'appoggio e ai vantaggi concorrenziali che derivano dalla relazione instaurata con il sodalizio camorristico.

In particolare, gli interessi imprenditoriali di tali *clan* camorristici sono chiaramente diretti al riciclaggio e al reimpiego dei capitali illeciti. In passato tale attività di reimpiego e riciclaggio avveniva principalmente nei settori dell'edilizia, dello smaltimento degli inerti e della ristorazione, mentre attualmente sembra estendersi verso la grande distribuzione alimen-

tare, il settore immobiliare, la logistica, i trasporti, *l'import-export* e l'intrattenimento, nonché in tutti quegli ambiti dove è possibile drenare finanziamenti e risorse pubbliche, come la sanità convenzionata.

Diverse inchieste condotte negli ultimi anni hanno portato all'evidenza della cronaca l'esistenza, all'interno del '*sistema casertano*', dei cosiddetti '*imprenditori camorristi*', capaci di inserirsi negli appalti per la realizzazione di opere pubbliche, il più delle volte avvalendosi della complicità degli amministratori locali, ma capaci anche di monopolizzare la gestione di interi settori, fra cui quello dello smaltimento illecito dei rifiuti e del gioco illegale.

Il Procuratore aggiunto della Direzione distrettuale di Napoli ha indicato alcuni procedimenti penali che evidenziano tali aspetti.

L'auditore ha menzionato, fra gli altri, il procedimento nel quale, con sentenza di condanna, anche se non definitiva, è stata confermata l'ipotesi accusatoria avente ad oggetto gli investimenti dell'organizzazione criminale nel settore della grande distribuzione⁽²⁰³⁾.

Ha poi segnalato le indagini riguardanti gli interessi del *clan dei Casalesi* nel settore della vigilanza privata, settore molto delicato in quanto garantisce una presenza capillare e sistematica sul territorio. L'attività in questione viene spesso svolta dalle imprese riconducibili alle associazioni criminali ricorrendo all'intimidazione e imponendo, quindi, i loro servizi in forza dell'*« autorevolezza »* di cui godono. L'auditore ha anche fatto riferimento a indagini che hanno evidenziato l'infiltrazione camorristica nel settore, ancora più delicato, della vigilanza armata: è così emerso che un esponente importante di uno dei *clan* federati, che non era riuscito ad ottenere la licenza a Napoli, aveva acquistato un ramo d'azienda di una società toscana, riuscendo in tal modo a svolgere l'attività in questione.

Con riguardo all'attività nel settore dei rifiuti, il Procuratore aggiunto della DDA di Napoli ha fatto riferimento al procedimento cosiddetto *« Savoia »*, che ha riguardato il *clan Schiavone*. L'acquisizione da parte dell'impresa mafiosa del servizio di raccolta dei rifiuti in diversi comuni campani era avvenuta sia grazie ad attività intimidatorie, sia facendo ricorso ad attività corruttive: erano stati addirittura predisposti da parte delle imprese partecipanti, tramite professionisti di fiducia, bandi di gara '*sartoriali*', ritagliati cioè sulle caratteristiche dell'impresa che si era poi aggiudicata il servizio. Ha poi fatto riferimento alle indagini, nelle quali sono emersi interessi di imprese o soggetti legati alla *camorra*, grazie alle quali sono stati eseguiti sequestri di cave o capannoni dismessi, ubicati in varie regioni d'Italia, ove erano occultate e stoccate quantità ingenti di

⁽²⁰³⁾ Si è fatto riferimento alle vicende del centro commerciale '*Jambo*' oggetto di procedimento penale pervenuto a sentenza di condanna, anche se non definitiva: le indagini hanno dimostrato il forte interesse per la grande distribuzione, per esempio per l'acquisizione in *franchising* di punti vendita di grandi supermercati. Il predetto centro commerciale, il cui valore è stato stimato nel procedimento penale in circa 60 milioni di euro, venne costruito e realizzato ad opera di imprenditori inseriti e legali al gruppo '*Zagaria*', tramite una società che, non soltanto svolse tale attività imprenditoriale riciclando denaro proveniente dalle attività illecite del predetto *clan*, ma che si era infiltrata nel tessuto politico locale, segnatamente nel Comune di Trentola Ducenta (sciolto ex art. 143 *Tuel*), tramite un assessore, arrestato e divenuto poi collaboratore di giustizia.

rifiuti provenienti dalla Campania e non passibili di trattamenti. I relativi procedimenti, aventi ad oggetto le attività di trasporto e occultamento di tali rifiuti, hanno visto emergere, quali *broker* dei traffici o quali titolari o amministratori di imprese interessate alla cessione dei rifiuti, soggetti riconducibili ai Casalesi.

Infine, è stata segnalata un'indagine svolta nel settore degli appalti afferenti la rete ferroviaria nazionale, dalla quale è emersa l'inquietante presenza di soggetti che nel corso degli anni hanno occupato posizioni di rilievo tali da influire sulle scelte dei vertici aziendali.

In linea di massima, volendo operare una *'georeferenziazione'* delle aree maggiormente esposte ai descritti fenomeni, è stato riferito che i comuni siti lungo la linea di confine tra le province di Napoli e Caserta, quelli dell'agro aversano e del litorale domizio presentano sicuramente livelli di incidenza e di infiltrazione criminale più elevati rispetto al resto del territorio.

Sono evidenti i rischi di infiltrazione criminale da parte di organizzazioni che, attraverso il radicamento sul territorio, il reclutamento di affiliati nelle fasce più deboli della popolazione e l'ampia disponibilità di capitali illeciti, possono trovare nuove occasioni per svolgere attività usuarie e per rilevare o infiltrare imprese in crisi con finalità di riciclaggio.

La situazione di crisi economica determina, infatti, il pericolo della diffusione di pratiche usuarie riconducibili all'operatività di strutturate organizzazioni criminali, le quali perseguono in tal modo finalità di ingerenza nell'economia legale, anche nella prospettiva di realizzare, ricorrendo allo strumentale utilizzo di quelle attività economiche, condotte di riciclaggio/reimpiego di proventi rinvenienti da ulteriori attività delittuose.

Rispetto ai fenomeni estorsivi, si è registrato negli ultimi anni un apprezzabile aumento del numero di denunce⁽²⁰⁴⁾, grazie in particolare all'attività delle associazioni antiracket, che tuttavia nella provincia di Caserta sono presenti 'a macchia di leopardo': è stato alla Commissione riferito in particolare che dette associazioni fanno fatica a diffondersi nell'agro aversano.

Per quanto concerne, invece, il fenomeno dell'usura, la situazione appare 'silente': infatti, sono state registrate appena 14 denunce nel 2017 e altrettante nel 2018.

In forte sviluppo è il traffico di sostanze stupefacenti (attività un tempo scarsamente praticata nella zona), soprattutto da parte di piccoli gruppi criminali che fanno capo al *clan dei Casalesi*, in grado di stabilire rapporti di affari e collaborazione con i *clan* della zona di Napoli per i necessari approvvigionamenti.

c.1 Mappatura delle organizzazioni criminali del territorio

L'azione di contrasto dell'Autorità giudiziaria e delle forze dell'ordine ha portato ad un apparente ridimensionamento del 'cartello' dei Casalesi, in particolare delle *famiglie* 'Schiavone' e 'Bidognetti', cui si sarebbero affian-

⁽²⁰⁴⁾ Complessivamente, sono state registrate 404 denunce nel 2017 e 411 nel 2018.

cati nuovi, piccoli gruppi criminali dediti per lo più al traffico di sostanze stupefacenti. Tale nuovo dato nuovo è emerso dalle indagini in corso.

Il *cartello* composto dalle note famiglie *Schiavone* e *Bidognetti*, nonché dai gruppi *Zagaria* e *Iovine* (il cui capo è da tempo collaboratore di giustizia), rimane comunque tuttora esistente ed operativo, anche se i confini tra le relative frange, rispetto al passato, appaiono più fluidi e basati su logiche di natura territoriale oltre che di discendenza genetica.

Si conferma, quale elemento di forza del *clan*, la capacità di rimodulare rapidamente i propri assetti interni all'indomani della cattura dei diversi sodali, anche se di vertice, attraverso il riconoscimento della *leadership* all'elemento più carismatico al momento libero.

Il *cartello* è tuttora operativo in quasi tutta la provincia, in particolare nell'agro aversano, e mantiene salda la sua struttura unitaria con un 'gruppo di comando' e una 'cassa' nella quale confluiscono i proventi illeciti, che vengono utilizzati anche per l'erogazione degli 'stipendi'.

Tra le diverse frange del *cartello* dei Casalesi, la fazione degli *Schiavone* continua a detenere la supremazia sui territori di competenza, grazie alla gestione di volta in volta affidata al sodale libero più autorevole ed alla incondizionata fedeltà degli affiliati. Dopo l'arresto dei vertici, la reggenza sembra sia stata affidata a personaggi che, pur non appartenendo alla famiglia *Schiavone*, risultano in grado di controllare il territorio. Punto di riferimento del sodalizio rimane, comunque, il *clan Russo*, i cui principali esponenti sono tutti detenuti.

Il gruppo *Iovine* appare meno attivo rispetto alle altre componenti del 'cartello', a causa della collaborazione con l'Autorità giudiziaria del capo clan.

Nonostante la detenzione dello storico capo clan, il sodalizio *Zagaria* mantiene fermo il suo potere criminale, forte soprattutto di una salda struttura imprenditoriale. Un ruolo importante è riconosciuto a mogli e sorelle dei componenti di vertice della famiglia predetta, alle quali è affidato il compito di gestire gli ingenti capitali illeciti del sodalizio. In stato di libertà sono Carmine Zagaria e Antonio Zagaria, fratelli del capo clan detenuto Michele Zagaria; complesse e discusse le vicende relative alla detenzione di Pasquale Zagaria considerato la *mente economica* del clan.

Per quanto attiene al gruppo *Bidognetti*, sono state ricordate dagli auditi le vicende degli esponenti del nuovo gruppo criminale definito nuova gerarchia del *clan dei Casalesi*, che aveva tentato di imporsi su un'area compresa tra il comune di Parete fino al litorale domizio, con il beneplacito proprio dei *Bidognetti*.

Insiediamenti significativi di propaggini del *clan dei Casalesi* risultano persistere in Veneto, Emilia Romagna, Toscana e Lazio.

L'asse di confine, che dall'agro aversano arriva fino alla statale domiziana, appare il punto di maggiore interesse, sia per le strategie di controllo del territorio, che per l'impostazione di nuove attività di investimento.

Le indagini concluse hanno registrato la sostanziale conferma del *trend* prima indicato: sono in aumento i reati relativi al traffico di sostanze stupefacenti, posto in essere sia da soggetti italiani che da stranieri,

diminuiscono i reati di criminalità organizzata di impronta 'militare', del tutto assenti sono gli episodi omicidiari riconducibili a contrasti tra gruppi criminali, in crescita è l'importanza criminale dei territori siti lungo la linea di confine tra le province di Napoli e Caserta e, in particolare, l'agro aversano e Castel Volturno (aree di maggiore criticità criminale, sia di tipo organizzato che comune).

Tra le varie componenti, o fazioni, del *cartello* del *clan dei Casalesi*, quella degli *Schiavone* si mantiene egemone nei territori di influenza (Casal di Principe, San Cipriano d'Aversa e agro aversano) attraverso una struttura coesa ed unitaria che affida la reggenza al sodale libero più autorevole e si basa sulla fedeltà degli altri gruppi federati. Oltre che per i settori illeciti tradizionali, è confermato l'interesse degli *Schiavone* per quello del gioco e delle scommesse – ove il *clan* opera mediante complessi meccanismi di interposizione fittizia – per quello agroalimentare, e, diversamente che nel passato, per il traffico di stupefacenti.

La fazione *Zagaria* (la cui area di influenza primaria è costituita dai territori di Casapesenna, San Cipriano d'Aversa, San Marcellino) si presenta come quella a più forte connotazione imprenditoriale e che meglio rappresenta il cosiddetto « *clan impresa* », essendo in grado di occupare, quasi in regime di monopolio, interi settori economici. Ha mantenuto il suo potere criminale grazie all'apporto di affiliati fedeli e di imprenditori asserviti al *clan*, ma anche alla capacità di gestione e reinvestimento degli ingenti capitali accumulati.

Per ciò che riguarda il litorale domizio, la mappatura criminale vede l'operatività a Mondragone del 'cartello' *Gagliardi-Fragoli-Pagliuca* (eredi del *clan La Torre*), attivo nel traffico di sostanze stupefacenti. Nonostante le ultime operazioni di polizia ne abbiano depotenziato gli assetti, il predetto *cartello* risulta dedito alle estorsioni ed al traffico di stupefacenti ed è collegato alla fazione « *Bidognetti* » del *clan dei Casalesi*, storicamente egemone nella vicina Castel Volturno. In quest'ultimo comune opera anche il sodalizio nigeriano *Black Axe* (articolazione periferica segreta del movimento mondiale '*Neo Black Movement of Africa*') con diramazioni nel resto d'Italia ed all'estero, finalizzato alla commissione dei delitti contro la persona e di traffico di stupefacenti, in contrapposizione con i gruppi etnici rivali. È stato sottolineato che Castel Volturno è diventata un'importante piazza di spaccio, alternativa e concorrenziale a quelle di Napoli e Secondigliano, in grado di attirare tossicodipendenti provenienti anche dal napoletano e dal basso Lazio.

Degno di attenzione, inoltre, quanto segnalato dal Questore di Caserta che ha definito Castel Volturno un '*hub a cielo aperto*': « [...]studiando, anche da un punto di vista amministrativo, tutte le istanze che arrivano all'Ufficio amministrazione, Castel Volturno si presenta come una sorta di *hub a cielo aperto*. A Castel Volturno vi è una comunità regolare stanziale e una comunità irregolare (o, meglio, non in possesso di permesso di soggiorno), ma a queste comunità si aggiunge un gruppo, sempre in movimento, di persone che arrivano e di persone che vanno via. Nel corso

delle attività investigative condotte, infatti, a volte notiamo che qualcuno sbarca fornito di un biglietto recante l'indicazione "Castel Volturno" »⁽²⁰⁵⁾.

La fazione 'Bidognetti' ha mantenuto la sua influenza nei comuni di Parete, Lusciano e sul litorale domizio. Sebbene ridimensionato da scelte collaborative di alcuni suoi affiliati, il sodalizio conserva la sua operatività anche grazie ai buoni rapporti di complicità con la criminalità giuglianese. Ha mantenuto un atteggiamento aggressivo, dedicandosi alle estorsioni, al traffico di armi ed al traffico di stupefacenti.

Nell'area di Caserta, di Marcianise e di comuni limitrofi operano tradizionalmente i 'Casalesi' ed il *clan Belforte*, secondo antichi rapporti di pacifica spartizione e collaborazione. Il *clan Belforte* (detti anche 'Mazzacane') è egemone sul territorio di Marcianise, ma risulta capace di proiettarsi ed esercitare influenza nel capoluogo ed in altri comuni attraverso gruppi satellite. Al pari del *cartello* casalese, anche il sodalizio dei *Belforte* si avvale del supporto di imprenditori totalmente asserviti alle logiche criminali, fino a diventare una componente essenziale per l'aggiudicazione di appalti e per il controllo di interi settori economici, soprattutto nel campo dell'edilizia.

Nel medesimo contesto marcianisano opera il *clan Piccolo-Letizia*, da sempre nemico dei *Belforte*; a Macerata Campania, Portico di Caserta e Recale operano invece i gruppi familiari *Menditti*, *Bifone* e *Perreca* collegati al *clan Belforte*.

L'Area capuana rimane sotto il controllo degli *Schiavone*, in particolare della frangia facente capo a Francesco detto *Cicciariello*, cugino di Francesco Schiavone detto *Sandokan*.

I comuni di Maddaloni, San Felice a Cancelli, Santa Maria a Vico ed Arienzo erano sotto il controllo dei gruppi 'Massaro-Farina-D'Albenzio', collegati, nel tempo, sia al *clan Belforte* di Marcianise, sia al *clan dei Casalesi*.

Il gruppo è stato sostanzialmente disarticolato nel 2009 con 28 arresti che hanno determinato il pentimento del capo clan Antonio Farina. La situazione dell'area in questione è comunque sempre attentamente seguita, anche perché si registra il costante tentativo da parte di soggetti di minor calibro di riorganizzare la gestione delle attività criminali, soprattutto nel settore dello spaccio di sostanze stupefacenti.

Nell'area di Sessa Aurunca non si registrano segnali di ricostituzione del *clan Esposito* (detto dei 'Muzzoni'), anche se alcuni soggetti già affiliati ad esso continuano a delinquere seppure individualmente sul territorio.

L'Area matesina e del nord casertano è tradizionalmente area d'influenza del gruppo *Schiavone*: , vi operano tuttora, secondo ripartizioni territoriali, alcuni gruppi federati ai 'Casalesi', quali la *famiglia Papa ed i Lubrano-Ligato*.

Nella zona matesina si segnalano attività imprenditoriali di soggetti riconducibili ai *Casalesi*.

⁽²⁰⁵⁾ Cfr. Resoconto stenografico missione a Caserta, 18 novembre 2019, audizione dei componenti del COSP.

c.2 Criminalità straniera

Negli anni più recenti si registra l'emergere di organizzazioni criminali straniere, dedite sia a reati di tipo predatorio che a reati tipici del crimine organizzato.

L'analisi permette di rilevare che nella provincia di Caserta operano principalmente due organizzazioni criminali di matrice straniera: una riconducibile all'Est Balcanico e l'altra all'Africa Centrale. Le citate organizzazioni sono dedite a diffuse attività criminali, che spaziano dal traffico di sostanze stupefacenti, alla tratta internazionale di donne avviate alla prostituzione, ai furti e alle ricattazioni. Le predette organizzazioni hanno beneficiato degli spazi lasciati dalle organizzazioni criminali di stampo camorristico, colpite da numerose operazioni di polizia giudiziaria. Sono state rilevate anche alleanze strategiche, ad esempio nel settore degli stupefacenti, con esponenti della criminalità organizzata di questa provincia, che inducono a ipotizzare nuove e diverse tendenze evolutive nel prossimo futuro.

c.3 Il contrasto delle infiltrazioni nell'economia: le interdittive prefettizie e i beni confiscati

Gli auditi, in particolare i magistrati inquirenti, hanno innanzitutto precisato come all'interno del *clan dei Casalesi* la maggiore propensione e capacità a svolgere attività imprenditoriale si individuano in capo alle fazioni degli *Schiavone* e degli *Zagara* (il *clan dei Bidognetti* risulta storicamente meno capace), nonché del gruppo *Belforte*.

È stata ribadita l'enorme importanza, per il contrasto all'infiltrazione dell'economia, dell'attività di prevenzione antimafia.

L'attività della Prefettura si è svolta attraverso un'attenta valutazione delle istanze di rilascio della documentazione antimafia e di iscrizione nelle *white list*: essa, secondo quanto riferito dal Prefetto, si avvale costantemente del contributo informativo e valutativo del *Gruppo interforze antimafia*. Dall'inizio del 2019 fino al momento della missione a Caserta (18 novembre) erano stati adottati complessivamente 30 provvedimenti ostativi, e in particolare 19 informazioni interdittive e 11 dinieghi di iscrizione nelle *white list*. Nel precedente anno 2018, i provvedimenti interdittivi erano stati complessivamente 37.

I beni immobili confiscati alla criminalità organizzata in provincia di Caserta sono circa 1700; 240 le aziende confiscate. Il tasso di destinazione dei beni confiscati è di circa il 40%.

Quale emblematico caso dell'infiltrazione mafiosa nell'economia, e in particolare nel settore della sanità, con le connivenze dei pubblici amministratori, si è fatto riferimento nel corso delle audizioni al procedimento cosiddetto '*Croce nera*', in conseguenza del quale nel 2015 venne disposto lo scioglimento dell'organo di direzione generale dell'Azienda ospedaliera S. Anna e S. Sebastiano: il procedimento è ora pervenuto a sentenza di condanna definitiva per i soggetti coinvolti.

d) Adeguatezza delle forze di polizia e delle strutture giudiziarie

Secondo quanto emerso dalle audizioni svolte, al momento della missione era previsto un adeguamento degli organici delle forze di polizia significativo, ma comunque non sufficiente ad affrontare le pressanti esigenze del territorio.

Fortemente avvertita, poi, secondo quanto segnalato nelle relazioni prodotte dalla Presidente del Tribunale di Napoli nord e dalla Presidente del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, la carenza di magistrati e di personale amministrativo.

3.4.2 Napoli

a) Premessa

La Commissione è stata spesso sollecitata a rivolgere la sua attenzione alle province campane, per la quotidiana pubblicazione di notizie concernenti le problematiche del territorio, ma anche per le numerose istanze provenienti da coloro che vi abitano.

In data 24 ottobre 2019 la Commissione in seduta plenaria ha, perciò, proceduto all'audizione, del Procuratore della Repubblica di Napoli, dott. Giovanni Melillo, unitamente al Procuratore aggiunto, dott. Giuseppe Borrelli, il 24 settembre 2020, del Prefetto di Napoli, dott. Marco Valentini, e il 19 novembre 2020, del Sindaco dott. Luigi De Magistris.

Il 28 luglio 2021 la Commissione ha svolto una missione sul territorio per approfondire la sua conoscenza in merito alla situazione della criminalità organizzata in provincia di Napoli. Sono stati auditi il Prefetto di Napoli, dottor Marco Valentini, il Questore di Napoli, dottor Alessandro Giuliano, il Comandante provinciale dei Carabinieri, generale di brigata Canio Giuseppe La Gala, il Comandante provinciale della Guardia di finanza, generale di brigata Gabriele Faella, il capo Centro DIA di Napoli, dottor Claudio De Salvo, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, dottore Giovanni Melillo, accompagnato dalla dottoressa Rosa Volpe, Procuratore aggiunto della DDA di Napoli; il Presidente del Tribunale di Napoli, dottoressa Elisabetta Garzo; i commissari straordinari dei comuni sciolti per infiltrazioni mafiose nella provincia di Napoli, dottoressa Gabriella D'Orso, dottoressa Rosa Valentino, dottoressa Maria Pia De Rosa per il Comune di Arzano; dottoressa Simonetta Calcaterra e dottor Salvatore Carli per il Comune di Sant'Antimo; Prefetto Gerardina Basilicata, dottore Giuseppe Garramone, dottore Valentino Antonetti per il Comune di Marano di Napoli, i giornalisti di inchiesta Domenico Cacciapuoti Vincenzo Iurillo, Domenico Rubio, Giuseppe Bianco, Ferdinando Bocchetti e Arnaldo Capezzuto.

In data 25 marzo 2021 la Commissione ha proceduto all'audizione del sindaco di Bruscianno, avvocato Giuseppe Montanile, essendo pervenuta alla Commissione la notizia delle numerose minacce da lui subite in ragione della funzione svolta.

In seguito, attese le numerose criticità emerse dalle audizioni e la notizia, anche in questo caso rappresentata alla Commissione da alcuni dei suoi componenti, di gravi episodi di intimidazione rivolti nei confronti del Parroco del paese, è stato deciso l'invio di una delegazione della Commissione nel comune di Caivano. Nell'incontro, svoltosi il 23 marzo 2022, la Commissione ha proceduto all'audizione, oltre che del Parroco, don Maurizio Patriciello, dei giornalisti Domenico Rubio, Marilena Natale, Dario del Porto, Giuseppe Bianco e Marco di Caterino e del sindaco di Arzano, dott.ssa Vincenza Aruta.

Tutte le audizioni e la relazione offerta dal Prefetto di Napoli hanno consentito di tracciare la mappatura della criminalità organizzata napoletana, che pur in continua trasformazione, resta sostanzialmente polarizzata intorno ai due grandi *cartelli*, da un lato la cd. *Alleanza di Secondigliano* e, dall'altro, l'asse criminale guidato dai *Mazzarella*. Si è dimostrato che i due schieramenti sono praticamente egemoni in tutta l'area metropolitana e, di fatto, lasciano uno spazio davvero marginale a sodalizi criminali minori in non più di tre-quattro comuni dell'area di Napoli nord. Gli equilibri sono garantiti da un sistema di fitte relazioni basato su complessi livelli decisionali. Se il *core business* delle organizzazioni criminali continua essenzialmente a fondarsi sul controllo delle piazze di spaccio e di piccole attività estorsive, la *camorra* sta rivolgendo il suo interesse anche a più complesse attività economiche ampliando la propria capacità di reinvestimento dei proventi illecitamente accumulati.

b) La situazione socio-economica

L'area metropolitana di Napoli, caratterizzata da un'elevatissima densità abitativa (i primi sette comuni in Italia con la più alta densità demografica sono nel napoletano), si configura come un agglomerato urbano fitto e compatto, sviluppatosi in maniera tumultuosa, anche per effetto della ricostruzione *post sisma*, senza soluzione di continuità tra le zone centrali e le periferie, queste ultime storicamente connotate da maggiore disagio sociale e da più elevati indici di delittuosità.

Questa peculiare articolazione urbanistica, che è ancora più evidente nel capoluogo (con 8.309 abitanti per Km²), induce a definire come « periferia » un'area che non è più correlata ad una posizione di isolamento e di distanza rispetto al centro cittadino: la definizione piuttosto, è ancorata a fattori di criticità sociale ed economica. Ciò determina una elasticità del concetto di periferia, che perde la connotazione topografica per fondarsi su altri aspetti quali: la presenza della criminalità, comune e organizzata, il degrado urbano, la scarsa vivibilità, la carenza di servizi, la disoccupazione e l'insicurezza, peraltro presenti anche in quartieri del centro cittadino.

In tale contesto, aggravato dalla crisi economica e occupazionale e dalla marginalità sociale, alimentate da alti tassi di dispersione scolastica, da una disoccupazione con punte elevatissime nelle fasce giovanili, da grave carenza di centri di aggregazione e di servizi, vasti strati della comunità sviluppano insofferenza verso le istituzioni e verso modelli di legalità, creando così un presupposto ottimale all'infiltrazione della criminalità

organizzata nel tessuto sociale, in cui la *camorra* ha tradizionalmente goduto di ampio consenso.

Tra i fattori di criticità, la carenza dei servizi sociali, soprattutto nei comuni dell'area metropolitana; una pesante carenza alloggiativa, in particolare nel capoluogo, e in alcuni comuni confinanti, che si accompagna ad una diffusa vetustà e fragilità del patrimonio edilizio, un consistente numero di campi nomadi. L'emblema di tale degrado è rappresentato dal Parco Verde di Caivano e dal rione Salicelle di Afragola quali contesti caratterizzati da forte presenza criminale, che alimenta anche l'occupazione abusiva di immobili, per lo più di edilizia residenziale pubblica.

Tra i segnali positivi di rilancio deve annoverarsi prima di tutto la crescita del turismo, attratto dalle notevolissime risorse artistiche e naturali della città, dalle isole e dai siti archeologici di Pompei ed Ercolano, con le ricadute positive nei settori alberghiero, della ristorazione e museale. A ciò si accompagna la presenza, nella periferia orientale di Napoli, della sede della « IOS Academy » di Apple, prima di tali iniziative in Europa e la prevista riqualificazione di Bagnoli.

È, inoltre, in corso un CIS (Contratto Istituzionale di Sviluppo) cui è stato assegnato un finanziamento di 90 milioni di euro per il risanamento del centro storico di Napoli. Inoltre, sebbene ancora con contorni non definiti, dal *PNRR* dovrebbero scaturire investimenti importanti nell'area cittadina e metropolitana.

c) La situazione della criminalità organizzata e le strategie di contrasto

c.1 le audizioni svolte dalla Commissione in seduta plenaria

Una importante analisi della situazione della criminalità organizzata nel distretto di Napoli è stata fornita dal dottor Melillo nel corso della sua audizione del 24 ottobre 2019.

Nell'analizzare il fenomeno della criminalità organizzata, egli ha descritto la *camorra* come uno straordinario veicolo di continua trasformazione della violenza in ricchezza, in forza economica e in reti di relazioni affaristiche e collusive che condizionano pesantemente i processi decisionali che regolano la spesa pubblica a livello locale, ma che sono anche capaci di innescare profonde trasformazioni strutturali del fenomeno.

Oggi, ha affermato il Procuratore di Napoli, i *cartelli* 'camorristici' coincidono con ramificate e sofisticate costellazioni di imprese, esprimono modelli estremamente moderni di espansione affaristica, attraverso i quali si realizzano forme di controllo del territorio molto più sofisticate di quelle affidate all'esercizio della violenza e che a queste si sovrappongono e con queste convivono. La violenza è destinata a regolare forme di controllo territoriale marginali, che corrispondono ai tradizionali mercati locali.

In secondo luogo, e in diretta connessione a questo, l'auditato ha chiarito che da anni prevalgono nei rapporti tra *cartelli* criminali, le spinte alla composizione delle tensioni, del rischio di conflitto. Dominano le funzioni di mediazione dei conflitti violenti, i quali restano confinati in aree marginali, poste al limite tra le zone di influenza dei grandi *cartelli*. Si

lascia che si sprigionino scontri armati a bassa intensità, perché vigilati nella prospettiva della tutela degli affari di interesse comune. Naturalmente, tutto ciò comporta anche una trasformazione delle strategie camorristiche. Anziché la sopraffazione violenta e l'acquisizione di posizioni monopolistiche in questo o quel mercato legale o illegale prevale l'esigenza di costruzione di reti collusive e corruttive di enormi dimensioni che sono mirate alla protezione della sicurezza delle comunicazioni e delle transazioni finanziarie delle organizzazioni camorristiche, ma anche all'acquisizione di informazioni sullo stato delle indagini che, potenzialmente, possono anche soltanto minacciare le organizzazioni camorristiche. Soprattutto, dalla realtà descritta dall'auditto derivano la mutazione profonda del vertice dei gruppi criminali e l'emersione di una prepotente ricerca di figure capaci di incarnare un bisogno di legittimazione sociale e di elaborare nuove strategie processuali finalizzate al contenimento della pena, anche simulando atteggiamenti collaborativi di tipo dissociativo.

Il dottor Melillo ha spiegato che nei mesi precedenti, tra il 21 giugno e il 21 luglio del 2019, il suo ufficio ha ricevuto lettere da tutti i capi di alcuni clan detenuti che annunciavano la volontà di collaborare. Naturalmente sono stati sentiti per rendere possibile la collaborazione, che si è espressa, in forme ormai sperimentate di ammissione soltanto delle condotte già loro contestate con indicazione delle responsabilità o di collaboratori di giustizia o di concorrenti deceduti, nella evidente ricerca dell'attenuazione di un regime sanzionatorio.

Ha inoltre evidenziato che la necessità di fare fronte a continue emergenze rende più difficoltosa e persino deficitaria l'attività investigativa, essendo stati notevolmente ridotti rispetto al passato gli organici delle forze di polizia, con la conseguente dispersione di straordinari patrimoni di esperienza e di conoscenza dei fenomeni criminali (anche in conseguenza della progressione delle linee di pensionamento forzato, soprattutto dei quadri intermedi, come quello degli ispettori). La Squadra mobile di Napoli, che, secondo il giudizio dell'auditto, svolge un lavoro straordinario, è composta da circa 360 unità a fronte delle 450 di qualche anno addietro: un numero significativo che impedisce di abbracciare, con la stessa intensità ed efficacia, tutte le linee di sviluppo investigativo.

Il dottor Melillo è poi tornato a parlare della situazione metropolitana evidenziando che essa è caratterizzata dalla presenza di grandi *cartelli* criminali a cui si rapportano, in una relazione strumentale rispetto al controllo di mille attività illegali, sodalizi di minore capacità e di più ridotta struttura. In questo ambito particolare va inquadrata la storica contrapposizione tra il *cartello* dell'*alleanza di Secondigliano* e il *cartello* dei *Mazzarella*.

Il Procuratore ha poi analizzato il fenomeno della devianza giovanile che, secondo il suo punto di vista, resta estraneo, nella parte più consistente, al fenomeno camorristico: le indagini rilevano, saltuariamente, la presenza di minori affiliati ai gruppi camorristici, ma questo è un fenomeno assolutamente residuale, come assolutamente residuale è il fenomeno di gruppi caratterizzati da mafiosità composti prevalentemente da giovani o giovanissimi.

Nell'affrontare, poi, la questione riguardante le « *stese* », l'auditore ha affermato che in esse si esprime, da un lato, una sfida allo Stato e alla sua capacità di controllo del territorio e di mantenere l'ordine pubblico, dall'altro, si realizza una minaccia grave alla sicurezza dei cittadini e un esercizio di violenza retto da logiche di controllo.

La *stesa* non produce mai, o quasi mai, eventi sanguinosi. Sono esercizi militari a bassa intensità, che segnano, come un termometro, l'*andamento sismico* nelle zone di confine tra grandi *cartelli*. Questa è la ragione per la quale nell'area orientale, così come nell'area del centro cittadino, si registra il maggior numero di *stese* mentre, invece, le medesime praticamente non esistono e sono un fenomeno sconosciuto in gran parte del territorio della provincia.

Come conseguenza del cambiamento nello scenario camorristico, l'auditore ha evidenziato che le forze di polizia hanno iniziato a svincolarsi dalla logica della riproduzione di artificiose frammentazioni del tessuto criminale. Il tessuto criminale, in particolare dell'area metropolitana, va ricondotto a logiche molto più sofisticate e raffinate, così come erano del resto quelle che segnavano – e per certi versi segnano ancora – l'andamento dei fenomeni criminali nel casertano o all'interno nell'area nolano-vesuviana. Quando i primi collaboratori iniziarono a raccontare cosa fossero i *Casalesi* o i gruppi federati attorno alla figura di Carmine Alfieri, si osservava una totale distanza rispetto allo stato delle acquisizioni conoscitive preesistenti.

Anche il Prefetto di Napoli, dottor Marco Valentini, nel corso della sua audizione del 24 settembre 2020, ha descritto uno scenario criminale che ha subito dei cambiamenti nel corso degli anni pur mantenendo forti i « valori » e il *modus operandi* del vecchio sistema. Il Prefetto ha affermato che ai *clan* storici che governano la città e orientano i traffici criminali, si affiancano, oggi, *clan* minori, definiti *clan satelliti*, che lavorano in un contesto di subalternità rispetto ai *clan storici* e mai in via autonoma.

Questo affiancamento non fa perdere valore e potere alle famiglie storiche della camorra che mantengono il controllo dei loro traffici e delle attività tradizionali estendendo i loro interessi nelle attività di ristorazione, in quelle alberghiere, in quelle dell'edilizia e delegando lo spaccio e l'usura ai *clan* minori di cui si è detto.

Lo scenario criminale descritto dal Prefetto ovviamente viene ampliato dalle conseguenze derivanti dall'epidemia del Covid-19 che ha innescato intense e diffuse attività di *welfare* criminale, creando un legame ancora più radicato tra l'organizzazione e le persone meno abbienti, più colpite dalla crisi derivante da questa epidemia.

Il Prefetto Valentini si è a lungo soffermato sulla realtà degli enti locali nell'area di Napoli, soprattutto in riferimento all'« inevitabile » interesse che la criminalità organizzata mostra nei confronti di queste amministrazioni considerando l'estensione anche dei comuni che interessano la zona in questione. Ha riferito che, da quando esiste la possibilità di sciogliere gli enti locali per infiltrazione mafiosa, nell'area metropolitana di Napoli sono stati emanati 58 provvedimenti di scioglimento che hanno riguardato 42

Comuni. È infatti frequente il fenomeno del reiterato scioglimento dei medesimi enti locali.

Al riguardo il dott. Valentini ha testimoniato di una grande sinergia che vi è con la Direzione distrettuale antimafia di Napoli per incrementare l'attività di prevenzione, riferendo altresì del grande lavoro delle Forze dell'ordine che vigilano costantemente, monitorando anche e soprattutto le realtà circostanti le amministrazioni comunali.

Ancora, l'auditore ha fornito una panoramica generale della situazione sociale dei territori napoletani definiti come luoghi in cui il degrado socio ambientale confina con quello socio-criminale. Si è soffermato sulla ampia circolazione delle armi da fuoco che vengono utilizzate, a differenza di ciò che accade in altre città, anche per reati minori, minacciando la sicurezza di persone estranee ai contesti delinquenziali.

A questo proposito, il Prefetto ha sottolineato la necessità di rafforzare ed implementare le forze dell'ordine che risultano essere insufficienti ed impossibilitate a far fronte alle richieste, in più occasioni rivolte loro anche contestualmente (« quasi come fossero un *bancomat* », afferma il Prefetto).

Sotto il profilo della sicurezza cittadina, l'auditore ha evidenziato il bisogno di creare una rete di videosorveglianza unitaria, includendo anche quella appartenente a soggetti privati per poter intervenire tempestivamente. Ha, altresì, sostenuto di aver avuto molta collaborazione da parte del tessuto istituzionale nei primi mesi del suo operato ed ha manifestato gratitudine per il lavoro delle forze dell'ordine e degli enti locali che si mostrano disponibili ed efficienti, malgrado le poche risorse a disposizione.

Il Prefetto ha evidenziato il grande « successo » delle *interdittive antimafia* che ritiene essere strumento utile alla lotta contro la criminalità organizzata e che, dal mese di febbraio del 2020 al mese di settembre dello stesso anno, hanno raggiunto la cifra di 51 nel territorio napoletano. Si è poi soffermato sulla necessità di una legge che impedisca ai dipendenti delle aziende interdette di lavorare nella stessa azienda ove non dimostrino di avere un *curriculum* esente da attività criminose, non bastando la normativa attuale anche perché, spesso, i lavoratori sono collusi con i datori di lavoro.

Una importante descrizione del quadro criminale cittadino è scaturita dall'audizione del Sindaco di Napoli, dottor Luigi De Magistris, del 19 novembre 2020.

I primi dati che emergono dall'audizione del dottor Luigi De Magistris riguardano la capacità della criminalità di immettere liquidità e quindi di condizionare ancor più negativamente l'economia legale del territorio. Il timore è che soprattutto a causa delle restrizioni imposte e dei *lockdown*, qualcuno si possa impadronire del disagio e dell'esasperazione per farla diventare questione di ordine pubblico e, peggio ancora, questione criminale.

Il Sindaco ha evidenziato che il Comune si è costituita parte civile in tutti i processi penali contro la criminalità organizzata sia come Comune di Napoli che come Città metropolitana.

Molte sono state le attività svolte a sostegno della legalità, tra le quali è sicuramente di rilievo quella rivolta alle scuole ed in generale ai ragazzi.

Sulla questione riguardante i beni confiscati alle mafie, il Sindaco ha denunciato il problema di trovare una corrispondenza più veloce tra la confisca e l'assegnazione dei beni stessi che spesso non possono essere utilizzati, nè essere oggetto di bando pubblico.

Il Sindaco si è poi soffermato sul rischio che l'emergenza epidemiologica possa rafforzare il potere di infiltrazione mafiosa all'interno della compagine sociale e amministrativa delle società, pur mostrandosi soddisfatto delle manifestazioni svolte dai cittadini napoletani che sembrano volersi allontanare da determinate dinamiche clientelari e delinquenziali. Ha osservato come in una di queste occasioni la manifestazione sia sfociata in un vero e proprio scontro: questo episodio di rabbia e aggressività soprattutto da parte di alcuni giovanissimi è stata ricondotta dal Sindaco alla situazione di restrizione e di mancanza di mezzi che il territorio ha attraversato soprattutto a causa dell'epidemia e, tuttavia, ha affermato come l'episodio renda palese il rischio che una tale rabbia possa diventare terreno fertile per le associazioni criminali.

Sugli istituti penitenziari di Napoli l'audito ha rilevato che se già prima dell'epidemia risultava difficile « *stare in 15 in una cella* », la diffusione del *virus* ha reso ancora più complicata oltre che pericolosa la convivenza coatta, senza spazi adeguati al numero di persone presenti.

Il Sindaco ha rilevato, però, come accanto alla situazione drammatica di alcune carceri, vi siano anche esempi virtuosi quale quello del carcere di Nisida dove molti detenuti stanno svolgendo una vera e propria rivoluzione culturale che fa ben sperare nel futuro.

c.2 le acquisizioni nel corso della missione

Le audizioni espletate nel corso della missione a Napoli del 28 luglio 2021 hanno fornito conferma al quadro già rappresentato alla Commissione, evidenziandone le evoluzioni a seguito del periodo pandemico e segnalando alcune particolari criticità del territorio.

Nell'*Area metropolitana* di Napoli la criminalità organizzata continua a presentarsi come fenomeno caratterizzato da equilibri mutevoli e in continua trasformazione, in ragione di un tessuto delinquenziale più che mai articolato e complesso.

Essa si conferma un fenomeno in continua trasformazione che vede la presenza, da un lato di storici *cartelli* camorristici che riescono ad influenzare le dinamiche criminali della città e della periferia; dall'altro di gruppi di minore struttura e capacità criminale « legittimati » dalle grosse organizzazioni, dalle quali dipendono, ad operare su piccole porzioni di territorio.

Le storiche organizzazioni camorristiche, che sono riuscite a mantenere la propria capacità criminale nonostante i duri colpi inferti dallo Stato, hanno creato, nel tempo, veri e propri apparati imprenditoriali che tentano di infiltrarsi, spesso riuscendoci, nel tessuto economico locale e nazionale e negli apparati pubblici, inquinando e condizionando ampi settori dell'economia legale. Tale metodo di infiltrazione trova terreno fertile nel contesto attuale in quanto i *cartelli* camorristici, approfittando della crisi

economica aggravata dalla pandemia da *Covid-19* ed essendo dotati di incalcolabili mezzi finanziari, vantano maggiori opportunità di acquisire imprese che soffrono di carenza di liquidità tramite l'erogazione di prestiti di denaro a tassi usurari.

Lo scenario della criminalità organizzata nell'area metropolitana di Napoli è caratterizzato, come già rappresentato alla Commissione nelle precedenti audizioni, dalla presenza di due storici gruppi: l'*alleanza di Secondigliano* (composta dai *clan Licciardi, Contini e Mallardo*) che esercita la propria influenza nel centro cittadino, nei quartieri a Nord di Napoli, ma anche nella zona orientale e occidentale e, grazie al riciclaggio dei profitti illeciti in attività imprenditoriali, ha acquisito il controllo di ampie fette dell'economia non solo del territorio cittadino; il *clan Mazzarella*, storicamente operante nelle zone Rione Luzzatti, Mercato e San Giovanni a Teduccio, che è riuscito ad espandersi in diversi quartieri dell'area centrale della città di Napoli (in particolare Forcella, Decumani, Maddalena, Case Nuove, Sanità, Pallonetto di Santa Lucia) stringendo alleanze con quello che restava dei gruppi criminali operanti sui quei territori, a causa anche dei vuoti di potere generati dall'azione di contrasto delle forze di polizia e dalla magistratura nei confronti degli stessi. In tale scenario, il *clan Amato-Pagano* risulta detenere un ruolo di assoluta centralità nel settore dell'approvvigionamento degli stupefacenti, grazie anche al potere derivante dalla gestione di importanti canali del narcotraffico.

Gli auditi hanno riferito che non si registrano particolari fenomeni rivelatori di scontri tra le maggiori organizzazioni camorristiche, mentre, invece sono stati registrati gravi episodi criminosi (agguati, stese, atti intimidatori) più che altro riconducibili a scontri tra piccoli gruppi criminali per motivi legati alla gestione delle piazze di spaccio e delle piccole estorsioni o a dissidi per la supremazia sul territorio. In particolare vi sono alcune aree territoriali dove, nonostante l'incessante azione delle forze di polizia e della magistratura, permangono equilibri instabili. Si veda al riguardo, la zona dei Quartieri Spagnoli dove, il decorso 16 giugno 2021, è stato consumato il duplice ferimento di due persone estranee a dinamiche criminali; il quartiere di Miano dove, nei decorsi mesi di aprile e giugno 2021, è stato consumato l'omicidio di due pregiudicati ritenuti vicini al gruppo riferibile ai *Cifrone*, che si era conteso con il gruppo riferibile ai *Balzano* l'eredità del *clan Lo Russo*; il quartiere Arenella, interessato da alcuni episodi intimidatori (l'esplosione di un ordigno nei pressi di un'attività commerciale e l'aggressione di due responsabili della ditta di pulizie che opera all'interno di un ospedale) che potrebbero essere ricondotti ad un tentativo di espansione dei gruppi operanti a Miano; l'area Fuorigrotta-Pianura-Traiano, dove è stato consumato, nel marzo 2021, l'omicidio di un pregiudicato, esponente di spicco del *sodalizio Baratto-Volpe*. Inoltre, la zona est della città, connotata dai quartieri Ponticelli-Barra-S. Giovanni a Teduccio, dove si sono registrati atti intimidatori, stese e attentati dinamitardi.

A parte sistemi più raffinati di penetrazione nel tessuto economico sociale, le consorterie criminali continuano a trarre i propri profitti dallo

spaccio di sostanze di stupefacenti, dal contrabbando di tabacchi lavorati esteri, dal gioco illegale, dalle estorsioni, dall'usura.

Rimane fortemente presente il fenomeno delle *stese*: come già detto, si tratta del ricorso agli spari sulla pubblica via, per lo più in prossimità di civici ove risiedono esponenti di gruppi in contesa, con finalità intimidatoria e/o impositiva di un nuovo referente per il controllo dei traffici illeciti nella zona di interesse.

Nel 2021, fino al giorno della missione a Napoli, si erano verificate 18 *stese*, maggiormente nei quartieri di Pianura (6), di Montecalvano (3) e di Ponticelli (2). In provincia le *stese* sono state, nel medesimo periodo, 12 distribuite in 9 comuni dell'area metropolitana: Castello di Cisterna, Afragola, Frattamaggiore, Torre del Greco, Tre Case e Ottaviano (con una *stesa*); Boscoreale, Torre Annunziata e Caivano (2 *stese* per ogni comune).

Il confronto dei dati relativi al capoluogo e ai restanti comuni dell'Area metropolitana di Napoli ha messo in evidenza un rilevante ricorso all'uso delle armi in città, più che in provincia, segno di una marcata tendenza dei quartieri cittadini – e quindi dei gruppi criminali che in essi operano – alla conflittualità. Il dato appare, altresì, ancor più significativo, se posto in relazione all'estensione territoriale degli ambiti considerati: piccoli quartieri cittadini in un caso, interi comuni nell'altro, con evidente ricaduta, in termini di incidenza negativa sulla sicurezza dei primi.

Il quadro attuale della criminalità nella provincia di Napoli, nella sua più recente evoluzione, si conferma come fenomeno criminale che continua a non essere rappresentato da un'unitaria ed omogenea organizzazione; tuttavia le stesse caratteristiche di frammentazione e fluidità erroneamente interpretate talvolta negli anni passati come espressione di una *camorra* allo sbando, ridotta ad una serie di gruppi operanti, sul modello delle *gang* metropolitane, in aperta e continua conflittualità tra di loro, lungi dal rivelarsi un fattore di debolezza, ne spiegano la straordinaria capacità di espansione affaristica, anche nelle altre regioni italiane e nei mercati internazionali.

Tale processo di espansione non comporta quasi mai il radicamento territoriale di articolazioni organizzative dei gruppi criminali, ma unicamente l'esportazione dei metodi tipici dell'*impresa camorristica*.

Nella sua dimensione extraregionale e internazionale la *camorra*, infatti, non trasferisce apparati e vincoli organizzativi, ma unicamente i legami fiduciari che ne sostengono le aspirazioni di reinvestimento speculativo e legittimazione sociale. La struttura flessibile e reticolare della *camorra* rappresenta il modello dell'organizzazione criminale che ripudia la contrapposizione frontale con lo Stato e si concentra nella più lucrosa ricerca delle migliori posizioni nel controllo dei mercati illegali e nell'espansione, alimentata dai proventi delle attività illegali, di una gigantesca rete di imprese che condiziona pesantemente i mercati, ove trasferiscono una straordinaria capacità di offerta di servizi illegali o di servizi legali (ma a condizioni illegali).

Ne è dimostrazione la presenza sul territorio campano di una *camorra* che ancora oggi affonda le radici nel passato ed è impegnata, con modalità più moderne, nella gestione degli affari criminali con diverse e più

penetranti strategie. Un fenomeno criminale, quest'ultimo, presente nell'area metropolitana della città di Napoli, ma anche nella provincia e nei comuni limitrofi, riconducibile a *cartelli* criminali che si insinuano e penetrano in tutti gli apparati pubblici, nelle istituzioni, condizionano interi settori dell'economia, spesso monopolizzando forniture di beni e servizi negli appalti pubblici. Una criminalità che ricorre al metodo collusivo-corruttivo piuttosto che a quello violento per porsi come interlocutore necessario nei rapporti con l'esterno e guidare i processi evolutivi dei territori intercettando le risorse della collettività destinate alla realizzazione delle infrastrutture ed opere pubbliche.

Si tratta, dunque, secondo gli auditi, di una *camorra* che, pur controllando le nuove attività criminali (gioco *on line*, stupefacenti, contrabbando petroli, estorsioni), si caratterizza per la sua propensione alla gestione dei grandi affari in chiave più evoluta rispetto al passato, una *camorra* che ha sviluppato e conservato una eccezionale capacità di mediazione politico-imprenditoriale, una *camorra* che non si contrappone al mercato, ma ne è una componente ordinaria, ne conosce e ne applica le regole comunemente accettate, contribuendo a saldare fra loro le logiche, i canali fiduciari e le tecniche della corruzione e dell'evasione fiscale largamente praticate. Nel tempo è cresciuto un tessuto di imprese che corrisponde a logiche di espansione affaristica propria del crimine organizzato, capace, oltre che di generare grandi profitti, di espandersi, generando consenso sociale.

Le più moderne strategie di azione della *camorra* passano attraverso l'abbandono delle antiche contrapposizioni fra i gruppi che compongono la potente « *alleanza di Secondigliano* » e il cartello criminale riferibile ai *Mazzarella*. Analogamente, le note faide che hanno caratterizzato i *clan* dell'area metropolitana, originate dalla competizione per il controllo dei canali di importazione degli stupefacenti, hanno trovato una composizione delle tensioni interne volta alla mediazione dei conflitti violenti non funzionali al perseguimento degli obiettivi affaristico-criminali.

In definitiva, il fenomeno camorristico nella provincia di Napoli si caratterizza per la sua eterogeneità: i gruppi criminali ben strutturati e consolidati governano le aggregazioni caratterizzate da frequenti mutamenti: nella composizione, nelle alleanze e nelle contrapposizioni, espressione della frammentazione e della fluidità del contesto criminale ove operano. Pur nella diversità segnalata, un dato comune è rappresentato da alcuni comuni settori di interesse come il narcotraffico e il controllo del territorio attraverso le attività estorsive, ai quali, per i sodalizi più evoluti, si affiancano altri interessi criminali che richiedono strutture, capacità e competenze di più elevato livello.

Emblematica della pervasiva presenza della criminalità organizzata nel territorio della provincia di Napoli, continua ad essere l'infiltrazione negli enti locali, fenomeno che storicamente interessa i settori degli appalti di lavori pubblici, delle forniture di servizi, nonché quelli più direttamente finalizzati ad orientare le scelte politiche degli amministratori nella programmazione urbanistica (piani urbanistici e lottizzazioni).

Sintomatico del grado di infiltrazione della camorra negli enti locali è il notevole numero di decreti di scioglimento emanati dal 1991: ben 59 decreti che hanno riguardato 42 Comuni e una ASL. Dieci sono i Comuni sottoposti a due scioglimenti (Afragola, Boscoreale, Casandrino, Crispano, Nola, Poggiomarino, Quarto, Sant'Antimo, San Giuseppe Vesuviano e San Paolo Belsito), altri due Comuni ne hanno subiti tre (Arzano e San Gennaro Vesuviano) e un Comune (Marano di Napoli) è stato sciolto quattro volte.

Al momento della missione della Commissione era stata avanzata proposta di scioglimento di un'amministrazione comunale (Villaricca), poi accolta. Analogamente, era in corso un'attività di accesso ex art. 143 TUEL, conclusasi con una proposta di scioglimento anch'essa poi accolta (Castellammare di Stabia).

Elevato è il numero delle interdittive adottate: 77 nel 2020 e 65 nel 2021 fino alla data della missione (28 luglio 2021). Le imprese amministrate da commissari di nomina prefettizia ex art. 32, comma 10 della L. n. 90 del 2014, erano 6 al momento della missione.

Gli immobili confiscati assegnati ai comuni sono 452, dei quali, però, solo 181 sono stati già riutilizzati. Allo scopo di imprimere maggior impulso all'attività di effettivo riutilizzo dei beni, è stato chiesto dalla Prefettura di Napoli a ciascun comune che ospita immobili confiscati, di individuarne almeno uno al quale conferire con carattere di priorità un progetto di funzionalizzazione. In tale ottica è stata avviata una *partnership* pubblico-privata volta a finanziare i primi 15 progetti selezionati per il loro valore simbolico.

Con finalità di prevenzione e di ripristino della legalità sono stati eseguiti numerosi abbattimenti di manufatti celebrativi di persone decedute, legate alla criminalità organizzata.

Tale vicenda è stata evidenziata più volte dalla stampa locale, specie in occasione della morte di Luigi Caiafa, il 4 ottobre 2020 e di Ugo Russo, il 21 febbraio 2020, deceduti in due distinte rapine che hanno generato conflitti a fuoco con le Forze dell'ordine.

Tra le rimozioni si ricorda quella avvenuta il 28 aprile 2021 riguardante un « altarino celebrativo », abusivamente edificato in onore del promotore del sodalizio (Sibillo Emanuele, deceduto in un agguato di stampo camorristico nel 2015), in quanto ritenuto strumento di affermazione della forza intimidatrice ed emulativa del *clan*.

Tra i manufatti rinvenuti sul territorio dell'area metropolitana, come attività ordinaria di ripristino della legalità, ne sono stati rimossi finora una quarantina circa.

d) Particolari criticità dell'area metropolitana di Napoli

d.1 Il comune di Brusciano

In data 25 marzo 2021 è stato audito il sindaco di Brusciano in ragione della notizia delle difficoltà che si stavano registrando in quel territorio. Egli ha da subito evidenziato la particolare criticità che aveva dovuto affrontare sia durante la campagna elettorale sia in seguito alla sua elezione, avvenuta

3 luglio 2018. Ha precisato come il Consiglio comunale di Brusciano era stato sciolto per infiltrazione *camorristica* nel 2004 e l'amministrazione del paese era fortemente problematica: « tutto poteva essere compravenduto » ed era mal gestito, con inevitabili conseguenze sulle infrastrutture esistenti destinate al degrado e su quelle di cui era prevista la realizzazione, trattandosi spesso di opere inutili, funzionali alla unica esigenza di assegnare un appalto. La *mala gestio* della classe politica precedente aveva creato un clima « particolare » (così lo ha definito il Sindaco) e per questo motivo il suo approccio trasparente e innovativo gli aveva procurato, sin dalla campagna elettorale, minacce e intimidazioni da parte di alcuni esponenti della *camorra*.

Ha riferito alla Commissione alcune delle iniziative assunte per contrastare la criminalità diffusa nel Comune, sia attraverso la predisposizione di un sistema videosorveglianza – realizzato anche concludendo una convenzione con un comune confinante che ha permesso l'installazione di quattro apparati, senza costi per l'ente locale – sia le sue iniziative per contrastare il fenomeno dei parcheggiatori abusivi, che costituiva una situazione intollerabile.

d.2 Il comune di Caivano

Il 23 marzo 2022 una delegazione della Commissione ha raggiunto il comune di Caivano ed ha proceduto all'audizione di don Maurizio Patriciello al quale, secondo quanto diffuso da più fonti, erano state rivolte gravi minacce ed aggressioni. Egli ha rappresentato come le richieste di aiuto erano state spesso disattese dall'istituzione ecclesiastica legata al principio secondo il quale la Chiesa non dovrebbe interferire con le altre istituzioni, nè svolgere ruoli attivi all'interno della compagine sociale, soprattutto se connotata da forti tratti di criminalità.

Si evinceva, tuttavia, che molti fedeli avevano chiesto l'intervento di Don Patriciello in situazioni di pericolo, e una di queste tra le più recenti riguardava la *stesa* dell'8 luglio del 2021 alla quale era seguita la morte nell'ottobre dello stesso anno di Antonio Natale, di 22 anni, prima scomparso e poi ritrovato morto nelle campagne tra Caivano, Afragola ed Acerra.

Le minacce e le aggressioni che don Patriciello ha riferito sono evidenti e continue; tra esse quella avvenuta in diretta televisiva da parte della sig. Russo Giovanna che lo accusava di aver rovinato il Parco Verde di Caivano. Nonostante le intimidazioni, egli ha rappresentato di non avere alcuna intenzione di lasciare i suoi fedeli, convinto del fatto che il suo ruolo nella comunità parrocchiale richiede tale forma di vicinanza e supporto.

d.3 Il comune di Arzano

Dall'audizione del Comandante della Polizia locale di Arzano sono emersi gravi problemi nel territorio e soprattutto nell'amministrazione dello stesso.

La poca trasparenza e imparzialità e la mancanza di digitalizzazione delle pratiche rendono il comune di Arzano un territorio difficile nel quale operare, soprattutto ove si tenti di risolvere alcune annose criticità.

Una delle iniziative assunte, la più importante secondo quanto riferito dall'auditore, è quella riguardante il censimento degli occupanti abusivi della cosiddetta area 167, che hanno un solido legame con la malavita (la Corte di Cassazione definisce il fenomeno, secondo quanto riferito dall'auditore, con il nome *clan 167*): molti appartamenti sono abusivamente occupati da esponenti di alcune famiglie malavitose, come *i Cristiano* e *i Monfregolo*.

L'auditore ha riferito di avere ripristinato l'accessibilità di alcune aree comuni che negli anni le famiglie malavitose avevano occupato, impedendone l'uso agli altri residenti.

Egli ha inoltre evidenziato come molti degli occupanti abusivi risultassero residenti ad Arzano beneficiando del reddito di cittadinanza oltre che del diritto di voto: l'iniziativa dell'auditore ha comportato la perdita della residenza ingenerando un forte malcontento.

Il Comandante Chiariello ha riferito di avere ricevuto ripetute minacce, tutte puntualmente denunciate: l'atto intimidatorio più recente e anche preoccupante è sicuramente quello verificatosi nella mattina del 7 marzo 2022, giorno in cui l'auditore ha ritrovato all'interno del cancello della sua abitazione un manifesto, datato 10 marzo, in cui veniva data notizia della sua morte con un mazzo di fiori accanto.

L'auditore ha altresì segnalato che da parte dell'amministrazione competente (ACER), in quasi quarant'anni non c'era stato un bando di assegnazione degli appartamenti e non era stato mai operato alcun controllo sulla titolarità degli stessi. L'ACER inviava i bollettini per il pagamento dei canoni ai medesimi occupanti abusivi.

Analoghe criticità ha evidenziato, nel corso della sua audizione, il sindaco di Arzano che ha anche sottolineato come sia pesantemente avvertita dalla comunità la assenza delle forze dell'ordine. Ha segnalato come il personale della Polizia locale sia anziano e debba essere potenziato. Ciò complica la possibilità di intervenire per far fronte alle numerose problematiche del territorio, tra le quali ha segnalato il mancato pagamento, pressoché generalizzato, dei tributi, soprattutto quelli sui rifiuti.

d.4 Le audizioni della stampa locale

La grave situazione del territorio è stata ampiamente rappresentata anche dai giornalisti auditi (Domenico Rubio, Marilena Natale, Dario del Porto, Giuseppe Bianco e Marco di Caterino⁽²⁰⁶⁾): dalle loro dichiarazioni emerge un quadro generale pericoloso, fatto di minacce e intimidazioni nei confronti di chi denunci i gravi atti a sfondo camorristico che si verificano nel territorio.

Domenico Rubio ha denunciato la carenza e finanche l'assenza di forze dell'ordine nel territorio di Napoli Nord e delle altre aree in questione, con una conseguente mancanza generale di sicurezza. Ha raccontato di come il Comandante della Polizia locale abbia bloccato una processione – il cui video egli aveva pubblicato in rete – che si stava dirigendo verso la roccaforte del *clan 167* come per rendergli omaggio.

⁽²⁰⁶⁾ Auditi nel corso della missione del 23 marzo 2022.

Del Porto ha aggiunto che esistono dei veri e propri *narco-quartieri*, ossia aree nelle quali l'unica fonte di reddito e di lavoro è rappresentata dal commercio della droga. Ha evidenziato come i *clan* agiscano contro coloro che rappresentano lo Stato e la legalità nel territorio e tra costoro scelgono come bersagli il parroco, il “Comandante”, il giornalista. È un modo per rendere sempre più vulnerabile il paese e i cittadini che in quei simboli intravedono una speranza.

Marilena Natale ha fatto notare che le zone di Napoli Nord somigliano, oggi, sempre di più a quelle della Casal Di Principe di venti anni fa, destando grande preoccupazione per la sorte di coloro che, come don Patriciello si pongono come baluardo della legalità. Oltre a denunciare la morte delle donne uccise dagli *Scissionisti* (*Amato Pagano*) a Melito, ha analizzato lo strano fenomeno delle aziende che si occupano del cosiddetto “bonus del 110 per cento” e che per buona parte (il 72%) sono gestite da camorristi. Si tratta di imprese che operano liberamente anzi in assenza di requisiti richiesti della normativa antimafia.

Il giornalista Di Caterino ha rivelato alcune importanti situazioni che riguardano il *clan Mazarella* che, secondo la sua opinione, intende sostituirsi al *clan Moccia*, che tuttavia risulta essere più strutturato. Il *clan Mazarella* utilizza i soldi ottenuti grazie alla *processione della Madonna dell'Arco* (che rende anche fino a 70 mila euro tra Pasqua e Pasquetta) per l'acquisto di sostanze stupefacenti. Le estorsioni vengono fatte solo quando le casse sono vuote, e a tal proposito l'auditore ha ipotizzato che con la crisi dovuta al *lockdown* e alle chiusure, i commercianti in gravi difficoltà economiche possano denunciare. Ha poi effettuato una analisi accurata delle zone di Frattaminore e Frattamaggiore, spiegando che la prima è roccaforte dei *Cristiano Mormile*, mentre la seconda ha un ruolo diverso: da anni infatti è un'area molto ricca, con poco più di 25 istituti bancari, e per questo viene utilizzata dagli *Scissionisti* per riciclare denaro di provenienza illecita, anche attraverso la apertura e chiusura di negozi. Nella stessa area, ha evidenziato il giornalista, vengono concesse licenze edilizie senza i doverosi controlli e in decine di casi gli edifici vengono demoliti e poi ricostruiti. L'auditore ha stigmatizzato la totale mancanza di attenzione da parte delle istituzioni e delle forze dell'ordine; ha poi, al pari di Marilena Natale, sottolineato la necessità di un « *esercito di insegnanti* » e della riqualificazione di questi quartieri: ha, al riguardo, citato l'episodio di un ragazzo che avrebbe voluto cambiare vita e che è morto mentre lavorava « *a nero* » al *Parco verde*.

Giuseppe Bianco ha condiviso con la Commissione le minacce che, al pari del collega Rubio, riceve dal 2018 nel comune di Arzano. L'ultima, la più recente, è stata fatta dal *boss* Giuseppe Monfregolo e da suo fratello Mariano, alla presenza del personale della scorta del giornalista Rubio.

L'auditore ha poi sottolineato un problema di conoscenza del territorio, conseguenza del cambio repentino e continuo di ufficiali e sottoufficiali all'interno delle caserme: spesso le forze dell'ordine non conoscono i soggetti malavitosi presenti all'interno di un comune e questo rende l'attività di intimidazione ancora più semplice.

3.4.3 Salerno

a) Premessa

In data 8 marzo 2022 la Commissione ha inviato una sua delegazione nella provincia di Salerno ove la *camorra* e altre organizzazioni criminali di tipo mafioso con più evidenza e da più tempo mostrano la loro presenza.

Nei lavori della commissione dell'8 marzo 2022, sono intervenuti il Prefetto di Salerno, dottor Francesco Russo, unitamente al vice Questore vicario di Salerno, dottor Pasquale Picone, al Comandante provinciale dei Carabinieri, Colonnello Gianluca Trombetti, al Comandante provinciale della Guardia di finanza, Generale di Brigata Oriol De Luca, e al capo sezione operativa DIA di Salerno, Colonnello Vincenzo Ferrara. Sono intervenuti inoltre il dottor Giuseppe Borrelli, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Salerno, accompagnato dal Procuratore aggiunto, dottor Luigi Alberto Cannavale, coordinatore della Direzione distrettuale di Salerno, il dottor Giuseppe Ciampa, presidente del Tribunale di Salerno, e il dottor Antonio Sergio Norberto Robustella, Presidente del Tribunale di Nocera Inferiore.

b) La situazione socio-economica

La provincia di Salerno conta una popolazione di poco più di un milione di abitanti. È la seconda provincia campana e la decima in Italia per numero di abitanti. Si estende su una superficie di quasi 5.000 km² e comprende 158 comuni⁽²⁰⁷⁾. Il territorio può essere suddiviso in quattro macro-aree: l'agro nocerino-sarnese, l'area più settentrionale saldata urbanisticamente con l'area vesuviana e quindi al confine con la città metropolitana di Napoli; la piana del Sele, o di Paestum, zona ad elevata produttività agricola e di forte richiamo turistico; le vaste aree del Cilento e del vallo di Diano, territori prevalentemente montuosi e verdeggianti di difficile accessibilità, a lungo rimasti isolati dai principali flussi di traffico, ma di grande fascino paesaggistico, con una forte vocazione al turismo.

c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica e presenza della criminalità organizzata

Secondo quanto rappresentato dagli auditi, la disamina della situazione generale dell'ordine e della sicurezza pubblica e della correlata presenza della criminalità organizzata nella provincia salernitana non può prescindere da una preliminare considerazione sulla drammaticità della crisi economica determinata dall'emergenza epidemiologica che ha investito, in questi ultimi anni, l'intero Paese. In tale particolare scenario le consorterie criminali hanno dimostrato una grande capacità di espansione nei diversi settori dell'economia legale, consolidando la loro presenza e generando ulteriore consenso mediante l'erogazione di finanziamenti ad imprenditori

⁽²⁰⁷⁾ È la prima provincia campana per superficie e per numero di comuni.

in difficoltà allo scopo di fagocitare le imprese che in tal modo diventano uno strumento di riciclaggio e offrono una modalità di reimpiego di capitali illeciti.

Con riferimento alla criminalità organizzata è stata sottolineata la disomogeneità delle diverse consorterie criminali rispetto al contesto territoriale in cui si trovano ad operare i sodalizi.

Il fenomeno criminale di tipo mafioso ha subito nell'ultimo periodo un'evoluzione geografica sviluppandosi attraverso quattro macro aree: l'Agro Nocerino - Sarnese, la città di Salerno, la Piana del Sele ed il Cilento.

Una caratteristica comune a tutte le organizzazioni criminali operanti nella provincia di Salerno consiste nella tendenza a sostituire le tradizionali forme di intimidazione, suscettibili di essere sussunte nell'astratta previsione dell'art. 416-bis c.p., con altre più sfuggenti riconducibili alla creazione di condizioni monopolistiche in determinati settori economici ed imprenditoriali. Risulta oggetto di interesse, in particolare, il settore degli appalti, ambito nel quale spesso si saldano condotte illecite di soggetti appartenenti a consorterie criminali e di amministratori e dipendenti degli enti che bandiscono le gare: ciò al fine di controllare e condizionare settori nevralgici dell'economia provinciale.

L'Agro Nocerino-Sarnese è la zona della provincia di Salerno in cui la criminalità organizzata di stampo camorristico e quella comune hanno tradizionalmente e più incisivamente operato, conseguendo spesso il controllo di attività economiche e commerciali. In questa area i clan camorristici autoctoni sono alla ricerca di nuovi equilibri con omologhe organizzazioni operanti nella limitrofa provincia di Napoli o di Avellino (il clan Aquino-Annunziata di Boscoreale, comune della città metropolitana di Napoli e il clan Graziano di Quindici, piccolo comune della provincia di Avellino). Tuttavia non è da trascurare anche l'ascesa di gruppi delinquenziali emergenti che tenderebbero a espandersi nei settori criminali classici, primi tra tutti l'estorsione ed il traffico di sostanze stupefacenti.

Nella città di Salerno si è in questi anni consolidato il clan D'Agostino, ma vanno contemporaneamente affermandosi gruppi emergenti: tali consorterie si contendono il mercato degli stupefacenti sul territorio del capoluogo.

Il traffico di stupefacenti ha raggiunto un grado di diffusione ed articolazione allarmante, sia per la diversità delle diverse tipologie di sostanze spacciate, per il numero di soggetti coinvolti e per l'articolata organizzazione dell'attività, sia soprattutto per le modalità particolarmente cruente con le quali i diversi gruppi criminali si affrontano per l'affermarsi sugli spazi di mercato sempre più appetibili.

La Piana del Sele, soprattutto nell'ultimo periodo, si è dimostrata particolarmente esposta ai tentativi di infiltrazione da parte della criminalità organizzata per la presenza di significativi insediamenti produttivi, quali le importanti aziende agricole all'avanguardia nel settore dell'ortofrutta e l'indotto caseario derivante dall'allevamento delle bufale. Le dinamiche criminali in quest'area sono caratterizzate dalla ricerca di alleanze tra *clan* storicamente rivali che oggi tendono a gestire 'in cooperativa' il mercato

degli stupefacenti. Non mancano tuttavia anche fenomeni più sofisticati di controllo e condizionamento degli enti locali al fine di potersi infiltrare nella gestione degli appalti e dei settori di mercato remunerativi.

La zona del *Cilento* è stata nel passato interessata da importanti attività di indagine. L'attenzione delle forze dell'ordine, della magistratura e della Prefettura è tesa a monitorare il territorio cilentano al fine di accertare le infiltrazioni di gruppi criminali nel settore turistico-alberghiero, realizzate con investimenti economici operati da organizzazioni camorristiche ben strutturate e provenienti prevalentemente dall'area di Napoli o dalla zona nord della Calabria.

Infine, un *focus* particolare merita il porto di Salerno, tradizionalmente punto di approdo di traffici di sostanze stupefacenti e di merci contraffatte, che spesso fanno capo ad organizzazioni criminali anche non operanti nella provincia. Tale infrastruttura, oltre ad essere uno dei maggiori scali portuali nazionali, riveste un ruolo importante per il sistema industriale e commerciale del centro-sud soprattutto in ragione dei rapidi collegamenti con le principali reti autostradali. Gli investimenti pubblici degli ultimi anni rendono l'infrastruttura portuale particolarmente appetibile da parte delle organizzazioni mafiose per i potenziali vantaggi derivanti dall'attività di controllo criminale e per tale ragione la Prefettura di Salerno, unitamente alle forze di polizia, presta costante attenzione al porto di Salerno proprio al fine di scongiurare qualsiasi forma di infiltrazione mafiosa.

c.1 Le infiltrazioni nella Pubblica Amministrazione

Al fine di compendiare i profili evolutivi delle organizzazioni criminali operanti nella provincia, il Prefetto di Salerno, nel rilevare che ai vecchi sistemi di infiltrazione si stanno sostituendo tecniche più raffinate che perseguono i medesimi fini di controllo criminale del territorio oltre che ingenti obiettivi di lucro, ha analizzato anche i fenomeni di infiltrazione mafiosa negli enti locali.

In premessa il Prefetto ha evidenziato che la debolezza economica degli enti locali, in particolare le fasi di pre-dissesto, vengono valutate sotto una duplice prospettiva che, nell'analisi finale, confluisce in una omogenea considerazione. Le difficoltà economiche, infatti, influiscono sulla quotidiana vita amministrativa degli enti, impedendone anche la loro funzionalità laddove i patti di stabilità impediscono, ad esempio, la programmazione di assunzioni per contrastare il *turn-over* dei dipendenti pubblici che hanno raggiunto il pensionamento creando vuoti negli uffici che allungano i tempi dei procedimenti inficiando l'efficienza dell'azione amministrativa.

La macchina amministrativa viene così indebolita e a causa dei minori controlli. La scarsità di risorse per il *welfare* e le difficoltà nella rotazione degli incarichi dirigenziali aumentano il rischio di inserimento di soggetti criminali nelle procedure amministrative.

Pertanto, la massima attenzione della Prefettura viene prestata ad ogni episodio che possa celare un tentativo di infiltrazione nell'apparato amministrativo della criminalità organizzata.

Il segnale di ingerenza illecita non può più essere considerato l'episodio criminale nella sua accezione più classica, ma deve essere ricercato,

necessariamente, nei segnali di scorretto uso della macchina amministrativa, in ingiustificati ritardi nelle risposte da fornire ai cittadini, in genere in incurie e negligenze che non possono in alcun modo trovare legittime spiegazioni.

La particolare situazione della provincia impone alle forze dell'ordine la necessità di un continuo monitoraggio, concentrando l'attenzione su alcuni comuni, proprio in ragione di standard di servizi particolarmente ed immotivatamente bassi, di procedure di gara avviate da tempo, ma non ancora portate a compimento, di lavori pubblici appaltati e che suscitano perplessità nella procedura seguita oltre che di procedure concorsuali che hanno dimostrato una deviazione dai principi generali di buona amministrazione ed imparzialità.

In particolare, con riferimento alle risultanze investigative che hanno portato alla esecuzione di provvedimenti cautelari nei confronti di amministratori o dirigenti pubblici dei comuni di Eboli e Camerota, sono in corso (l'aggiornamento è alla data della missione della Commissione antimafia) apposite indagini che investono plurimi aspetti da cui poter desumere, in maniera chiara, l'asservimento della macchina amministrativa a logiche criminali.

c.2 Le infiltrazioni nell'economia

La fluidità dell'azione criminale dei *clan* camorristici e, in particolare, i tentativi degli stessi di inserirsi con mire egemoniche in comparti economici è stato contrastato nella provincia di Salerno con l'adozione di informazioni antimafia interdittive che hanno colpito imprese che operavano in diversi comparti economici.

Nel settore dei servizi funebri sono state adottate misure interdittive nei confronti di tre aziende, tutte riconducibili alla *famiglia Cesarano*. A seguito dei provvedimenti prefettizi la consorteria criminale ha evidenziato la sua capacità di trasformare le compagini societarie colpite dalla informazione interdittiva in *rinnovati asset* societari, collocandovi persone e dipendenti vicini agli interessi dei *clan* che, attraverso l'uso spregiudicato delle diverse attività, nel caso di specie i servizi funebri, penetravano in maniera radicata sul territorio.

In un caso l'interdittiva prefettizia si colloca tra una serie di provvedimenti ablatori emessi dall'Autorità giudiziaria che hanno colpito il *clan* egemone nel Comune di Capaccio Paestum, all'interno del quale è stata accertata la presenza di aziende operanti nel comparto della pubblica assistenza infiltrate dalla criminalità organizzata.

La Prefettura di Salerno ha anche adottato un'interdittiva antimafia nei confronti di un'azienda avente ad oggetto la gestione e l'esercizio di uno stabilimento balneare: attraverso tale azienda, che è stata ritenuta riconducibile al *boss* del medesimo *clan*, l'organizzazione criminale riusciva a riciclare ingenti somme di danaro, provento di attività illecite.

Altro provvedimento interdittivo⁽²⁰⁸⁾ ha riguardato un'azienda con un fatturato annuo di diversi milioni di euro, impegnata nel trasporto e nella gestione dei rifiuti. L'attività investigativa ha messo in luce un complesso sistema di *'scatole cinesi'* attraverso le quali si estrinsecava il controllo del *clan Meluzio* sulla società. Il provvedimento adottato fa emergere la compiacenza dei vertici societari, la capacità camaleontica degli stessi di trasformarsi attraverso la repentina sostituzione di soggetti attinti da provvedimenti penali con prestanome e faccendieri all'interno della compagine societaria.

A seguito del monitoraggio effettuato dalla Prefettura di Salerno è stata colpita da provvedimento interdittivo anche una società con sede in Angri⁽²⁰⁹⁾, operante nel settore delle pulizie. È stata appurata, infatti la *'vicinanza'* dell'azienda al *boss* Chiavazzo Domenico, che sebbene formalmente fosse un dipendente con mansioni meramente esecutive, nel provvedimento prefettizio era ritenuto il vero *dominus* di fatto, avente poteri decisionali.

c.3 I beni confiscati e l'attività della Prefettura

Il Prefetto di Salerno ha sottolineato l'attenzione prestata all'amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata che insistono sul territorio della provincia di Salerno.

Dalla considerazione che gli affari delle cosche criminali si sviluppano pure attraverso importanti investimenti immobiliari, che rappresentano un ulteriore significativo segmento dell'infiltrazione nel tessuto sociale ed economico, deriva la necessaria conseguenza che un'efficace strategia di lotta a tali consorzierie non può prescindere da un particolare impegno anche in tale delicato settore.

La Prefettura di Salerno ha dato particolare impulso all'attività del « *Nucleo di supporto per le attività connesse all'amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata* ». Nel corso della missione è stato, quindi, segnalato l'avvenuto sgombero nel Comune di Salerno degli immobili confiscati a Monsignor Scarano che sono stati assegnati, quali alloggi, alle forze di polizia; nel Comune di Pontecagnano Paiano, analogamente, riveste carattere altamente simbolico della presenza dello Stato, il perfezionamento della procedura per l'acquisizione al patrimonio comunale di due immobili di notevole pregio economico la cui utilizzazione risponderà a finalità sociali anche a favore di categorie fragili.

⁽²⁰⁸⁾ La società, una volta gravato il provvedimento interdittivo innanzi al TAR, ha ottenuto dal Tribunale di Salerno – Sezione Misure di Prevenzione, il controllo giudiziario ex art. 34-*bis* del codice antimafia per un anno. Trascorso tale periodo, in data 18 novembre 2021, la società è stata nuovamente attinta da provvedimento interdittivo attesa anche la sua vicinanza con società già interdette o sottoposte al medesimo regime ex art. 34 bis. Tale ultimo provvedimento è stato nuovamente impugnato e al momento della missione il giudizio era pendente innanzi al TAR.

⁽²⁰⁹⁾ Al momento della redazione della presente relazione, gli effetti dell'interdittiva sono stati sospesi a seguito della decisione della Corte d'Appello di Salerno – Sezione Misure di Prevenzione, che ha disposto il controllo giudiziario ex art. 34-*bis* del codice antimafia per la durata di un anno.

d) I problemi della giustizia

Il dottor Borrelli, Procuratore distrettuale antimafia di Salerno, nella sua relazione innanzi alla Commissione ha evidenziato in particolar modo le criticità che caratterizzano l'ufficio da lui diretto.

La provincia di Salerno, ha evidenziato l'auditò, è un territorio ad antica vocazione camorristica nel quale, tuttavia, nel corso degli ultimi anni è stata prestata minore attenzione alla necessità di un monitoraggio costante dell'evoluzione del fenomeno mafioso. Il Procuratore Borrelli ha sottolineato come soprattutto nella provincia di Salerno per anni non vi sia stata una sufficiente sensibilità al problema della presenza e del contrasto a tale fenomeno: nel distretto – ha affermato il dottore Borrelli – non si sono celebrati i processi per mafia perché non sono state condotte indagini finalizzate alla ricostruzione di fenomeni di criminalità mafiosa.

L'auditò ha esposto alcune criticità correlate essenzialmente alla durata dei procedimenti dibattimentali, in particolare presso il Tribunale di Nocera Inferiore: infatti, benché le attività delittuose espressione della presenza della criminalità organizzata di stampo camorristico siano particolarmente concentrate e abbiano avuto manifestazioni anche eclatanti nel territorio compreso nel suo circondario, detto Tribunale presenta organici del personale di magistratura assolutamente inadeguati rispetto al numero e complessità dei fatti di reato che si trova ad affrontare. Il Procuratore Borrelli ha comunque fatto presente che si sta cercando di fare fronte a tale situazione attraverso una riorganizzazione, anche piuttosto onerosa, delle attività dibattimentali, di cui si stanno facendo carico anche i magistrati del suo ufficio.

Il Procuratore Borrelli ha inoltre sottolineato la particolare situazione di criticità riguardante la casa circondariale di Salerno, all'interno della quale, vi è una costante situazione di sovraffollamento, e una diffusa condizione di illegalità: *« A Salerno, a fronte di 390 posti, vi è una costante situazione di sovraffollamento, che nella migliore delle ipotesi oscilla sul 10 per cento, ma che è arrivata anche a 170 unità di sovraffollamento su 390 posti, con un incremento, rispetto alla popolazione carceraria ordinaria, di circa il 50 per cento. Vi è una situazione di carenza strutturale dell'organico, in particolare se rapportata al sovraffollamento. L'interno del carcere di Salerno è completamente fuori dal controllo degli organi che sarebbero preposti a controllarlo. Quando parlo di situazione fuori controllo, mi riferisco alla totale assenza di controllo. Basti pensare che, qualche anno fa, un detenuto è evaso dal carcere di Salerno bussando in guardiola e facendosi aprire il cancello. Vi è una situazione di sostanziale illegalità all'interno del carcere, dove sostanzialmente si è cementata l'alleanza tra il gruppo Cuomo di Nocera Inferiore e la famiglia Mazzarella di Napoli per quanto riguarda il controllo del traffico di sostanze stupefacenti. All'interno del carcere di Fuorni, infatti, sono esistite ed esistono varie piazze di spaccio di sostanze stupefacenti, affidate ad esponenti della criminalità organizzata napoletana e salernitana. Come voi sapete, il carcere di Salerno è stato il primo luogo di quella catena di rivolte verificatesi all'inizio della pandemia da Covid-19, attraverso la redazione*

di una specie di documento che venne poi replicato anche in altri carceri. Su questo noi siamo intervenuti, perché abbiamo proceduto recentemente al rinvio a giudizio di tutti i protagonisti della rivolta all'interno del carcere. E all'interno del carcere la Procura di Salerno ha eseguito, circa un anno fa, una misura cautelare a carico di 40 soggetti proprio per il delitto di associazione per delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti. Quindi, una situazione certamente allarmante, che peraltro continua a rimanere assolutamente inalterata».⁽²¹⁰⁾

3.5 La Puglia

3.5.1 « Relazione sulla diffusione delle varie forme di criminalità organizzata nella regione Puglia ». Sintesi e rinvio

Alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, in attuazione di quanto previsto nella legge istitutiva 7 agosto 2018 n. 99, compete « di accertare e valutare », ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lett. l), « la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni, comprese quelle istituzionali, approfondendo, a questo fine, la conoscenza delle caratteristiche economiche, sociali e culturali delle aree di origine e di espansione delle organizzazioni criminali, con particolare riguardo », come previsto al seguente n. 1, « alle modalità di azione delle associazioni mafiose e similari mediante condotte corruttive, collusive o comunque illecite ».

Numerose sono le ragioni sottostanti all'allarme sociale, economico, istituzionale e politico legate al fenomeno mafioso che interessa la Puglia. La Commissione ha ritenuto di doversi interrogare sulle attuali caratteristiche e sulle origini di un agire particolarmente violento, avvalendosi dell'attività del XV Comitato « Aspetti e problematiche connessi alla criminalità organizzata nella Regione Puglia » coordinato dal senatore Marco Pellegrini.

Quanto emerso, a seguito di specifici approfondimenti nelle audizioni e nelle missioni, restituisce l'immagine di un sistema criminale assai complesso e variegato e non certamente corrispondente alla descrizione che, talvolta, ancora emerge e che assimila la mafia pugliese alla sola *sacra corona unita*.

Nessuna delle sei province pugliesi risulta ad oggi immune dall'offensiva mafiosa, che appare articolata in diverse macro-configurazioni criminali attive sull'intero territorio regionale.

La Commissione ha rilevato gli aspetti e le peculiarità delle compagini criminali, dando spazio alle voci dal territorio, sia attraverso le audizioni di magistrati, di rappresentanti delle forze dell'ordine, dei commissari straordinari dei comuni sciolti per mafia, che attraverso le audizioni di rappresentanti dei corpi intermedi, di amministratori locali, e infine della

⁽²¹⁰⁾ Cfr. Resoconto stenografico Missione a Salerno, audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Salerno, dottor Giuseppe Borrelli.

cosiddetta antimafia civile e di coloro che tengono viva la memoria delle vittime di mafia.

Guardando anche ai risultati ottenuti dalla efficace azione investigativo-giudiziaria, emerge come in alcuni territori la presenza mafiosa, attraverso le estorsioni e l'infiltrazione nelle amministrazioni pubbliche, giunge talvolta a condizionare la normale vita quotidiana della popolazione, per esempio incidendo sulla fruizione dei servizi essenziali e degli spazi pubblici. Inoltre, dal settore primario, cruciale in alcuni territori (ad esempio nel foggiano), a quello della sanità e dell'edilizia, gli imprenditori testimoniano la capillare diffusione delle pratiche estorsive dei gruppi mafiosi. Questi aspetti, che influenzano anche il rapporto fiduciario che deve intercorrere tra i cittadini e i loro rappresentanti da un lato, e le istituzioni tutte dall'altro, mettono in rilievo l'esigenza diffusa di una presenza maggiore e più percepita delle stesse istituzioni sul territorio; ciò è quanto emerge anche dalle relazioni adottate in occasione dello scioglimento anticipato dei comuni a causa di infiltrazioni mafiose.

In considerazione della complessità delle informazioni caratterizzanti il fenomeno delle mafie pugliesi si è ritenuto di potere includere, nella tradizionale metodologia di lavoro di questa Commissione, anche un supporto di carattere scientifico, nonché due approfondimenti tematici ricostruttivi delle principali vicende storico-sociologiche dei gruppi criminali pugliesi.

A tali fini è stato affidato a due docenti universitari consulenti della Commissione, Stefano D'Alfonso e Anna Maria Zaccaria, il compito di avviare e coordinare i lavori di un apposito gruppo di ricerca, coinvolgendo il Laboratorio interdisciplinare di ricerca sulle mafie e la corruzione del Dipartimento di scienze sociali dell'Università Federico II di Napoli, di cui i due docenti fanno parte. L'Ateneo ha contribuito a tale attività anche finanziando attività di ricerca post-dottorato.

Alla consulente Giovanna Montanaro è stato, invece, affidato il complesso lavoro di ricostruzione storica, anche attraverso la consultazione di documentazione risalente nel tempo e mai adeguatamente valorizzata, del fenomeno mafioso a Foggia e nel Gargano. In particolare, sono stati ricostruiti i momenti salienti del processo di espansione in Puglia della *camorra* cutoliana, della parabola criminale della *sacra corona unita*, fino alla rivendicazione di autonomia criminale sul territorio messa in atto dal sodalizio mafioso foggiano nella seconda metà degli anni Ottanta (*vedi Allegato 1 alla Sezione VI, «La società foggiana»*). Il processo di «autonomizzazione» della *società foggiana* (questa la denominazione del sodalizio che opera nel capoluogo dauno) passa attraverso la strage del circolo Bacardi del 1° maggio 1986, in cui furono uccise quattro persone, per consolidarsi negli anni successivi assumendo sue specifiche connotazioni e peculiarità.

Quella strage, culmine di una guerra cruenta per il controllo dello spaccio di sostanze stupefacenti, segnò profondamente la città e sancì la fine del tentativo di Giuseppe Rogoli di portare la *sacra corona unita* in terra di Foggia.

Vengono riportati gli eventi più significativi che hanno segnato il percorso evolutivo della « *società foggiana* »: l'aggressione agli imprenditori edili, culminata con l'omicidio di Giovanni Panunzio nel 1992, le prime risultanze processuali risalenti agli anni Novanta, le guerre di mafia, il *racket* dei servizi di onoranze funebri, gli assetti e i mutamenti interni, fino alle infiltrazioni nel mondo dell'economia legale. Si evidenzia inoltre la consistente capacità di intimidazione che accompagna la pratica estorsiva, fulcro centrale dell'attività criminosa, definita significativamente « *tassa di sovranità* ». È con il primo maxiprocesso alla malavita foggiana, denominato « *Panunzio* », che si giunge al riconoscimento, per la prima volta, della natura mafiosa dell'organizzazione.

I processi celebrati negli anni Novanta hanno delineato profili, ambiti e alleanze della « *società foggiana* »: una struttura federata, caratterizzata da una suddivisione in gruppi denominati « *batterie* », dotate di propri vertici e di una certa autonomia decisionale e operativa.

Negli anni a seguire la storia della « *società foggiana* » ha continuato ad essere segnata da scontri violenti tra le diverse « *batterie* », in lotta per la supremazia sul territorio e per il controllo delle attività illecite.

Nella Relazione tematica predisposta dal XV Comitato vengono, altresì, illustrate le caratteristiche della « *società foggiana* », le modalità di azione sul territorio, le alleanze con altri gruppi criminali, e gli effetti delle azioni di contrasto negli equilibri interni all'organizzazione.

Nel suo percorso evolutivo la « *società foggiana* », pur segnata dalla forte conflittualità interna, è riuscita ad emanciparsi assumendo le vesti di un'associazione in grado di governare i cambiamenti sviluppando una crescente capacità affaristico-imprenditoriale e di infiltrazione nell'economia legale e nel settore politico-amministrativo.

L'Allegato 2 della Sezione VI della presente relazione, dal titolo « *La Mafia garganica* », descrive l'evoluzione storica della mafia di quel territorio a partire dalla faida di Monte Sant'Angelo, unitamente alle prime testimonianze delle vittime, al fine di far emergere quegli elementi di contesto utili a comprendere meglio il fenomeno, la sua evoluzione e le ragioni che ne hanno impedito un efficace contrasto. La lunga e difficile emersione del fenomeno mafioso garganico ha contribuito al suo rafforzamento. Solo nel 2009 con il processo denominato « *Iscaro-Saburo* » è giunto il primo riconoscimento sul piano giudiziario dell'esistenza dell'associazione mafiosa. Vengono illustrati gli esiti dei processi e gli effetti sui mutamenti nell'organizzazione, ponendo in evidenza la forte correlazione tra impunità e rafforzamento del potere mafioso sul territorio. Un contesto di omertà, paura e rassegnazione ha messo al riparo dalla giustizia l'azione dei gruppi mafiosi. La percepita assenza del potere pubblico legale ha fatto il resto.

La carenza di studi e analisi sull'argomento ha reso necessario per l'autrice e consulente della Commissione effettuare incontri con « osservatori privilegiati » (magistrati, forze dell'ordine, sindaci, giornalisti). L'apporto di « memoria storica » che ne è derivato ha consentito la lettura ragionata di eventi, utile all'inquadramento storico di un fenomeno complesso, articolato e poco conosciuto.

La mafia garganica si è *nutrita* di faide. L'*humus* culturale della faida è stato usato strumentalmente per legittimare l'azione violenta orientata verso interessi illeciti e criminali. Relegata per lungo tempo come conflitto tra famiglie di pastori, la faida garganica è cresciuta e si è rafforzata sino a travalicare nelle sue violente manifestazioni i confini del luogo di origine. Una serie di mutamenti che sono intervenuti nel tempo hanno consentito l'evoluzione e la trasformazione da faida a mafia conclamata.

Il forte controllo del territorio e il ricorso alla violenza – con caratteristiche di particolare ferocia – costituiscono i tratti di una mafia capace di fare impresa, di infiltrare il mondo legale e di inserirsi nei circuiti del narcotraffico internazionale. Vieste, con le sue coste, rappresenta un territorio strategico in tal senso. L'area del promontorio garganico vede un conflitto mafioso sempre aperto tra gruppi familiari che passano in breve tempo da alleanze e sinergie alla contrapposizione violenta. L'oggetto del contendere è la ricchezza dell'economia criminale e il controllo egemonico del territorio sempre più orientato nella creazione di un asse capace di connettere le zone interne alla costa.

Lo scenario mafioso del Gargano si evolve continuamente, rimane di complessa intelligibilità. Mantiene un forte radicamento locale ma riesce ad oltrepassare i confini, lungo direttrici nazionali e sovranazionali, senza perdere la sua connotazione mafiosa, faticosamente emersa.

Per un'analisi di quanto scaturito dalle audizioni e dall'esame della documentazione si fa rinvio alla relazione tematica dal titolo « *Diffusione delle varie forme di criminalità organizzata nella regione Puglia* » di cui alla Sezione VI della Parte II della presente relazione.

3.5.2 *Le missioni nelle province pugliesi*

a) Premessa

Nei giorni 8, 9 e 10 maggio 2019, una delegazione della Commissione ha svolto un sopralluogo nelle province di Taranto e Foggia per approfondire la situazione della criminalità organizzata in quei territori, balzata agli onori delle cronache per una serie di gravi eventi delittuosi.

Il primo giorno dei lavori sono stati auditi il Prefetto di Taranto, dottoressa Antonia Bellomo, unitamente al Questore di Taranto, dottor Giuseppe Bellasai, al Comandante provinciale della Guardia di finanza, colonnello Gianfranco Lucignano, al Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Luca Steffensen e al Capo della Sezione operativa della Direzione investigativa antimafia di Lecce, vice questore aggiunto Carla Durante.

Sono stati poi auditi il Procuratore di Taranto, dottor Carlo Maria Corrado Capristo, il Procuratore di Lecce, dottor Leonardo Leone De Castris, il Procuratore di Brindisi, dottor Antonio De Donno, il Presidente della I° Sezione penale del Tribunale di Lecce, dottor Gabriele Perna e il Presidente della II° Sezione penale del Tribunale di Lecce, dottor Pietro Baffa.

Il giorno seguente la Commissione ha audito il Prefetto di Foggia, dottor Massimo Mariani, unitamente al Questore di Foggia, dottor Mario Della Cioppa, al Comandante provinciale della Guardia di finanza, colonnello Ernesto Bruno, al Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Marco Aquilio e al Capo del Centro operativo della Direzione investigativa antimafia di Bari, colonnello Vincenzo Mangia. Sono stati poi auditi il Procuratore di Foggia, dottor Ludovico Vaccaro, il Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Taranto, dottoressa Lydia Deiure, i rappresentanti dell'Associazione *Giovanni Panunzio-Eguaglianza Legalità Diritti*, nonché il Vicepresidente nazionale di *Libera* i rappresentanti della *Fondazione Buon Samaritano*, i rappresentanti locali di Confindustria, Confartigianato, Confagricoltura, Coldiretti e Confcommercio.

Il 10 maggio 2019 sono stati auditi i presidenti degli ordini professionali locali (avvocati, commercialisti, medici, ingegneri, architetti), il Procuratore di Bari, dottor Giuseppe Volpe, unitamente al coordinatore della Direzione distrettuale antimafia di Bari, dottor Francesco Giannella, e il sostituto Procuratore del medesimo ufficio, dottor Giuseppe Gatti.

b) Taranto

I rappresentanti delle Forze dell'ordine della provincia di Taranto, hanno esposto in premessa alcune considerazioni attinenti alla situazione del territorio che, da alcuni anni, sin dal momento in cui il comune di Taranto ha dichiarato il dissesto e, più ancora in seguito, con l'interruzione della produzione dell'Ilva, è quella di una città che soffre particolarmente sia sotto il profilo economico-sociale, per il venir meno di opportunità di lavoro, sia dal punto di vista ambientale, contesto nel quale assume rilievo anche l'attività di un diffuso associazionismo. Vi sono poi le iniziative del Governo e il Contratto istituzionale di sviluppo (CIS), che prevedono investimenti globali su Taranto, non solo in tema di ambiente, ma anche in tema di riqualificazione urbana, per circa un milione di euro.

Dopo la dissoluzione del *clan* dei Modeo, che fino agli anni Novanta aveva imposto la propria egemonia nella provincia di Taranto, la situazione della criminalità organizzata risulta caratterizzata da una situazione frammentata e dalla presenza di una molteplicità di gruppi, alcuni dei quali discendenti da quello storico sodalizio mafioso. Non esiste dunque attualmente un capo carismatico, un *boss* indiscusso ma una pluralità di *clan*, che si spartiscono il territorio e che rispettano una sorta di *pax* nell'interesse di tutti entrano in conflitto solo occasionalmente. Si registra inoltre, in linea con una evoluzione generalizzata anche al resto del territorio nazionale, la tendenza a dismettere i metodi basati sulla violenza e ad attuare una strategia di mimetizzazione, che riduce l'allarme sociale e l'attenzione delle forze di polizia e consente un maggior libertà di movimento. Viene comunque monitorato dalle forze dell'ordine il dato relativo alle scarcerazioni di alcuni storici *capiclan* arrestati a metà degli anni Novanta, al termine dei *maxiprocessi*. Alcuni anni fa, in un caso del genere, un'operazione di polizia giudiziaria, avviata in occasione della scarcerazione di un *boss*, ha portato all'arresto di circa 25 persone, riuscendo a frenare e a

bloccare, prima del consolidamento, il nuovo gruppo criminale che il soggetto aveva iniziato ad organizzare.

L'attività principale e più redditizia è il traffico di stupefacenti, in particolare nella città capoluogo, dove prospera un mercato in grado di approvvigionare anche paesi limitrofi. Le sostanze stupefacenti arrivano in grandissime quantità, con canali di approvvigionamento che provengono dalla Campania, da Foggia e da Brindisi, ma che risultano sempre di più egemonizzate dalle compagini albanesi – sulle quali ci si soffermerà più avanti – che si avvalgono di italiani solo nella fase finale di stoccaggio e vendita.

Le organizzazioni criminali cercano poi di reinvestire i proventi del narcotraffico in attività lecite, in particolare negli esercizi di giochi e scommesse, che rappresentano un canale utile per ripulire il denaro. Il metodo utilizzato è diverso a seconda dei territori: spesso si ricorre alla gestione attraverso prestanome dei centri di gioco e scommesse, talvolta si impone ai gestori dei centri scommesse il noleggio delle apparecchiature da soggetti vicini all'organizzazione criminale. Secondo le stime, necessariamente approssimative, il fatturato complessivo del gioco d'azzardo nella provincia avrebbe superato già da qualche anno il valore di 700 milioni di euro.

Vi sono anche attività estorsive nei confronti dei commercianti nel settore ittico, nell'edilizia e, in parte, anche nell'agricoltura. Nella parte orientale della provincia si segnala inoltre la presenza della criminalità legata alla *sacra corona unita* mentre nella parte occidentale sono presenti *clan* collegati alle *'ndrine* calabresi e ai sodalizi mafiosi di altre province pugliesi (in particolare, a quella barese), come è attestato dalle risultanze di numerose e recenti operazioni di polizia giudiziaria di contrasto del narcotraffico. Un aspetto meritevole di attenzione emerso dalle operazioni di polizia giudiziaria che hanno colpito il fenomeno, riguarda proprio il carattere strutturato di molti soggetti che sono risultati coinvolti in reati connessi all'usura. In alcuni casi è emerso che il *racket* era gestito da professionisti, talvolta da *ex* funzionari di banca.

Pur essendovi due associazioni che operano nel campo del contrasto dei fenomeni dell'usura e dell'estorsione, si rileva un numero molto limitato di denunce e anche di domande di accesso ai fondi previsti per le vittime di tali fenomeni. La causa di tale carenza è stata in parte attribuita al desiderio di evitare lo *screening* da parte delle Forze dell'ordine sulla situazione patrimoniale della vittima che inevitabilmente fa seguito alla denuncia. È emersa comunque anche un'indubbia carenza di iniziativa e di attività da parte delle associazioni di categoria e degli attori istituzionali che avrebbero tra le proprie finalità la promozione di una maggiore sensibilità su queste tematiche.

Alcune recenti operazioni condotte dall'Arma dei Carabinieri sono state indirizzate al contrasto del fenomeno del *caporalato*, particolarmente attivo nella parte occidentale della provincia, nella zona di Massafra, dove si trovano le coltivazioni di uva, arance, olive e, nella stagione della raccolta si verifica una recrudescenza di questo reato, spesso gestito da gruppi di nazionalità rumena.

Sono state anche svolte significative inchieste su fenomeni di corruzione. In una di esse sono stati perseguiti esponenti della Marina militare e il sindaco di un comune, che è stato ovviamente sospeso. Un'altra operazione ha riguardato i lavori per l'ampliamento dell'impianto di rifiuti di Massafra ed ha coinvolto l'ex presidente della Provincia, consigliere comunale, anche lui sospeso. Un'altra indagine del 2017 ha fatto emergere infiltrazioni della criminalità organizzata nel comune di Manduria, che è stato sciolto per infiltrazioni mafiose e che è stato amministrato da una commissione straordinaria fino all'ottobre 2020. Si tratta di uno dei non pochi casi di scioglimento reiterato: negli ultimi venti anni vi sono state ben cinque amministrazioni straordinarie.

Per quanto riguarda l'attività di prevenzione del rischio di infiltrazioni mafiose, il Prefetto di Taranto ha illustrato i dati riguardanti le numerose certificazioni interdittive adottate negli ultimi anni, suffragate anche in sede giurisdizionale, essendo stati respinti i ricorsi presentati da alcuni dei soggetti interdetti. Sono stati inoltre sottoscritti due protocolli di legalità legati al Contratto istituzionale di sviluppo (CIS). Il primo ha ad oggetto la predisposizione, da parte di Invitalia, di una banca dati dove inserire tutti gli operatori economici che si avvicineranno a lavorare nell'ambito del CIS. Il secondo è riferito ai lavori di bonifica dell'*ILVA* ed è stipulato con i competenti commissari governativi. Ad esso ha aderito anche l'attuale impresa *ArcelorMittal* e per tali lavori la banca dati è già costituita. Il protocollo stabilisce che tutta la filiera degli imprenditori verrà sottoposta allo *screening* della Prefettura attraverso l'organismo di controllo che si avvale delle professionalità di Polizia, Carabinieri, Guardia di Finanza e DIA per verificare la qualità dei soggetti che vengono in contatto con questi sistemi.

Anche lo strumento delle misure di prevenzione patrimoniale è stato proficuamente utilizzato in diverse occasioni, anche all'indomani dell'esecuzione di ordinanze di custodia cautelare, soprattutto nell'ambito di attività investigative condotte dalla DIA e su reati fiscali perseguiti dalla Guardia di Finanza. Nel quadro delle iniziative della prefettura per il contrasto alla devianza giovanile, sono stati inoltre stipulati protocolli con esercenti locali di pubblico spettacolo o discoteche per prevenire la diffusione di sostanze stupefacenti in quell'ambito.

In materia di reati ambientali e traffico di rifiuti sono emerse alcune irregolarità nella gestione di quattro discariche della Provincia: Statte, Grottaglie, Massafra e Manduria. L'attività investigativa si è conclusa con la denuncia di 74 responsabili, ai quali, in sostanza, è stata contestata l'importazione di rifiuti provenienti da cinque comuni della Campania non trattati secondo le disposizioni della normativa vigente ed è stata comminata una sanzione amministrativa pari a 11 milioni di euro. Un'indagine del 2018 ha coinvolto la centrale elettrica *Enel* di Celano, l'*ILVA* e la *Cementir*, con riferimento alla produzione e alla commercializzazione di cemento non conforme alla normativa tecnica di riferimento ed ha portato al sequestro di illeciti profitti per un valore di 525 milioni di euro. Un'altra operazione condotta in area *ILVA* è approdata alla contestazione del mancato paga-

mento dell'ecotassa per 42 milioni di euro, con sanzioni pari a 262 milioni di euro.

Nell'ambito dei lavori svolti nel corso del sopralluogo a Taranto, è stato audito anche il Procuratore di Lecce, Leonardo Leone De Castris, che è alla guida della Direzione distrettuale antimafia del capoluogo salentino, competente anche per le province di Taranto e Brindisi. Il Procuratore ha svolto un'approfondita relazione su un problema molto importante per l'attività delle mafie pugliesi e in generale per quanto riguarda il narcotraffico in Italia e in Europa, ovvero l'enorme quantità di sostanze stupefacenti - principalmente *marijuana* - provenienti dall'Albania. La fascia adriatica della Puglia è diventata il terminale europeo del traffico di *marijuana*, determinando anche rilevanti conseguenze sotto il profilo degli assetti criminali. Quando la mafia albanese si è affacciata sul mercato italiano, nei primi anni 'Novanta, la criminalità organizzata locale aveva una forza dirompente sul territorio e controllava militarmente la fascia adriatica dalla provincia di Bari fino a Otranto. La penetrazione albanese è avvenuta in modo non conflittuale, sorprendendo le forze dell'ordine e gli osservatori del fenomeno, che si aspettavano una guerra di mafia con tanto di omicidi e morti sul terreno. In realtà, le organizzazioni locali avevano compreso che sarebbe stato molto più conveniente stringere accordi commerciali. L'enorme produzione di stupefacenti in Albania, infatti, dava la possibilità di ricevere e poi rivendere sul mercato nazionale, ma anche europeo, sostanze stupefacenti a prezzi dimezzati rispetto alla merce tradizionalmente importata dall'Olanda. Quindi la mafia pugliese ha lasciato "entrare" gli Albanesi, anche assumendo una posizione servente, per poter ricevere lo stupefacente e poi ridistribuirlo. Così l'organizzazione albanese ha acquisito un potere criminale crescente sul mercato, assumendo rapidamente il monopolio della lavorazione e della fornitura del prodotto, fino a imporre i prezzi, la distribuzione e i quantitativi.

Oggi vi sono molti soggetti di nazionalità albanese stabilmente allocati in Puglia, che consentono alla locale criminalità organizzata un margine di guadagno ma, per il resto, gestiscono il narcotraffico in completa autonomia sul territorio pugliese, che rappresenta la prima tappa del successivo smistamento in tutti i Paesi europei. Nel 2018, sono state sequestrate 6,5 tonnellate di marijuana nella provincia di Lecce e 3,5 tonnellate nella provincia di Brindisi e si stima che la quantità sequestrata equivalga a circa il 10 per cento di quanto importato dall'Albania, dove sono dislocate coltivazioni di *marijuana* estese migliaia di ettari.

Si deve inoltre considerare che la *cannabis* prodotta in Albania è diventata un OGM (organismo geneticamente modificato) e ha sviluppato un principio attivo (THC) molto potente, con effetti ben diversi dallo stupefacente degli anni Settanta e Ottanta, tanto da mettere in discussione la tradizionale distinzione tra droghe leggere e droghe pesanti.

Con le autorità albanesi è formalmente in atto una collaborazione mediante squadre investigative comuni che consentono alla polizia giudiziaria dei due Paesi di svolgere attività e di acquisire elementi di prova nel rispetto delle norme dei rispettivi ordinamenti. Alla disponibilità di questi strumenti procedurali, però non corrisponde una sostanziale collaborazione

da parte dello Stato albanese in termini di individuazione dei patrimoni e di sequestro dei beni. Ogni notte, ingenti quantità di stupefacenti vengono trasportate su decine di gommoni che compongono una flotta di centinaia di imbarcazioni, ognuna del valore di più di 100.000 euro. Si tratta di gommoni di 10 metri circa, con due motori fuoribordo del valore di 30.000-40.000 euro l'uno, che evidentemente sono stati importati e hanno attraversato la dogana di uno dei quattro porti dell'Albania (Durazzo, Valona, Porto Palermo e Saranda).

Se vi fosse una effettiva volontà di contrasto, non sarebbe difficile individuare e sequestrare questi mezzi utilizzati per il narcotraffico, così come sarebbe facile attuare un monitoraggio aereo da elicottero attraverso il quale le coltivazioni di *marijuana* sono visibili a occhio nudo.

Alla luce di questa situazione, il Procuratore Leone De Castris ha auspicato che a livello politico e diplomatico si faccia strada la prospettiva di esercitare una pressione, una *moral suasion*, sulle autorità albanesi, affinché si decidano ad affrontare effettivamente e concretamente il problema del contrasto della produzione e del traffico di stupefacenti nel proprio Paese. È evidente – come il Procuratore stesso ha riconosciuto – che si tratta di un problema delicatissimo, dato che gran parte della ricchezza e della liquidità prodotte proviene da quelle attività, i cui proventi non rimangono in Puglia o negli altri luoghi di distribuzione e smercio ma ritornano, con vari metodi come rimesse in Albania e alimentano una grande ricchezza, soprattutto attraverso il riciclaggio nelle infrastrutture alberghiere e turistiche. Questo significa che per le Forze dell'ordine italiane continuare a combattere il fenomeno senza avere una piena collaborazione degli omologhi settori albanesi costituisce un enorme costo, in gran parte infruttuoso in quanto inidoneo a sradicare il male alla radice.

c) Foggia

I rappresentanti delle Forze dell'ordine e della Magistratura nella provincia di Foggia hanno esposto, innanzitutto, le principali direttrici dell'azione di contrasto condotta a partire dai tragici eventi del 9 agosto 2017, quando la strage di San Marco in Lamis ha rivelato in modo evidente il livello di pericolosità raggiunto dalla mafia foggiana e la sua spiccata propensione all'uso indiscriminato di metodi violenti. La brutale uccisione dei fratelli Aurelio e Luigi Luciani, del tutto estranei alla criminalità organizzata ma assassinati per aver assistito casualmente all'omicidio di due esponenti della mafia garganica ebbe, come è noto, l'effetto di suscitare l'attenzione dell'opinione pubblica e delle Istituzioni. La situazione fino ad allora era stata gravemente sottovalutata, se si considera che le mafie foggiane avevano commesso negli anni precedenti ben 300 omicidi, rimasti irrisolti nell'80 per cento dei casi. Ulteriori difficoltà derivavano dall'assenza di collaboratori di giustizia, dovuta anche al particolare radicamento dei legami familistici, analogo a quello delle *'ndrine* calabresi, e alla mancanza dei rituali di affiliazione, rivelatisi molto utili in altri contesti per la ricostruzione delle gerarchie criminali in ambito investigativo e ai fini probatori in sede giurisdizionale.

In questa situazione di grave difficoltà e ritardo dell'attività di contrasto, il giorno successivo alla strage di San Marco in Lamis, il *Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica* ha emanato le direttive raccolte nel *Piano straordinario di sicurezza e controllo integrato del territorio*, che continua ad essere applicato per assicurare la costante attuazione dei servizi di prevenzione della criminalità e il controllo capillare del territorio, anche grazie alle nuove risorse umane e strumentali che, a partire dal 2017, sono state assegnate alle Forze dell'ordine nella provincia.

La prima direttrice è stata l'intensificazione dell'attività di controllo del territorio, sia dal punto di vista quantitativo, sia sotto il profilo qualitativo. Si è quindi cercato di impiegare le risorse aggiuntive assegnate con un approccio estremamente flessibile, volto a conseguire una proiezione delle forze sul territorio tale da rispondere adeguatamente alla domanda di sicurezza dei cittadini.

Il tragico omicidio del maresciallo dei Carabinieri Vincenzo Di Gennaro, ucciso il 13 aprile 2019 a Cagnano Varano da un soggetto sottoposto a un semplice controllo di *routine*, ha dimostrato quanto una simile azione di controllo del territorio risultasse necessaria per il ripristino di un clima di legalità e al tempo stesso quanto sia gravoso il compito delle Forze dell'ordine, in una situazione ambientale connotata da un impetuoso sviluppo della criminalità organizzata, accompagnato da un'allarmante diffusione della delinquenza comune. I risultati non sono mancati, stando alle rilevazioni statistiche che hanno evidenziato, già nel 2018 rispetto all'anno precedente, una diminuzione della delittuosità e una crescita della percezione di sicurezza da parte dei cittadini.

La seconda direttrice è la riorganizzazione e valorizzazione, sia nelle Forze dell'ordine che nella Direzione distrettuale antimafia, dei gruppi investigativi, che sono stati articolati in corrispondenza delle quattro aree di insediamento territoriale della criminalità organizzata nella provincia: la città di Foggia, le zone dell'Alto Tavoliere (San Severo), del Basso Tavoliere (Cerignola), e del Gargano. Ciò al fine di consentire un'adeguata specializzazione rispetto alla diversa caratterizzazione che le organizzazioni criminali assumono in ciascuna di queste aree territoriali, molto differenziate anche dal punto di vista geografico ed economico-sociale.

Il capoluogo è il territorio della *Società foggiana*, organizzazione relativamente giovane, la cui nascita si fa generalmente risalire alla strage del Circolo Bacardi del 1° maggio 1986. È suddivisa in tre sottogruppi, detti « batterie » (Moretti-Pellegrino-Lanza, Sinesi-Francavilla, Trisciunglio–Prencipe – Tolonese), che si sono a più riprese contrapposti in sanguinose guerre di mafia ma che ultimamente tendono a coordinarsi per condurre più efficacemente le proprie attività illecite.

Di recente una lunga serie di attentati dinamitardi contro attività commerciali a scopo di estorsione ha suscitato l'attenzione dell'opinione pubblica e la reazione delle Forze dell'ordine, con l'attuazione di numerose operazioni che hanno determinato l'arresto di numerosi esponenti della *società foggiana*. La zona dell'Alto Tavoliere è il territorio dei *clan di San Severo*, molto legati alla *società foggiana*, in particolare alla batteria Moretti-Pellegrino-Lanza. Questi gruppi si sono segnalati negli ultimi anni

sia per un certo numero di omicidi legati a regolamenti di conti interni, sia per la capacità di gestire molteplici attività illecite quali usura, estorsioni, furti di autovetture, imposizioni di guardiane, traffici di armi e stupefacenti.

Anche i *clan di Cerignola*, che operano nella zona del Basso Tavoliere, hanno dimostrato una notevole caratura criminale nello svolgimento di attività predatorie, con particolare riferimento alle rapine ai TIR e ai furti di autovetture e mezzi pesanti, oltre che nei traffici di armi e stupefacenti. Da recenti indagini della Guardia di Finanza è emersa la gestione di ulteriori attività illecite quali il contrabbando di gasolio nonché la produzione e lo smercio di olio extravergine di oliva contraffatto. Più pragmatici e meno litigiosi rispetto alle altre *mafie foggiane*, i *cerignolani* si sono segnalati per un'ingente disponibilità di capitali e per una notevole capacità di proiezione esterna dei propri affari illeciti, collaborando anche con altre organizzazioni malavitose calabresi e campane.

La pericolosità di questi gruppi criminali era del resto già emersa negli anni Novanta, quando il processo *Cartagine* aveva condotto a ben quindici condanne all'ergastolo di esponenti della criminalità organizzata di Cerignola.

Nel territorio del Gargano proliferano numerose, piccole organizzazioni mafiose a base familiare, particolarmente violente. La tipica origine agropastorale del cosiddetto « *clan dei Montanari* », di Monte Sant'Angelo, non ha impedito a queste associazioni criminali di evolversi ed espandere rapidamente le proprie attività illecite dalle estorsioni al contrabbando di tabacchi lavorati esteri, al narcotraffico.

Tra i *clan garganici*, si segnala in particolare la cosiddetta « *criminalità viestana* », che ha acquisito una propria autonomia rispetto agli altri gruppi e che si dedica prevalentemente all'imposizione di guardiane abusive alle aziende turistico-ricettive, ricorrendo spesso ad atti intimidatori violenti quali incendi, danneggiamenti e minacce.

Oltre agli accertamenti riguardanti le infiltrazioni mafiose nei Comuni di Mattinata e Manfredonia, l'attenzione delle Forze dell'ordine nella regione garganica si è concentrata su alcuni omicidi di rilievo avvenuti all'inizio del 2019, come quelli di Francesco Pio Gentile, esponente del *clan Romito* di Manfredonia (assassinato a Mattinata), e quello di Girolamo Perna, esponente di uno dei sottogruppi della « *criminalità viestana* ».

La terza direttrice è consistita nell'applicazione attenta e innovativa dei rimedi e degli strumenti offerti dal codice antimafia, soprattutto dopo le recenti innovazioni legislative e con particolare riferimento alle misure di prevenzione personali e patrimoniali, sulla cui proficua utilizzazione ai fini di un efficace contrasto del crimine organizzato si è registrata una significativa convergenza sia nell'ambito del *Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica della provincia*, sia nell'attività della Procura della Repubblica.

Nella medesima direttrice è stata condotta una significativa azione di controllo dei territori compresi tra i comuni di Manfredonia, Monte Sant'Angelo e Mattinata, poi tutti conseguentemente sottoposti a procedure di scioglimento per infiltrazione mafiosa, dove *clan* grandi e piccoli erano riusciti ad appropriarsi indebitamente di lucrose attività, grazie ad autorizzazioni e concessioni rilasciate da amministrazioni comunali compiacenti.

L'intervento coordinato delle misure interdittive prefettizie, dei provvedimenti delle amministrazioni comunali e dell'azione esecutiva delle Forze dell'ordine, ha consentito di sottrarre al dominio della criminalità aree come quella del porto di Mattinata e stabilimenti balneari come quello di Manfredonia, il più grande del Gargano, che era gestito da esponenti del *clan* Romito.

Sono state semplificate le procedure e i provvedimenti interdittivi assunti, oltre ad essere incrementati dal punto di vista numerico, hanno resistito al vaglio dell'autorità giudiziaria amministrativa intervenuta a seguito dei ricorsi.

Si è cercato inoltre di dare adeguato seguito investigativo alle informazioni antimafia, traendone spunto per promuovere ulteriori attività, come le misure di prevenzione patrimoniale. Analogamente, nei casi di interdittive rivolte contro aziende del settore turistico-balneare, all'informazione antimafia ha fatto seguito la rimozione delle connesse strutture abusive dislocate sul suolo demaniale marittimo. In materia di controllo sugli organi degli enti locali, il Prefetto ha dato conto dei monitoraggi svolti sulle situazioni amministrative che presentavano segnali di possibili infiltrazioni criminali. Dopo lo scioglimento del Consiglio comunale di Mattinata, nel marzo del 2018, sono stati condotti gli approfondimenti istruttori che hanno consentito l'avvio dell'accesso nei due comuni di Manfredonia e Cerignola (poi effettivamente sciolti ed amministrati dai commissari prefettizi fino alle elezioni amministrative dell'ottobre 2021).

La quarta direttrice ha riguardato il ruolo che le Forze dell'ordine hanno ritenuto di svolgere nell'ambito di una più ampia esigenza di riscatto civile che dovrebbe coinvolgere tutte le componenti della cittadinanza interessate al ripristino della legalità e all'affrancamento dall'egemonia del crimine organizzato.

È apparso quindi necessario che all'attività preventiva e repressiva ordinaria, le Forze di polizia, della magistratura e della prefettura affiancassero la promozione e la sollecitazione della società civile all'attuazione di una sorta di « rivoluzione culturale ».

Senza la formazione di un substrato sociale funzionale a un radicale processo di evoluzione culturale, l'azione repressiva rimarrebbe fragile e priva della consistenza necessaria. Nel recente passato è stato riscontrato in molti casi un atteggiamento ,anche dalla parte sana della collettività, volto ad assecondare forme diversificate di illegalità. In alcune circostanze il *racket* generalmente imposto dalla criminalità organizzata è stato ricercato da parte del soggetto passivo, che riteneva, in questo modo di risolvere rapidamente situazioni o difficoltà varie, assicurandosi una forma di protezione, di credito o di vantaggio competitivo sulla concorrenza. Per questo la Magistratura e le Forze dell'ordine hanno fatto talvolta riferimento alla paura e all'omertà, che nascono e proliferano anche da questa ricerca, da parte di alcuni dei soggetti, di un rapporto con il potere criminale, percepito come una sorta di assicurazione sulla vita.

A questo deterioramento della coscienza civile ha contribuito in passato anche la diffusa violazione delle regole di vita più elementari e basilari, visibilmente rilevabile nella provincia; esempio di ciò le banali

infrazioni sull'uso del casco in motocicletta e dalla diffusione dei rivenditori e dei parcheggiatori abusivi sulle strade, che rappresentano spesso la manovalanza utilizzata dalle *cosche* per controllare il territorio e imporre il *racket* delle estorsioni. Al fine di sollecitare e promuovere una maturazione civile dei cittadini, delle associazioni e delle rappresentanze sociali è stata impostata un'azione forte sulla prossimità della Polizia di Stato al territorio, promuovendo una grande campagna di legalità articolata in molteplici iniziative, come quella intitolata *Il mio Diario*, svolta poco prima della visita della Commissione antimafia alla presenza del Capo della polizia, con la partecipazione di trecento bambini delle scuole primarie.

d) Bari

Nel corso dell'audizione svolta a Foggia, i magistrati della Direzione distrettuale antimafia di Bari, competente per le province di Bari, Foggia e Barletta-Andria-Trani (BAT), hanno riferito anche in merito alla situazione della criminalità organizzata nella provincia di Bari e nella provincia BAT. Prevale una certa frammentazione della criminalità organizzata. A Bari città ci sono circa 16 gruppi mafiosi, sostanzialmente a base familiare che, tuttavia, tentano di reclutare persone anche di quartieri diversi da quelli di origine.

Spicca, tra questi, il *clan* degli *Strisciuglio* che si è affermato in misura via via crescente a partire dagli anni Novanta estendendo la propria presenza in varie zone di Bari, soprattutto nei quartieri *Libertà* e *Japigia* e, in misura inferiore, anche negli altri.

Tutti i capi dei *clan* baresi sono attualmente ristretti in carcere e lo sono anche i loro colonnelli. I quadri dirigenti, negli anni, sono stati tutti colpiti.

Una delle ultime operazioni, particolarmente consistente dal punto di vista numerico, ha riguardato appartenenti ai *clan Mercante* e *Capriati*, con l'esecuzione di cento ordinanze applicative di misure cautelari. Ciò è stato possibile in virtù di un notevole impegno in termini di risorse umane e finanziarie, che ha consentito di supportare l'attività investigativa con le moderne tecnologie di intercettazione, inoculando i *virus* negli *smartphone* ed eseguendo intercettazioni ambientali. A differenza della provincia di Foggia, ci si è inoltre potuti avvalere del contributo di un alto numero di collaboratori, circa 160, che hanno riferito in merito all'appartenenza ai gruppi malavitosi, agli omicidi, alle estorsioni e alle altre attività delinquenziali. Queste dichiarazioni hanno poi consentito di assemblare, attraverso le sentenze definitive pronunciate in relazione ai vari reati-fine (come estorsioni, omicidi e tentati omicidi), gli elementi necessari a configurare le ipotesi di reato associativo.

Il contributo dei collaboratori si è dunque rivelato molto prezioso per il raggiungimento degli efficaci risultati conseguiti sotto il profilo repressivo, attraverso una serie di importanti operazioni che, dal processo *Dolmen* in poi, hanno colpito duramente la criminalità organizzata barese.

Tra gli esempi più recenti si segnalano le operazioni contro i *clan Conte* e *Cipriano* – protagonisti della *guerra di mafia* che nel dicembre del

2017 ha provocato anche la morte dell'anziana sarta, Anna Rosa Tarantino, uccisa per errore in una sparatoria a Bitonto – e soprattutto l'operazione « *Lenèl.com* » che ha svelato le scommesse illegali gestite dai *clan Capriati* e *Parisi*. In tale operazione è stata intercettata una conversazione emblematica dell'evoluzione tecnologica delle nuove mafie :« *Io cerco i nuovi adepti nelle migliori università mondiali e tu vai ancora alla ricerca di quattro scemi in mezzo alla strada che vanno a fare: 'bam bam !'. Io invece cerco quelli che fanno: 'pin pin !', che cliccano, quelli che cliccano e movimentano* ».

Il Procuratore della Repubblica, Giuseppe Volpe, ha tuttavia espresso una certa preoccupazione con riguardo alla riforma, all'epoca di recente introduzione, che ha escluso la possibilità di applicazione del rito abbreviato per i reati puniti con l'ergastolo, ha, infatti, evidenziato che con il rito abbreviato, in poche udienze si potevano concludere importanti processi su omicidi di mafia, ai quali di solito risultano connessi numerosi altri reati, come l'estorsione o il traffico di droga, commessi con l'aggravante del metodo o della finalità mafiosa e ha segnalato come, con il rito ordinario, i tempi dei processi si sarebbero certamente allungati. Ha sottolineato, in particolare, inevitabili ripercussioni sulla trattazione di tutti i processi, sia per le carenze di organico del Tribunale, sia per il fatto che a Bari vi è un'unica Corte d'assise, sia in ultimo perché i magistrati della Direzione distrettuale antimafia sarebbero stati impegnati in udienza per lunghissimi mesi, potendo dedicare poco tempo alle indagini in corso.

Il Procuratore ha quindi auspicato che venissero assunti dei rimedi per evitare che la situazione si risolva in una serie di scarcerazioni per decorrenza dei termini e in una perdita di efficacia dell'attività di contrasto della criminalità organizzata.

3.5.3 Le audizioni della Commissione in seduta plenaria

Nella seduta plenaria del 7 luglio 2020, la Commissione ha svolto l'audizione di Alfredo Longo, sindaco di Maruggio in provincia di Taranto, e di Domenico Tanzarella, ex sindaco di Ostuni in provincia di Brindisi. Entrambi sono stati vittima di minacce ad opera della criminalità organizzata.

Si rinvia, per quanto attiene alle dichiarazioni rese, al capitolo 5 della presente Relazione

3.6 Il Trentino-Alto Adige

3.6.1 Premessa

La Commissione ha voluto approfondire la situazione della criminalità organizzata nel territorio del Trentino-Alto Adige, atteso che nell'ambito dell'inchiesta sulle infiltrazioni mafiose nelle regioni diverse da quella d'origine, in particolare della *'ndrangheta*, erano emersi spunti di riflessione e necessità di approfondimenti.

Invero, era apparso chiaro, anche dalle relazioni conclusive delle Commissioni antimafia delle ultime legislature⁽²¹¹⁾ nonché dai procedimenti penali celebratisi sul territorio nazionale, dalle interdittive emesse dalle Prefetture e dai decreti di scioglimento dei comuni per infiltrazioni mafiose, che le organizzazioni criminali si fossero ormai stabilmente radicate in tutte le regioni italiane, contaminando la vita politica ed economica, alterando il procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi e violando i principi del libero mercato e della concorrenza imprenditoriale.

L'approfondimento da parte della Commissione è stato avviato attraverso l'analisi di una « Relazione preliminare » inviata in data 26 ottobre 2019 da Walter Ferrari e Enzo Sevegani (Coordinamento Lavoro Porfido –C.L.P.) .

In data 6 novembre 2019 si è quindi proceduto all'audizione in seduta plenaria di Marco Galvagni (segretario comunale dei comuni di Lona Lanes, Albiano e Sover) e Vigilio Valentini (rappresentante del Coordinamento Lavoro Porfido nonché sindaco di Lona Lanes dal 1985 al 1995)⁽²¹²⁾; successivamente, in data 26 febbraio 2020, è stato audito il maresciallo maggiore Cataldo Nichilo (nel 2015 in forza al Nucleo operativo ecologico dei Carabinieri di Brescia).

In data 29 luglio 2020 il giudice per le indagini preliminari di Trento ha emesso ordinanza di custodia cautelare nella c.d. « operazione Perfido » nei confronti di ventitré persone che, nell'impostazione accusatoria, avevano costituito una « locale » di 'ndrangheta a Lona Lases, in Val di Cembra, per la gestione delle cave di porfido. A seguito di giudizio immediato, le posizioni processuali si sono differenziate. In data 11 febbraio 2022, il Giudice per l'udienza preliminare presso il Tribunale di Trento ha emesso sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti nei confronti di due imputati, riqualificando il delitto *ex art. 416 bis* cp nel delitto di cui all'art. 418 c.p. In pari data il medesimo giudice ha emesso sentenza di condanna, a seguito di giudizio abbreviato, per il delitto di cui all'art. 416 *bis* c.p., nei confronti di un appartenente al sodalizio criminale, ad anni 10, mesi 10 di reclusione, pronunciando sentenza di assoluzione per non avere commesso il fatto, di altro imputato. Sono state acquisite le motivazioni delle sentenze⁽²¹³⁾.

⁽²¹¹⁾ Cfr. doc. XXIII n. 38 pag. 157, relazione finale XVII Legislatura

⁽²¹²⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 41 del 6 novembre 2019, audizione di rappresentanti del Coordinamento lavoro porfido e del segretario dei comuni di Lona-Lases. Albiano e Sover sul fenomeno della infiltrazione della criminalità organizzata nel settore produttivo del porfido nella Regione Trentino Alto Adige.

⁽²¹³⁾ Al fine di avere uno spaccato delle attività criminali poste in essere, appare opportuno riportare il capo di imputazione del delitto *ex art. 416 bis* cp, dove sono puntualmente descritte le condotte ed i ruoli, non indicando i nomi o le qualifiche degli imputati, essendo in corso i procedimenti penali, atteso che, allo stato un solo imputato, come detto, è stato condannato, in primo grado, all'esito di rito abbreviato, per associazione di tipo mafioso mentre altri due imputati hanno chiesto l'applicazione della pena per il delitto di assistenza agli associati (art. 418 cp), così derubricata la fattispecie di cui all'art. 416 *bis* cp.: *delitto previsto e punito dall'art. 110, 416 bis, commi 1, 2, 3, 4, 5, e 6 c.p., perché si associavano tra loro costituendo una propaggine organizzativa (locale) di tipo mafioso 'ndranghetista con riferimento alle cosche calabresi di provenienza Serraino, Iamonte e Paviglianiti stanziati nei paesi di Cardeto, Bagaladi, Melito Porto Salvo e Reggio Calabria, associazione fondata su legami familiari e parentali, di solidarietà –messa a disposizione reciproca- e di comune provenienza geografica dotata di relativa*

In data 9 e 10 maggio 2022, quindi, per un approfondimento di quanto sino a quel momento emerso, una delegazione della Commissione è stata inviata nelle città di Trento e di Bolzano. Il primo giorno dei lavori, a Bolzano sono stati auditi il Commissario del Governo, Prefetto Vito Cusumano, unitamente al Questore di Bolzano, dottor Giancarlo Pallini, al Comandante provinciale dell'Arma dei Carabinieri, colonnello Raffaele Rivola, al Comandante provinciale della Guardia di finanza, generale di brigata Gabriele Procucci e al Direttore della Agenzia delle Dogane di Bolzano, dottor Stefano Girardello. Il giorno seguente, a Trento, la Commissione ha proceduto all'audizione del Commissario del Governo, prefetto Gianfranco Bernabei, unitamente al Questore di Trento, dottor Alberto Francini, al Comandante provinciale dell'Arma dei Carabinieri, colonnello Matteo Ederle, al Comandante provinciale della Guardia di Finanza, colonnello Mario Palumbo e al Capo Centro DIA di Padova, dottor Paolo Storoni.

3.6.2 La documentazione acquisita e le audizioni svolte in seduta plenaria

In data 26 ottobre 2019 Walter Ferrari e Enzo Sevegani, per il Coordinamento Lavoro Porfido (C.L.P.), hanno inviato una « Relazione preliminare »⁽²¹⁴⁾, nella quale veniva ricostruita la collocazione geografica dell'attività estrattiva del porfido⁽²¹⁵⁾, inizialmente effettuata su territorio comunale soggetto ad uso civico, attraverso la concessione dell'area oggetto dell'attività di cava all'imprenditoria locale. Venivano ricordate le battaglie svolte dai lavoratori che, dopo aver inizialmente formato cooperative per gestire l'attività estrattiva, avevano intrapreso rivendicazioni salariali, anche

autonomia decisionale, con sede in Valle di Cembra ed operante sul territorio Trentino, stabilmente strutturata nelle attività economiche dei presenti imputati:

in particolare si avvalevano della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà derivante dalle associazioni criminali di provenienza, con le quali mantenevano costanti rapporti anche tramite frequenti viaggi in Calabria e viceversa; con effetto ulteriormente intimidatorio derivante dalla commissione di svariati reati in Trentino; ciò compivano, oltre che per commettere i delitti che di seguito si contestano, anche per acquisire la gestione o comunque il controllo diretto o indiretto di attività economiche, di concessioni, di appalti e servizi; il pericolo per l'ordine pubblico si è manifestato attraverso plurime condotte di detenzione illecita e porto illecito di armi comuni e da guerra, di sfruttamento di lavoratori del porfido in condotte consistite in gravi reati contro la persona, in ideazione e preparazione di gravi reati contro la persona e contro il patrimonio, attraverso la commissione di plurimi reati contro il fisco, e di reati contro la libertà di voto al fine di condizionare l'azione politico-amministrativa dei rappresentanti politici locali ed attraverso l'avvicinamento (...) dei rappresentanti delle più elevate cariche istituzionali locali al fine di condizionarne l'azione ed ottenere mirati vantaggi; con l'aggravante che si tratta di associazione armata avendo gli indagati la disponibilità attuale e anche potenziale di armi da sparo comuni e da guerra, depositate in luoghi occulti. In Lona Lases e Albiano ed altri luoghi (Tn) da data imprecisata fino al 15.10.2020.

⁽²¹⁴⁾ Doc. 231.3 « Relazione preliminare per il Presidente della Commissione parlamentare antimafia, sen. Nicola Morra » e doc. 221.1

⁽²¹⁵⁾ Ibidem, « Il settore del porfido si è sviluppato in un'area a cavallo tra la Valle di cembra e l'Alta Valsugana-Altopiano di Pinè...sul territorio di piccoli comuni quali Lona-Lanes, Fornace, Albiano, Cembra e Baselga di Pinè. Il giacimento è costituito dalla piattaforma porfirica atesina che si estende nell'area centro-orientale della regione Trentino Alto-Adige....Storicamente l'attività estrattiva ha avuto inizio in provincia di Bolzano, ma le caratteristiche morfologiche e qualitative del giacimento hanno favorito un suo maggiore sviluppo in provincia di Trento », sin dall'inizio del 1900, sviluppandosi negli anni tra le due guerre mondiali e riprendendo nel secondo dopoguerra.

a seguito della assunzione di numerosa manodopera meridionale e straniera, ottenendo nel 1974 il primo contratto integrativo ed il riconoscimento della silicosi come malattia professionale correlata al lavoro nelle cave di porfido. La prima regolamentazione della materia era stata effettuata con la legge provinciale 4 marzo 1980, n. 6, recante « Disciplina dell'attività di ricerca e di coltivazione delle cave e torbiere nella provincia autonoma di Trento » che, tuttavia, non aveva disciplinato la determinazione dei canoni di concessione.

Nella relazione si adombrava un « istinto predatorio » da parte dell'imprenditoria locale per conseguire il massimo profitto dall'attività estrattiva, anche attraverso speculazioni edilizie e modifiche della pianificazione urbanistica e territoriale che avevano portato, nel gennaio del 1986, alla frana della discarica del Graon e, successivamente, alla frana dello Slavinac, sempre in Val di Cembra, causata da attività di cava eseguita da una impresa che, nonostante fosse stata sospesa, non era stata destinataria di provvedimento di decadenza dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività estrattiva, intervenuto a distanza di mesi.

Gli esponenti si soffermavano, inoltre, sulla condizione dei lavoratori, atteso che molti operai, negli anni Novanta, erano stati convinti ad aprire la partita IVA quali artigiani, così consentendo ad alcune società, titolari delle concessioni, di sottrarsi agli obblighi in materia di sicurezza sul lavoro: erano state cioè esternalizzate le lavorazioni a ditte artigiane intestate ad italiani o extracomunitari.

Altrettanto frequente lo sfruttamento degli operai con lavoro in nero, mancato pagamento dei contributi o pagamento a cottimo, tanto da far ritenere sussistente, ad avviso degli esponenti, vere e proprie forme di caporalato, culminate, il 2 dicembre 2014, nel sequestro di un lavoratore di nazionalità cinese (ritenuto colpevole di avere richiesto il pagamento del proprio salario), che veniva, pure, sequestrato, violentemente aggredito e colpito, riportando gravi lesioni. Per tali fatti è intervenuta condanna penale definitiva ed è stato riconosciuto il risarcimento nella causa di lavoro intentata con l'assistenza dell'associazione C.L.P. ⁽²¹⁶⁾.

Le verifiche sulla regolarità contributiva e retributiva, sollecitate dalla citata associazione, svolte su ditte concessionarie, avevano portato ad accertare, nel 2014, pratiche estorsive per le quali era intervenuta, il 9 luglio 2019, una condanna in primo grado sia nei confronti dell'imprenditore per estorsioni tentate e consumate sia della società titolare della concessione di cava, ai sensi del decreto legislativo 231 del 2001, in quanto il legale rappresentante costringeva i dipendenti a sottoscrivere una dichiarazione, pena il licenziamento, nella quale attestavano di aver ricevuto regolarmente lo stipendio. La sentenza è stata acquisita dalla Commissione.

⁽²¹⁶⁾ I capi di imputazione attengono ai delitti ex artt. 110 cp, 605 cp, per avere privato HuXupai della libertà personale per apprezzabile lasso di tempo – per più di un'ora tra le 19,00 e le 20,30 del 2.12.2014, percuotendolo con violenza e segregandolo legato in una baracca e causandogli lesioni gravi, costituite da policonfusioni e dall'avulsione degli incisivi superiori, con traumi in più distretti corporei: vasto ematoma al volto coinvolgente l'orbita e lo zigomo sx, ematoma al fianco ed emibacino dx, omero distale –gomito dx deformati, ferita lacera in sede tibiale media gamba destra, con prognosi di 20 giorni s.c. e con l'indebolimento permanente dell'organo della masticazione.

In altri casi alcune ditte avevano fatto sottoscrivere dai dipendenti licenziati verbali di conciliazione concordando rateizzazione di arretrati e trattamenti di fine rapporto poi non versati.

Si rimarcava che le organizzazioni sindacali avevano firmato detti accordi, così evitando che le ditte concessionarie fossero passibili di provvedimenti di diffida, sospensione, decadenza o revoca della concessione da parte dei comuni, non prevedendo, tuttavia, garanzie per accertare che i lavoratori conseguissero quanto loro dovuto.

Infine, si lamentava che la revisione della legge provinciale n. 6 del 1980 sulle cave, operata con la legge 24 ottobre 2006, n. 7, nonostante le plurime modifiche intervenute negli anni successivi, non aveva eliminato i problemi occupazionali, né disciplinato la durata delle concessioni e relativi canoni, delegando sostanzialmente i singoli comuni ai quali veniva riconosciuta ampia discrezionalità.

La situazione di illegalità diffusa, con evasione fiscale e contributiva, con contabilità poco chiare, e la necessità di riciclare proventi in nero potevano essere tutti elementi idonei alla penetrazione della criminalità⁽²¹⁷⁾.

Nell'evidenziare che tutti gli episodi erano stati denunciati all'Autorità giudiziaria, veniva evidenziato l'isolamento in cui si era trovato il segretario comunale di Lona-Lases, Marco Galvagni, quando, quale responsabile per la prevenzione della corruzione, aveva segnalato nel « *Piano di prevenzione della corruzione 2016-2018* » il conflitto di interessi nei comuni della zona, a causa degli interessi societari di alcuni amministratori locali.

In data 6 novembre 2019 sono stati auditi, in seduta plenaria⁽²¹⁸⁾, Marco Galvagni, segretario dei Comuni di Lona Lanes, Albiano e Sover (auditato anche nel corso della missione a Trento) e Vigilio Valentini, rappresentante del Coordinamento Lavoro Porfido nonché sindaco di Lona Lanes dal 1985 al 1995, sull'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore produttivo del porfido.

Marco Galvagni, quale segretario comunale e, dal 2014, responsabile della prevenzione della corruzione, nei comuni della zona definita il « *triangolo d'oro del porfido, l'oro rosso, che rappresenta la seconda attività industriale del Trentino* », ha evidenziato che le imprese, a partire dagli anni Cinquanta, hanno lavorato in base a concessioni pubbliche con uno sfruttamento intensivo del territorio e che solo dal 2003, con l'insediamento del Nucleo operativo ecologico dei Carabinieri di Trento (NOE), sono iniziate le verifiche ambientali sulle cave i cui esiti hanno contribuito alla condanna di imprenditori locali.

In particolare, si è soffermato sullo sfruttamento dei lavoratori e sulle problematiche relative al rinnovo delle concessioni, sempre prorogate con leggi provinciali fino alla pronuncia della Commissione europea che ha sancito la necessità di stabilire un termine per mettere all'asta le cave; nel

⁽²¹⁷⁾ Alle medesime conclusioni era pervenuta la Commissione antimafia nel corso della XVII Legislatura

⁽²¹⁸⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 41 del 6 novembre 2019, audizione di rappresentanti del coordinamento lavoro porfido e del segretario dei comuni di Lona-Lases, Albiano e Sover sul fenomeno della infiltrazione della criminalità organizzata nel settore produttivo del porfido nella Regione Trentino Alto Adige.

2011 è stata avviata l'ultima proroga delle concessioni. L'auditore ha poi chiesto di segretare quanto accertato in ordine a possibili collegamenti tra amministratori locali ed imprenditori, oggetto di una relazione depositata alla Procura della Repubblica nel luglio 2016.

Vigilio Valentini, che ha depositato una relazione⁽²¹⁹⁾, ha ricordato che il Coordinamento Lavoro Porfido è stato costituito nel gennaio 2014 su sollecitazione di venti operai, soprattutto extracomunitari, per essere tutelati ed ottenere di essere pagati, lamentando il mancato o ritardato pagamento dei salari, le minacce e le intimidazioni subite.

Le riunioni svoltesi con i rappresentanti dei Comuni interessati dalle cave del porfido, le interrogazioni parlamentari presentate, la missiva inviata nel 2016 al Presidente della Repubblica, le due inchieste condotte dal mensile « *Questotrentino* » « *sul pestaggio di un operaio cinese e sui signori del porfido* »⁽²²⁰⁾, « *l'intreccio e il sistema mafioso che interessa il settore del porfido* » atteso che spesso gli amministratori locali sono imprenditori del porfido o hanno quote societarie o parenti di imprenditori, non avevano avuto alcun esito concreto, di talchè il C.L.P. aveva iniziato, dal 2015, a presentare i primi cinque esposti alla magistratura, successivamente archiviati.

Ha affermato l'auditore: « *I membri del Coordinamento lavoro porfido, con i loro pochi mezzi, in modo volontario, autofinanziandosi e a proprio rischio e pericolo, in questi anni hanno cercato di supplire al ruolo delle istituzioni latitanti, svolgendo una parte attiva – peraltro non di competenza – nel denunciare la corruzione, il malaffare, le discrepanze e i fatti anomali, rilevando uno stato di omertà e la paura di amministratori comunali in conflitto di interessi, collusi con personaggi in odore di mafia, oltre al mancato rispetto della legge provinciale n. 7 del 2006 sul porfido...Va fatto presente che alcuni membri del Coordinamento lavoro porfido sono stati oggetto di minacce, intimidazioni e atti di sabotaggio, fatti puntualmente denunciati senza alcun risultato* »⁽²²¹⁾.

Ha ricordato di essere stato sindaco di Lona-Lases dal 1985 al 1995; che la frana Graon del 1986 è costata alla provincia 250 milioni di euro e che nel 1994 era riuscito a bandire l'asta di una cava, aggiudicata alla ditta che aveva offerto il 211% in più rispetto al prezzo base. Ha tratteggiato il contenuto dell'ultimo piano anticorruzione da lui redatto nel 2016 e dichiarato di avere segnalato alla magistratura le attività di possibile rilievo penale.

Ha ribadito che le ditte concessionarie non hanno investito sul territorio e che gli imprenditori onesti lamentano difficoltà economiche a causa della concorrenza sleale subita per il lavoro nero ed il caporalato, invitando la Commissione a fare un sopralluogo in Trentino.

⁽²¹⁹⁾ Doc. 231.1 « Relazione di Vigilio Valentini sul malaffare nel porfido trentino con allegati » – audizione del 6 novembre 2019 – che integra la « Relazione preliminare » del 26 ottobre 2019

⁽²²⁰⁾ Resoconto stenografico n. 41 del 6 novembre 2019, già citato.

⁽²²¹⁾ Ibidem, pag. 7

In data 26 febbraio 2020 si è svolta l'audizione del maresciallo maggiore Cataldo Nichilo⁽²²²⁾, che nel 2015 era in forza al NOE (Nucleo operativo ecologico Carabinieri) di Brescia. L'audito ha ricordato che, durante la sua permanenza al NOE, era stato inviato in Trentino per svolgere attività investigativa per accertare possibili infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore del porfido.

L'audizione si è svolta in seduta segreta.

Va altresì ricordato, che, successivamente alle predette audizioni, il Giudice per le indagini preliminari di Trento, ha emesso, il 29 luglio 2020, nei confronti di 23 soggetti, un'ordinanza di custodia cautelare, per associazione per delinquere di tipo mafioso, riduzione in schiavitù, scambio elettorale politico-mafioso, accesso abusivo a sistema informatico e altri delitti (acquisita agli atti della Commissione)⁽²²³⁾. Le indagini, avviate nel 2018, coordinate dalla Procura distrettuale di Trento, avevano disvelato un sodalizio criminale collegato alla *'ndrangheta*, composto da soggetti di origine calabrese dimoranti in provincia di Trento, di cui si dirà in prosieguo.

3.6.3 La missione a Trento e Bolzano

a) Premessa

In tale contesto la Commissione ha svolto la missione a Trento e Bolzano il 9 ed il 10 maggio 2022.

Dalle relazioni e dalle audizioni del Commissario del Governo per la provincia di Bolzano⁽²²⁴⁾ e del Commissario del Governo per la provincia di Trento⁽²²⁵⁾, dalla relazione annuale della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (DNAA)⁽²²⁶⁾, dalla relazione della Direzione investigativa antimafia (DIA)⁽²²⁷⁾ emerge il quadro di una regione caratterizzata da un tasso relativamente basso di criminalità comune, da sporadici fenomeni di criminalità violenta, dalla presenza di criminalità straniera dedita a plurimi reati c.d. « predatori », al traffico e allo spaccio di sostanze stupefacenti, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina finalizzata allo sfruttamento della prostituzione e del lavoro nero, reati determinati anche dalla posizione strategica della regione, snodo nevralgico posto sull'asse di comunicazione Italia-Austria-Germania.

⁽²²²⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 63 del 26 febbraio 2020, Audizione del maresciallo maggiore Cataldo Nichilo.

⁽²²³⁾ Cfr. ordinanza cautelare custodiale emessa nel procedimento n. 1474/18 RGNR; n. 9/18 D.D.A., doc. 412.1

⁽²²⁴⁾ Cfr. « Relazione sulla situazione generale dell'ordine e della sicurezza pubblica » del Commissario del Governo, dott. Vito Cusumano, doc. 1077.1, classificata riservata; resoconto stenografico audizione del 9 maggio 2022

⁽²²⁵⁾ Cfr. « Relazione illustrativa sulla situazione della criminalità organizzata nella provincia di Trento » del Commissario del Governo, Prefetto Gianfranco Bernabei; doc. 1076.1

⁽²²⁶⁾ Cfr. « Relazione sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2018- 31 dicembre 2019 », doc. 615.1

⁽²²⁷⁾ Cfr. « Relazione semestrale relativa all'attività svolta ed i risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia nel 2° semestre 2020 », doc. 849.1

In linea generale può dirsi che le organizzazioni mafiose tendono a riciclare e reinvestire capitali di provenienza illecita, preferendo territori aventi un tessuto economico florido, come verificatosi nelle regioni del Nord e nel Trentino-Alto Adige. Inoltre, la crisi economica generale dovuta alla pandemia, la disponibilità di enormi liquidità in capo alle associazioni criminali, le finalità economiche e lucrative perseguite dalle mafie, impongono una elevata soglia di vigilanza, atteso che i gruppi criminali tendono a mantenere un basso profilo per non attirare l'attenzione delle forze dell'ordine e per investire in modo sotterraneo i capitali illeciti.

In particolare, nella relazione della DIA è stato evidenziato che in Val di Cembra si erano insediati, tra il 1989 e il 1990, soggetti calabresi, verosimilmente attratti dalla industria legata all'estrazione del porfido e che, prima ancora, intorno agli anni Settanta, si erano stabiliti sul territorio alcuni affiliati alla *'ndrangheta* della locride, per creare, con ogni probabilità, un collegamento con i calabresi che già si erano radicati nel sud della Germania, in particolare a Monaco di Baviera. Nonostante questo risalente radicamento della comunità calabrese nella regione, la prima inchiesta nei confronti della *'ndrangheta* è del giugno 2020 (operazione « *Freeland* »)⁽²²⁸⁾

b) La provincia di Bolzano

b.1 Situazione socio-economica

La provincia di Bolzano è costituita da 116 comuni, articolati in sette comunità comprensoriali, con una popolazione complessiva di 536.000 abitanti. Il territorio ha un'alta percentuale di superfici montane. I settori economici più sviluppati sono l'alberghiero, il manifatturiero, il commercio all'ingrosso e al dettaglio e l'agroalimentare.

Il tasso di disoccupazione è del 3,8% su base annua, con un tenore di vita superiore a quello medio nazionale, con reddito netto medio delle famiglie pari a circa € 40.000 annuo. Vi è una fitta rete di sistemi cooperativistici operanti nei settori sociali, culturali e sportivi.

b.2 Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica

La situazione generale dell'ordine e della sicurezza pubblica, di cui si è già sopra riferito, è stata caratterizzata da un tasso di riduzione dei reati a partire dal 2018, mentre resta alto l'allarme per i furti nelle abitazioni e negli alberghi, per le truffe *on-line* con fraudolenta vendita di beni e servizi, per il gioco d'azzardo, a fronte di una intensificata attività di prevenzione

⁽²²⁸⁾ « In effetti un primo segnale di una rinnovata pervasività della criminalità calabrese nel territorio si è manifestata con l'operazione "Freeland" condotta nel giugno 2020 nei confronti di venti soggetti ritenuti responsabili di estorsione, sequestro di persona, spaccio di stupefacenti e detenzione di armi clandestine. L'organizzazione, che aveva espresso la sua operatività soprattutto nella provincia di Bolzano faceva capo a due soggetti calabresi (padre e figlio) ritenuti vicino alla *'ndrina* Italiano-Papalia di Delianuova (RC). I due, oltre a gestire lo spaccio di stupefacenti in alleanza con la criminalità locale avrebbero avuto contatti con i cartelli colombiani per l'approvvigionamento di cocaina ». Il Tribunale del riesame non ha ritenuto tuttavia sussistente la associazione per delinquere di stampo mafioso.

e monitoraggio svolta dagli organi di polizia e di un controllo sociale operato dagli stessi cittadini.

Il Commissario del Governo ha evidenziato la massima attenzione posta sulla chiusura e sulla vendita degli esercizi commerciali, anche a seguito della pandemia e della crisi economica, per evitare che le associazioni criminali possano effettuare acquisizioni societarie ed infiltrarsi nel tessuto imprenditoriale.

Ha ricordato le operazioni di polizia giudiziaria svolte alla fine degli anni Ottanta ed i primi anni Novanta con condanne per traffico di stupefacenti: l'operazione « *Freeland* » di cui si è detto, ove era stata ipotizzata l'esistenza di una « *locale* » a Bolzano, propaggine della cosca calabrese Italiano-Papalia, l'operazione « *Komba* », sempre relativa al traffico di stupefacenti ed altre operazioni relative all'immigrazione clandestina. Ha ricordato, altresì, il sequestro, nel 2021, di 63.000 litri di prodotto dichiarato come olio lubrificante ma, in realtà, qualificabile come gasolio combustibile, soggetto, quindi, al pagamento di accise, non dovute, invece, per l'olio.

Altra operazione, c.d. « *Elios* », ha evidenziato condotte fraudolente finalizzate ad ottenere incentivi pubblici ed ha consentito di accertare il frazionamento di parchi fotovoltaici, con intestazione degli impianti a prestanome. L'operazione si è conclusa con la revoca dei contributi da parte dell'ente erogatore e con il sequestro di circa 48 milioni di euro di finanziamenti indebitamente percepiti, mentre sono in corso altre indagini coperte da segreto istruttorio.

Avuto riguardo ai controlli antimafia, dal 2017 sono state presentate 28.400 richieste di certificazioni ed informazioni, di cui 3.360 in fase istruttoria.

Particolarmente significativa è stata l'interdittiva antimafia adottata nel 2018 nei confronti di una società, a seguito della richiesta di informazione antimafia inoltrata dal Gestore dei servizi energetici.

La s.r.l., avente sede legale a Bolzano, come emerso a seguito degli accessi e delle attività di indagine svolte dal gruppo interforze (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di finanza), dalla DIA e dall'Ispettorato provinciale del lavoro, in realtà era solo formalmente ubicata a Bolzano, ma era operativa a Catanzaro.

Il TAR di Bolzano, davanti al quale la società aveva impugnato l'interdittiva, aveva confermato, il 6 febbraio 2019, il provvedimento amministrativo ed il Consiglio di Stato, il 3 febbraio 2022, aveva respinto la richiesta di sospensiva cautelare in appello. Il Prefetto Cusumano ha altresì precisato che il Tribunale di Catanzaro, a seguito della pronuncia della Corte di Cassazione che ne aveva stabilito la competenza, a dimostrazione che la società era operativa in Calabria, con provvedimento del 15 luglio 2019 aveva disposto il controllo giudiziario della società per la durata di due anni. Al termine del controllo, è stata presentata una nuova richiesta di certificazione antimafia allegando una variazione della compagine societaria. L'Ufficio stava procedendo ad una ulteriore istruttoria ma, dai primi accertamenti, risultava che la società continuava ad avere solo la mera

sede legale a Bolzano, senza uffici o locali all'indirizzo indicato, operando, in realtà, ancora a Catanzaro.

Il Commissario del Governo si è soffermato sul tema, evidenziando che si stavano verificando vicende analoghe di società che scelgono l'Alto Adige quale ubicazione meramente formale ed ha illustrato il caso, in corso di istruttoria, di una società che ha richiesto l'iscrizione alla *white list* a Bolzano, dove ha unicamente la sede ma non il complesso aziendale e operativo⁽²²⁹⁾. Inoltre, erano in corso approfondimenti proprio per verificare la correttezza e la trasparenza delle grandi opere in corso, in particolare: la Galleria di Base del Brennero ed il lotto « Accesso sud al Brennero » (una tratta di accesso alla galleria del Brennero a sud di Fortezza fino a Ponte Gardena, ancora a livello di progettazione, cofinanziata anche dalla comunità europea).

Ha segnalato che tali opere, rientranti tra le infrastrutture e gli insediamenti prioritari, sono oggetto di costante monitoraggio sia sullo stato di avanzamento sia nei riguardi delle imprese, con verifiche sui requisiti antimafia, controlli ed accessi ai cantieri. Sono stati stipulati protocolli di legalità nel rispetto delle linee guida stabilite dalla delibera CIPE n. 62 del 2015. La Galleria di Base del Brennero è curata da BBT-SE, società duale di diritto europeo, con sede a Bolzano, il cui organo di gestione è composto da due amministratori, uno per ciascun Paese (Italia ed Austria); i lavori stanno procedendo regolarmente in Italia mentre in Austria hanno subito un rallentamento per un contenzioso con un'impresa e, peraltro, su uno dei lotti d'oltre frontiera, vi sono indagini da parte della magistratura inquirente e contabile.

Ha altresì affermato di avere iniziato a stipulare patti per la sicurezza urbana con numerosi Comuni, con l'installazione di impianti di videosorveglianza, monitoraggio ambientale e viabilistico; protocolli di legalità, controlli sulle gare e sugli affidamenti pubblici in base alla legge provinciale n. 16 del 2015; tavoli di partenariato economico, politico e sociale per gli obiettivi del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Ha altresì sottolineato che gli atti intimidatori perpetrati nei confronti degli amministratori pubblici locali sembrerebbero essere stati determinati dalle misure di contenimento del Covid 19, essendovi un forte movimento *no vax* e *no green pass*.

Analoghe informazioni hanno fornito il Questore, dottor Pallini e il Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Rivola. Quest'ultimo ha brevemente fatto riferimento all'operazione « *Perfido* » ed alle ulteriori indagini in corso, coperte da segreto istruttorio, su attività di riciclaggio.

Ha evidenziato che la criminalità, che fino al 2018 assaltava i *bancomat* con esplosivi, ha cambiato il *modus operandi*, ponendo in essere

⁽²²⁹⁾ « *l'accesso non ha dimostrato granchè. Anzi, addirittura la posta era proprio accatastata sul pianerottolo dello stabile, a indicazione del fatto che non vi è un interesse allo svolgimento dell'attività imprenditoriale sul territorio. Inoltre, si è accertato, grazie ai collegamenti con le Prefetture, che la società aveva fatto operazioni societarie con aziende interdette dalla Prefettura di Napoli. « La cosa importante è che, alla fine, questa società, che proviene dalla provincia di Potenza, ci ha portato a un'altra società, che continua a rimanere radicata ancora formalmente a Potenza... ma in questo momento ci risulta operare nei cantieri del Brennero. (cfr. pag. 17 bozze non corrette).* »

attività di *hackeraggio* per avere un accesso operativo e immediato con erogazione del contante. Il Comandante provinciale della Guardia di finanza, generale Procucci, si è soffermato sulle frodi fiscali effettuate da società estere, sul traffico di gasolio con evasione delle accise e sul monitoraggio svolto, con le banche dati, sulle aziende costituite recentemente, evidenziando un aumento del numero delle segnalazioni delle operazioni sospette.

Il Direttore della Agenzia delle Dogane di Bolzano, dottor Girardello, ha ricordato, preliminarmente, che l'ADM è una forza civile, con compiti di polizia giudiziaria, che rilascia una serie di autorizzazioni (per i punti gioco, i tabacchi, le distillerie, dazi, accise e punti doganali). Il piccolo aeroporto di Bolzano è internazionale, vi è un valico terrestre verso la Svizzera e ha lamentato che non si riescano ad effettuare i controlli sui valichi intracomunitari, rimarcando che l'Alto Adige, regione ricca, produttiva, con tecnologie avanzate, è attrattiva per le associazioni criminali o mafiose alle quali interessano ricavi e profitti. Ha evidenziato, nell'ambito dei reati accertati, i « caroselli fiscali », l'elusione delle accise per i prodotti energetici e, soprattutto, l'evasione dell'IVA. Pur in presenza di un numero esiguo di personale, con riferimento ai giochi privati *on line*, l'ufficio doganale sta effettuando comparazioni tra il reddito dichiarato del giocatore e le cifre giocate verificando, in alcuni casi, una notevole sperequazione tra redditi dichiarati e somme puntate al gioco; i controlli effettuati sulle sale giochi hanno altresì consentito di accertare che, sovente, i sigilli vengono alterati o rotti.

Si è poi proceduto alla audizione dei giornalisti Christoph Franceschini e Arnold Tribus i quali hanno affermato che in Alto Adige appare più preoccupante la corruzione, le speculazioni economiche in campo alberghiero, il traffico di droga, l'immigrazione clandestina rispetto alle infiltrazioni mafiose e che, ancora oggi, la « mafia » viene ritenuta, dall'opinione pubblica locale, un fenomeno tipico delle regioni meridionali.

Infine, il Consigliere della Provincia autonoma di Bolzano, Diego Nicolini, ha rappresentato nella sua audizione come la società locale tenda ad essere molto chiusa, riservata e di come, di conseguenza, cerchi di risolvere i problemi internamente e senza clamore.

La proposta di costituire un *Osservatorio sulla criminalità organizzata* è stata percepita addirittura come una minaccia, una intromissione esterna. Un disegno di legge in materia di beni confiscati non è stato approvato. Particolarmente sentito è il problema del consumo degli stupefacenti, atteso che, secondo le statistiche, Bolzano è la seconda città italiana per lo spaccio della cocaina. Ritiene che possano esservi infiltrazioni nel settore immobiliare e in quello sanitario in quanto a fronte di una spesa doppia rispetto al Veneto, le prestazioni cliniche non sono adeguate. Peraltro, ben il 90% del residuo fiscale delle imposte rimane sul territorio.

c) La provincia di Trento

c.1 Situazione socio economica

La provincia di Trento è costituita da 166 comuni, articolati in 16 territori, in 15 dei quali sono state costituite le comunità di valle con una

popolazione di 542.158 abitanti, presenti, soprattutto nel capoluogo, a Rovereto e nei centri prossimi al lago di Garda. Vi sono tre minoranze linguistiche (ladini, mocheni e cimbri), tutelate dallo Statuto di autonomia della Regione e da leggi nazionali e provinciali.

Il tessuto economico si basa sul turismo e sul settore agroalimentare, caratterizzato da microimprese a conduzione familiare. Inoltre, la Provincia autonoma favorisce gli investimenti e la produzione, in considerazione delle entrate tributarie proprie e dei tributi statali.

Dopo le restrizioni determinate, nel 2020, dalla pandemia, con una contrazione del PIL prossima al 10 per cento, si è avuta una buona ripresa delle attività nei settori edili, manifatturieri e commerciali mentre il terziario, in particolare i servizi di alloggio e ristorazione, ha avuto un calo dei flussi di cassa con necessità di avere liquidità, assicurata, in larga parte, con indebitamento bancario sostenuto da nuovi crediti con garanzie pubbliche, grazie al sistema del credito cooperativo trentino.

c.2 Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica

La posizione geografica, il regime fiscale favorevole riservato ai cittadini residenti ed alle imprese aventi sede legale sul territorio, espongono, tuttavia, la provincia di Trento a tentativi di infiltrazioni criminali, per le risorse economiche e le possibilità lavorative che offre.

Negli ultimi quattro anni, ha affermato il dottor Bernabei, sono state eseguite operazioni di polizia giudiziaria per traffico di stupefacenti, contrabbando, violazioni alle norme sugli appalti pubblici, frodi fiscali e riciclaggio, con tasso relativamente basso di criminalità comune, assenza di organizzazioni autoctone *ex art. 416-bis c.p.*, pochi crimini violenti e « reati spia », mentre si registra un aumento del numero di reati di riciclaggio, autoriciclaggio ed intestazioni fittizie. Ciò è dovuto al tessuto economico e sociale sano, all'elevato tenore di vita, al senso civico dei residenti, corretti anche negli adempimenti fiscali, nonché alla presenza di forme di sostegno economico-sociale per i singoli e le famiglie.

Gli organi di polizia hanno prestato particolare attenzione al mondo economico locale, per prevenire potenziali tentativi di infiltrazione e accertare possibili casi di riciclaggio o reimpiego di capitali di illecita provenienza, proprio per la crisi di liquidità determinata dalla chiusura di attività produttive causate dalla pandemia.

I settori commerciali in cui è alto il rischio di infiltrazioni sono quelli nevralgici per il territorio, quali quello dell'estrazione del porfido, delle costruzioni, della ristorazione, dell'industria alberghiera e le filiere delle produzioni eno-gastronomiche. Nel passato, nel 2011, vi è stata la cosiddetta operazione « *Serpe* », coordinata dalla DIA di Padova, relativa al reimpiego di denaro da parte di una organizzazione criminale vicina al « *clan dei casalesi* » che, attraverso una società finanziaria con sede nel vicentino, tentava di acquistare aziende trentine in difficoltà. Nel giugno 2020 l'operazione « *Freeland* », di cui si è già parlato, ha evidenziato l'esistenza di un gruppo criminale dedito, tra gli altri reati, allo spaccio di stupefacenti.

Il Commissario del Governo, nella relazione, ha sottolineato l'*unicum* rappresentato dall'« *Operazione Perfido* », che ha condotto all'arresto, come già detto, di 23 persone che, a vario titolo, avevano dato vita ad una vera e propria « *locale* » di *'ndrangheta* insediatasi a Lona Lases⁽²³⁰⁾. Ha illustrato i punti chiave della sentenza di condanna per il delitto di cui all'art. 416-*bis* emessa dal Giudice per le indagini preliminari di Trento e il dibattimento in corso in Corte di Assise nei confronti di altri imputati, accusati di associazione a delinquere di tipo mafioso e di riduzione in schiavitù nei confronti di alcuni operai cinesi; ha precisato che per quindici soggetti è stata richiesta l'applicazione di misura di prevenzione personale e che nei confronti di due è stato emesso il relativo decreto.

Inoltre, nel dicembre 2021, ha emesso un provvedimento di diniego di iscrizione nell'elenco fornitori, la « *white list* », nei confronti di una società con sede legale in Lona Lases in quanto, tra l'altro, l'amministratore unico era risultato un familiare convivente di soggetti destinatari dell'ordinanza di custodia cautelare della citata operazione *Perfido*.

Vi è un'attenta attività inter-istituzionale di vigilanza, finalizzata a cogliere immediatamente eventuali segnali di tentativi di infiltrazione provenienti dal territorio, specie nell'ambito dei principali settori economici del Trentino (imprese alberghiere, ristorazione, agricoltura) ed un monitoraggio da parte della Banca di Italia delle segnalazioni di operazioni sospette e delle anomalie nell'uso del contante, essendo stata segnalata la circolazione di un notevole numero di banconote da cinquecento euro, possibile spia di attività di riciclaggio di denaro illecito.

Il Commissario del Governo ha rappresentato che, da maggio 2021, a seguito delle dimissioni del sindaco di Lona Lases, Manuel Ferrari e della maggioranza dei componenti il Consiglio comunale, determinate anche dall'impatto dell'operazione '*Perfido*', l'Amministrazione civica è gestita da un Commissario straordinario nominato dal presidente della Provincia Autonoma di Trento e che, nelle due tornate elettorali amministrative successive, non è stata presentata alcuna lista.

Sotto altro profilo, la polizia giudiziaria contrasta lo spaccio di sostanze stupefacenti, i reati predatori, i delitti di contrabbando di sigarette e olii minerali in violazione del pagamento delle accise e dell'IVA, il

(230) Cfr. Relazione già citata, doc. 1076.1, pag. 8 :« *Il sodalizio agiva secondo gli schemi e le modalità operative tipiche delle consorterie mafiose calabresi: dalla creazione di un reticolo di solidi rapporti con imprenditori e amministratori pubblici al ricorso alla forza, se ritenuto necessario. Le indagini sono state altresì focalizzate sulla ricostruzione delle ramificazioni economiche, evidenziando come il sodalizio fosse riuscito in un primo momento ad assumere il controllo di aziende operanti nell'estrazione del porfido e di altre pietre pregiate, per poi estendere i propri interessi anche in altri settori di tradizionale interesse per la criminalità mafiosa, quali il noleggio di macchine e attrezzature edili e il trasporto merci. In particolare, il fenomeno ha riguardato un gruppo di persone, perlopiù provenienti dalla Calabria (comune di Cardeto e altri comuni limitrofi) – in alcuni casi legati da vincoli parentali – che a decorrere dagli anni '80 si è insediato in Trentino e, approfittando dalla incapacità del tessuto sociale di percepire gli indicatori di rischio di infiltrazione, nonché della connivenza di alcuni esponenti della politica e imprenditoria locale, è stato in grado di assumere e mantenere il controllo di attività economiche, segnatamente nell'ambito dell'industria estrattiva del porfido. Si tratta di soggetti che hanno abbandonato i paesi di origine, ma che non hanno mai cessato di mantenere i legami con gli esponenti della criminalità espressione di quei territori, in particolare delle 'ndrine di riferimento individuate in quelle dei Serraino, degli Iamonte e dei Paviglianiti, di fatto costituendo una estensione dell'associazione 'ndranghetista calabrese* ».

favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, spesso finalizzata allo sfruttamento della prostituzione e del lavoro nero. I sodalizi etnici più strutturati risultano quelli albanesi e nigeriani, ma sono presenti anche gruppi rumeni e maghrebini, privi di connotazioni di tipo mafioso.

Particolare attenzione, ha affermato l'auditore, viene dedicata al ciclo dei rifiuti, a seguito della chiusura della discarica di Ischia Podetti, gestita da società oggetto di indagini della Procura di Trieste e posta sotto sequestro; sono in corso inchieste su altri siti.

Avuto riguardo all'applicazione della normativa antimafia, ai fini di eventuale emissione di interdittive, vengono monitorate le società impegnate in attività agricole e di allevamento di bestiame nelle principali valli del Trentino, alcune delle quali risultate collegate ad analoghe persone giuridiche operanti in altre regioni italiane (ad esempio, l'Abruzzo). Benchè dalla rappresentazione fornita da altri auditi siano emersi collegamenti con soggetti contigui alla criminalità organizzata, le Forze di polizia, allo stato, non ritengono vi sia una infiltrazione da parte della criminalità organizzata, quanto, piuttosto, la presenza di taluni imprenditori agricoli che potrebbero essere coinvolti in frodi volte all'ottenimento di erogazioni pubbliche, anche comunitarie.

Il Commissario del Governo si è diffuso sulla sicurezza urbana, sui protocolli di legalità siglati, sulla attività di prevenzione del degrado urbano e sulla collaborazione con i Comuni per realizzare sistemi di videosorveglianza, alcuni dei quali con il sistema elettronico di lettura targhe. Nell'ambito delle c.d. « grandi opere » e degli interventi infrastrutturali correlati alla realizzazione della galleria di base del Brennero, parte del progetto di quadruplicamento della linea ferroviaria Fortezza-Verona e della circonvallazione ferroviaria per aggirare il centro urbano di Trento, opera, questa ultima, contestata da comitati civici, gruppi ecologisti e dagli anarchici, è in corso di definizione un protocollo di legalità con la società RFI, responsabile della progettazione, per garantire il regolare svolgimento dei lavori, l'ordine e la sicurezza pubblica.

I controlli antimafia sono svolti dal Gruppo Interforze e dal Gruppo Ma.Cr.O.; dal 2019 al 2021 sono state emesse 4 interdittive ed un diniego di iscrizione nelle *white list*.

Il fenomeno dell'usura e dell'estorsione risulta di scarsa rilevanza, atteso che negli ultimi tre anni sono state solo 18 le istanze di accesso al *Fondo di solidarietà* – tutte relative ad asserita *usura bancaria*, reato non ritenuto sussistente dalla Procura di Trento – e 3, invece, quelle per estorsione. Nella provincia di Trento vi sono sedici immobili confiscati nell'ambito di due procedimenti penali per usura, già destinati dall'ANBSC, acquisiti al patrimonio del Comune. Tre di questi sono stati segnalati per ospitare cittadini ucraini.

Analoghe considerazioni ha svolto il Questore di Trento, dott. Alberto Francini, che ha sottolineato come in Trentino le associazioni non operino con interventi volti ad avere il controllo del territorio o in modo violento ma si insinuino nell'ambito economico finanziario, rilevando attività in difficoltà, anche a seguito della contrazione derivata dalla pandemia, per riciclare proventi illeciti. Ritene necessario effettuare opera di prevenzione

e sensibilizzazione sui sindaci dei piccoli centri, sulle associazioni di categoria e sui cittadini per evitare che possa essere infiltrato il tessuto imprenditoriale della provincia.

Il Comandante provinciale dell'Arma dei Carabinieri, colonnello Matteo Ederle, ha riferito che, sul territorio, vi sono 74 caserme; che l'operazione *Perfido* è un « *unicum* » che, tuttavia, non ha « svegliato » la popolazione che, dopo una prima reazione di stupore ed allarme, continua a ritenere la mafia un fenomeno meridionale; che non vi è stata una presa di posizione da parte dei sindaci del porfido o dei sindacati, non essendovi stata alcuna costituzione di parte civile.

Ha ricordato, tra altri casi analoghi, quello di due fratelli calabresi, imprenditori, residenti da oltre 40 anni nella Val di Cembra, uno dei quali sposato con una donna trentina, che avevano sempre avuto una regolare condotta di vita personale e professionale e che avevano, poi, progressivamente, sviluppato attività illecite con corregionali, altri imprenditori residenti sul territorio, e si erano rapportati con settori istituzionali (anche della magistratura) e politici.

Ha condiviso le osservazioni del Questore sulla necessità di fare formazione e prevenzione ed ha rappresentato la opportunità di modificare le forme di monitoraggio, anche alla luce di quanto emerso nell'operazione « *Perfido* ».

Il Comandante provinciale della Guardia di Finanza, colonnello Mario Palumbo, nell'evidenziare il compito istituzionale del Corpo per prevenire le infiltrazioni economiche della criminalità e sottrarre, attraverso i sequestri e le confische, le ricchezze illecite, ha sottolineato che, per il contrabbando di tabacchi lavorati esteri e prodotti petroliferi, in evasione di imposta, i sodalizi utilizzano il Trentino come area di transito, partendo dai paesi dell'Est ed avendo come sbocco le regioni del Sud Italia, ove vengono reimpiegati i profitti. Ha affermato che la Guardia di finanza, per le indagini, si avvale di una serie di strumenti informatici, incrociando le banche dati per valutare la sussistenza di indici di pericolosità fiscale o penale e che l'analisi, anche di un numero elevato di segnalazioni di operazioni sospette, al di là dei profili tributari, costituisce un bagaglio di conoscenze.

Il capo centro DIA di Padova, Paolo Storoni, con competenza sulle regioni del Triveneto, ha preliminarmente ricordato come continui ad esservi, tra la popolazione locale, una scarsa consapevolezza sui rischi della presenza della criminalità organizzata nel territorio della regione, essendo ancora diffusa una idea oleografica della mafia come criticità esclusiva del meridione d'Italia. Anche gli stessi amministratori locali tendono a ridimensionare il problema, per attrarre investitori da altre regioni ed incentivare il turismo. Ad avviso dell'audit vanno sviluppate le difficili indagini sull'autoriciclaggio, atteso che, di frequente, vengono costituite società con proventi illeciti che poi operano sul territorio. Invero, è spesso l'imprenditore che si rivolge al mafioso, a causa delle difficoltà economiche determinate dalla pandemia, della lunghezza delle procedure civili ed esecutive a fronte della necessità di un rientro creditizio che rende

preferibile rivolgersi a soggetti che possano intimidire il debitore⁽²³¹⁾. L'impresa mafiosa diversifica gli investimenti e si insedia al Nord, dove vi sono appalti e affari allettanti; inoltre, avendo grandi disponibilità economiche, si avvale di professionisti del luogo (in particolare, commercialisti, avvocati, notai, consulenti del lavoro) e, attraverso la corruzione, di funzionari di banca deputati ad erogare finanziamenti.

L'UIF, nella relazione relativa all'attività svolta nel 2020, ha evidenziato l'elevato numero di *segnalazioni di operazioni sospette* nel Nord Est, dove il Trentino- Alto Adige compare tra le regioni con alta propensione all'uso di contante e con una anomala e significativa circolazione di banconote di grosso taglio (200 e 500 euro). Il numero di segnalazioni effettuate dai professionisti e dagli intermediari bancari è molto basso. Accade sovente che le segnalazioni abbiano natura prevalentemente « difensiva », cioè effettuate a propria tutela soprattutto quando si apprende dell'esistenza di una indagine penale.

Ulteriore problema è costituito dai lavori sotto soglia (aventi un importo non superiore a 150.000 euro), pari all'80% degli appalti, per i quali non è richiesta la certificazione antimafia e che non sono controllati con la dovuta attenzione. Anche il colonnello Palumbo della Guardia di finanza ha sottolineato il problema del contrabbando di idrocarburi e la presenza di un elevato numero di stazioni di servizio sul territorio, prospettando la convenienza di tali traffici rispetto a quelli relativi agli stupefacenti, in considerazione degli elevati profitti e delle pene detentive basse. Ha ricordato le indagini in corso nell'area del Triveneto sugli imprenditori che hanno utilizzato i benefici fiscali e ottenuto i contributi previsti dalle varie leggi emesse durante la pandemia. I settori maggiormente a rischio di infiltrazione sono, poi, quello alberghiero e della ristorazione, in quanto molti alberghi, cessate le restrizioni pandemiche, non sono stati in grado di riprendere l'attività⁽²³²⁾.

Il Procuratore della Repubblica di Trento, dottor Sandro Raimondi, dopo aver brevemente ricordato l'operazione « *Perfido* » ed i relativi procedimenti penali, ha illustrato, in regime di segretezza, le principali indagini in corso sul settore alberghiero, sulla ristorazione, sul traffico di rifiuti, sul contrabbando di prodotti petroliferi, sugli appalti e sulle grandi opere.

Il Consigliere della Provincia autonoma di Trento, Alex Marini, ha fornito un quadro dell'attività svolta, formulando alcune osservazioni sulle modalità di elaborazione dei piani triennali di prevenzione della corruzione. Ha rappresentato la necessità di effettuare approfonditi controlli in vista della cifra (1 miliardo e 500 milioni) che sarà destinata al Trentino per il PNRR e ha lamentato che il Trentino è, probabilmente, l'unica regione in

⁽²³¹⁾ Ha citato il caso, accertato nella operazione « *Taurus* », in cui un imprenditore di Rovereto si era rivolto ad un soggetto calabrese, residente da anni in provincia di Verona, per riscuotere un credito da altro imprenditore in provincia di Brescia.

⁽²³²⁾ Alle domande dei Commissari sulla associazione culturale « *Magna Grecia* », con sede a Trento, e su imprenditore, nominato cavaliere della Repubblica, il Col. Matteo Ederle si è limitato a rispondere che la associazione costituirebbe un paravento di attività illecite di *'ndrangheta*, dove vengono tenuti incontri, conferenze, cene a base di capra e che sono in corso indagini nei confronti di numerosi soggetti.

Italia dove non è stato ancora istituito un osservatorio sulla criminalità organizzata. La vicenda dell'Osservatorio si trascina dal 2019 e, nonostante il parere favorevole della Giunta provinciale, in sede regionale la proposta non era passata; reiterato l'inoltro alla Regione di uno schema di disegno di legge, vi sono stati, finora, rinvii per la valutazione e l'esame della proposta. Ha lamentato la mancanza di trasparenza sui lavori delle commissioni permanenti in quanto non vengono pubblicati i processi verbali delle sedute e non vi può essere un controllo da parte dei cittadini sull'attività politico-amministrativa.

Ha riferito che le varie interrogazioni presentate sulle possibili infiltrazioni sul lago di Garda – ricadente in Lombardia, Trentino-Alto Adige e Veneto, regioni che non comunicano e che non si confrontano sulla gestione – sugli atti incendiari, sull'appalto per il Nuovo Ospedale di Trento, sui titoli per il finanziamento dei pascoli sono rimaste, allo stato, senza alcuna risposta, come anche l'interrogazione sui reati ambientali e sul sequestro della discarica in Valsugana.

Ha rappresentato la sua contrarietà ad alcune norme approvate che hanno rimosso l'obbligo di astensione in capo ai sindaci che esercitano attività professionale in campo edilizio ed urbanistico nel territorio da loro amministrato, ritenendo che tale situazione possa adombrare un enorme conflitto di interessi. Ha lamentato la mancanza di trasparenza nel settore dell'informazione, essendo i giornali sostanzialmente riconducibili ad un unico editore.

Il presidente della Provincia autonoma di Trento, dott. Maurizio Fugatti, ha sottolineato la volontà di collaborare con le istituzioni dello Stato e con la magistratura. Ha affermato che, nel novembre 2021, è stato siglato un accordo tra la Provincia e la Procura della Repubblica per l'esecuzione di controlli sul settore alberghiero e che sarà massima l'attenzione per l'utilizzo dei fondi del PNRR e per gli appalti pubblici, essendovi un'Agenzia per gli appalti.

Il sindaco di Trento, dott. Franco Ianeselli, ha rappresentato i problemi derivanti dal degrado urbano, dalla *movida* degli studenti universitari, dallo spaccio di stupefacenti e le attività poste in essere per limitare tali fenomeni. Gli obiettivi perseguiti attengono altresì ad evitare infiltrazioni criminali, anche attraverso un'opera capillare svolta dalla Polizia locale che può, proprio per le caratteristiche di prossimità, meglio comprendere le motivazioni sottese alla ristrutturazione o alla compra-vendita degli alberghi. Inoltre, le caratteristiche della orografia trentina e l'asperità del territorio alpino richiedono la presenza di diversi presidi territoriali anche per evitare lo spopolamento delle valli.

In data 10 maggio 2022 è stato audito il Direttore della filiale della Banca d'Italia di Trento, dott. Maurizio Silvi, che, dopo aver ricordato le conseguenze della crisi economica conseguente alla pandemia, anche per i vincoli di mobilità tra le regioni, le fusioni tra gli istituti di credito, ha precisato che nella provincia di Trento vi sono 19,8 miliardi di depositi bancari. E' elevato il numero di sportelli bancari, vi è erogazione di crediti alle imprese, con, attualmente, un tasso del 4,1% di crediti deteriorati. L'attività di prevenzione del riciclaggio di capitali illeciti viene svolta nei

confronti degli intermediari bancari e finanziari attraverso le funzioni ispettive, sia con ispezioni ordinarie o mirate presso le sedi, sia con controlli a distanza.

Ha riferito i dati della UIF in ordine alle *segnalazioni di operazioni sospette*, atteso che nel triennio 2019/2021 quelle pervenute da parte degli operatori finanziari hanno avuto un incremento del 42,5%, passando da 732 a 1043. Dall'analisi svolta dall'*Unità di informazione finanziaria* emerge che in Trentino vi è un uso del contante limitato ma con una operatività e con tassi di potenziale anomalie non trascurabili quale la significativa movimentazione di banconote di taglio elevato (200 e 500 euro) presso la filiale di Trento.

Inoltre, a seguito della modifica del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, conseguente al recepimento della IV Direttiva Antiriciclaggio, la Banca d'Italia ha la vigilanza anche sugli operatori non finanziari gestori del contante, ovvero sui soggetti che effettuano il servizio di trasporto del contante per conto delle banche. Si esaminano, quindi, i flussi segnaletici di tali società, i versamenti di banconote ed i prelievi, anche per acquisire significative informazioni a fini delle norme antiriciclaggio. Nell'ambito dell'attività di vigilanza ha particolare rilievo la collaborazione con la Guardia di Finanza, sulla base di un protocollo di intesa firmato alla fine del 2021 e con l'Agenzia delle Entrate. Massima è la collaborazione con l'Autorità giudiziaria, cui sono stati forniti nel 2018, gli esiti di un'approfondita analisi sulla operatività del contante.

Efficaci presidi di controllo, posti in essere dalla Banca d'Italia per evitare il pericolo di infiltrazioni, soprattutto nel settore alberghiero e della ristorazione, attraverso l'acquisizione di imprese in difficoltà, devono essere accompagnati, ad avviso dell'audit, da una formazione alla legalità, di talché l'Istituto ha organizzato corsi presso le scuole superiori e finanziato convegni.

È necessario intensificare i controlli, atteso che la UIF, a livello nazionale, ha segnalato un notevole aumento di casi, passati da 2.197 nel 2020 a 5.365 nel 2021, di possibili infiltrazioni o illeciti, legati a truffe sui dispositivi sanitari, abusi finanziari con distrazioni di fondi pubblici girati su conti personali, illeciti utilizzi di detrazioni e di crediti fiscali.

L'analisi delle aeree geografiche e dell'utilizzo del contante o delle compravendite, con versamenti in nero, è compito ed attività della UIF attraverso una serie di indicatori econometrici. L'audit si è riservato di depositare una memoria e ha rappresentato che nel rapporto annuale UIF vi sono tutte le indicazioni.

Si sono svolte altresì, in data 10 maggio 2022, le audizioni di Walter Ferrari, portavoce del Comitato Lavoratori Porfido e del dottor Marco Galvagni, ex segretario comunale di Lona Lanes, quest'ultimo già sentito nella seduta plenaria del 6 novembre 2019.

Galvagni si è riportato a quanto già dichiarato e prima riportato, precisando di essere entrato nel comune di Lona Lases nel 2001, quando l'amministrazione locale era stata commissariata e, da allora, vi sono stati altri 4 commissariamenti; dal 2013, si è dedicato all'anticorruzione, atteso che la normativa specifica indica quali settori a rischio il trasporto e

l'estrazione di materiali inerti. Ha affermato che, per la sua esperienza, i piccoli Comuni hanno difficoltà nel verificare la legalità degli appalti e che, con tutta probabilità, è stato sottovalutato il fallimento, nel 2010, della società Mormirolo Porfidi. Dopo aver fatto un *excursus* giuridico sugli orientamenti della dottrina e giurisprudenza in tema di corruzione, ha affermato che in Trentino vi è una « *contiguità soggiacente e compiacente* » e che vi è una compenetrazione di interessi con reciproco vantaggio tra imprenditori e pubblica amministrazione, ma non una vera infiltrazione mafiosa.

D'interesse è stata la audizione del 10 maggio 2022 della professoressa Lina Calandra, docente universitaria, e del dottor Mauro Povinelli, allevatore della Val di Renda.

Quest'ultimo ha ricordato come, negli ultimi decenni, sia intervenuta la trasformazione tecnica, sociale e amministrativa del settore: si è passati dal lavoro manuale a quello meccanizzato ed informatizzato; si sono diffuse culture non più foraggere, i capi bovini sono stati concentrati in un numero ridotto di stalle, sempre più grandi e tecnologicamente avanzate; è aumentato l'uso non agricolo del territorio per dare spazio a campi da *golf*, impianti sportivi, piste da sci e perseguire fini turistici.

Da un punto di vista amministrativo è aumentata la burocrazia, atteso che ogni particella di terreno è registrata e fotointerpretata per le sue caratteristiche (prato, bosco, pascolo), si è sviluppata l'applicazione dei principi del benessere animale; la zootecnia è passata da valenza nutrizionale ad altra, ambientale e territoriale, per arginare sia il dissesto idrogeologico sia l'abbandono delle aree marginali.

Tuttavia, l'aumento di produttività delle aziende non sempre ha coperto i costi di tale cambiamento e si è verificato un « accaparramento » dei pascoli da parte di soggetti diversi dagli allevatori locali.

Le malghe trentine, dopo il 2015, non sono state più affidate a trattativa diretta ad allevatori locali ma assegnate con asta pubblica e con bando aperto a tutti, al quale, però, partecipano anche società fittizie, non collegate ad un'azienda agricola insistente sul territorio, ciò nonostante le leggi provinciali (19 luglio 1990, n. 23; 14 giugno 2005, n. 6 sugli usi civici) consentano affidamenti diretti.

I bandi di asta pubblica hanno determinato un notevole aumento dei canoni di assegnazione delle malghe, a discapito delle piccole aziende zootecniche locali che non possono competere con grandi società agricole – che ambiscono ai pascoli per l'*ancoraggio* dei titoli PAC – amministrare da soggetti sconosciuti, assistiti da professionisti esperti. Ulteriore conseguenza è stato l'accaparramento di molti pascoli da parte di pochi speculatori che hanno presentato l'offerta economica più vantaggiosa; la mancata istituzione del registro dei titolari effettivi delle società può favorire l'utilizzo di prestanome, una concorrenza sleale ed una indebita percezione di contributi.

Povinelli ha sottolineato la scarsa trasparenza dei verbali di estrazione dei soggetti designati al controllo sulle misure di finanziamento e ha sollevato dubbi sull'accuratezza dei controlli di aziende che hanno centinaia di ettari.

La professoressa Calandra, nella sua audizione, ha affrontato il tema dei titoli che non costituiscono *asset* di azienda, ma appaiono essere un metodo per ripulire denaro: dalle visure risulta, infatti, la proprietà di bestiame, ma non l'entità dei contributi erogati. L'audita ha fatto una serie di esempi di situazioni anomale riscontrate sulla base delle quote, avendo verificato numerosi casi in cui soggetti hanno un certo numero di società e qualche titolo e sono altresì intestatari di decine di altre società, con sedi in più regioni italiane e con titoli presi in Calabria, nel foggiano e poi ceduti a Crotone, ad Oristano, a Cuneo, cessioni che non lasciano alcuna traccia contabile.

Nel presentare i risultati del suo lavoro, fondato su una ricerca articolata su 1.077 interviste ad allevatori, per lo più abruzzesi, con l'incrocio delle visure camerali per verificare chi fossero i soci delle aziende e quali quote avessero in altre società, ha prospettato che potrebbero essere con tali pratiche occultati casi di riciclaggio di denaro. È emerso che i potenziali acquirenti erano sempre accompagnati da professionisti esperti e che, spesso, al rifiuto di vendere, gli allevatori avevano subito furti di macchine agricole o di bestiame, incendi di fienili o altri danni. Ad avviso dell'audita, sarebbe opportuno modificare, a livello nazionale, con legge, il sistema di fissazione, creazione ed erogazione dei titoli per evitare possibili utilizzi illeciti del sistema oggi in vigore.

Al riguardo ha ricordato che, sebbene vi sia un Regolamento Europeo che detta la disciplina comune sui titoli, in realtà ogni stato membro ha seguito percorsi diversi: in altre nazioni, i titoli non possono essere appoggiati in territori diversi da quelli dove sono stati generati o sono assegnati per aree omogenee o, ancora, il sistema dei titoli è forfettario ed ha concluso prospettando la necessità di vincolare i titoli al territorio senza possibilità di trasferirli in altre regioni.

Giorgia Cardini, giornalista del quotidiano « L'Adige », ha riferito dell'inchiesta svolta sulle esecuzioni giudiziarie immobiliari dal luglio 2021 ad aprile 2022, soprattutto a San Martino di Castrozza, verificando che erano stati messi all'asta ben 10 alberghi, alcuni aggiudicati alla terza asta. Tra le società acquirenti vi era una s.r.l, costituita poco prima dello svolgimento dell'asta, avente come soci un fondo europeo ed una società di diritto ceco. Ha rilevato come, alle aste, gli imprenditori locali siano tagliati fuori dai rilanci e come sia capitato che una società, avente sede nel casertano, dopo essersi aggiudicata due alberghi, non abbia versato il prezzo con revoca della aggiudicazione ed indizione di nuova asta. Sempre nella medesima cittadina del Trentino, altri sei, sette immobili ad uso alberghiero sono stati venduti ad un prezzo superiore alla base d'asta a società che non disponevano della licenza di gestione e sono, quindi, allo stato, chiusi. Il timore dell'audita è che, così, si impoverisce il tessuto sociale, vengono estromessi imprenditori storici ed arrivano soggetti e imprese sconosciute, non interessati a gestire la struttura e che, a volte, fanno capo a fondi fiduciari. Dette modalità sono state segnalate alla Guardia di Finanza locale e, nonostante i numerosi articoli pubblicati, ritiene vi sia una sottovalutazione degli avvenimenti.

Domenico Sartori, giornalista del quotidiano «L'Adige», ha ricostruito la legislazione in materia di cave, segnalando il conflitto di interessi tra il mondo degli imprenditori, che hanno praticamente il monopolio delle concessioni, e le amministrazioni comunali, che determinano il canone di concessione da cui deriva il reale profitto.

Ha ricordato la prima legge provinciale n. 6 del 1980 che stabiliva i piani di utilizzo e la determinazione dei canoni ad opera dei Comuni. La successiva legge provinciale n. 7 del 1993 stabiliva che la valutazione dei criteri per determinare i canoni era demandata ad una Commissione tecnica, pur restando valide le autocertificazioni delle rese. Dette disposizioni sono state confermate dalla Giunta provinciale nel 2020 con delibera del 22 dicembre 2020, nonostante non vengano svolti controlli sul contenuto delle autocertificazioni.

In sostanza, ha affermato l'auditore, a partire dagli anni '80, con qualsiasi schieramento politico, vi sono sempre state proroghe senza gare, ricorsi durati anni da parte delle ASUC (Amministrazione separata dei beni frazionali di uso civico) del Trentino.

La successiva legge provinciale n. 7 del 2006 e la proroga delle concessioni per diciotto anni era stata segnalata a Bruxelles dai capigruppo di minoranza dei comuni estrattivi per violazione della concorrenza e la Commissione europea ha aperto procedura di infrazione nei confronti della Provincia autonoma di Trento. Essendo ancora ferma in commissione legislativa la proposta di legge per disciplinare con gare le concessioni delle cave, vige ancora il regime delle proroghe.

Sartori ha sottolineato come l'obbligo, introdotto dalla legge provinciale n.7 del 2006, di mantenere, con i disciplinari, i livelli occupazionali non sia mai stato rispettato né vi siano state revoche a seguito di tale inadempimento. La successiva legge provinciale n. 1 del 2017 ha costituito una sanatoria per il mancato rispetto dei livelli occupazionali ma non ha risolto i problemi sull'ammontare dei canoni; ha posto solo limiti ai subappalti. L'auditore ha rappresentato come sia aumentato il degrado nel settore estrattivo, a seguito delle esternalizzazioni delle lavorazioni per conseguire maggiore profitto ed impiego di società costituite da extracomunitari, spesso non pagati, come nel caso, sopra accennato, dell'operaio cinese sequestrato e picchiato, riportando gravi lesioni, nel 2014, in quanto chiedeva di ricevere lo stipendio di sei mesi di lavoro. Ha ricordato i danni causati dalla società Trento Porfidi con le frane di Slavinac, l'evacuazione del paese e l'esborso da parte della Provincia di sei milioni di euro per mettere in sicurezza i luoghi, ribadendo la persistenza di una zona grigia e di un conflitto di interessi.

Ettore Paris, del mensile di informazione «Questo Trentino», ha riferito come, negli anni '50/'60, la Val di Cembra fosse molto povera ma, con la scoperta dell'«oro rosso» del porfido, i cavaatori divennero economicamente più forti rispetto ai meri operai, iniziarono a fare politica per conseguire le cariche, prima comunali, poi anche provinciali. La società rurale della valle usciva dalla miseria, i figli dei cavaatori venivano mandati a studiare e da qui nacque la necessità di avere mano d'opera straniera con lo sfruttamento conseguente e la nascita del Coordinamento Lavori porfido.

L'episodio violento nei confronti del lavoratore cinese aveva suscitato l'attenzione dei giornalisti che avevano, quindi, iniziato a seguire le vicende connesse al porfido, evidenziando i conflitti di interesse fino all'operazione « *Perfido* » nel 2020 ed il disvelamento di reati di voto di scambio politico mafioso, delle « cene di capra », tipiche della *'ndrangheta*, alle quali partecipavano alti ufficiali e funzionari delle Forze dell'ordine e persino un pubblico ministero, il Presidente del Tribunale ed altri soggetti istituzionali.

Luca Borghi, dell'agenzia di stampa « *La Presse* » ha affermato che il fenomeno dell'infiltrazione criminale non è circoscritto alla Val di Cembra, ma esteso a comuni del lago di Garda, nel settore turistico ed abitativo, con alberghi acquistati da società costituite una settimana prima dell'asta, con sedi legali in immobili fatiscenti situati in altre regioni. Ha anche egli parlato della associazione "Magna Grecia", utilizzata da *'ndranghetisti* e delle « cene di capre », concordando con le analisi svolte dai suoi colleghi.

È stata altresì audita la dottoressa Giulia Desimio, referente di Libera Trentino ed in rappresentanza del Presidio Universitario Celestino Fava, costituito nel 2016, che ha spiegato l'attività svolta: interventi nelle scuole sui temi della legalità, la costituzione di presidi territoriali (cittadini ed universitari), l'organizzazione di manifestazioni e di pubbliche riflessioni e la pianificazione dei campi di lavoro estivi. Nel 2017 è stato creato, all'interno di Libera, l'Osservatorio sulla criminalità mafiosa a livello territoriale e si sono svolti incontri con il Coordinamento Lavoratori Porfido, è stata esaminata la situazione delle cave e si sono organizzati una serie di incontri in Val di Cembra. Dopo l'esecuzione dell'ordinanza di custodia cautelare emessa nell'operazione « *Perfido* » è stato prodotto, il 9 maggio 2021, un *podcast*, « *Caveat* », in dieci puntate per rendere chiaro e comprensibile alla popolazione il contenuto del provvedimento. Il 21 gennaio 2022, in concomitanza con la prima udienza del processo, si è svolto un presidio di Libera che si è costituita parte civile per supportare i lavoratori ed informare la popolazione. L'audita ha riferito che il giorno dell'udienza erano stati filmati con cellulari da sconosciuti, familiari degli imputati; avevano segnalato l'episodio al Pubblico Ministero che, nelle successive udienze, aveva fatto presidiare l'aula dai Carabinieri.

Il Presidente Confesercenti del Trentino, dottor Renato Villotti, ha rappresentato la situazione delle piccole e medie imprese, pesantemente colpite dalla pandemia, con difficoltà finanziarie, affermando che gli imprenditori che si avvalgono del loro centro servizi per tenere la contabilità vengono altresì assistiti nei rapporti con gli istituti di credito per avere finanziamenti. L'audito ha affermato che, in caso di cessione delle attività si cerca di capire chi subentra nella gestione societaria ma che, al momento, non ha riscontrato situazioni di infiltrazione.

Il Presidente Confcommercio Trentino, dottor Giovanni Bort, Presidente anche della Camera di Commercio, ha affermato che vi è un accordo con la Guardia di finanza per raccogliere denunce dalle imprese. E' stato aperto, dopo l'operazione « *Perfido* », uno *sportello sicurezza* ma vi sono state pochissime denunce, nessuna per usura e che, pur essendovi preoccupazione, non si registrano situazioni allarmanti. Indubbiamente, ad avviso dell'audito, vi può essere una « zona grigia », potenziale vittima della

criminalità, atteso che numerosi alberghi sono stati messi all'asta ed auspica la costituzione di un fondo della Provincia per aiutare gli imprenditori alberghieri in difficoltà.

3.7 Il Veneto

3.7.1 Venezia

a) Premessa

La Commissione antimafia ha deciso di svolgere una missione nella provincia di Venezia, svoltasi in data 18 luglio 2019, per approfondire la conoscenza della situazione della criminalità organizzata e della connessa azione di contrasto dello Stato: la decisione di aprire un *focus* su tale territorio è stata determinata dai plurimi segnali offerti sia dai lavori svolti, e in particolare da alcune audizioni, sia da notizie provenienti da '*fonti aperte*', che hanno destato l'attenzione e l'allarme della Commissione riguardo le infiltrazioni della criminalità organizzata nel territorio della regione Veneto e, in particolare, appunto, nella Provincia di Venezia.

Infatti, in diverse interviste rilasciate nell'ambito di inchieste giornalistiche dalla Autorità giudiziaria operante negli uffici del distretto, si dava conto addirittura di « *presenze stabili* », e non più di mere infiltrazioni, ad opera di organizzazioni mafiose di diversa origine; la stampa riferiva, inoltre, di fenomeni di riciclaggio di proventi illeciti riconducibili alla criminalità organizzata.

È altresì noto che, in periodi recenti, in Veneto è stato scoperto e disarticolato un complesso sistema di corruzione, notoriamente ricompresa fra i reati spia che caratterizzano i contesti ove è presente la criminalità organizzata.

In data 21 ottobre 2020 sono stati auditi in seduta plenaria i giornalisti Giovanni Belloni e Maurizio Dianese⁽²³³⁾.

Nella missione del 18 luglio 2019 sono stati auditi il Prefetto di Venezia dottor Vittorio Zappalorto, accompagnato dal Questore di Venezia, dottor Maurizio Masciopinto, dal Capo della Squadra mobile, dottor Stefano Signoretti, dal Comandante provinciale dell'Arma dei Carabinieri, colonnello Claudio Lunardo, dal Comandante provinciale della Guardia di finanza, generale di brigata Giovanni Avitabile. Sono stati in seguito auditi, per la prospettazione dei temi e delle eventuali criticità della investigazione, il Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Venezia, dottor Antonio Mura e il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Venezia, dottor Bruno Cherchi. Ancora, nei lavori della missione sono intervenuti il Vicepresidente del Consiglio regionale del Veneto, Bruno Pigozzo e il segretario generale della Regione Veneto, dottor Roberto Valente; il professor Enzo Guidotto, il dottor Stefano Dragone e la professoressa Serena Forlati in rappresentanza dell'Osservatorio della Re-

⁽²³³⁾ Resoconto stenografico n. 97 del 21 ottobre 2020, 98a seduta, audizione dei giornalisti Giovanni Belloni e Maurizio Dianese.

gione Veneto; Ugo Dinello, giornalista della testata « *La Nuova Venezia* » ; il Presidente dell' *Ance* Venezia, architetto Giovanni Salmistrati; Maurizio Dianese, giornalista e scrittore; Marco Favaro, già consigliere comunale di Caorle.

L'approfondimento compiuto durante la missione è poi proseguito negli ulteriori lavori svolti dalla Commissione in sede plenaria.

In data 27 maggio 2021, infatti, è stato nuovamente audito il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Venezia, dottor Bruno Cherchi ⁽²³⁴⁾.

b) La situazione socio-economica

La città metropolitana di Venezia ha una popolazione di circa 845.000 abitanti, con una superficie di 2.472 Km²; è suddivisa in 44 comuni.

La realtà economica della regione Veneto appare florida: il *prodotto interno lordo* registra una crescita superiore alla media nazionale, così come superiore alla media è la percentuale dei soggetti occupati; anche i ritmi di crescita del commercio estero regionale sono assai positivi, con una quota di esportazioni pari a circa il 13% del totale nazionale.

Il tessuto produttivo veneto, è composto principalmente da imprese di piccole e medie dimensioni, collocate nei settori del commercio e dei servizi; numerose e floride sono anche le imprese agricole, di allevamento e pesca, e delle costruzioni. Preminente la posizione rivestita dal settore terziario, seguito dall'agricoltura e dall'industria.

Il turismo è uno dei settori trainanti dell'economia veneta e, in particolare, della provincia di Venezia che da sola attrae circa un terzo dei circa 40 milioni di turisti che visitano annualmente l'Italia.

Il sistema di gestione del trasporto di merci nel Veneto è una realtà complessa ed integrata, costituita – oltre che dai porti di Venezia e Chioggia – anche dagli interporti di Padova e Verona, nonché dagli aeroporti di Verona, Tessera e Treviso, nonché dalla rete di collegamento stradale ed autostradale della Regione.

Anche in Veneto, come nel resto del paese, in seguito alla crisi economica iniziata nel 2009 vi è stata una diminuzione della domanda di finanziamento bancario da parte delle imprese. Nello stesso periodo vi è stato un aumento del fenomeno usurario ai danni di imprenditori che, non potendo contare sull'appoggio degli istituti di credito, sono spesso stati costretti a cedere le proprie attività ai creditori che, immediatamente dopo averne preso possesso, le spogliano di ogni utilità portandole al definitivo fallimento.

In tale contesto si comprende per quale motivo « *il tessuto economico della provincia di Venezia, così come quello dell'intero Veneto, esercita una particolare attrattiva per la criminalità organizzata perché caratterizzato da piccole e medie imprese, da un alto tasso di industrializzazione, da un importante indotto turistico e da una fitta rete di sportelli bancari. Il*

⁽²³⁴⁾ Resoconto stenografico n. 122 del 27/05/2021, 123^a seduta, audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Venezia, dottor Bruno Cherchi.

territorio provinciale, inoltre, costituisce un potenziale snodo strategico per i traffici illeciti, interni e internazionali, dagli stupefacenti agli oli minerali di contrabbando, essendo interessato da importanti direttrici di traffico veicolare dall'est Europa e servito da infrastrutture portuali ed aeroportuali di particolare rilievo, collegate con gli importanti hub passeggeri e merci europei e del mondo. In questo florido contesto economico si e' registrata negli anni un'infiltrazione essenzialmente non violenta della criminalità organizzata, probabilmente favorita anche dalla destinazione al confino in diverse località della regione, tra gli anni 70 e 90 di molti boss di cosa nostra, della camorra e della 'ndrangheta. Tale infiltrazione e' stata verosimilmente agevolata anche dalla crisi economica che ha colpito il tessuto economico nazionale, compreso quello veneto; in un quadro economico critico, infatti le attività dei gruppi criminali hanno avuto buon gioco nel mettere a disposizione in favore di imprenditori veneti più o meno consapevoli risorse illecite frutto di attività illegali »⁽²³⁵⁾.

- c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica e l'azione di contrasto

Come evidenziato dal Prefetto nel corso della sua audizione, sono diversi i fattori che nel tempo hanno contribuito al radicamento e allo sviluppo di una criminalità organizzata di tipo mafioso anche nella Regione Veneto. Il primo, non diversamente da quanto accaduto in altre regioni d'Italia, è legato alla presenza tra gli anni Settanta e Novanta di numerosi esponenti della mafia siciliana e della 'ndrangheta, posti al soggiorno obbligato. L'applicazione di detta misura di prevenzione personale ha comportato la presenza nel territorio di tali soggetti che poi si sono radicati ivi, intessendo relazioni e interessi.

L'insediamento di organizzazioni criminali è stato in secondo luogo determinato dallo sviluppo vivace, spesso 'tumultuoso', dell'economia veneta che, nei tre decenni predetti ha conosciuto un vero e proprio boom economico non sempre regolato e ben orientato. Tale condizione ha fatto da 'calamita' ai capitali illeciti e le attività economiche, soprattutto nei settori dell'edilizia, turistico-alberghiero e balneare, nonché quelle afferenti gli appalti pubblici, sono state utilizzate per il reinvestimento e la 'ripulitura' dei capitali illeciti, soprattutto provenienti dal traffico di sostanze stupefacenti.

Ancora – ha evidenziato il Prefetto – un ulteriore fattore che ha influito sullo sviluppo della criminalità organizzata in Veneto è stata l'assenza di percezione della pericolosità di dette organizzazioni (« *Nella mentalità del piccolo, del medio imprenditore o anche della gente comune la criminalità organizzata non è pericolosa; è molto più pericolosa la criminalità comune. Non sono sopportati i furti in abitazione e le truffe soprattutto alle persone anziane, cioè tutti quei reati che colpiscono direttamente le persone nel luogo in cui vivono. Tuttavia la criminalità*

⁽²³⁵⁾ Relazione del Prefetto acquisita in occasione della missione a Venezia del 18 luglio 2019.

organizzata non è percepita dai veneti come un pericolo; sembra una cosa lontana, relegata ad altre province, ad altri territori del Paese, e naturalmente questo modo di pensare ha ulteriormente favorito l'insediamento di tali organizzazioni »).

L'auditore ha in proposito sottolineato come l'ingresso delle organizzazioni criminali di tipo mafioso in Veneto non è avvenuto con i metodi tradizionali: esse si sono infiltrate silenziosamente nelle attività economiche, nella vita delle imprese e delle società, senza destare preoccupazione. Quello che mafiosi e *'ndranghetisti* hanno sempre cercato di fare erano « gli affari ». Non miravano ad un controllo di tipo militare del territorio, come avvenuto in altri luoghi: il loro interesse era quello economico ed il Veneto offriva quell'*'humus*, anche culturale, che appariva favorevole a questo tipo di infiltrazione.

Infine, la crisi economica prodottasi dal 2009 in poi ha comportato, come già evidenziato, la difficoltà di tante piccole e medie imprese che hanno fatto fatica a rimanere sul mercato, tanto che molte di esse hanno cessato la loro attività. C'è stata anche una restrizione importante dell'accesso al credito per molti piccoli e medi imprenditori, che ha favorito l'avvicinamento a tali realtà economiche delle organizzazioni criminali che offrivano facilmente liquidità a tassi usurari.

L'insieme di questi fattori ha determinato la presenza e l'infiltrazione in Veneto, soprattutto nelle provincie di Venezia e Verona, ma con interessamento anche del territorio padovano, della criminalità organizzata di matrice siciliana e calabrese. A partire dagli inizi dell'anno 2000, si è registrata anche la presenza di organizzazioni campane come la *camorra* e il *clan dei Casalesi*

L'interesse della criminalità organizzata per il territorio veneto, nella rappresentazione fatta alla Commissione dal Prefetto, è stata collegata anche alla presenza di importanti infrastrutture (l'aeroporto 'Marco Polo', il terzo in ordine di importanza in Italia, il porto Marghera a Venezia, due importanti interporti a Padova e a Verona e infine una infrastruttura autostradale molto avanzata che consente lo spostamento in brevissimo tempo all'interno della regione e anche verso i Paesi confinanti con l'Italia, soprattutto i Balcani e la zona del Brennero in direzione della Germania e dell'Austria). Un territorio, quindi, che effettivamente ha caratteristiche che lo rendono particolarmente idoneo ai traffici, anche a quelli illeciti.

Per quanto riguarda la provincia di Venezia, il Prefetto ha fatto presente come essa non si discosti da tale schema e riproduca, in una scala minore, le ragioni della presenza delle organizzazioni mafiose a livello regionale. Essa non è la provincia più ricca (Vicenza, Verona, Padova e Treviso sono più ricche di Venezia la cui provincia ha un'estensione di molto inferiore alle altre), ma ciò che la differenzia è la circostanza che soprattutto la *camorra* e il *clan dei Casalesi* non si sono limitati a fare affari – a pulire o a riciclare soldi provenienti da attività illecite, ad emettere fatture per operazioni inesistenti, a costituire fittizie società « cartiere » – ma hanno tentato il *salto di qualità*.

Gli auditi hanno fatto a tal proposito riferimento alla vicenda del Comune di Eraclea (v. *infra*).

Qui, l'ultima inchiesta in ordine di tempo, che è stata svolta dal GICO della Guardia di Finanza di Trieste e condotta dalla Procura della Repubblica di Venezia, ha svelato l'interesse della criminalità organizzata ad infiltrarsi nelle istituzioni, soprattutto quelle locali.

È stato segnalato che la maggior penetrazione sul territorio è avvenuta utilizzando forme di violenza e di intimidazione come la minaccia, l'estorsione, l'incendio di beni privati.

Per come riferito alla Commissione « *L'infiltrazione avvenuta sul litorale adriatico nella zona del Sandomatese ha già prodotto un effetto anche nella popolazione. La presenza di questa organizzazione, protratta nel tempo, ha prodotto un effetto di quasi assuefazione nella popolazione che, anche dopo l'inchiesta, non ha avuto delle reazioni di contrasto, di presa di coscienza, di presa di distanza da questo tipo di organizzazione. E' questo il dato che forse fa più male registrare e che però esiste: non dico che sia omertà, perché non è forse il termine giusto; direi un diffuso senso di paura nei confronti di questo tipo di organizzazioni. Nella mentalità del piccolo e medio imprenditore di queste zone si è diffusa la tendenza ad occuparsi delle proprie questioni, anche se può darsi anche che ci sia qualcosa che non va, che ci sia anche un'organizzazione; non importa, non interessa, non si reagisce e non si danno segnali. L'atteggiamento mentale è questo* »⁽²³⁶⁾.

La missione ha consentito di avere una sintetica panoramica delle più importanti indagini compiute sulla presenza della criminalità organizzata nel territorio veneto.

La Polizia di Stato ha condotto un'indagine riguardante un traffico di sostanze stupefacenti realizzato nel territorio di Mestre da un gruppo di Nigeriani che aveva assunto il controllo di una rilevante porzione del centro cittadino. La contestazione dei delitti di associazione per delinquere finalizzata al traffico e allo spaccio di stupefacenti e di riciclaggio ha portato all'emissione di misure cautelari per 41 soggetti, indice di quanto esteso fosse il sodalizio criminale indagato.

L'Arma dei Carabinieri ha compiuto attività investigative su taluni soggetti storicamente legati alla cosiddetta « *Mala del Brenta* » rilevando interessanti cointeressenze con *cosa nostra* palermitana ed in particolare la presenza di Galatolo Vito, un sorvegliato speciale legato alla *famiglia mafiosa* dell'*Acquasanta* di Palermo, che è stato assunto da una società che opera nell'isolotto del Tronchetto, riconducibile ad un pericoloso soggetto apparentemente alla '*Mafia del Brenta*'. La presenza di Galatolo ha attirato nella zona anche altri 'siciliani' che si sono resi autori di rapine per le quali è già intervenuta sentenza di condanna.

Il Comandante provinciale dei Carabinieri, ha riferito che l'attenzione sulla « *Mala del Brenta* » viene mantenuta alta in quanto per parecchi partecipi di quell'associazione mafiosa sono ormai vicini i termini di espiazione della pena, per cui si ritiene opportuno monitorare le attività di

⁽²³⁶⁾ Resoconto stenografico della missione a Venezia del 18/07/2019, audizione del Prefetto di Venezia, dottor Vittorio Zappalorto

tali soggetti, non risultando che gli stessi abbiano alcuna fonte di reddito lecito.

L'indagine « *Rifiuti SpA 2* » ha riguardato una società infiltrata dalle cosche calabresi che, tramite la società veneziana, operavano nel ciclo dei rifiuti con lo scopo di gestire gli appalti per i rifiuti in Calabria.

Ancora, è stato fatto riferimento nel corso della missione, all'indagine relativa ad una società veneziana utilizzata per concludere rilevanti operazioni di compravendita immobiliare in Calabria, tramite un soggetto di origine crotonese che da anni risiede in Veneto. Di particolare rilievo quanto emerso da detta indagine circa il collegamento fra il *clan dei Casalesi* operativo ad Eraclea, la presenza delle cosche calabresi a Caorle e la connessione con la predetta società veneziana.

Nella cosiddetta « *Operazione Terry* » è invece emerso che due imprenditori veneti si erano rivolti alla cosca *'ndranghetista* dei « *Multari* » perché incendiasse a scopo intimidatorio uno yacht, al fine di evitare che il perito nominato dal Tribunale facesse un accertamento loro sfavorevole.

L'indagine « *Nuova Frontiera* », infine, ha riguardato soggetti contigui alla criminalità organizzata calabrese che si erano rivolti ad oltre 150 imprese collocate in tutto il nord e centro Italia, selezionate in ragione delle difficoltà economica in cui versavano, rilevandone le aziende e chiedendo, quindi, dei finanziamenti intenzionalmente destinati a non essere restituiti, portando così le medesime imprese verso la bancarotta.

Numerose, le indagini dalle quali è emerso che la criminalità organizzata è riuscita ad approfittare della fiducia di imprenditori veneti, utilizzandone le attività economiche, spesso rilevate approfittando delle difficoltà in cui essi versavano, per il compimento di illeciti; in taluni casi, invece, gli operatori economici veneti hanno consapevolmente deciso di avvalersi delle utilità offerte dalle organizzazioni criminali per tentare di risolvere i loro problemi.

La Guardia di Finanza, con le operazioni cosiddette « *Picciotteria* » e « *Ripasso* », ha svolto indagini sui traffici internazionali di sostanze stupefacenti realizzati da cosche calabresi mediante soggetti stabilmente residenti in Veneto. Si tratta di indagini che, con l'utilizzo di sofisticate attività « *undercover* » ed accertamenti telematici, hanno consentito di rilevare come soggetti inseriti in contesti *'ndranghetisti* hanno utilizzato il territorio veneto come una *'piazza'* ove poter gestire i traffici predetti, anche servendosi delle strutture portuali per l'ingresso di grosse partite di stupefacenti da destinare a contesti territoriali più ampi. In tali indagini è anche emerso come la fase decisionale fosse assunta nel territorio di origine delle organizzazioni criminali, mentre in Veneto venivano utilizzate strutture economiche apparentemente regolari come paravento per le attività illecite.

Degna di nota risulta, infine, l'operazione cosiddetta « *Camaleonte* » con la quale, grazie ad indagini economico-finanziarie, si è accertato che oltre un centinaio di imprenditori veneti avevano reso disponibili le proprie aziende per riciclare denaro e capitali, frutto di attività illecite di soggetti legati alla *'ndrangheta*, simulando operazioni commerciali in realtà inesistenti, a fronte delle quali venivano compiuti bonifici bancari al fine,

appunto, di reimmettere quei capitali nel circuito legale, inquinando in tal modo in modo significativo il sistema dell'economia lecita.

La Guardia di Finanza ha, inoltre, svolto attività di indagine e prevenzione nei tradizionali settori illeciti del contrabbando di tabacchi e degli oli minerali, nonché sul sistema finanziario attraverso lo sviluppo delle segnalazioni per operazioni sospette e attraverso ispezioni e controlli rivolti agli intermediari e ai professionisti obbligati dalla normativa anti-riciclaggio.

c.1 Le infiltrazioni nella Pubblica amministrazione

Le indagini sul territorio di Eraclea, avviate in epoca risalente (addirittura nel 2009), sono state sviluppate dalla Polizia di Stato e dalla Guardia di Finanza avendo riguardo a un gruppo di Casalesi insediatisi in detto comune. Esse hanno indicato quale fenomeno preoccupante il fatto che la camorra e il *clan dei Casalesi* non si sono limitati ad episodi di riciclaggio ma « hanno svelato qualche cosa di nuovo e di diverso, cioè l'interessamento dei Casalesi al controllo delle istituzioni, soprattutto delle istituzioni locali, condizionando anche le elezioni nel Comune di Eraclea. Questo è stato l'oggetto di una vasta inchiesta che ha portato all'emanazione di 47 provvedimenti di carcerazione, un'inchiesta che è tuttora in atto e che ha svelato questo aspetto che in Veneto ancora non esisteva: la camorra è interessata anche all'infiltrazione nelle amministrazioni locali o, quantomeno, ha tentato questo tipo di approccio »⁽²³⁷⁾.

Come verificatosi nell'evoluzione delle diverse organizzazioni criminali di tipo mafioso, anche nel territorio visitato dalla Commissione antimafia, secondo quanto riferito nel corso della missione « [...] Il dato significativo è che questo gruppo criminale prima aveva bisogno di insediarsi e quindi di muoversi esercitando forme di violenza evidenti, percepibili (estorsioni, sparatorie e atti di intimidazione sulle vetrine delle attività commerciali che non si assoggettavano), ma da un certo momento in poi diventano silenziosi, perché la loro presenza è conosciuta e riconosciuta, tutti sanno che sono Casalesi e quando qualcuno di loro si muove o qualcun altro si muove in loro nome c'è un rispetto assoluto. Questo dato rende molto più difficile percepire la pericolosità del sodalizio criminale, perché non si muove più con modalità manifeste, percepibili e più facilmente contrastabili, ma in modo molto più subdolo, infiltrando il tessuto sociale, economico e anche politico del territorio »⁽²³⁸⁾.

Come noto, però, a seguito della esecuzione di misure cautelari che avevano interessato amministratori del Comune di Eraclea (indagine cosiddetta « *At last* ») e delle dimissioni di numerosi consiglieri comunali che erano seguite all'intervento giudiziario, si era pervenuti ad uno scioglimento degli organi elettivi ex art. 141 *Tuel*. Il Prefetto ha sottolineato di avere chiesto al Ministro dell'Interno la delega per la nomina di una commissione

⁽²³⁷⁾ Resoconto stenografico della missione a Venezia del 18 luglio 2019, audizione del Prefetto di Venezia, dottor Vittorio Zappalorto.

⁽²³⁸⁾ Resoconto stenografico della missione a Venezia del 18 luglio 2019, audizione del capo della Squadra mobile, dottor Stefano Signoretti.

di inchiesta per verificare la sussistenza di tentativi di condizionamento mafioso dell'amministrazione comunale. Al momento dell'audizione detta commissione stava svolgendo la sua attività ed era stata disposta la proroga per ulteriori tre mesi per il completamento della stessa.

Risulta che, la procedura ispettiva si sia conclusa con la proposta di scioglimento avanzata dal Prefetto, disattesa dal Ministro degli Interni.

Risulta pure che il sindaco di Eraclea è stato successivamente condannato, con sentenza confermata in grado di appello, per il delitto di concorso esterno in associazione mafiosa.

In ordine alle infiltrazioni della criminalità organizzata nelle pubbliche amministrazioni venete, è stato fatto riferimento ai gravi episodi corruttivi verificatisi nell'ambito delle procedure di affidamento dei lavori per la realizzazione del « *MO.S.E.* » che hanno portato al coinvolgimento di amministratori locali e di funzionari pubblici apicali nelle amministrazioni centrali dello Stato.

Talune imprese e società impiegate nell'esecuzione degli appalti del « *MO.S.E.* » sono risultate legate a contesti mafiosi.

c.2 Le infiltrazioni nell'economia

Per quanto riguarda le infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia e la reazione della società civile e del mondo imprenditoriale, il Procuratore Distrettuale di Venezia ha illustrato la situazione dal suo punto di osservazione: « *Il sostegno pubblico e la partecipazione del mondo esterno e della Regione Veneto, nel senso delle categorie produttive e in generale della popolazione, è ancora inadeguato rispetto all'effettiva attività della criminalità organizzata. Certamente c'è stato molto interesse quando sono state eseguite tutte le misure cautelari e c'è stato un riscontro da parte degli organi istituzionali della Regione e dei Comuni. Al di là delle attività formali, riferite cioè ai protocolli e alla partecipazione all'attività della Procura distrettuale, non pare vi sia l'attenzione necessaria da parte delle categorie produttive. In sostanza, siccome il quadro della criminalità organizzata nel Veneto è volto soprattutto al riciclaggio e quindi raramente emerge un'attività criminale ordinaria, né ci sono aggressioni alla persona, non abbiamo quasi mai avuto denunce, né da parte dei singoli imprenditori, né da parte delle categorie di appartenenza. Le associazioni mafiose non vengono avvertite come pericolo effettivo e reale. Il grosso problema e quindi anche, a mio avviso, la limitata risposta che viene data dalla popolazione e anche da tutti i sistemi di rappresentanza istituzionale sono legati al fatto che la criminalità organizzata che si manifesta in Veneto, in particolare la 'ndrangheta, non ha evidenze di reati che in qualche maniera investano le persone o le cose; l'attività è soprattutto di riciclaggio e viene in gran parte posta in essere attraverso fatturazioni per operazioni inesistenti, che servono a riciclare il denaro di provenienza delittuosa da*

parte della criminalità organizzata, che coinvolge anche piccoli imprenditori a ciò disponibili »⁽²³⁹⁾.

Le condotte di aggressione ai singoli individui, quali estorsioni, rapine, incendi, rimangono sempre marginali rispetto alla complessiva e rilevante attività di violazioni fiscali e finanziarie per le finalità di riciclaggio che la *'ndrangheta* persegue.

In ordine, invece, alla risposta amministrativa di carattere preventivo, il Prefetto ha riferito che pochi giorni prima rispetto alla data dell'audizione, il suo ufficio aveva adottato tre informazioni interdittive antimafia nei confronti di tre società con sede a Eraclea riferibili al *clan dei Casalesi*.

c.3 I beni confiscati

Nella sua audizione il vicepresidente del Consiglio Regionale del Veneto ha riferito di una convenzione stipulata fra il *Nuovo Osservatorio regionale per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa* istituito presso il Consiglio Regionale e l'Università di Padova, per una ricerca specifica sull'impatto nell'economia del territorio delle presenze mafiose, con attenzione anche alla tematica dell'utilizzo dei beni confiscati. Ha riferito, in particolare, delle difficoltà rappresentate da parte degli enti locali nell'utilizzo degli immobili confiscati e della volontà della Regione Veneto di offrire un significativo contributo per la risoluzione di tali criticità.

d) Le audizioni dell'Autorità Giudiziaria

Relazionando alla Commissione, il Procuratore distrettuale antimafia dottor Cherchi ha riferito che, dal momento in cui ha assunto la direzione dell'ufficio, ha orientato le indagini, in particolare, disponendo l'approfondimento e analisi delle posizioni dei soggetti già condannati per il delitto di cui all'art. 416-*bis* c.p., residenti nel Veneto, i cui familiari risultano svolgere attività economiche. Ha quindi fatto presente che « *sono state emesse circa 200 misure cautelari nei confronti della criminalità organizzata, in particolare 'ndranghetista, ma anche camorrista, nei confronti di soggetti che erano presenti nel territorio veneto da diversi anni e che soffrivano di carenze investigative* »⁽²⁴⁰⁾. Dette misure cautelari – ha aggiunto l'audito – salvo qualche ipotesi marginale, sono state confermate sia dal Tribunale del riesame che, poi, dalla Corte di Cassazione.

Secondo quanto rassegnato alla Commissione dal Procuratore, inoltre, al momento dell'audizione erano in corso indagini della Direzione distrettuale antimafia di rilevante interesse riguardanti tutte le province del Veneto, nonché diversi processi per fatti di criminalità organizzata innanzi ai Tribunali di Venezia, Verona e Padova. Nei giudizi abbreviati già conclusi sono state emesse, in numero elevato, sentenze di condanna, risultando così confermate le ipotesi accusatorie riguardanti la presenza e l'operatività di

⁽²³⁹⁾ Resoconto stenografico n. 122 del 27 maggio 2021, 123^a seduta, audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Venezia, dottor Bruno Cherchi.

⁽²⁴⁰⁾ Cfr. Resoconto stenografico n. 122 del 27 maggio 2021, 123^a seduta, audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Venezia, dottor Bruno Cherchi.

clan camorristici nel litorale veneziano, in particolare nella zona di Eraclea, e di clan di 'ndrangheta nella zona del Lago di Garda e di Verona.

Con riferimento alle dotazioni di personale, il Procuratore di Venezia ha auspicato la possibilità di ottenere la copertura degli organici dei magistrati e anche del personale amministrativo, spiegando che *« il supporto che deve essere dato ai magistrati che operano nella Procura distrettuale, quindi nella Direzione distrettuale antimafia, non può essere sempre coperto dalla polizia giudiziaria, che pure si è dimostrata assolutamente disponibile. Alcune attività devono infatti essere svolte necessariamente dal personale amministrativo, per il quale abbiamo una difficoltà non solo numerica, ma anche riferita alle specifiche capacità, che un processo di criminalità organizzata richiede »*⁽²⁴¹⁾.

Il Procuratore ha evidenziato come la dotazione di personale amministrativo, ove si registra una scoperta pari a circa il 35-40% dell'organico, risulta del tutto carente anche per via del fatto che la pianta organica, già di per sé insufficiente, non è stata aggiornata allorché è stato previsto un aumento dell'organico di magistrati assegnati all'ufficio di Procura.

Il dottor Cherchi ha inoltre fatto presente come, nonostante siano in corso proficue indagini con l'utilizzo di squadre comuni europee sul traffico di sostanze stupefacenti, in particolare di cocaina proveniente dall'Olanda, risultano difficoltosi i rapporti con i magistrati degli altri Paesi, i cui ordinamenti processuali sono diversi dal nostro, non essendo da essi prevista l'obbligatorietà dell'azione penale: *« [...] Il rapporto con i magistrati degli altri Paesi non è semplicissimo, certamente non per carenze personali, ma soprattutto perché gli ordinamenti processuali sono molto diversi e quindi rispondono anche a logiche e a interessi dei singoli Stati, che sono diversi. Come noto, noi abbiamo l'obbligo dell'azione penale e quindi le notizie di reato vengono sviluppate, mentre negli altri Paesi, soprattutto in Olanda, vi è una differenziazione sulle attività di indagine e quindi un accentramento delle decisioni, che non sempre si riesce a coordinare con le nostre esigenze processuali e con i nostri tempi processuali »*.

Il Procuratore generale, dottor Mura, ha sottolineato come nel 2018 fosse stato sottoscritto da tutti i Procuratori del distretto un protocollo d'intesa al fine di consentire una maggiore circolazione di informazioni in ordine alla commissione dei cosiddetti 'reati spia', nonché un protocollo d'intesa riguardante il settore delle misure di prevenzione. Ha anch'egli rilevato la inadeguatezza delle piante organiche, sia dei magistrati che del personale amministrativo, sottodimensionate rispetto alle esigenze del distretto, in considerazione proprio alla accertata operatività in esso di organizzazioni criminali di tipo mafioso e alle connesse necessità sia investigative che di accertamento giurisdizionale.

⁽²⁴¹⁾ Resoconto stenografico n. 122 del 27/05/2021, 123^a seduta, audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Venezia, dottor Bruno Cherchi.

3.7.2 Verona

a) Premessa

La Commissione antimafia ha deciso di svolgere una missione nella provincia di Verona nell'ambito di una più ampia inchiesta di approfondimento della situazione della criminalità organizzata nella regione Veneto e della connessa azione di contrasto dello Stato.

Va evidenziato che sono diffusi i segnali che da tempo provengono dal giornalismo d'inchiesta, che sovente ha sollecitato l'attenzione delle Istituzioni in ordine alle infiltrazioni mafiose in questo territorio.

L'attività di analisi compiuta dalla Commissione con la missione ha avuto poi seguito con gli ulteriori lavori svolti: in particolare in data 21 ottobre 2020 sono stati auditi nella sede plenaria i giornalisti Giovanni Belloni e Maurizio Dianese⁽²⁴²⁾.

Nella missione, svolta in data 17 luglio 2019, sono stati auditi dalla Commissione il Prefetto di Verona, dottor Donato Giovanni Cafagna, il Questore, dottoressa Ivana Petricca, il Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Ettore Bramato, il Comandante provinciale della Guardia di finanza, colonnello Carlo Ragusa, il Capo centro operativo della DIA di Padova, colonnello Carlo Pieroni, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Verona, dottoressa Angela Barbaglio. Sono stati poi auditi i rappresentanti del mondo del lavoro e della cosiddetta *società civile*: il Coordinatore nazionale dell'associazione *Avviso Pubblico*, dottor Pierpaolo Romani ed il Coordinatore provinciale di Verona della medesima associazione, Mirco Frapporti, il segretario generale della CGIL Veneto, Christian Ferrari, il rappresentante della CISL Veneto, Gianluca Bianco, il rappresentante della UIL Veneto, Brunero Zacchei, il segretario SPI CGIL Veneto, Elena Di Gregorio, il referente della sezione del Veneto dell'associazione « *Libera*, Roberto Tommasi, accompagnato dalla dottoressa Nora Bosco e dalla dottoressa Chiara Cannella; il direttore dell'associazione « *Affari Puliti* », Gianni Belloni; la giornalista de « *il Gazzettino* », Monica Andolfatto, il sindaco di Lonigo, Luca Restello.

b) La situazione socio-economica

La provincia di Verona ha una popolazione di circa 925.000 abitanti, con una superficie di 3.096 Km²; è suddivisa in 98 comuni.

Essa, come testimoniano le statistiche economiche, rappresenta uno dei 'motori' del Paese: sono di tutta evidenza i dati che la collocano ai primi posti in Italia per l'*export* e addirittura al quinto posto a livello nazionale per presenze turistiche. La posizione privilegiata, che la pone al centro delle grandi linee di comunicazione terrestre che collegano Germania e Italia, la presenza delle più grandi aziende manifatturiere di Europa e la crescente espansione degli scambi commerciali, sono tutte circostanze che trovano

⁽²⁴²⁾ Resoconto stenografico n. 97 del 21 ottobre 2020, 98ª seduta, audizione dei giornalisti Giovanni Belloni e Maurizio Dianese.

conferma nella crescita dell'interporto di Verona, classificato tra i primi in Europa.

Il territorio è per questo considerato con grande interesse per gli investimenti e gli insediamenti economici anche dall'estero: operano nel veronese, infatti, ottantotto multinazionali. Per tali motivi, il contesto socioeconomico veronese rappresenta un'attrattiva anche per le 'holding' della criminalità organizzata.

La provincia di Verona si segnala anche come importante centro bancario: è sede di 6 istituti di credito, nonché sede amministrativa del Banco BPM nato nel gennaio 2017 dalla fusione tra Banco Popolare di Verona e Banca Popolare di Milano, attualmente il 3° gruppo bancario a livello nazionale per capitalizzazione. A Verona ha sede anche la 'DOBANK S.p.A.' che si occupa della gestione e del recupero di crediti deteriorati per conto di banche e industrie: tale società, nella 'trimestrale' di marzo 2016 aveva registrato 45,17 milioni di ricavi. La società ha acquistato « ITAL-FONDIARIO », il secondo *service* indipendente dedicato alla gestione di crediti deteriorati, con un portafoglio di crediti affidati in gestione pari a 81 miliardi di euro al 31 dicembre 2016. Notevole importanza assume anche la presenza sul territorio veronese della « *Fondazione cassa di risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona* » che, al 31 dicembre 2017, contava un patrimonio netto contabile di 1.812 milioni di euro. Nel territorio in questione sono operativi 505 sportelli bancari relativi a 49 istituti.

c) La situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica

Come evidenziato dagli auditi in occasione della missione « [...] *L'andamento statistico dei fenomeni criminosi e l'esame delle tendenze dei reati commessi in provincia in relazione alle principali operazioni di polizia giudiziaria condotte, sembrerebbe fare emergere una distonia tra l'assenza pressoché totale di reati spia della presenza di organizzazioni criminali, rispetto a quanto si ricava dalle risultanze dei principali filoni giudiziari contro le mafie del nord, che vede indicati con ruoli tutt'altro che marginali soggetti da tempo radicati nella provincia veronese. Questa contraddizione è in realtà solo apparente perché è la conseguenza di un modo di operare deliberatamente perseguito dai gruppi criminali, collegati alla 'ndrangheta, alla camorra, alla mafia, in misura più marginale alla sacra corona unita, che consiste nell'adottare tecniche appropriate di mimetizzazione spesso suggerite da consiglieri e professionisti molto abili, in modo da presentarsi come potenziali partners economici in grado di fornire servizi e beni a prezzi molto concorrenziali. Non necessariamente, e quasi mai in prima battuta, si propongono per operazioni dichiaratamente illegali, anche se gli esiti di attività informative e di indagine mostrano come queste società si avvalgano di frequente degli strumenti tipici della criminalità economico-finanziaria, ricorrendo alle false fatturazioni, all'evasione/elusione fiscale, all'irregolare collocamento della forza lavoro, all'approvvigionamento di merci e servizi da canali opachi al traffico e allo smaltimento dei rifiuti. Una presenza, quindi, quella degli operatori economici infiltrati, collusi, collegati alla criminalità organizzata, che non è neutra rispetto al sistema*

complessivo dell'economia veronese, in quanto oltre ad alterarne gli equilibri, con il rischio più che concreto di mettere fuori mercato o concorrenti 'sani', dissemina in un tessuto solido e forte pericolosi germi di illegalità»⁽²⁴³⁾.

Nel corso delle audizioni, nel prospettare la panoramica generale relativa alla situazione dell'ordine pubblico e della presenza della criminalità organizzata, sono state indicate le principali operazioni di polizia giudiziaria compiute negli anni recenti.

Le indagini compiute sulla criminalità di tipo mafioso e sulla presenza sul territorio di cellule locali ne hanno evidenziato l'elevato dinamismo di carattere economico-finanziario: i soggetti coinvolti sono particolarmente difficili da seguire ed individuare per l'elevata mobilità che presentano sul territorio, anche mediante il frequente trasferimento delle sedi della società di cui si avvalgono, al fine evidente di complicare i controlli delle autorità.

Secondo le investigazioni compiute dall'Arma dei Carabinieri, le principali attività delittuose svolte dalla criminalità organizzata nel territorio veronese si coagulano intorno a tre grandi poli: il riciclaggio dei proventi illeciti, il traffico di sostanze stupefacenti e la gestione dei rifiuti. Con riferimento al primo settore di attività illecite è stata richiamata l'indagine condotta dalla Compagnia dei carabinieri di Legnago che nel febbraio 2019 ha sgominato un'associazione a delinquere finalizzata al riciclaggio, alle emissioni di fatture false, all'occultamento e distruzione di documenti contabili e all'indebita compensazione fra falsi crediti IVA e contributi INPS. Il complesso sistema di frode ha portato complessivamente a 14 arresti, 81 segnalazioni a piede libero ed all'accertamento di illeciti profitti per circa 75 milioni ed è da ricondurre a soggetti legati alla *'ndrangheta*.

Le indagini in materia di stupefacenti hanno consentito di appurare che le organizzazioni dedite al traffico sono gestite essenzialmente da soggetti, spesso con disponibilità di armi, appartenenti alla criminalità organizzata che, con il concorso di organizzazioni straniere del nord Africa e dell'est Europa, hanno proseguito le loro attività criminali anche durante la detenzione, grazie alla disponibilità di apparecchi cellulari all'interno delle strutture penitenziarie.

Per quanto attiene alle indagini sulla criminalità organizzata di tipo mafioso (nella specie *'ndranghetistico*) e sulle infiltrazioni nel territorio e nel tessuto economico veronese, è stata evidenziata l'indagine svolta dal ROS di Padova, con l'operazione cosiddetta « *Terry*» svolta nel comune di Zimella. Un'intera famiglia è stata denunciata per estorsione, per trasferimento fraudolento di valori, violazione delle norme sulle armi, resistenza a pubblico ufficiale, violenza privata ed altri reati, tutti aggravati per l'impiego di modalità mafiose. Quello che deve essere notato è come la loro presenza fosse ben nota alla popolazione che sovente, invece di rivolgersi alle forze dell'ordine o alla magistratura, ricorreva a questi soggetti per la soluzione di dissidi di carattere privato.

⁽²⁴³⁾ Cfr. Relazione depositata dal Prefetto di Verona – doc. 126.1

Nel settore del traffico di rifiuti, l'Arma dei Carabinieri ha segnalato l'effettuazione di indagini che hanno portato a diversi arresti ed al sequestro di varie discariche abusive e illegittime di rifiuti indifferenziati urbani provenienti dalla Campania e da varie Regioni del Nord; l'illecito metodo di smaltimento consisteva nello stoccaggio dei rifiuti in magazzini presi in affitto e nel loro abbandono.

Per quanto concerne la peculiare attività svolta dalla Guardia di Finanza, l'analisi dei flussi finanziari ed in particolare l'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, ha consentito, oltre all'accertamento di importanti attività illecite sotto il profilo fiscale, anche di individuare soggetti vicini alla *'ndrangheta* che nel territorio veronese erano dediti alla commissione di reati ulteriori.

Con riguardo ai patrimoni ritenuti di dubbia provenienza in quanto riferibili a soggetti contigui alla criminalità organizzata, sono stati, eseguiti accertamenti patrimoniali sia ai sensi del Codice antimafia, sia finalizzati all'applicazione della cosiddetta *'confisca per sproporzione'*. Sono state, ancora, eseguite attività ispettive nei confronti dei professionisti tenuti ad applicare le norme antiriciclaggio, e sono state contestate violazioni con riferimento alla mancata segnalazione di operazioni sospette e alla assenza sia dell'adeguata verifica della clientela, sia della comunicazione dei dati relativi alle segnalazioni.

La Polizia di Stato, oltre all'attività di monitoraggio sugli appalti pubblici, compiuta principalmente con l'analisi di documentazione contabile e fiscale, avente la finalità di prevenire o accertare infiltrazioni della criminalità organizzata, compie un attento monitoraggio sia sulle organizzazioni mafiose autoctone che su quelle che si caratterizzano per la presenza di stranieri (Verona, infatti, è la seconda città del Veneto per presenza di soggetti stranieri). L'etnia più numerosa è costituita da cittadini dell'Est Europa, il secondo gruppo è quello dei magrebini. Ad essi sono riferibili la maggior parte dei reati di carattere predatorio commessi sul territorio. Non risulta particolarmente significativa in termini numerici la presenza di nigeriani, ma nel 2018 la Procura distrettuale di Venezia ha condotto un'indagine che ha portato all'arresto di soggetti di tale etnia per i delitti di riduzione in schiavitù, tratta di esseri umani e sfruttamento della prostituzione.

La Polizia di Stato ha inoltre operato nel 2018 un grosso sequestro di oltre 1,7 tonnellate di marijuana provenienti dalla Calabria, sventando un traffico gestito da italiani e da serbi.

c.1 Le infiltrazioni nella Pubblica amministrazione

Da taluni dei rappresentanti della società civile auditi è stato evidenziato che in Veneto ai cosiddetti *'indicatori univoci'*, ovvero indicatori di illegalità economica diffusa, individuati nella presenza di evasione fiscale e contributiva, caporalato, lavoro nero e sommerso, reati economici e finanziari, si affianca anche la presenza di significativi episodi di corruzione negli appalti pubblici. È stato in particolare rimarcato che nel comune di Zimella un sindaco condannato per corruzione si è ricandidato ed è stato

rieletto; con riferimento alla stessa amministrazione comunale sono stati adottati specifici episodi che ne dimostrano le connessioni con soggetti attinti dai provvedimenti cautelari o comunque giudiziari di cui si è prima detto.

La consapevolezza che dove vi è criminalità economica vi è un rischio di ‘contagio’ della pubblica amministrazione, ha portato la Prefettura e le forze di polizia ad effettuare un costante monitoraggio e a fornire supporto a favore degli enti locali. Sono stati creati sul territorio dei tavoli del *Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica*, avviando degli incontri con gli amministratori locali, con i sindaci, soprattutto, e con le polizie locali, in quanto preziosi *sensori* atti ad avere un controllo in tempo reale sulle varie forme di illegalità, quali ad esempio l'abusivismo edilizio, per prevenire l'infiltrazione della criminalità,

c.2 Le infiltrazioni nell'economia

Come sopra evidenziato, secondo quanto sottolineato nelle audizioni, non si registrano nella provincia di Verona omicidi o tentati omicidi di matrice mafiosa e pochissimi sono i reati spia in senso proprio, ascrivibili a matrice di criminalità organizzata (estorsione, usure e incendi e danneggiamenti dolosi).

Nel territorio oggetto della missione la maggior parte dei soggetti appartenenti alla criminalità organizzata è riconducibile alla *'ndrangheta*. Molte indagini condotte contro gruppi criminali insediati normalmente al di fuori dal Veneto, quali ad esempio l'indagine cosiddetta « *Aemilia* », testimoniano che molti dei soggetti coinvolti erano residenti o avevano attività economiche proprio nella provincia di Verona.

Ciò è emblematico del *modus operandi* della criminalità nel territorio veronese: « *...la scelta della mafia imprenditrice del Nord e della provincia di Verona e' di operare non con atti di intimidazione o di violenza immediata, ma utilizzando la mimetizzazione, ingenti risorse economiche, facendo ricorso a professionisti e consiglieri capaci e spregiudicati e facendo ricorso al camaleontismo societario* »⁽²⁴⁴⁾.

In tale contesto le mafie, e la *'ndrangheta* in modo particolare, agiscono come operatori economici, sovente in grado di fornire servizi e beni a prezzi molto concorrenziali.

Deve notarsi che le attività offerte non sono necessariamente illecite o dichiaratamente illegali: dalle attività di indagine emerge che « *si avvalgono di strumenti tipici della criminalità economica e finanziaria: ricorrono a false fatturazioni, all'evasione e all'elusione fiscale, all'irregolare collocamento della forza lavoro, soprattutto giocando sulle cooperative fasulle, all'approvvigionamento di mezzi e servizi da canali opachi (e in questo caso ci sono alcuni settori che sono attenzionati in modo particolare), al traffico e allo smaltimento illegale di rifiuti* »⁽²⁴⁵⁾. Quella criminale non è pertanto una presenza neutra, poiché altera gli equilibri che

⁽²⁴⁴⁾ Resoconto stenografico della missione a Verona del 17/7/2019, audizione del Prefetto di Verona, dott. Donato Giovanni Cafagna.

⁽²⁴⁵⁾ *ibidem*

sono presenti sul territorio dal punto di vista economico, con il rischio di eliminare i competitori sani che naturalmente reggono con difficoltà la concorrenza con chi opera illegalmente.

Con riferimento alle interdittive ed ai procedimenti amministrativi volti al rilascio della documentazione antimafia, è stato rilevato che i frequenti cambiamenti societari rendono più complessa l'attività della Prefettura, atteso che il trasferimento di personale, mezzi e risorse da una società all'altra rendono le società difficilmente inquadrabili in un ambito di criminalità *tout court*.

La certificazione antimafia è essenzialmente destinata all'attività svolta nell'ambito del settore pubblico essendo, comunque consentito in sua assenza alle imprese che non superano i controlli, in quanto identificate come appartenenti o contigue ad associazioni mafiose, di poter lavorare nel settore privato e, nel frattempo, di procedere ad ulteriori trasformazioni societarie e tentare di richiedere una nuova certificazione antimafia.

Per tale motivo « *sorge la necessita' di una interconnessione strettissima e una spinta interoperabilità tra i sistemi e le misure di prevenzione antimafia. Occorre, cioè, intervenire con l'interdittiva sulla società inquinata, sulla capacità di contrattare con la pubblica amministrazione, ma occorre intervenire anche sui suoi beni con le misure patrimoniali. Occorre intervenire sugli amministratori, sui consiglieri, sui consulenti e i professionisti fraudolenti, attraverso le misure di prevenzione patrimoniale, attraverso le azioni disciplinari degli ordini professionali, attraverso la cancellazione dagli albi di quei professionisti che sono infedeli e che hanno, appunto, questo ruolo di consiglieri fraudolenti. Tutto questo richiede una specializzazione di risorse umane destinate in maniera dedicata alla prevenzione; uno scambio informativo serrato fra tutti i soggetti che lavorano sull'attività delle prevenzioni antimafia e, occorre, probabilmente, anche un cambiamento culturale fra forze di polizia e autorità giudiziaria, che passi dal superamento della subalternità dell'attività di prevenzione all'attività giudiziario-repressiva* »⁽²⁴⁶⁾.

Sul fronte del contrasto alle infiltrazioni mafiose è stata segnalata un'esperienza molto positiva di raccordo fra le Forze dell'ordine in chiave di prevenzione antimafia: fra il 2015 ed il 2018 sono stati distaccati presso la Prefettura due investigatori della Polizia di Stato, per seguire in maniera continuativa l'attività dell'ufficio antimafia della medesima. Ciò ha consentito un vero e proprio *'salto di qualità'* nell'analisi del fenomeno e una incrementazione della cooperazione sul tema tra le diverse forze di polizia e la DIA. L'attività ha consentito l'adozione di mirate e motivate interdittive, evidenziando in alcuni settori strategici le cointeressenze fra società e soggetti contigui alle associazioni mafiose.

c.3 I beni confiscati

Nel corso delle audizioni dei rappresentanti della cosiddetta *società civile* è stato sottolineato come nel territorio della Regione Veneto vi sia una

⁽²⁴⁶⁾ *Ibidem*

significativa presenza, in termini numerici, di beni sequestrati e confiscati (circa 300): buona parte di essi, tuttavia, sono ancora privi di destinazione.

d) L'audizione dell'Autorità Giudiziaria

Il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Verona ha sottolineato come sia costante l'attenzione del suo ufficio nei confronti dei *reati spia* e in particolare dei fenomeni di riciclaggio: sono così monitorate costantemente le vicende di società cooperative che frequentemente iniziano e molto presto cessano la loro attività nel territorio veronese, di società che falliscono, che commettono reati fiscali e violazioni della normativa a tutela dei diritti dei lavoratori. Analogamente alto è il livello di attenzione sui reati in materia di gestione del ciclo dei rifiuti e in materia ambientale: in un caso le indagini hanno condotto ad accertare collegamenti con la criminalità organizzata. Il Procuratore ha in particolare riferito che diversi di tali procedimenti riguardano la bonifica di discariche: in una di esse, sita nella zona di Zevio, erano riversate sostanze perfluoroalchiliche; in altre, site nella zona a ridosso del territorio vicentino, erano riversati liquidi da un'azienda vicentina, poi dichiarata fallita. Alcuni accertamenti riguardano lo smaltimento di rifiuti organici « normali » che avviene in maniera *'mascherata'*: ha in particolare insospettito gli inquirenti la sistematica provenienza di rifiuti, apparentemente non pericolosi, da un comune della bassa veronese.

L'auditore ha poi riferito di indagini riguardanti il delicato settore delle società partecipate pubbliche, anche in questo caso nel settore dello smaltimento dei rifiuti.

Ha riferito, infine, dell'accertamento di fenomeni estorsivi quantitativamente molto significativi e ricondotti alla responsabilità di un soggetto appartenente alla criminalità organizzata di origine pugliese: le relative indagini sono state trasmesse per competenza alla Procura distrettuale di Venezia.

3.8 Il Friuli-Venezia Giulia

a) « *Relazione sulla sicurezza portuale e i presidi di legalità contro l'infiltrazione della criminalità organizzata* ». Sintesi e rinvio

La Commissione, sulla scorta di alcune risultanze derivanti dalla missione effettuata all'Aja nel 2019, ha investito il Comitato V – Mafie straniere – coordinato dall'onorevole Andrea Dara, affinché svolgesse un'inedita attività preparatoria ad un'inchiesta sui livelli di sicurezza nei porti italiani. Il concetto di sicurezza è stato interpretato alla luce della materia di pubblico interesse attribuita per competenza al collegio inquirente del Parlamento.

Pertanto, il Comitato ha effettuato audizioni, acquisito documentazione di carattere preparatorio e proposto lo svolgimento di missioni mirate, con la finalità di valutare gli snodi critici attraverso i quali sono effettuate attività criminali da parte di compagini italiane o straniere che abbiano come via di ingresso i porti del Paese.

In tale prospettiva, il V Comitato ha elaborato un piano di sopralluoghi che ha coinvolto il Porto Franco di Trieste, l'area portuale di Gioia Tauro

e il Porto di Genova. L'analisi è poi proseguita con un sistema di audizioni volte ad approfondire la conoscenza dei sistemi di coordinamento nella garanzia di sicurezza tra Autorità portuale, Agenzia delle Dogane, Capitaneria di porto e Uffici di Prefettura.

Nella relazione (doc. XXIII, n. 24), trasmessa alle Camere il 7 settembre 2022, sono state raccolte puntuali indicazioni volte a migliorare l'effettività dell'azione di contrasto dell'infiltrazione della criminalità organizzata nei porti italiani.

Le attività conoscitive e la redazione della relazione conclusiva sono state impostate nella prospettiva di considerare anche il quadro generale degli accessi portuali europei e dei rispettivi sistemi di sicurezza, con particolare riguardo ai modelli di Amburgo e Rotterdam.

Infine, si è tenuto conto delle primigenie risultanze emerse nel quadro del confronto con la rappresentanza italiana presso Eurojust, all'Aja, grazie alla analitica illustrazione del coordinamento investigativo ed operativo su scala continentale, effettuata dal Vicepresidente di Eurojust, Procuratore Filippo Spiezia.

b) La missione a Trieste nell'ambito dell'istruttoria sulla sicurezza portuale

L'11 e il 12 novembre 2021, nell'ambito dell'attività istruttoria sulla sicurezza portuale condotta dal V Comitato, una delegazione della Commissione antimafia ha effettuato una missione a Trieste, svolgendo diverse audizioni. Il contenuto e l'esito dei lavori svolti dal Comitato, nonché le proposte avanzate per migliorare l'azione di contrasto in tale complesso settore, sono stati compendati nella *“Relazione sulla sicurezza portuale e i presidi di legalità contro l'infiltrazione della criminalità organizzata”* approvata il 27 luglio 2022⁽²⁴⁷⁾, alla quale si rinvia per una più approfondita trattazione dei temi affrontati e degli esiti della missione, qui riepilogati in estrema sintesi.

Come evidenziato nella relazione svolta, in occasione della missione, dal Prefetto di Trieste dottor Antonino Vardè, il ruolo del porto di Trieste ha conosciuto in tempi recenti un progressivo e assai intenso sviluppo determinato dalla movimentazione di *container*, in particolare per i traffici commerciali con la Turchia, oltre che dalla circolazione delle petroliere i cui carichi alimentano l'oleodotto transalpino per l'approvvigionamento di greggio della Germania e dell'Europa centrale. Le attività investigative hanno escluso la presenza 'stanziale' di organizzazioni criminali strutturate sul territorio della provincia, che rappresenta, invero, prevalentemente un luogo di transito per i traffici illeciti di armi e la tratta di esseri umani gestiti da associazioni mafiose radicate in altre aree del territorio regionale, nazionale o all'estero. Il Capo della Sezione operativa della DIA di Trieste, dottor Giacomo Amoroso, ha infatti segnalato la presenza nelle altre province friulane di gruppi legati sia a *cosa nostra*, sia alla *'ndrangheta*, sia alla *camorra*. L'attività di investimento e di riciclaggio di capitali illeciti,

⁽²⁴⁷⁾ Doc. XXIII n. 24.

riferibile a soggetti appartenenti a tali organizzazioni criminali, in territori diversi da quelli delle regioni di provenienza comporta la necessità di mantenere alta la vigilanza sul rischio d'inquinamento del tessuto imprenditoriale ed economico.

Alcuni degli auditi hanno riferito su vari aspetti della vicenda della “*Depositi Costieri Trieste Spa*”, titolare di una concessione demaniale per l'esercizio di un deposito di carburante e destinataria di una informazione antimafia interdittiva adottata il 29 dicembre 2017: era stato, infatti, accertato un trasferimento di proprietà a margine del quale erano emersi tentativi di infiltrazione mafiosa. Alla nomina di tre amministratori straordinari da parte della Prefettura, volta ad assicurare la continuità della gestione e ad evitare il blocco delle attività essenziali di rifornimento del carburante e la compromissione dei livelli occupazionali, aveva fatto seguito il fallimento della società e la nomina, da parte del Tribunale, di un curatore fallimentare che aveva rivendicato l'esclusiva gestione della società. Ne era derivato un contenzioso giurisdizionale con i commissari straordinari, protrattosi a lungo, in merito al quale aveva anche riferito il precedente Prefetto, dottor Valerio Valenti, in un'audizione, appositamente convocata dalla Commissione antimafia a Roma, svoltasi nella seduta plenaria del 13 ottobre 2020. La vicenda ha poi trovato esito nella assegnazione ad altra società, che è subentrata alla “*Depositi Costieri Trieste S.p.a.*” come concessionaria del servizio di rifornimento carburanti. Tali avvenimenti hanno costituito un segnale importante affinché le varie autorità coinvolte diano significativo impulso ed intensifichino le attività preventive e di controllo delle infiltrazioni criminali. La Prefettura ha sottoscritto tre protocolli di legalità con la Regione Friuli-Venezia Giulia, con l'Autorità portuale e con il Comune di Trieste che riguardano il settore degli appalti pubblici, la riqualificazione del comprensorio del cosiddetto “Porto Vecchio” e l'ammodernamento e l'allungamento del Molo VII. I tre protocolli prevedono, tra l'altro, l'implementazione di banche dati attraverso le quali il *Gruppo interforze antimafia* potrà vigilare sui lavori previsti, monitorando i dati relativi alla forza lavoro, alla formazione, ai contratti e subcontratti stipulati.

Il Presidente dell'Autorità portuale ha riferito in merito alla gestione dei finanziamenti al porto di Trieste previsti dal *Recovery Fund*. Si tratta di circa 431 milioni di euro suddivisi tra vari progetti (bonifiche, dragaggi, costruzione di una nuova stazione ferroviaria, manutenzione straordinaria di un *terminal*) e provenienti da cinque diverse linee di finanziamento. L'aspetto caratterizzante è costituito dal fatto che tali finanziamenti si “incrociano” con investimenti erogati dai concessionari. Come in altri casi, vi è la diffusa preoccupazione relativa ai tempi di realizzazione delle opere, che rischia di compromettere lo sviluppo e gli esiti dei progetti legati al PNRR. Il problema – ha specificato il Presidente dell'Autorità portuale – non è rappresentato dall'esecuzione della gara e dagli eventuali contenziosi amministrativi, quanto piuttosto dall'*iter* di approvazione e dalle conferenze di servizi. Il Presidente ha auspicato, quindi, l'istituzione di una Commissione di valutazione di impatto ambientale *ad hoc* per il PNRR che consenta

di conciliare l'esigenza di svolgere i necessari controlli con quella di rispettare le scadenze imposte dall'Unione europea.

A margine dell'audizione dei rappresentanti dell'Autorità portuale, sono emersi alcuni spunti di riflessione. In base alla nostra legislazione, le Autorità portuali non possono essere titolari della proprietà e della gestione di *terminal* all'interno dei propri porti. In conseguenza della sancita separazione tra pubblico e privato nella gestione portuale, si verifica la singolare situazione per cui Stati stranieri (è quanto accaduto per quelli tedesco, sloveno, ungherese, cinese, di Singapore) investono nei porti italiani, mentre è escluso che possa farlo l'Autorità portuale italiana, pur avendo, almeno in alcuni casi, tutte le risorse e gli strumenti necessari per farlo con ottimi risultati. Ciò è apparso « *paradossale* », anche in considerazione della crescente importanza geopolitica dei trasporti. È emerso anche il tema – reso di ancor più stringente attualità dagli sviluppi *medio tempore* intervenuti nella situazione internazionale – dei porti come *hub* energetici: tale materia è tra quelle che costituiscono oggetto di collaborazione nell'ambito della *North Adriatic Port Association (Napa)* alla quale partecipano i porti italiani di Trieste, Venezia e Ravenna, quello sloveno di Capodistria e quello croato di Rijeka.

I rappresentanti delle forze dell'ordine, quelli della Capitaneria di porto e delle Dogane auditi nel corso della missione hanno riferito in merito ai controlli svolti sulle merci in transito che, in considerazione della quantità non possono che essere sottoposte a controlli a campione. Il patrimonio di conoscenze acquisito dalla Polizia di frontiera, mediante identificazione di tutte le persone fisiche che accedono al porto, e quello della Capitaneria di porto, che censisce tutte le società che vi operano, vengono « *messi a sistema e processati* », mediante l'implementazione di banche dati, per verificare se i vari soggetti, persone fisiche o giuridiche, possano avere collegamenti con la criminalità organizzata (la vicenda sopra menzionata della “*Depositi Costieri S.p.a.*” è stata portata ad esempio dagli auditi quale conferma dell'efficace funzionamento di questi presidi di legalità). Oggetto di tale articolato sistema di controlli è innanzitutto la grande quantità di merce proveniente dalla Turchia, per i fitti interscambi con i porti di Istanbul, di Izmir e di Mersin. In questa intensa attività commerciale si inseriscono diversi tipi di traffici illeciti (merce contraffatta proveniente anche dalla Cina, tra cui dispositivi di protezione individuale connessi all'emergenza pandemica). Gran parte di tale merce è transitata dal porto di Trieste avvalendosi di un organismo turco che rilasciava certificazioni poi rivelatesi del tutto prive di fondamento. È stato pure riferito del contrabbando di tabacco, che riguarda sia il prodotto per narghilè, proveniente dalla Turchia e dal Medio Oriente e indirizzato alle aree a maggiore presenza islamica del Centro e del Nord Europa, sia le cosiddette *cheap white*. Per queste ultime si è recentemente affermata la tendenza a trasferire *in loco* la produzione illecita anziché trasportare il prodotto finito, proprio per evitare l'azione di contrasto esercitata dalle forze di polizia alle frontiere: ci si è di conseguenza attivati per impedire il traffico di beni, cosiddetti « *precursori* », che vengono lavorati negli stabilimenti.

3.9 L'Emilia Romagna

3.9.1 La missione in Emilia Romagna

a) Premessa

In data 3, 4 e 5 aprile 2019 la Commissione si è recata in missione a Bologna, Reggio Emilia e Modena per avere un aggiornamento sulla situazione della criminalità organizzata nella regione Emilia Romagna e sulla connessa azione di contrasto dello Stato. Nell'ambito dell'inchiesta svoltasi sulle infiltrazioni della criminalità organizzata, in particolare della *'ndrangheta*, era emersa una strategia di penetrazione nell'economia legale da parte delle *cosche*, orientate a controllare il contesto economico e produttivo locale.

La Commissione ha inteso, altresì, verificare⁽²⁴⁸⁾ lo stato del processo "Aemilia", essendo intervenuta l'irrevocabilità della sentenza emessa nei confronti degli imputati giudicati con rito abbreviato ed essendo stato pronunciato il dispositivo della sentenza, a conclusione del dibattimento svoltosi, con rito ordinario, presso il Tribunale di Reggio Emilia.

Presso la Prefettura di Bologna, il 3 aprile 2019, si sono svolte le audizioni del Prefetto di Bologna, Patrizia Impresa, unitamente al Questore di Bologna, Gianfranco Bernabei, al Comandante provinciale dei Carabinieri, Colonnello Pierluigi Solazzo, al Comandante provinciale della Guardia di Finanza, Generale di Brigata Luca Cervi, al Tenente Colonnello Aniello Mautone, Capo Sezione DIA di Bologna, del Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Bologna, Ignazio de Francisci, del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna, dottor Giuseppe Amato, del Presidente della Corte d'Appello di Bologna, dottor Giuseppe Colonna e del Presidente del Tribunale di Bologna, dottor Francesco Maria Caruso⁽²⁴⁹⁾.

Il 4 aprile 2019, presso la Prefettura di Reggio Emilia, sono stati auditi il Prefetto di Reggio Emilia, Maria Forte, insieme al Questore di Reggio Emilia, Antonio Sbordone, al Comandante Provinciale della Guardia di finanza, Colonnello Roberto Piccinini ed al Comandante provinciale dei Carabinieri, Colonnello Cristiano Desideri. Sono poi stati auditi il Presidente del Tribunale di Reggio Emilia, Cristina Beretti ed il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Emilia, Marco Mescolini, il Segretario Generale della *Cgil* Emilia Romagna, Luigi Giove, il Segretario regionale della *Cgil* Emilia Romagna, Mirto Bassoli, il Responsabile regionale della legalità *CISL*, Monica Lattanzi, il Segretario Regionale *Uil* Emilia-Romagna, Giuliano Zignani, l'assessore alla legalità della regione Emilia Romagna, Massimo Mezzetti, accompagnato da Gian Guido Nobili,

⁽²⁴⁸⁾ Già nella precedente legislatura una delegazione della Commissione parlamentare aveva svolto, il 19 settembre 2014, una missione a Bologna per approfondire il tema della infiltrazione della criminalità organizzata nella regione Emilia-Romagna.

⁽²⁴⁹⁾ Resoconto stenografico della missione a Bologna del 3 aprile 2019; audizioni dei soggetti indicati in premessa.

del gabinetto del Presidente della Giunta⁽²⁵⁰⁾. E' stato poi effettuato un incontro con i rappresentanti delle locali Associazioni antimafia e con un gruppo di giornalisti che si sono occupati del fenomeno mafioso.

Il 5 aprile 2019, presso la Prefettura di Modena si sono svolte le audizioni del Prefetto di Modena, Maria Patrizia Paba unitamente al Questore di Modena, Maurizio Agricola, al Comandante Provinciale della Guardia di Finanza, Colonnello Adriano D'Elia ed al Comandante Provinciale dei Carabinieri, Colonnello Giovanni Balboni, del Presidente del Tribunale di Modena, dottor Pasquale Liccardo e del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Modena, dottoressa Lucia Musti⁽²⁵¹⁾.

b) La provincia di Bologna: situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica. Il processo *Aemilia*

Il Prefetto, Patrizia Impresa, si è soffermato sul processo *Aemilia*, analizzando la ricostruzione storica dell'associazione di stampo *'ndrangheta* emiliana, le forme del radicamento criminale, le attività imprenditoriali mafiose e le forme del concorso esterno da parte della c.d. "borghesia mafiosa". Del processo hanno parlato quasi tutti gli auditi, di talché appare opportuno, in considerazione del contenuto della Relazione annuale del Procuratore Nazionale Antimafia del 2017⁽²⁵²⁾, delle relazioni semestrali della Direzione Investigativa Antimafia⁽²⁵³⁾, delle audizioni del Prefetto di Bologna, del Prefetto di Reggio Emilia, del Prefetto di Modena e delle audizioni dei magistrati, requirenti e giudicanti, esporre sinteticamente quanto giudizialmente accertato.

Invero le indagini hanno disvelato una colonizzazione dell'Emilia iniziata negli anni Ottanta e Novanta, con il trasferimento, nel comune di Quattro Castella, di Antonio Dragone, ritenuto capo della *'ndrina* di Cutro, in quanto sottoposto al confino, cioè alla misura di prevenzione con obbligo di soggiorno. Durante la detenzione di Dragone si erano man mano trasferiti in terra reggiana i familiari più stretti ed una serie di soggetti, radicatisi in Emilia, sodali e concorrenti, arricchitisi dapprima con il traffico degli stupefacenti per poi dedicarsi all'edilizia e al trasporto. Nel corso degli anni Novanta in Emilia Romagna la serie di omicidi (ai danni di Giuseppe Ruggiero, Nicola Vasapollo, Abramo Giuseppe Gesualdo, Oscar Truzzi), conseguenti alle lotte interne alle cosche, venne sottovalutata, non essendovi la piena consapevolezza dell'operatività e della pervasività del fenomeno mafioso. L'arresto e le condanne riportate da Antonio Dragone (ucciso nel 2004 dopo la sua scarcerazione) portarono alla riorganizzazione interna ed al prevalere di Nicolino Grande Aracri (già *luogotenente*, poi diventato *capo*

⁽²⁵⁰⁾ Resoconto stenografico della missione a Reggio Emilia del 4 aprile 2019; audizioni dei soggetti indicati in premessa.

⁽²⁵¹⁾ Cfr Resoconto stenografico della missione a Modena del 5 aprile 2019; audizioni dei soggetti indicati in premessa.

⁽²⁵²⁾ Cfr « Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1 luglio 2015 – 30 giugno 2016 » del 12 aprile 2017.

⁽²⁵³⁾ Cfr « Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento Attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia » nel periodo luglio-dicembre 2017 (doc. 15.1) e nel periodo gennaio-giugno 2018 (doc. 15.2).

cosca di Cutro) in Emilia, oltre che nelle province limitrofe della Lombardia.

La presenza, accanto alla onesta comunità cutrese, di una autonoma associazione per delinquere di stampo *'ndranghetistico*, nata per “gemmazione” dalla locale di Cutro, è stata accertata con sentenze definitive attestanti l’esistenza di due *'ndrine* », una in Emilia, l’altra ai confini della Lombardia.

Pur avendo costanti e stretti rapporti con la *locale* di Cutro per le comuni origini, la coincidenza di interessi e l’identità del capo – Nicolino Grande Aracri – cui doveva essere riconosciuta una percentuale sui guadagni (il « *fiore* »), le *'ndrine* emiliane operavano in piena autonomia dalla *casa madre*.

Sinteticamente, può dirsi che lo stile operativo di tali consorzierie, non palesemente violento ed intimidatorio, si era caratterizzato per affiancare alle attività di usura, alle estorsioni e al traffico di stupefacenti, un’attività apparentemente lecita nel campo dell’edilizia privata, dell’autotrasporto, degli appalti pubblici e degli esercizi commerciali per investire e riciclare i capitali illeciti. Ciò attraverso l’utilizzo del sistema delle false fatturazioni con indebite percezioni di IVA per cifre consistenti e per mezzo della cooptazione degli imprenditori che venivano affiancati da sodali, con competenze amministrative e contabili, deputati alla gestione dei flussi finanziari di provenienza sia lecita sia illecita.

Inoltre, il gruppo cutrese, per accreditarsi quale consorzio imprenditoriale lecito e non già quale sodalizio criminoso, per ottenere contratti di appalto e conoscere il mondo imprenditoriale locale, aveva stretto nel tempo, quanto meno dal 2007, rapporti di scambio elettorale e favori con liberi professionisti, politici, giornalisti, rappresentanti delle Forze dell’Ordine e dei comuni emiliani in cui operava l’associazione mafiosa, molti dei quali imputati di concorso esterno.

Tali risultanze investigative attestavano il radicamento in Emilia Romagna del clan *'ndranghetista* Grande Aracri, soprattutto nei piccoli centri quali Brescello (sciolto per infiltrazione mafiosa e dove risiede la famiglia Grandi Aracri), Gualtieri, Bibbiano Montecchio Emilia, Reggio Emilia oltre che a Reggio Emilia.

Il 28 gennaio 2015, nell’ambito dell’operazione « *Aemilia* », veniva eseguita una ordinanza di custodia cautelare emessa dal Giudice per le indagini preliminari di Bologna nei confronti di 117 soggetti indiziati di gravissimi reati: plurimi episodi di estorsione, usura, danneggiamento, incendio, intestazione fittizie, riciclaggio, auto riciclaggio, rapina, delitti tutti aggravati dal metodo mafioso, oltre che di associazione per delinquere di stampo mafioso. Veniva, altresì, emesso decreto di sequestro preventivo di numerosi beni e società. L’udienza preliminare, svoltasi nei confronti di circa 240 imputati, essendo stata emessa altra ordinanza cautelare, si è conclusa nel dicembre 2015, con il rinvio a giudizio di 147 imputati davanti al tribunale di Reggio Emilia e con ammissione a riti alternativi per 90 imputati (71 imputati hanno scelto il rito abbreviato, 19 hanno formulato richiesta di applicazione della pena).

In data 22 aprile 2016 il Giudice per l'udienza preliminare ha emesso sentenza di condanna nei confronti di 58 imputati e di assoluzione per 12 soggetti, accogliendo le richieste di patteggiamento; la Corte di Appello di Bologna, con sentenza del 12 settembre 2017 ha confermato le condanne e la Corte di Cassazione, con sentenza del 24 ottobre 2018, ha confermato 40 condanne, rendendole irrevocabili. Va peraltro sottolineato che per altri 20 imputati la sentenza era già diventata definitiva, non essendo stato proposto ricorso in Cassazione.

Nella motivazione della sentenza della Suprema Corte viene ribadita la presenza, in Emilia Romagna, di una organizzazione criminale di tipo *'ndranghetista*, di una « locale » dotata di struttura autonoma, legata alla « casa madre » cutrese governata da Nicolino Grande Aracri, che agisce ed opera con criteri imprenditoriali, secondo una strategia di penetrazione nell'economia legale più efficace e subdola rispetto a forme violente ed intimidatorie attuate in altri contesti territoriali. A seguito della pronuncia della Corte di Cassazione, la Procura generale presso la Corte di Appello di Bologna ha emesso gli ordini di carcerazione nei confronti di 29 condannati.

Il 31 ottobre 2018 il Tribunale di Reggio Emilia, all'esito del dibattimento svoltosi nei confronti dei 148 imputati che avevano optato per il rito ordinario (195 udienze, 45 parti civili, 1.300 testimoni convocati, circa 20.000 pagine di trascrizioni delle intercettazioni) ha pronunciato 142 condanne, 24 assoluzioni e, in 5 casi, ha dichiarato l'estinzione dei reati per intervenuta prescrizione. Ha riconosciuto risarcimenti alle parti civili e disposto la confisca di numerosi beni immobili e quote societarie la cui titolarità era riconducibile a soggetti della cosca.

Va altresì evidenziato che, nel marzo del 2019, è stata data esecuzione alla sentenza emessa dalla Corte di Appello di Bologna, con la quale veniva disposta, tra l'altro, la confisca definitiva di beni del valore di oltre 37 milioni di euro direttamente ed indirettamente riconducibili ad un collaboratore di giustizia, imprenditore calabrese da anni radicato nel Nord Italia, appartenente alla cosca *'ndranghetista* capeggiata dal boss Nicolino Grande Aracri.

All'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati (ANBSC) sono stati conferiti 253 immobili ubicati nelle province di Parma, Reggio Emilia, Modena, Mantova, La Spezia e Crotone; 19 società di capitali operanti nel settore dell'edilizia e della logistica aventi sede nelle province di Parma, Reggio Emilia, Mantova, Verona e Crotone; 50 automezzi, compreso un intero parco auto di una società di autotrasporti del reggiano.

Il Prefetto, dopo aver tratteggiato le caratteristiche del processo *Aemilia*, ha sottolineato che il tratto distintivo delle consorterie criminali nella Regione è stato l'approccio marcatamente imprenditoriale e la capacità di infiltrarsi nel tessuto economico-finanziario locale, in particolare a Bologna, con il chiaro fine di non creare allarme sociale, agendo senza tratti violenti per determinare una sorta di consenso e così controllare i centri di potere (stampa, amministrazioni locali e imprenditoria).

Tale sistema integrato è stato facilitato dalla presenza nel territorio di persone con precedenti penali che, dopo la detenzione, sono rimaste sul territorio, facendosi raggiungere dalle proprie famiglie. Ciò ha consentito alle organizzazioni criminali di proiettarsi sul territorio con le loro consorterie senza conflittualità tra le varie presenze (vi sono esponenti siciliani, campani e di origine calabrese), che sembrano convivere, ripartendosi le attività nei vari settori.

Il Prefetto ha sottolineato che non vi sono evidenze di un radicamento, a Bologna, di esponenti di *cosa nostra*, mentre vi sono presenze operative sul fronte della *'ndrangheta*, interessata ai settori turistico-alberghiero, alla ristorazione, alle sale *slot* e all'edilizia. La *camorra* è coinvolta in attività imprenditoriali nel settore dell'edilizia, della ristorazione e della distribuzione di carburanti.

Le mafie straniere sono, per lo più, di origine maghrebina, nigeriana, albanese, cinese e pakistana. In particolare, soggetti marocchini (operazioni « *Sottobosco* » e « *Rexit* ») sono stati arrestati per traffico di stupefacenti; è in corso un procedimento penale nei confronti di una cittadina nigeriana e di un italiano per riduzione in schiavitù di minori nigeriani, costretti a prostituirsi. La criminalità organizzata di origine straniera è dedicata allo sfruttamento della prostituzione, al traffico di migranti e allo spaccio di stupefacenti.

Il Prefetto ha fornito un sintetico panorama della situazione della criminalità nelle province di Ferrara, Forlì, Modena, Parma e Ravenna, tutte interessate al processo « *Aemilia* », e di Rimini dove il settore recettivo alberghiero, dopo la crisi economica del 2018, è a rischio di infiltrazione e viene costantemente monitorato.

Ha, inoltre, citato alcune operazioni di rilievo eseguite nel 2018:

– « *Billions* » condotta dalla Guardia di Finanza e dalla Questura di Reggio Emilia, per reati fiscali, bancarotta fraudolenta e riciclaggio, con sequestro di contante per 120.000 euro, false fatture per oltre 80 milioni di euro ad opera di amministratori e soci vicini o parenti di esponenti dei gruppi criminali calabresi insediati da tempo e coinvolti nel procedimento penale « *Aemilia* »;

– « *Vertice* » con imputazioni di auto riciclaggio ed intestazione fittizia di beni nei confronti di un commercialista forlivese;

– « *Nebbia Calabria* » con misure cautelari nei confronti di tre soggetti (tra cui un funzionario di banca che ometteva la comunicazione di operazioni sospette) ritenuti contigui alla cosca Iamonte di Melito Porto-Salvo, per delitti di intestazione fittizia e con il sequestro di numerosi beni immobili e quote societarie;

– « *Double game* » con misure cautelari per una associazione per delinquere finalizzata all'importazione dal Marocco di ingenti partite di *hashish*.

Di particolare rilievo, ha sottolineato il Prefetto, l'attività di prevenzione svolta, attraverso l'adozione di protocolli di legalità con la Regione, le confederazioni sindacali e le parti sociali interessate (come Confapi e Confimi Industria) per tutelare la ricostruzione post-sisma del 2012,

impegnando le stazioni appaltanti ad estendere la richiesta delle verifiche antimafia a tutti i fornitori ed esecutori, agli appalti di lavori pubblici sottosoglia e nei settori dell'urbanistica e dell'edilizia privata.

Gli accertamenti svolti, con coordinamento informativo, dal Gruppo Interforze Antimafia (GIA), dalle forze territoriali di Polizia e dal Gruppo interforze Ricostruzione Emilia Romagna (G.I.R.E.R.) hanno portato all'adozione di provvedimenti interdittivi e di diniego di iscrizione nelle c.d. « *white list* »: nel 2018 sono stati adottati nove provvedimenti interdittivi (a fronte dei ventuno emessi nel 2017), mentre nel 2019, alla data dell'audizione, erano state emesse due informazioni interdittive antimafia. Inoltre, nel 2018 sono state esaminate 13.341 richieste di iscrizione alle *white list*.

Le misure di prevenzione, soprattutto patrimoniali, per aggredire i patrimoni illeciti, sono state implementate e, nel corso del 2018, la Guardia di Finanza ha svolto accertamenti nei confronti di 216 soggetti (di cui 99 persone giuridiche), con sequestri proposti per oltre 400 milioni di euro e nel 2019 per € 1.469.518; alla data della missione vi erano quattro beni non ancora destinati, sei destinati e utilizzati, cinque destinati e non utilizzati.

Il Questore Gianfranco Bernabei, il Comandante provinciale dei Carabinieri, Colonnello Solazzo, il Comandante Provinciale della Guardia di Finanza, Generale di Brigata Luca Cervi, ed il Capo Sezione DIA di Bologna, Tenente Colonnello Aniello Mautone, condividendo la articolata esposizione del Prefetto, hanno sottolineato la forte presenza, a Bologna, di soggetti calabresi, in particolare della provincia di Crotone, residenti da anni sul territorio, rilevando la scarsa percezione, da parte della popolazione, della gravità delle infiltrazioni mafiose. Hanno ricordato l'elevato numero di segnalazioni di operazioni sospette effettuate dai soggetti obbligati ai sensi del D.lg. 231/2007 ed un aumento dei sequestri e delle confische nei confronti dei soggetti imputati nel procedimento « *Aemilia* ».

Inoltre, nell'operazione « *Mondo Sepolto* », eseguita nei mesi precedenti le audizioni, relativa a due cartelli di imprese in grado di controllare le camere mortuarie site presso i principali nosocomi bolognesi per gestire i servizi funebri, sono stati sequestrati oltre 13 milioni di euro. Rilevante anche l'operazione « *Nuevo Sol* » concernente una associazione di italiani ed albanesi finalizzata al traffico di cocaina, *hashish* e *marijuana*.

Il Procuratore generale presso la Corte di Appello di Bologna, Ignazio de Francisci, ha sottolineato l'importanza del procedimento penale « *Aemilia* », essendo intervenuta la definitività della sentenza emessa a seguito di giudizio abbreviato ed essendovi il dispositivo di condanna emesso dal tribunale di Reggio Emilia all'esito del dibattimento. Ha sottolineato la collaborazione tra la Procura della Repubblica e la Procura generale, con l'applicazione di magistrati presso la Procura generale per sostenere l'accusa nel processo di appello. Ha rappresentato lo sforzo in atto, unitamente al Presidente della Corte di Appello di Bologna, in vista della celebrazione del giudizio di secondo grado del procedimento svoltosi presso il Tribunale di Reggio Emilia, per attrezzare una aula *bunker* all'interno del carcere di Bologna.

Il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna, Giuseppe Amato, ha evidenziato come, le risultanze del processo « *Aemilia* »,

dimostrino l'adeguatezza dell'approccio investigativo della Direzione distrettuale antimafia proprio per il mutamento delle modalità di infiltrazione da parte della criminalità organizzata e per la presenza significativa, accertata nella sentenza definitiva, della cosiddetta « zona grigia », cioè il mondo delle professioni quale strumento per il reimpiego dei proventi di attività illecite. L'auditore ha rappresentato l'importanza delle indagini sul riciclaggio, sull'auto riciclaggio, sui reati fiscali, sulle bancarotte fraudolente e la necessità di valorizzare sempre più, quale mezzo di contrasto alla criminalità, le misure di prevenzione, soprattutto patrimoniali, nonché i sequestri e le confische per equivalente in tutti i casi consentiti dalla legge. Ha altresì evidenziato, essendo in procinto di emettere una circolare al riguardo, la necessità di uno stretto rapporto di collaborazione tra le procure distrettuali e le procure circondariali nei casi in cui i cosiddetti « reati spia » o fatti di possibile rilevanza di criminalità organizzata possano essere indicativi di infiltrazioni o di associazioni per delinquere finalizzate al traffico di stupefacenti, con un interscambio informativo nel rispetto delle competenze delle singole autorità giudiziarie. Si è soffermato sulla necessità di effettuare seri controlli sui subappalti e di contenere gli affidamenti diretti, proprio per evitare rischi di infiltrazioni.

Il Presidente della Corte di Appello di Bologna, Giuseppe Colonna, ha rappresentato i problemi derivanti dalla celebrazione del procedimento « *Aemilia* », atteso che l'udienza preliminare è stata tenuta a Bologna presso uno *stand* della Fiera, mentre il dibattimento si è tenuto in una aula prefabbricata all'interno del Tribunale di Reggio Emilia grazie alla collaborazione ed al rilevante contributo economico della regione Emilia-Romagna. Il procedimento di appello, a seguito di convenzione stipulata dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del Ministero della Giustizia (DOG) e dalla Direzione dell'amministrazione penitenziaria (DAP), si sarebbe svolto nel carcere di Bologna, dove era in corso la ristrutturazione dell'aula *bunker*.

Il Presidente del Tribunale di Bologna, Francesco Maria Caruso, che aveva presieduto il Tribunale di Reggio Emilia, si è soffermato sulla complessità del procedimento, nel quale avevano iniziato a collaborare tre imputati, essendovi una organizzazione criminale operante nel campo dell'economia, dell'edilizia, dei trasporti, della ristorazione: una mafia imprenditrice penetrata nel sistema economico emiliano attraverso frodi, corruzione, avvicinamento di soggetti istituzionali. Ha ricordato le difficoltà iniziali, non essendovi nella regione un'aula sufficientemente grande, avendo il Ministero della Giustizia prospettato l'ipotesi di celebrare il procedimento a Milano. Solo grazie al contributo economico della Regione Emilia Romagna e del Comune, è stata costruita una aula dove, per oltre tre anni, si sono svolte, come già detto, le udienze.

Ha prospettato la necessità di giudici specializzati e distrettuali e di alcune modifiche del codice di rito volte a velocizzare i procedimenti con riferimento all'utilizzabilità degli atti compiuti durante le indagini preliminari.

Sia il Presidente Colonna, sia il Presidente Caruso hanno lamentato l'esiguità dell'organico, rappresentata più volte al Ministero della giustizia,

atteso che distretti, ad esempio quello di Torino, comparabile per dimensioni ed altri parametri, hanno il doppio dei magistrati, pur avendo un numero inferiore di procedimenti. Inoltre hanno segnalato le carenze che si determineranno a seguito della introduzione della cosiddetta « quota 100 », essendo previsto il pensionamento del 30-40 per cento del personale amministrativo degli uffici giudiziari.

La digitalizzazione, il processo civile telematico, le banche dati giuridiche sono, nel complesso, funzionanti.

c) La provincia di Reggio Emilia

c.1 Situazione socio economica

Il Prefetto di Reggio Emilia, Maria Forte, ha rappresentato che la provincia di Reggio Emilia, un tempo caratterizzata da una economia prevalentemente agricola, è attualmente connotata da un tessuto prevalentemente industriale e manifatturiero con comparti di rilievo quali la meccatronica, il tessile, la ceramica, con conseguente immigrazione di lavoratori sia italiani sia stranieri e crescita demografica. Si è insediata da decenni una comunità di cutresi, formata da oltre 10.000 persone, dedite all'edilizia e alle attività ad essa correlate.

La popolazione immigrata rappresenta un segmento importante, ben integrato nel tessuto economico e sociale anche per la qualità dei servizi offerti dalle istituzioni locali, soprattutto nel campo scolastico e della formazione.

La situazione economica è, nel 2018, in fase di ripresa: l'*export* è aumentato di 800 milioni; i fallimenti sono calati del 30% e si è ridotto sensibilmente il numero di ore di cassa integrazione (meno di 4 milioni). Tuttavia è aumentato il lavoro precario e la dispersione scolastica; mentre sono diminuite le cessazioni delle attività, si è però registrato un calo anche nelle iscrizioni di nuove imprese, con conseguente contrazione numerica del sistema imprenditoriale reggiano. Le attività del terziario, esclusi commercio e pubblici esercizi, registrano un andamento positivo mentre, dopo anni di costante crescita, vi è una flessione nel settore edile.

c.2 Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica

Il Prefetto ha affermato che, in una situazione di diffusa ricchezza del territorio e dell'economia locale, la provincia è stata attrattiva per elementi della criminalità organizzata e mafiosa che, arricchitisi con il traffico degli stupefacenti, hanno posto in essere attività speculative illecite nell'edilizia e nell'autotrasporto, caratterizzate dall'impiego di manodopera a bassa specializzazione.

Ha segnalato il forte radicamento di affiliati alle *cosche* di Cutro e di Isola Capo Rizzuto, comuni calabresi della provincia di Crotone, ed ha ripercorso le indagini e le vicende processuali del procedimento « *Aemilia* », di cui si è già detto, segnalando che nei confronti di alcuni imprenditori, imputati nel suddetto processo, erano state adottate interdittive

antimafia o provvedimenti di diniego di iscrizione nelle *white list* o, ancora, applicate misure di prevenzione patrimoniali.

Quali episodi rilevanti, successivi all'emanazione della sentenza del tribunale di Reggio Emilia, ha citato il sequestro di persona posto in essere da uno dei condannati ai danni di cinque soggetti presenti in un ufficio postale sito in una zona periferica di Reggio Emilia (evento conclusosi con l'arresto dell'imputato) e le tentate estorsioni ai danni di due ristoratori, con apposizione di biglietti anonimi nei quali veniva richiesta la somma di 1.000 euro. Gli episodi, ad avviso dell'audita rientravano nella strategia già attuata dalla *cosca* durante la celebrazione del processo penale, anche con esternazioni ai giornali, volta a sostenere l'infondatezza delle accuse e la criminalizzazione della comunità cutrese.

Nei confronti di sei soggetti, condannati nel rito abbreviato o nel rito ordinario, sono state applicate misure di prevenzione personali e patrimoniali.

L'accertata esistenza di un sodalizio della *'ndrangheta* sul territorio reggiano, ha reso massima l'attenzione delle forze dell'ordine su reati che potrebbero essere altrimenti sottovalutati, quali incendi e danneggiamenti, ed ha determinato un ulteriore sforzo investigativo su anomale movimentazioni finanziarie e sull'emissione ed utilizzo di fatture per operazioni inesistenti.

Ugualmente alta è la vigilanza attuata dalla Prefettura, con controlli ed accertamenti, sulle richieste di iscrizione nelle *white list*, stante la possibilità di ottenere i fondi per la ricostruzione *post sisma*, e le infiltrazioni della criminalità accertate nel campo dell'edilizia e dell'autotrasporto, essendo possibile una riorganizzazione della *cosca Grande Aracri*.

Cosa nostra e la *camorra*, dopo arresti e processi svoltisi nel decennio precedente, hanno uno scarso impatto criminale nel territorio reggiano anche se la situazione viene monitorata ed interessa maggiormente la provincia di Modena, atteso che alcuni pregiudicati campani, residenti sin dagli anni '80, sono stati utilizzati dagli *'ndranghetisti* quali esattori nell'ambito di usure ed estorsioni.

Le organizzazioni criminali straniere riguardano, essenzialmente, la comunità albanese e marocchina, dedita al traffico di stupefacenti ed alla prostituzione, la comunità cinese, che controlla la ristorazione con immigrazione clandestina di connazionali, lavoro nero, sfruttamento, anche di minori, e quella nigeriana per lo sfruttamento della prostituzione.

Ulteriore attività di controllo viene svolta dalla Prefettura sul Comune di Brescello, sciolto con D.P.R. 20 aprile 2016 ai sensi dell'art. 143 TUEL, per la durata di 18 mesi con successiva proroga di ulteriori sei mesi, per fenomeni di infiltrazione e condizionamento da parte della criminalità organizzata di origine *'ndranghetista*, che ha compromesso la libera determinazione e l'imparzialità degli organi elettivi ed il buon andamento della amministrazione e dei servizi pubblici. Il Comune, peraltro, è luogo di residenza di molti componenti della famiglia *Grande Aracri*. Le azioni intraprese dalla Commissione straordinaria per ripristinare la legalità sono state adottate in un clima di ostilità da parte dei cittadini, restii ad accettare l'evidenza dell'ingerenza della criminalità nel tessuto locale. Il 10 giugno

2018 si sono svolte le elezioni amministrative dove ha prevalso una lista civica vicina al decaduto sindaco, dichiarato incandidabile con decreto del Tribunale di Reggio Emilia del 26 giugno 2017. Sono stati, quindi, monitorati le delibere adottate e gli affidamenti disposti e, ha affermato il Prefetto, alla data dell'audizione, nessuna criticità è emersa.

La Prefettura ha sottoscritto, il 9 marzo 2018, unitamente alle altre Prefetture, il protocollo di intesa con la Regione Emilia Romagna per l'acquisizione delle informazioni antimafia per gli appalti e le concessioni di lavori di importi pari o superiori a 250.000 euro e per i contratti di forniture e servizi di importo superiore a 50.000 euro.

Dal 2010 al 2019 la prefettura ha emesso 118 provvedimenti (tra interdittive e dinieghi o revoche di iscrizione alle *white list*: il 95% riguarda la *'ndrangheta*, il 3% la camorra ed il 2% la mafia siciliana), grazie alle attività investigative ed ai controlli svolti da tutte le forze dell'ordine. Il Gruppo provinciale interforze è convocato trimestralmente per verificare e confrontare le informazioni non originate da fonti giudiziarie e così implementare la piattaforma Ma.Cr.O.

Il Questore Sbordone, nel ribadire l'importanza del processo *Aemilia*, ha evidenziato l'atteggiamento della difesa basato sulla prospettazione pubblica di una persecuzione ai danni della comunità calabrese e cutrese. Ha sottolineato la presenza sul territorio della criminalità georgiana, dedita alla commissione di delitti contro il patrimonio e, in particolare, furti in abitazione, e di quella nigeriana che si caratterizza per i delitti di sfruttamento della prostituzione.

Il Comandante provinciale della Guardia di Finanza, Roberto Piccinini, nel rilevare che il PIL *pro capite* della provincia di Reggio Emilia è superiore a quello delle altre province, ha affermato che si sono svolte plurime indagini in materia di fatture per operazioni inesistenti e false fatturazioni, con denuncia, nel 2018, di 267 persone per reati tributari e richieste di sequestri e di applicazione di misure di prevenzione patrimoniali.

Anche il Comandante provinciale dei Carabinieri, colonnello Cristiano Desideri, ha affermato che l'azione di contrasto alla criminalità è svolta capillarmente sul territorio, che massima è l'attenzione sulle dinamiche e sugli equilibri criminali e che le attività di indagine coordinate dalla Direzione Distrettuale antimafia di Bologna evidenziano una ripresa della *'ndrina Fazzari*, federata alle *cosche* di *Rosarno* e dei *Bellocco- Pesce*.

La dottoressa Cristina Beretti, Presidente del Tribunale di Reggio Emilia dal 2016, ha lamentato la grave carenza di organico (9 giudici civili e 4 giudici penali) in un tribunale che ha dovuto affrontare il processo *Aemilia*, iniziato il 23 marzo 2016 e conclusosi il 31 ottobre 2018, con 196 udienze tenute a ritmo serrato per evitare la scadenza dei termini di custodia cautelare, con intimidazioni ai testimoni, agli amministratori giudiziari, ai collaboratori di giustizia e la cui motivazione è in corso di stesura. Ha ricostruito le problematiche iniziali per la costruzione di un'aula nel cortile del Tribunale di Reggio Emilia, le ripetute richieste al Ministero della Giustizia per l'assegnazione, anche in applicazione, di altri magistrati e, soprattutto, di personale amministrativo.

Ha aggiunto che il Tribunale ha iniziato ad occuparsi di misure di prevenzione dal 2013, affrontando una materia specializzata ed eseguendo sequestri anche in Lituania, apprezzandone l'utilità e l'efficacia anche per la costante e progressiva giurisdizionalizzazione del procedimento camerale.

Il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Emilia, Marco Mescolini, che ha assunto le funzioni nel settembre 2018, ha evidenziato la peculiarità dell'insediamento della *'ndrangheta* in Emilia Romagna rispetto ad altre regioni del Nord Italia, essendosi radicata attraverso la commissione di crimini economici, fiscali e societari, reati sui quali si sono incrementate e sono in corso indagini. Ha rilevato la carenza di organico, atteso che la Procura è composta dal Procuratore e da soli nove sostituti e lamentato che da dodici anni non vi è un direttore tecnico, di talché egli, in prima persona, deve occuparsi di edilizia giudiziaria, delle questioni meramente amministrative, particolarmente assorbenti e che ostacolano il suo lavoro di indagine. Ha segnalato la presenza della criminalità nigeriana e dei « *cult* » (associazioni che nascono nei *college* della Nigeria), delle risse, talvolta violente e con l'uso anche del *machete*, verificatesi tra numerosi nigeriani, con pericoli per la sicurezza pubblica e privata ed ha rappresentato la necessità di coordinarsi con la Procura distrettuale di Bologna, stante la ripartizione di competenza sancita dal legislatore.

I rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL-CISL-UIL Emilia Romagna, Luigi Giove e Mirto Bassoli, della CGIL, Monica Lattanzi della CISL, Giuliano Zignani della UIL hanno concordemente affermato la necessità di coinvolgere le organizzazioni sindacali nel contrasto alla criminalità organizzata, potendo svolgere un'azione di controllo del territorio attraverso le assemblee ed i rapporti con i lavoratori, atteso che le infiltrazioni mafiose riducono lo spazio democratico. E' stata segnalata una crescente attività di caporalato per le filiere agricole dell'ortofrutta, degli allevamenti e della macellazione, con segnalazioni alla magistratura di false cooperative, con prestanome stranieri, anche nel settore del facchinaggio e dell'autotrasporto, ma, in realtà, gestite da società riconducibili a soggetti calabresi.

Anche la riviera adriatica presenta problemi da verificare, essendovi stati passaggi di proprietà di attività turistiche per valori dichiarati molto più elevati rispetto a quelli di mercato, pagamento in nero dei lavoratori e dovendosi prestare particolare attenzione agli appalti, da assegnare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e non con quello del massimo ribasso.

L'auditore Luigi Giove ha evidenziato che, a suo avviso, la *cosca Grande Aracri* si sta riorganizzando, in quanto i sodali, non imputati, continuano a svolgere attività lavorative nei settori infiltrati, che la costituzione di parte civile del sindacato e la condanna degli imputati al risarcimento dei danni morali e patrimoniali costituisce un risultato importante ed ha ricordato il protocollo di legalità nella ricostruzione dopo il terremoto del 2012, con la riduzione degli obblighi burocratici per le imprese e la digitalizzazione del DURC, ed altri protocolli stipulati con le

società appaltanti, con il Tribunale di Bologna e di Reggio Emilia per la gestione dei beni sequestrati.

L'Assessore alla legalità della Regione Emilia Romagna, Massimo Mezzetti, ha illustrato il lavoro svolto per la legalità e la sicurezza negli ultimi anni, atteso che negli anni Novanta, pur in presenza di denunce di infiltrazioni mafiose, il Prefetto di Modena, alla Commissione parlamentare presieduta dall'onorevole Del Turco, affermò che il fenomeno era inesistente ed analoga risposta venne data, anni dopo, al giornalista Roberto Saviano dal Prefetto di Parma. Con l'inchiesta *Aemilia* la reale capacità di radicamento della mafia è stata disvelata alla cittadinanza.

La Regione Emilia Romagna, sin dal 1997, aveva prodotto, affidandone la redazione al professor Ciconte, il « Quaderno di città sicure » per mappare la presenza e le dinamiche della criminalità organizzata sul territorio, con ulteriori pubblicazioni nel 2004, 2012, 2016 e 2018; è stato redatto un protocollo di intesa con l'Università di Bologna dal 2011 per finanziare il *master* « Pio La Torre » diretto dalla professoressa Pellegrini; sono stati stipulati accordi di programma con i Comuni per i beni confiscati al fine di supportare gli enti locali ed assicurare il recupero e la destinazione sociale dei beni, con bandi del valore di 1,5 milioni di euro; sono state emanate più leggi regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile, a partire dalla L.R. 9 maggio 2011, n. 3.

L'auditò ha ricordato il protocollo di legalità del 27 giugno 2012 che ha consentito l'istituzione degli elenchi di merito, del GIRER (Gruppo Interforze Ricostruzione Emilia Romagna), con controlli svolti su 1.800 imprese impegnate nella ricostruzione che hanno consentito l'individuazione dello 0,68% di società condizionate o infiltrate e che solo nel gennaio 2012 è stato istituito un centro operativo della DIA in Emilia Romagna.

È stato, altresì, redatto un Testo Unico sulla legalità e costituita una Consulta regionale sulla legalità alla quale partecipano le forze economiche, sindacali e le associazioni di categoria. Si è provveduto, altresì, a ridurre e razionalizzare le stazioni appaltanti. L'auditò ha poi contestato la misura introdotta che consente l'aumento degli affidamenti diretti a 150.000 euro e fissa il tetto del criterio del massimo ribasso a un milione di euro, atteso che il 95% degli appalti nella regione è al di sotto di tali cifre e sarebbe, quindi, possibile eludere i controlli.

Dopo il terremoto del 2012 è stata istituita l'anagrafe antimafia con 12.000 iscritti; vi è una Commissione speciale di ricerca e di studio sulle cooperative fittizie per evitare l'appalto illecito di manodopera. La Regione, per consentire che il processo *Aemilia* venisse celebrato a Bologna per l'udienza preliminare e l'abbreviato e a Reggio Emilia per il dibattimento, ha investito 1.200.000 euro. Inoltre la Regione ha finanziato diversi progetti di formazione specifica del personale amministrativo-politico e amministrativo-tecnico, al fine di comprendere le situazioni di rischio e le tecniche utilizzate per infiltrarsi nel tessuto economico e istituzionale. Ha concluso affermando che con il processo *Aemilia* si apre una nuova fase per assicurare, sulla base dell'esperienza maturata e delle evidenze processuali, la massima trasparenza e legalità.

d) La provincia di Modena

d.1 Situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica

Il Prefetto di Modena, Maria Patrizia Paba, ha affermato che la provincia di Modena non è immune al rischio d'infiltrazione da parte della criminalità organizzata atteso che, negli ultimi trent'anni, l'attività d'indagine delle forze di polizia ha fatto emergere la presenza di gruppi o persone legati soprattutto a consorterie di matrice *camorristica* o *'ndranghetista*, attratti da una realtà economicamente dinamica e florida, con ampie possibilità offerte da un sistema imprenditoriale diversificato.

Si sono, quindi, stabiliti nella provincia, insieme all'intero nucleo familiare, soggetti criminali che hanno avviato attività imprenditoriali in differenti settori commerciali e hanno poi sviluppato forme di aggressione all'economia legale e al sistema degli appalti pubblici. In particolare, si è registrata una concentrazione di tale presenza nei comuni a nord della Provincia, la cosiddetta UCMAN (Unione comuni modenese area nord), a ridosso della limitrofa provincia di Bologna (come San Prospero, Cavezzo, Ravarino e Bomporto), luoghi dove, nel corso degli anni, molti personaggi legati alle associazioni mafiose sono stati inviati a scontare il soggiorno obbligato.

La criminalità *camorristica* appare radicata per la presenza di pregiudicati originari dell'agro aversano, molti dei quali componenti o *ex* affiliati del *clan* dei Casalesi, e comprovata dalle condanne emesse dai tribunali di Modena e di Napoli.

La presenza, sul territorio, di soggetti sottoposti a soggiorno obbligato e poi rimasti nella regione, unitamente ai familiari, lo sviluppo del settore edilizio con necessita di manovalanza, assunta attraverso le maestranze campane, hanno determinato insediamenti nei comuni di Bomporto, Castelfranco Emilia, Bastiglia, Cavezzo, Sorbara.

Gli affiliati all'organizzazione criminale *camorristica* dei casalesi, fin dalla loro prima comparsa sul territorio emiliano (risalente agli inizi degli anni Ottanta), hanno impiantato basi logistiche nella cosiddetta «bassa modenese» e la loro attività illecita si è concentrata sull'edilizia, sugli appalti e sulle estorsioni. Gradualmente, anche a seguito delle indagini e delle condanne, si è trasformato il *modus operandi* dei componenti, che hanno abbandonato atteggiamenti e condotte violente ed hanno attualmente una presenza silente, pur continuando a svolgere attività illecite. Inoltre la cattura dei latitanti Zagaria e Iovine, l'emissione di numerose interdittive nei confronti di imprese e società, operanti nell'edilizia, ha impedito che gli affiliati utilizzassero a scopi illeciti la ricostruzione *post* terremoto ed ha determinato il ritorno di diversi pregiudicati nelle zone di origine.

Il Prefetto ha ricordato alcune operazioni, molte delle quali conclusesi con condanne, a partire dalla operazione «Zeus» nel 2000, «Minerva» nel 2002, «Medusa» nel 2009, «Yanez» nel 2009, «Pressing» nel 2010, «Estorsione Pi.Ca» nel 2010, «Yanez 2» nel 2010, «Mosaico» nel 2012, quasi tutte per estorsioni aggravate dal metodo mafioso.

Cosa nostra non risulta particolarmente attiva mentre la *'ndrangheta* è presente nel modenese, ove sono insediate promanazioni delle *cosche*

dell'area di Cutro (cosca Dragone-Grande Aracri) e della piana di Reggio Calabria (*cosca* Longo-Versace di Polistena). L'infiltrazione da parte di tale criminalità organizzata, emersa a seguito dell'indagine denominata « *Point Break* » (attentato dinamitardo avvenuto nel luglio 2006 in danno dell'ufficio dell'Agenzia delle entrate di Sassuolo, conclusasi nel giugno 2010 con l'arresto di sette persone e il sequestro preventivo di beni immobili per un valore di 6 milioni di euro), ha trovato ulteriore conferma nella più volte citata operazione « *Aemilia* ». Sul punto il Prefetto ha ricordato che, per i lavori di ricostruzione dopo il terremoto, nonché per la costruzione di complessi residenziali di Sorbolo, è stata coinvolta nell'indagine una società edile molto nota nella regione, sottoposta a sequestro preventivo, il cui titolare risultava in rapporti con il responsabile dell'area lavori pubblici del comune di Finale Emilia, poi condannato per abuso di ufficio. A fronte di tale situazione, il Prefetto *pro-tempore* di Modena aveva nominato una commissione di accesso che aveva, all'esito dei lavori, riscontrato un grado di permeabilità a possibili forme di condizionamento dell'attività amministrativa. Con decreto del 18 gennaio 2016 il Ministro dell'Interno ha concluso il procedimento senza assumere provvedimenti; è stato istituito un gruppo di supporto prefettizio per vigilare sul Comune di Finale Emilia e, a seguito di bandi di gara ed appalti ritenuti illegali, si è aperto un procedimento penale nei confronti di 16 persone, tra cui assessori, dipendenti comunali, in fase istruttoria.

La criminalità di origine straniera è costituita dai nigeriani, dediti allo sfruttamento della prostituzione, dagli albanesi dediti, anche, al traffico di stupefacenti al pari dei marocchini (anche presenti sul territorio) e, infine, dai cinesi, noti per il caporalato e lo sfruttamento di manodopera.

In materia di prevenzione amministrativa antimafia, l'audita ha riferito che dal 2012 ad oggi nel complesso sono state circa 7.900 le aziende esaminate e che nel 2018 vi sono state 1.318 iscrizioni nelle *white list*; nel 2019 sono state emanate 4 misure interdittive su società operanti nell'edilizia e collegate alla camorra.

Il Questore, Maurizio Agricola, il Comandante provinciale dei Carabinieri, Colonnello Balboni, il Comandante Provinciale della Guardia di Finanza, Colonnello D'Elia, stante la esaustività della relazione del Prefetto, hanno sottolineato la rilevanza dei fenomeni dello sfruttamento della prostituzione (sottolineando la presenza di « *maman* » che controllano le ragazze africane), dello spaccio di stupefacente, dell'immigrazione clandestina, dell'intermediazione del lavoro da parte di cooperative con evasione contributiva e previdenziale per cifre rilevanti. Si è altresì evidenziato che sono denunciati pochissimi casi di usura e che non risultano, salvo un caso, tentativi di entrare, tramite prestiti, nelle aziende.

Il Presidente del Tribunale di Modena, Pasquale Liccardo, ha rappresentato la situazione dell'Ufficio, ritenendo che la difesa dalle organizzazioni mafiose si realizza, in primo luogo, nell'ambito della giurisdizione civile, dell'esecuzione e dei fallimenti atteso che, soprattutto nel settore ceramico e dell'agroalimentare ed anche a seguito del terremoto, l'insolvenza è aumentata ed è, quindi, più probabile un avvicinamento degli imprenditori da parte di soggetti mafiosi. Vengono, quindi, monitorati,

attraverso l'esame degli stati passivi e delle relazioni dei curatori, eventuali comportamenti anomali dell'imprenditore in stato di crisi o decozione.

Ha evidenziato come, con l'aumento della pianta organica ciascun giudice civile ha sul ruolo circa 500 fascicoli (a fronte delle 1.600 cause negli anni 2012-2013) e ciò consente una risposta tempestiva. Anche nel settore penale la situazione è migliorata, con consistente abbattimento dell'arretrato (vengono trattati procedimenti relativi a fatti-reato del 2017 e del 2018). Avendo avuto un'esperienza al Ministero della Giustizia, quale addetto ai sistemi informativi automatizzati ed essendo stato applicato al Tribunale di Parma dal 2004 al 2006 nel processo *Parmalat*, l'audito ritiene che, ove supportati adeguatamente dalle tecnologie, con il processo civile telematico, con nuove assunzioni di assistenti giudiziari e con l'ufficio del processo, anche i tribunali di medie o piccole dimensioni possano dare una risposta di giustizia ai cittadini. Ha convenuto sulla necessità che siano emanate norme che prevedano il rilascio di un certificato nazionale dei carichi pendenti. Ha poi rilevato che il settore penale ha avuto informatizzazioni per aree specifiche, come il trattamento informatico degli atti processuali (TIAP) e delle iscrizioni della « *notizia di reato* », ma non sono stati creati sistemi dialoganti tra di loro.

Il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Modena, Lucia Musti (in precedenza sostituto procuratore presso la direzione distrettuale antimafia di Bologna), ha sottolineato la presenza del *clan* dei casalesi e l'importanza di valutare attentamente i c.d. *reati spia* (quali incendi, esplosioni pericolose, bossoli esplosi di fronte ai cantieri, furti di macchine movimento terra poi ritrovate nel casertano), episodi apparentemente neutri ma, spesso, indicativi di infiltrazioni mafiose. Per tali delitti vengono svolte subito indagini, essendo stato stipulato un protocollo investigativo con le forze dell'ordine, per consentire l'eventuale invio delle risultanze investigative, in tempi celeri, alla direzione distrettuale antimafia funzionalmente competente.

È in corso la redazione di un nuovo protocollo tra le nove procure del distretto, la direzione distrettuale antimafia, la procura generale e la direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, proprio per favorire la circolarità delle informazioni e cogliere tempestivamente segnali di infiltrazione mafiosa. Ha, altresì, evidenziato come le organizzazioni mafiose siano sempre più diventate *mafia imprenditrice*, che offre lavoro e servizi, nonché credito agli imprenditori salvo poi entrare e dirigere le aziende, avvalendosi di professionisti, commercialisti, ingegneri, avvocati e cercando anche un appoggio a livello politico.

3.9.2 Audizioni successive alla missione

Dopo la missione, a seguito del deposito delle motivazioni della sentenza emessa dal Tribunale di Reggio Emilia, è stato audito in sede plenaria, il 23 ottobre 2019, l'onorevole Graziano Delrio⁽²⁵⁴⁾.

⁽²⁵⁴⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 38 del 23 ottobre 2019, audizione dell'onorevole Graziano Delrio.

L'auditore ha ricostruito nel dettaglio le attività svolte dal comune di Reggio Emilia – dove è stato sindaco dal 2004, ricandidato e nuovamente eletto nel 2009 – per promuovere la legalità e per contrastare la presenza della criminalità organizzata, ed ha chiarito i motivi della visita fatta nel 2009 nella cittadina calabrese di Cutro, durante la campagna elettorale allora in corso a Reggio Emilia.

Ha precisato che vi era un formale patto di amicizia tra le città di Reggio Emilia e Cutro sottoscritto dal 1995 e di essere stato invitato, per tale ragione ed in qualità di sindaco di Reggio Emilia, alla ricorrenza settennale della c.d. « Festa del Crocefisso » che cadeva nell'aprile del 2009.

Ha aggiunto che il sindaco di Cutro lo aveva invitato negli anni precedenti ma non era mai andato e, che a sua volta, lui stesso aveva invitato il sindaco di Cutro, l'anno precedente, alla festa della Liberazione del 25 aprile, celebrata anche con i ragazzi delle cooperative sociali della Locride, gemellate con le cooperative reggiane nella lotta contro le associazioni mafiose.

A precisa domanda, Delrio ha espresso « *un giudizio negativo* » « *sul fatto che si facciano le campagne elettorali a Cutro* » tant'è che, ed ha affermato di non avere svolto, nel 2009, campagna elettorale a Cutro, sotto forma di comizi, incontri e qualsivoglia forma di propaganda politica, non avendo dato alcun mandato ed escludendo categoricamente che potessero essere stati affissi a Cutro cartelloni con la sua immagine. Ha affermato, peraltro, che la sua visita istituzionale a Cutro durò pochissimo, non oltre ventiquattro ore: « *sono arrivato di sera con la mia fascia tricolore, dormendo e mangiando a casa di persone che abitavano a Reggio Emilia ma che erano originarie di Cutro* ». Alla richiesta di precisazioni in merito, ha riferito di avere, quella notte, alloggiato in un *hotel* a Marina di Cutro, « *che, peraltro, era vuoto e anche piuttosto freddo, perchè non c'era nessuno. Ho, quindi, dormito fuori da Cutro e il mattino dopo ho partecipato alla messa* » nella piazza con l'arcivescovo di Crotona, insieme a rappresentanti di altri comuni, sempre del nord Italia, gemellati con quest'ultima città.

Ha poi aggiunto di avere accompagnato, come consuetudine in questi casi, il crocefisso dalla parrocchia fino alla piazza del paese e all'inizio della processione religiosa, alla quale lui e gli altri sindaci, essendo autorità civili, non avevano preso parte. Unico appuntamento, definibile di natura politica, era stato una visita di saluto alla sede del Partito Democratico, dove aveva brevemente incontrato gli esponenti locali del partito, peraltro, all'epoca, all'opposizione in consiglio comunale. Ha precisato che, sentito nel 2011 dalla procura distrettuale come persona informata sui fatti, aveva affermato di essere consapevole della pericolosità di Nicolino Grande Aracri, succeduto al *boss* Dragone, avendo pubblicato sul sito del comune di Reggio Emilia due volumi sulla criminalità organizzata nel territorio reggiano, ma di non conoscere altro sul *capo mafia*. Ha specificato altresì che lo scioglimento del Comune di Brescello è stato deliberato dal Consiglio dei Ministri in un governo di cui faceva parte e che il suo voto era stato favorevole al provvedimento ex art. 143 *TUEL*.

Già nel 2005, come sindaco di Reggio Emilia, insieme all'associazione Libera ed ai sindacati aveva promosso la carovana internazionale antimafia sul tema della legalità e stipulato un protocollo di intesa finalizzato a prevenire e contrastare il lavoro nero, l'evasione contributiva e la presenza di imprese irregolari negli appalti di opere pubbliche. Nel 2007 il comune di Reggio Emilia aveva promosso ed aderito al protocollo di intesa per la regolarità delle assunzioni e per la sicurezza nei cantieri di lavoro per contrastare l'intermediazione abusiva di manodopera ed improprie forme di lavoro autonomo finalizzate all'elusione della normativa previdenziale. Era stato, altresì, istituito presso la Prefettura un osservatorio permanente per il monitoraggio dell'attività di contrasto a tutte le situazioni di illegalità.

Nel 2008 – ha aggiunto l'audito – si era fatto promotore dell'istituzione di un assessorato alla legalità ed aveva commissionato una ricerca al professor Ciconte, esperto di fenomeni criminali, rinnovata anche l'anno successivo, per comprendere meglio lo sviluppo mafioso, quale risultante dalle emergenze processuali che avevano attestato la presenza trentennale a Brescello del *clan* Dragone. Nel 2008, sempre come Sindaco, aveva, unitamente alla cooperativa Pio La Torre, promosso concerti ed altre iniziative per sostenere economicamente la battaglia per la legalità.

Nel corso della audizione, la deputata Nesci (MS) ha chiesto all'audito se avesse avuto un incontro a Cutro con il presidente dell'Aier (« *un'associazione di costruttori nata in prossimità della campagna elettorale per le amministrative del 2009* ») o, durante la campagna elettorale del 2009, con il suo vice presidente, poi risultato essere braccio destro del boss Nicolino Grande Aracri. Egli ha confermato « *di avere incontrato il presidente dell'Aier durante la campagna elettorale* », precisando « *Ho incontrato certamente il presidente dell'Aier, che rappresentava i costruttori cutresi, perché essi fecero una proposta precisa. Erano nati con uno scopo e fecero una proposta precisa, cioè che tutto l'invenduto, che era parecchio, venisse assunto in qualche modo dal Comune. Dopo il boom edilizio degli anni precedenti, infatti, in quel momento c'era una grande crisi edilizia e noi avevamo fatto anche un piano regolatore che bloccava l'espansione edilizia. La proposta era che l'invenduto potesse essere, in qualche modo, assunto e usato dal Comune per destinarlo ad alloggi di edilizia popolare e, in tal modo, stringere un accordo tra noi e loro. Dissi loro che non ero d'accordo e la giunta comunale sotto la mia guida bocciò la proposta. Questo è il rapporto che abbiamo avuto con l'associazione Aier, di cui abbiamo ricevuto i rappresentanti, al pari di tutte le altre associazioni* ». Si è proceduto, in plenaria, all'audizione del Prefetto di Reggio Emilia, Maria Forte, in data 4 febbraio 2020⁽²⁵⁵⁾, che, dopo aver sinteticamente ripercorso quanto già illustrato nel corso della missione, ha riferito gli sviluppi investigativi delle indagini, con l'esecuzione, il 25 giugno 2019, nell'ambito dell'operazione « Grimilde » di ordinanza di misura cautelare emessa dal GIP presso il Tribunale di Bologna a carico di tre componenti la famiglia Grande Aracri, rilevando che l'entità delle pene inflitte, il

⁽²⁵⁵⁾ Cfr resoconto stenografico n. 57 del 4 febbraio 2020, audizione del Prefetto di Reggio Emilia.

numero degli imputati condannati nei procedimenti « *Aemilia* », gli ingenti sequestri patrimoniali, hanno costituito un duro colpo per la consorteria criminale capeggiata da Nicolino Grande Aracri. Sulla possibile riorganizzazione dell'associazione ha ipotizzato una eventuale nuova strategia criminale, alla luce degli arresti di due persone di origine cutrese, nel marzo 2019, per la detenzione di oltre un chilo di cocaina, atteso che la cosca aveva abbandonato il traffico di stupefacenti, dedicandosi alla commissione di reati finanziari ed economici (riciclaggio, fatture per operazioni inesistenti, usura) ed ha sottolineato l'importanza di valutare attentamente eventi delittuosi, apparentemente minori, quali i danneggiamenti, soprattutto derivanti da incendi, di veicoli privati ed industriali, di esercizi commerciali e di aziende, i deterioramenti dolosi dei beni dei terzi. L'attività svolta dalla Prefettura in materia di prevenzione amministrativa antimafia ha consentito di acclarare la costante strategia di penetrazione del sistema economico, l'esistenza di società di comodo facenti capo a prestanome e a parenti di soggetti imputati nel procedimento *Aemilia*, di ditte individuali iscritte alla Camera di Commercio per un biennio, di mutamenti nelle cariche sociali per fuorviare gli accertamenti. Ad avviso dell'audita il gruppo mafioso *Grande Aracri* avrebbe ancora nell'area della bassa reggiana la sede delle proprie attività delittuose.

Ha fornito, altresì, dati completi ed aggiornati, precisando che tutti i ricorsi avverso i provvedimenti prefettizi, compresi quelli emessi nel 2019, sono stati respinti dal TAR e dal Consiglio di Stato. Nel 2019 sono pervenute 2.176 richieste di informazione antimafia; sono state respinte dieci richieste di iscrizione alle *white list* ed emesse quindici interdittive. Dalle istruttorie svolte è emerso l'interesse della *'ndrangheta* nel settore dei lavori pubblici, della demolizione di edifici, del movimento terra, dello smaltimento rifiuti, dei noli a freddo di macchinari nonchè in attività commerciali e produttive. Ha affermato, infine che anche la criminalità georgiana, in particolare di soggetti della città di *Kutaisi*, sembra essersi radicata nel territorio ed è dedicata ai furti nelle abitazioni.

Le Prefetture intendono procedere alla formazione di Comitati per l'ordine e la sicurezza pubblica per unioni di Comuni, per richiamare l'attenzione degli amministratori locali ed evitare e prevenire ulteriori pericoli di infiltrazioni.

È stato, altresì, audito, nella seduta plenaria del 3 marzo 2020, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna⁽²⁵⁶⁾, Giuseppe Amato. Dopo aver illustrato le tappe dei procedimenti *Aemilia*, ha ribadito quanto già detto nel corso della missione sull'importanza, per il contrasto alla criminalità organizzata, delle misure patrimoniali – di prevenzione o per equivalente – e della responsabilità amministrativa degli enti con la confisca prevista dall'art. 24-ter del decreto legislativo n. 231 del 2001. Il Tribunale di Bologna ha costituito, come previsto dalla legge n. 161 del 2017, una sezione specializzata in materia di misure di prevenzione che, oltre ad avere disposto misure patrimoniali nei confronti degli imputati del

⁽²⁵⁶⁾ Cfr, resoconto stenografico n. 64 del 3 marzo 2020, audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Bologna.

suddetto processo, sta applicando i nuovi istituti dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario, per consentire alle imprese, infiltrate occasionalmente o solo strumentalizzate dalle associazioni criminali, di rimanere sul mercato, salvaguardando, sotto il controllo del Tribunale, l'occupazione e la libera concorrenza. A tali istituti il Procuratore ha affiancato le misure previste dall'art. 32 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, (istitutiva dell'ANAC), rilevando che le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione, anche se limitate alla completa esecuzione del singolo contratto di appalto pubblico, sono del tutto simili al controllo giudiziario. Ha sottolineato l'importanza della introduzione del delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, previsto dall'art. 603-*bis* del codice penale, della confisca allargata in materia di reati tributari e della responsabilità amministrativa derivante da delitto tributario. Ha rappresentato la necessità di adeguare le indagini alle nuove forme di criminalità economica, formando le forze di polizia e gli stessi magistrati, atteso che i *mafiosi* si avvalgono di professionisti e tecnici in grado di truffare lo Stato per avere indebiti rimborsi IVA, per partecipare a gare e per ottenere finanziamenti europei. Ha sottolineato la necessità di dare particolare attenzione ai cosiddetti reati spia, tenendo conto che ogni delitto può essere indicativo di un fenomeno criminale associativo (al riguardo ha portato l'esempio di un'ipotesi di violazione degli obblighi di assistenza familiare finalizzata ad impedire che la moglie di un soggetto si allontani dalla *cosca*) ed ha riferito di avere riorganizzato il protocollo tra le procure circondariali e la procura distrettuale.

L'evoluzione del processo « *Aemilia* » ha portato all'operazione « *Grimilde* », in fase di udienza preliminare con la contestazione del reato di associazione per delinquere di stampo mafioso, di reati di natura finanziaria e di interposizioni fittizie plurime nei confronti di soggetti comunque sodali della *cosca Grande Aracri*.

3.10 Il Lazio

3.10.1 Il Lazio e la città metropolitana di Roma

La Commissione ha prestato, sin dal suo insediamento, particolare attenzione alla presenza della criminalità organizzata nel territorio della Capitale e nelle altre province del Lazio.

In data 30 gennaio 2020 ha, perciò, proceduto all'audizione del Prefetto⁽²⁵⁷⁾ di Roma che ha introdotto la sua esposizione fornendo una descrizione del contesto socio-economico della Capitale e della sua provincia.

Egli ha riferito che la Città metropolitana di Roma costituisce la quarta area urbana più grande d'Europa: essa, infatti, ospita circa cinque milioni di abitanti ed è composta da 121 comuni. Ha precisato che Roma, in particolare, si estende su un territorio estremamente vasto e si compone di 15 municipi, alcuni dei quali, da soli, capaci di superare, per consistenza demografica ed ampiezza territoriale, molti capoluoghi di provincia italiani. Risiedono nella città di Roma 2.860.000 abitanti ma, ha chiarito il Prefetto, ad essi devono aggiungersi 3.500 ospiti dei campi *rom*, un elevato numero di turisti (33 milioni all'anno) e una « *grande pletora sommersa* » di stranieri irregolari che confluiscono in stabili occupati o in insediamenti abusivi, con conseguenti problematiche sul piano dell'ordine pubblico, della percezione della sicurezza e della tolleranza da parte della popolazione residente.

Il Prefetto ha aggiunto come la geografia urbana della città sia profondamente cambiata nell'ultimo ventennio, essendosi realizzata una significativa *migrazione* dei residenti dal centro storico verso quartieri più decentrati. Questi ultimi rappresentano, oggi, la parte più consistente della città, mentre il centro storico costituisce ormai prevalentemente sede di turismo e di esercizi commerciali.

Sotto il profilo economico, secondo quanto riferito dal rappresentante del Governo, si rilevano alcune criticità connesse alla crescita della disoccupazione (che interessava nel 2018, 200.000 persone e risultava in crescita nel 2019, in controtendenza rispetto al dato nazionale), alle numerose cessazioni di aziende registrate e, più in genere all'incremento di povertà e diseguaglianze, anche in ragione della evidente disomogeneità del reddito individuale medio nei diversi municipi⁽²⁵⁸⁾. Le problematiche della provincia sono acute dalla situazione di degrado urbano che caratterizza determinati quartieri – nei quali la dismissione di immobili non è stata seguita da adeguata riqualificazione – dalle condizioni degli spazi circostanti i campi *rom*, dalle carenze nei principali servizi pubblici locali e dalla carente manutenzione, in genere, degli spazi pubblici.

La situazione socio-economica descritta produce, come ricostruito dal Prefetto, un inevitabile riflesso sulla situazione della criminalità sul terri-

⁽²⁵⁷⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 56 del 30 gennaio 2020: audizione del Prefetto Gerarda Maria Pantalone.

⁽²⁵⁸⁾ Il Prefetto ha precisato che il reddito medio annuale degli abitanti del II Municipio supera i 40.000 euro annui, mentre non raggiunge i 17.000 euro annui nel VI Municipio.

torio, caratterizzata dalla presenza di più organizzazioni che sfruttano la complessità del contesto capitolino quale risorsa per i loro interessi illeciti.

Uno dei principali settori d'interesse delle organizzazioni criminali è rappresentato dal mercato degli stupefacenti, come dimostrato anche da alcune delle principali operazioni di polizia condotte⁽²⁵⁹⁾: la significativa densità demografica consente di alimentare il consumo e conseguentemente lo spaccio delle sostanze stupefacenti, in un mercato che è agevolato dalla presenza dei più importanti *hub* del trasporto nazionale⁽²⁶⁰⁾ e dalla elevata concentrazione di cittadini extracomunitari e di disoccupati. La crescita del mercato degli stupefacenti registrata in certi quartieri nel 2019 (V, VI, VII, IX e XIV Municipio) ha indotto la Prefettura a potenziare il controllo, soprattutto nelle aree individuate come maggiormente a rischio, articolando un nuovo modulo dedicato (MOD) che prevede l'intervento coordinato di tutte le forze di polizia.

Quanto alla criminalità di tipo mafioso, il Prefetto ha riferito che quella presente nell'area metropolitana di Roma è caratterizzata da tratti diversi rispetto a quelli « *visibili* », tipici di altre regioni come la Sicilia, la Campania, la Puglia e la Calabria, dove per lungo tempo si è registrata una vera e propria « *presenza militare* » delle mafie.

Il territorio di Roma è teatro, infatti, di una presenza mafiosa « *soggettivamente plurima ed oggettivamente diversificata a carattere non monopolistico* ». Non è possibile individuare un soggetto in posizione di forza e di preminenza rispetto agli altri, poichè « *in una variegata complessità, sullo stesso territorio coesistono e interagiscono diverse entità criminali che, accomunate dal medesimo interesse illecito utilitaristico, si riconoscono e rispettano reciprocamente* ».

Seguendo la distinzione ormai nota, ha precisato come a Roma sia possibile distinguere tre forme di presenze mafiose: esistono gruppi criminali che costituiscono proiezioni delle storiche e tradizionali famiglie mafiose con le quali mantengono solidi legami curandone gli interessi sul territorio (la *cosca* dei Nirta, dei Bellocco, dei Mancuso, per quanto riguarda la *'ndrangheta*; il *clan* Moccia, Schiavone e Bardellino per la *camorra*; i Rinzivillo, i Triassi e i Cuntrera per *cosa nostra*); gruppi autonomi promossi da esponenti delle *mafie* tradizionali che, insediatisi nel territorio della Capitale, vi hanno organizzato sodalizi strutturati secondo le modalità tipiche delle organizzazioni mafiose di provenienza (come il gruppo criminale facente capo a Pagnozzi Domenico – quest'ultimo, storico alleato di Senese Michele, già affiliato alla *nuova famiglia* di Carmine Alfieri – presente, con interessi variegati, in molteplici zone della città) e infine organizzazioni criminali autoctone (come la nota famiglia dei *Casamonica* – di etnia *romani* – impegnata in attività illecite che vanno

⁽²⁵⁹⁾ Delle 272 persone arrestate nel 2019 da Carabinieri, Guardia di Finanza e Polizia, 261 erano ritenute responsabili a vario titolo di reati connessi allo spaccio e al narcotraffico, anche internazionale, con collegamenti in Colombia e in Spagna.

⁽²⁶⁰⁾ Nella provincia della Capitale sono presenti i più importanti varchi di accesso allo Stato italiano, rappresentanti dallo scalo aeroportuale di Fiumicino e dalla Stazione Termini, quinta stazione ferroviaria in Europa.

dalle estorsioni all'usura, al traffico di droga e al reimpiego di capitali illeciti in attività commerciali).

Ha fornito, quindi, una sorta di « mappatura » della presenza mafiosa sul territorio della provincia delineando gli insediamenti delle *mafie* tradizionali nei vari quartieri e i principali settori di interesse di ciascuno di loro: « *La 'ndrangheta, le cui prime famiglie si sono insediate negli anni Novanta nei quartieri Appio, San Giovanni e Centocelle, ha investito in attività commerciali, nella ristorazione, nell'intermediazione e nella compravendita immobiliare. La sua presenza si è nel tempo ramificata in altre zone della città (Primavalle e Aurelio) e si è arricchita di nuovi accoliti. Si è estesa poi nei quartieri di Cassia e Prima Porta, in alcuni comuni a Nord di Roma, nei comuni di Anzio e Nettuno e nell'area dei Castelli Romani. Per il perseguimento dei suoi scopi ha intessuto una fitta rete di relazioni con professionisti, operatori economici ed esponenti del mondo della finanza, disponibili a prestare la propria esperienza per agevolare gli interessi. Inoltre, si è messa in relazione con altre organizzazioni criminali, sviluppando, su un piano paritario e di accettazione reciproca, dei cartelli molto pericolosi.*

La camorra è presente a Roma fin dagli anni Ottanta, da quando, a seguito delle faide napoletane tra i Cutolo e gli Alfieri, i boss campani in fuga hanno scelto Roma e il suo territorio per la latitanza e il successivo insediamento. Si sono dedicati all'attività predatoria, all'usura, al gioco d'azzardo e soprattutto al narcotraffico. Le operazioni di riciclaggio hanno interessato principalmente la gestione di esercizi commerciali (anche in aree di prestigio, quali il centro della Capitale). Le presenze più rilevanti riguardano il clan dei Casalesi, attivo nel quartiere Ostiense, con interesse fino ai comuni di Pomezia e Ladispoli, mentre altre cosche (Mazzarella, Misso, Sarno) operano in zona Esquilino. Il clan dei Moccia è presente nei quartieri di Torre Angela, Borghesiana e Tor Bella Monaca, che grazie a questa presenza e grazie alle attività del narcotraffico è diventata – al pari di Scampia – una delle principali piazze di spaccio di sostanze stupefacenti, non solo sul territorio capitolino, ma anche su tutto il territorio nazionale. Cosa nostra è variamente distribuita in tutto il contesto capitolino, nei quartieri di Testaccio, Portuense, Camilluccia, Nomentano, Tiburtino, Talenti, avvalendosi di relazioni con professionisti romani e con siciliani trasferiti a Roma.

I Casamonica – lo sappiamo – operano nel quadrante Sud della città (Tuscolana, Romanina e in diversi Comuni dei Castelli). La famiglia Casamonica è impegnata in diversissime attività illecite.

Un discorso a parte merita il Municipio di Ostia, i cui organi amministrativi, come sappiamo, sono stati sciolti nel 2015 e dove famiglie di criminalità organizzata (camorra e cosa nostra) avevano infiltrato fortemente la vita dell'ente. Imponente è stata l'attività delle cosche rivolta al riciclaggio di capitali illecitamente acquisiti nell'ambito della ristorazione, nelle discoteche e nella rivendita e noleggio di autovetture e soprattutto nell'acquisizione delle concessioni di stabilimenti balneari sul litorale di Ostia. All'iniziale presenza della famiglia Triassi, proveniente dalla famiglia di Agrigento, si sono aggiunte aggregazioni indigene che

hanno spartito e partecipato agli affari, come il clan Fasciani, originario dell'Abruzzo e poi trasferitosi in ambito romano. A seguito dell'esecuzione di misure cautelari nei confronti dei vertici del clan, è assurto a un ruolo di primo piano il sodalizio di etnia sinti degli Spada, specializzati nella consumazione di reati contro il patrimonio, nell'usura e in forme evolute di estorsione quali il recupero crediti e il racket delle case popolari »

Al fianco di tale elevata presenza criminale, il Prefetto ha chiarito che esistono un gran numero di organizzazioni di *malavita* comune e sodalizi stranieri, che spesso operano in piena sinergia con le organizzazioni nazionali. Ha chiarito, anche a tale riguardo, quali siano i settori di maggiore interesse: *« la criminalità balcanica e quella magrebina sono inclini alla distribuzione di sostanze stupefacenti, traffici d'armi, favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione; quella di etnia romena alle rapine in villa e furti in abitazione; la criminalità nigeriana privilegia la tratta degli esseri umani finalizzata allo sfruttamento della prostituzione, precipuamente di giovani con nazionali o provenienti da altri Paesi africani; le organizzazioni cinesi sono dedite alla consumazione di reati intraetnici, condotte usurarie, estorsive, costituzione di società fittizie allestite sia per frodare il fisco, che per trasferire i capitali in Cina. Infine, i sodalizi di origine russa hanno rivolto la loro attenzione a settori criminali remunerativi come la tratta di esseri umani, il traffico di droga e armi, il riciclaggio di capitale. Queste associazioni riescono a operare nei diversi quartieri di Roma alleandosi, anche a progetto, senza alleanze stabili, oppure tessendo alleanze stabili, nelle diverse modalità relazionali, sia con la criminalità organizzata, che con i gruppi autoctoni e autonomi esistenti nella Capitale »*.

In ultimo il Prefetto, nell'evidenziare come anche i sodalizi insistenti nella provincia laziale siano orientati più che al controllo del territorio, all'acquisizione di una egemonia economico-finanziaria, ha ribadito come il principale interesse delle *mafie* nella Capitale, oltre all'enorme mercato degli stupefacenti, sia incentrato sull'acquisizione di imprese, attività ed immobili, fonte di riciclaggio e di reimpiego di risorse illecite, in un regime di convivenza tendenzialmente pacifico, possibile grazie alla complessità del tessuto economico che caratterizza l'area della Città metropolitana e del pericoloso ricorso ad accordi corruttivi per la realizzazione degli obiettivi illeciti.

Ha quindi rappresentato come, proprio in ragione dei principali interessi delle organizzazioni criminali della provincia, per un verso, la Magistratura, ne ha rafforzato il contrasto attraverso un incremento delle misure di prevenzione⁽²⁶¹⁾, per altro, la Prefettura ha intensificato l'impiego degli strumenti di sua pertinenza, che mirano *« a prevenire le infiltrazioni mafiose, tutelare le vittime delle intimidazioni e delle estorsioni, impedire che le mafie possano occuparsi delle commesse pubbliche e private,*

⁽²⁶¹⁾ Nel 2019 è stato sottratto alla criminalità organizzata un miliardo di euro, contro i 300 e 700 milioni degli anni precedenti.

restituire alla collettività i beni frutto di attività criminali, tenere sotto controllo il territorio ».

Con riferimento ai controlli preventivi antimafia, dopo averne apprezzato l'efficacia per la loro capacità di incidere sulle attività dell'impresa nei rapporti con la pubblica amministrazione, ha evidenziato le enormi difficoltà incontrate sia per il gran numero di richieste pervenute alla Prefettura di Roma⁽²⁶²⁾, sia per la struttura delle numerosissime imprese aventi sede nella Capitale, spesso caratterizzate da un fitto intreccio di partecipazioni e/o cointeressenze con un gran numero di operatori economici residenti in altre località.

Estremamente impegnative sono risultate anche le attività di sostegno, monitoraggio o commissariamento delle imprese, spesso riguardanti società che, pur avendo sede a Roma, operano, in realtà, altrove (l'esempio più significativo riguarda il *Mose*, che ha sede legale in Roma ed è stato commissariato dalla Prefettura di Roma).

Con riferimento ai commissariamenti, ai sensi dell'articolo 32 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, il Prefetto ha informato la Commissione delle numerosissime gestioni straordinarie disposte dopo la conclusione dell'indagine denominata *Mondo di Mezzo* (più comunemente nota come *Mafia Capitale*), venute a scadenza alla data dell'audizione, riguardanti le più importanti commesse pubbliche in materia di rifiuti, accoglienza dei migranti e sanità; ha inoltre riferito dell'intervento della Prefettura con l'adozione di misure di sostegno in favore di due imprese concessionarie o *sub* concessionarie del progetto di riqualificazione dei Mercati Generali, coinvolte nelle indagini che hanno riguardato il progetto di realizzazione del *nuovo Stadio* della Roma.

L'enorme mole di lavoro gravante sulla prefettura di Roma è stata affrontata da una struttura dotata del massimo grado di informatizzazione e di un organico di poco più di trecento unità.

Il rappresentante del Governo ha evidenziato l'importante lavoro svolto dal *Nucleo di supporto all'Agenzia per i beni confiscati e sequestrati*, istituito presso la Prefettura, atteso che il patrimonio immobiliare sequestrato e confiscato nella città è di oltre 1.240 cespiti, la maggior parte dei quali ancora nella disponibilità dei soggetti indagati. Negli ultimi anni è stato profuso un elevato impegno per consentirne lo sgombero raggiungendo importanti risultati⁽²⁶³⁾. Al riguardo, il Prefetto ha rammentato la fiaccolata per la legalità tenutasi il 20 novembre 2018 nel corso della quale, alla presenza del Presidente della Commissione parlamentare antimafia, sono state sgomberate ed abbattute otto villette nella disponibilità della famiglia Casamonica. Al fine di favorire il completamento delle procedure di assegnazione dei beni confiscati, alla fine del 2018, è stata avviata una conferenza di servizi che ha condotto ad ottenere 120 manifestazioni di interesse.

⁽²⁶²⁾ Oltre 90.000 richieste di informazioni, comunicazioni antimafia e di iscrizione nelle *white list*, nel biennio 2018-2019.

⁽²⁶³⁾ A partire dal 2015 ne sono stati liberati 29, di cui 5 intestati a membri della famiglia Casamonica e 6 solo nel 2019. In particolare 2, nei comuni di Ciampino e Guidonia, erano nella titolarità dei Casamonica.

Con riferimento all'attività svolta dalla Prefettura in tutela delle vittime di fenomeni di *racket* e di usura, l'auditore ha comunicato che è in corso il tentativo di implementare l'attività di accompagnamento e sostegno di coloro che hanno presentato denuncia e di incrementare la presenza nei municipi dove tali fenomeni si sono manifestati con maggiore incidenza.

In merito al monitoraggio degli enti locali, il Prefetto Pantalone ha sottolineato la grande attenzione prestata al rischio di infiltrazione delle organizzazioni mafiose ed ha informato la Commissione che, alla data dell'audizione, non erano emerse al riguardo particolari evidenze, ad eccezione di alcuni comuni del litorale laziale, ed in particolare dei comuni di Anzio e di Nettuno.

A seguito delle notizie diffuse dalla stampa all'inizio del 2022 di una indagine della Direzione distrettuale antimafia romana su una *locale* di *'ndrangheta* nel territorio di Anzio e Nettuno con il rischio di infiltrazione mafiosa negli organi di quei Comuni, si è proceduto ad una nuova audizione del rappresentante del Governo sul territorio della Città metropolitana di Roma, il Prefetto Matteo Piantedosi⁽²⁶⁴⁾.

Quest'ultimo, nell'audizione del 28 aprile 2022 ha fornito la notizia dell'invio di una Commissione di accesso in ciascuno dei due Comuni, al fine di verificare l'eventuale presenza di collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso e valutare la sussistenza dei presupposti per l'adozione di un provvedimento di scioglimento a norma dell'art. 143 *Tuel*. In seduta segreta ha fornito le informazioni richieste sul punto.

Il Prefetto Piantedosi, nel richiamare quanto detto dal suo predecessore quanto alla situazione socio-economica del territorio romano e, più in genere, laziale, si è soffermato sugli effetti derivati dalla pandemia da *Covid-19*, che ha travolto l'Italia e il resto del mondo dai primi mesi del 2020.

Egli ha evidenziato come le disomogeneità reddituali, già rappresentate dal Prefetto Pantalone, fossero peggiorate all'esito dei ripetuti *lock-down*, essendo diminuito del 79% il fatturato medio delle imprese del territorio (soprattutto di alberghi, ristoranti e esercenti del commercio) ed essendosi registrato, in genere, un incremento della « povertà » dei cittadini romani.

Il Prefetto ha evidenziato come dall'inizio del 2021 si fossero registrati significativi segnali di ripresa dovuti, anche, agli effetti positivi della campagna vaccinale, agli interventi di sostegno offerti dal Governo e all'arrivo dei fondi del *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*. Effetti negativi sulla ripresa erano tuttavia stati prodotti dalla crisi internazionale conseguita allo scoppio del conflitto in Ucraina agli inizi del 2022.

Nel fornire un quadro delle diverse forme di manifestazione delle strutture mafiose sul territorio sovrapponibile a quello rappresentato dal suo predecessore, il Prefetto Piantedosi ha ampliato il novero delle famiglie esistenti sul territorio di Roma, proiezione delle *mafie tradizionali*. Ha

⁽²⁶⁴⁾ Cfr. resoconto seduta plenaria n. 179 del 28 aprile 2022: audizione del Prefetto di Roma, Matteo Piantedosi.

affermato che, sulla base delle più recenti risultanze di indagini e procedimenti giudiziari, si è potuta ricostruire « *l'operatività nella Capitale di affiliati a 'ndrine originarie del reggino come i Tegano, De Stefano, Gallico, Molè, Piromalli, Pesce, Bellocco, Alvaro, Pelle-Vottari, Strangio, Marando; del vibonese, come i Fiaré-Razionale di San Gregorio di Ippona, federati ai Mancuso di Limbadi, e del catanzarese come i Gallace di Guardavalle storicamente radicati anche nella zona di Anzio e Nettuno* ». Ha aggiunto che « *nell'area dei Castelli Romani si registrano gli interessi di soggetti organici alle 'ndrine Molè e Mazzagatti. A nord della Capitale e più nel dettaglio nei comuni di Morlupo, Castelnuovo di Porto, Rignano Flaminio, Riano e Capena si rileva la presenza di soggetti appartenenti o contigui agli africoti Morabito. Recenti attività giudiziarie hanno permesso di riscontrare l'operatività nella Capitale del clan camorristico afragolese dei Moccia che, a partire dal 2010, avrebbe iniziato a investire ingenti capitali soprattutto nel settore della ristorazione, ma anche in quello immobiliare e caseario e, da ultimo, nel business della illecita commercializzazione di carburanti e del riciclaggio di centinaia di milioni di euro in società petrolifere intestate a meri prestanome insospettabili. Sul versante siciliano, invece, sono emersi gli interessi delle famiglie mafiose Mazzei e dei Pillera di Catania, nonché la presenza dei palermitani Graviano, dei catanesi Santapaola-Ercolano e dei gesesi Rinzivillo. Gli insediamenti criminali più attivi legati alla mafia siciliana sarebbero concentrati sul litorale romano dove risulta la presenza della famiglia Triassi proiezione degli agrigentini Cuntrera-Caruana e dei Fragalà legati ai catanesi Santapaola-Ercolano. Le mire della mafia siciliana appaiono rivolte principalmente verso i mercati legali attraverso logiche squisitamente imprenditoriali e manageriali, pur non disdegnando, all'occorrenza, la perpetrazione di condotte criminali di più basso profilo, qualora utili al perseguimento delle finalità dei clan* ».

Il Prefetto ha poi evidenziato l'esistenza di gruppi autoctoni, la cui connotazione mafiosa non ha ancora trovato conferma in sentenze definitive (*clan Gambacurta*, insediato nel quartiere di Montespaccato, ma influente nei limitrofi quartieri di Primavalle, Boccea, Aurelia e Pisana), e di gruppi con *matrice etnica*, aventi spesso una dimensione transnazionale che, al pari dei primi, operano (tanto a Roma quanto nella provincia) con metodi mafiosi.

Ha confermato come interesse primario delle consorterie mafiose, sia quello economico, motivo per il quale esse si rendono sempre più *invisibili*, raggiungendo taciti accordi tra loro anche attraverso la diversificazione dei settori di investimento e l'impiego di metodi corruttivi o collusivi. Ha ribadito come le organizzazioni operanti nell'area metropolitana sfruttino « *l'ampiezza del territorio e la vivacità del tessuto produttivo romano per sommergere ed occultare gli ingenti capitali accumulati con l'estorsione, l'usura e con il traffico di droga, reinvestendone i proventi nell'acquisizione di immobili, esercizi commerciali ed aziende, con un enorme effetto distorsivo delle regole di mercato, a esclusivo detrimento delle imprese legali* ». Il risultato viene raggiunto attraverso la costituzione di nuove società, appositamente impiegate per approfittare di finanziamenti o partecipare ad appalti pubblici, o attraverso l'avvicinamento e l'acquisizione di

società già esistenti, sempre più spesso in difficoltà e bisognose di liquidità, anche a causa della crisi *post* pandemica.

Al riguardo il Prefetto Piantedosi ha evidenziato il rischio che anche le misure di sostegno introdotte dal Governo, tra cui l'ampliamento di operatività del *Fondo Centrale di Garanzia per l'erogazione di prestiti in favore delle piccole e medie imprese*, divengano appannaggio di organizzazioni criminali « *mediante il fraudolento utilizzo di società di comodo a loro indirettamente riferibili* ».

Come elemento di novità, ha rappresentato il ricorso ad « *architetture finanziarie trans-nazionali sempre più articolate, costruite con l'ausilio di una fitta rete di professionisti compiacenti della Capitale* » per eludere l'individuazione dei patrimoni illeciti, con la conseguente necessità di estendere le indagini in paesi esteri e richiedere la collaborazione delle forze di polizia straniera.

Il Prefetto ha inoltre evidenziato di avere fatto ricorso ai poteri inibitori di cui all'art. 19, comma 4°, del D.P.R. 616/77 (che consentono al Prefetto di chiedere al Sindaco la sospensione, l'annullamento o la revoca delle autorizzazioni di polizia concernenti svariate attività economiche, quali i pubblici spettacoli e trattenimenti o la vendita di alcolici e superalcolici, per motivi di ordine e sicurezza pubblica) per interrompere l'utilizzo di attività economiche di vario genere, acquisite attraverso l'impiego di proventi illeciti, quali basi operative per i traffici criminali.

Altro aspetto sul quale la Prefettura, secondo quanto reso noto dal Prefetto di Roma, ha investito le proprie risorse è quello della liberazione degli immobili pubblici occupati, essendo stato accertato come spesso la loro assegnazione, in via di fatto, sia opera della criminalità organizzata che ne fa uso attribuendoli quale forme di *welfare* criminale (supporto legale ai detenuti, sostegno economico alle loro famiglie), per mantenere i legami con gli accoliti e, comunque, per conquistare consenso nella collettività: d'intesa con *ATER* è stato predisposto, perciò, un piano di interventi che, all'epoca dell'audizione, era in corso di realizzazione

Nel settore della prevenzione, il Prefetto ha consegnato i risultati raggiunti dalla Prefettura in materia di certificazioni antimafia e di provvedimenti di sostegno e monitoraggio alle imprese, nonché in merito alla gestione dei beni confiscati alla criminalità. Ha evidenziato come, negli anni 2020 e 2021, oltre al compimento degli accertamenti necessari a far fronte delle ordinarie richieste di certificazioni antimafia, siano state operate verifiche dirette a prevenire il rischio di infiltrazioni criminali nella fruizione delle misure di sostegno alle famiglie e alle imprese per l'emergenza epidemiologica da Covid-19, garantendo comunque una tempestiva risposta, in attuazione di tre protocolli di legalità sottoscritti dal Ministro dell'Interno con il Ministero Economia e Finanze e SACE (4/5/2020), con Ministero dell'Economia e Finanze e Agenzia delle Entrate (8/6/2020) e con Cassa Depositi e Prestiti (30/7/2021)

Al medesimo fine di tutelare l'economia legale in un momento di generale fragilità del sistema produttivo, il Prefetto ha riferito di avere effettuato una completa ricognizione dei cantieri presenti sul territorio provinciale, necessaria per potere rilevare eventuali situazioni di criticità.

Grazie a tali interventi è stato possibile emanare provvedimenti interdittivi nei confronti di due società la *G&G Euroscavi* e la *SITAL Impianti*.

Inoltre, per fare fronte al gran numero di richieste di rilascio di certificazioni antimafia, la Prefettura, in collaborazione con la Questura di Roma, ha operato uno *screening* di tutti i soggetti sottoposti a misure di prevenzione personale dal 1° gennaio 2020, verificando, attraverso un riscontro con la *Banca Dati Nazionale Unica Antimafia* e la *Camera di Commercio*, se nei confronti di costoro fossero state inoltrate richieste di documentazione antimafia o se i medesimi ricoprissero cariche all'interno di società per le quali fossero pervenute istanze di documentazione antimafia.

In ragione della destinazione alla città di Roma di elevate somme previste dal *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*⁽²⁶⁵⁾ è stato, poi, realizzato, in accordo con l'*Università Luiss*, uno studio per individuare i bandi di gara degli enti locali maggiormente appetibili per la criminalità organizzata, in modo da assicurare controlli più specialistici e affinati. Nella stessa direzione è stato stipulato un protocollo con la Procura di Roma, per rafforzare lo scambio informativo e la cooperazione istituzionale, in modo da garantire una adeguata valorizzazione di tutte le informazioni disponibili.

Infine, il Prefetto ha rappresentato che è proseguita l'attività di supporto all'*Agenzia Nazionale per i beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*⁽²⁶⁶⁾ e che, nel marzo 2021, è stato per la prima volta attivato anche lo strumento previsto dall'art. 41 *ter* del D. Lgs. 159/2011 concernente l'istituzione a cura del Prefetto di un tavolo provinciale sulle aziende sequestrate e confiscate, per « *favorire la continuazione dell'attività produttiva e salvaguardare i livelli occupazionali, dare ausilio all'amministratore giudiziario, sulla base delle direttive impartite dal giudice delegato, e all'ANBSC nella fase dell'amministrazione, della gestione e della destinazione delle aziende* ». È proseguita, inoltre, anche l'azione di supporto all'ANBSC nell'organizzazione delle conferenze di servizi e si è riusciti ad ottenere manifestazioni d'interesse per quasi tutti gli immobili (sessantacinque) interessati.

Quanto all'ulteriore profilo della tutela delle vittime dei reati di estorsione e usura, il rappresentante del Governo ha riferito di avere dato grande impulso alla definizione dell'istruttoria delle istanze di accesso al *Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura*, che risultavano pendenti.

Un quadro ampiamente rappresentativo della situazione criminale nel Lazio era stato fornito, in data 6 marzo 2019, dal Procuratore della Repubblica di Roma, dottor Giuseppe Pignatone e dal Procuratore aggiunto delegato al coordinamento della Direzione distrettuale antimafia, dottor Michele Prestipino.

Il Procuratore di Roma, dopo una brevissima premessa volta a sottolineare la grave carenza di personale amministrativo negli uffici

⁽²⁶⁵⁾ Nella relazione prodotta dal Prefetto si legge che solo sul patrimonio turistico-culturale di Roma sono previsti 347 interventi per un totale di 520 milioni di Euro.

⁽²⁶⁶⁾ Nel 2020 il lavoro preparatorio ha interessato lo sgombero di 11 immobili.

giudiziari romani, ha affermato come, grazie alle indagini compiute con l'ausilio di una polizia giudiziaria esperta di fenomeni mafiosi, e sulla base di quanto affermato in pronunce, anche definitive, degli organi giudicanti, non possa oggi dubitarsi del fatto che a Roma esistano le « mafie », sebbene la città non sia da esse controllata (come accade, invece, a Palermo, Reggio Calabria o Napoli) e sebbene esse non rappresentino il problema principale della Capitale.

Ha spiegato che il fenomeno mafioso nel territorio metropolitano si caratterizza, da un lato, per la presenza ed operatività di esponenti delle mafie tradizionali – soprattutto *camorra* e *'ndrangheta*, ma anche *cosa nostra* (attraverso i Rinzivillo di Gela) – che hanno « delocalizzato » nella Capitale le attività dei sodalizi di appartenenza, sia illecite (tra le quali principalmente, il traffico di sostanze stupefacenti), sia apparentemente lecite (come il controllo del gioco e del videogioco o grandi investimenti in settori diversificati secondo ciascuna specializzazione), impiegate come strumenti di riciclaggio. D'altro lato, sono presenti nel territorio della Capitale anche mafie definite « originali ed originarie », rappresentate principalmente dalle famiglie Casamonica, Fasciani o Spada. Si tratta di « piccole mafie », non paragonabili « né per numero di affiliati, né per potenza e pericolosità criminale, né per durata bisecolare » alle tradizionali mafie del Sud e tuttavia esse devono essere considerate di certo pericolose, perché in grado di esercitare forme di controllo su ampie frazioni del territorio metropolitano.

Il Procuratore ha chiarito che i principali settori in cui le mafie spiegano la loro operatività nel Lazio sono quello del riciclaggio – agevole soprattutto nella Capitale per il confondersi delle operazioni tra le movimentazioni finanziarie o iniziative imprenditoriali economicamente significative che ordinariamente si svolgono sul territorio – e quello del traffico degli stupefacenti.

Il dottor Prestipino, quindi, ha fornito un'estesa rappresentazione della presenza mafiosa nel Lazio, chiarendo da subito come, al di là delle pronunce giudiziarie, Roma sia sempre stata uno snodo importante nelle vicende di mafia. Ha ricordato a tal fine come « il luogotenente di Raffaele Cutolo, che si chiamava Vincenzo Casillo e che ha avuto un ruolo da protagonista giudiziariamente accertato nella vicenda del sequestro Cirillo, è saltato per aria a Roma, non a Napoli, a Forcella, ma proprio a Roma città, anche in prossimità di alcune sedi istituzionali importanti. Pippo Calò è stato a Roma per tanto tempo e questo non gli ha fatto venir meno la carica di capo mandamento di Porta Nuova a Palermo, uno dei mandamenti più importanti nella struttura dell'epoca di Cosa Nostra. Ci sono dichiarazioni del collaboratore di giustizia Galasso, il quale ha raccontato che Roma è stata per lungo tempo una specie di teatro, non certo minore ma parallelo a quello napoletano, per quel che ha riguardato la grande guerra di camorra tra i cutoliani e gli anti cutoliani. Dopodichè, i Fasciani non sono arrivati a Ostia nel 2013 o nel 2012, ma si sono trasferiti, e hanno iniziato a fare quello che poi hanno continuato a fare, negli anni Settanta. La stessa cosa, e ancor di più, vale per i Casamonica, che oggi dicono di essere la più forte organizzazione a Roma perchè sono

i Casamonica, sono tutti uniti, più di mille e nessuno li può toccare; ebbene, non sono spuntati adesso, ma anche loro si sono trasferiti nei quartieri della Capitale – qualcuno più periferico, qualcun altro meno – già da diversi decenni ».

Il dottor Prestipino ha poi ricordato che, fuori dal territorio metropolitano, nel cosiddetto *basso Lazio* « *da decenni si registra un travaso di persone, uomini, mezzi e risorse finanziarie, dall'area confinante della Campania, in particolare dalla zona di occupazione dei Casalesi* ».

Ha, quindi, sottolineato come, nonostante questa variegata realtà di fatto, sul piano giudiziario solo quattro pronunce avessero affermato l'esistenza della *mafia* nel Lazio: una sentenza riguardante una *tranche* del processo alla *Banda della Magliana* (solo a seguito del giudizio abbreviato è stata riconosciuta la natura mafiosa dell'associazione, mentre il processo principale si è concluso con l'esclusione di tale fattispecie) e tre sentenze riguardanti « *in particolare la zona di Fondi e del litorale, che avevano accertato e condannato gli imputati di quei processi per il reato di associazione di tipo mafioso in relazione alla costituzione in quei territori di gruppi collegati alla 'ndrangheta (la 'ndrina distaccata dei Gallace e a Fondi il gruppo dei Tripodo, collegati alla casa madre reggina) e due gruppi di camorra napoletana (Schiavone-Novello) insediati anche loro sul litorale laziale* ».

Ha aggiunto di avere profuso grande impegno, nella sua veste di coordinatore della Direzione distrettuale antimafia, al fine di accorciare le distanze « *tra la realtà criminale vivente e l'accertato giudiziario* », costruendo una serie di processi volti ad ottenere il riconoscimento della natura mafiosa di organizzazioni da tempo operanti sul territorio laziale. Si è così riusciti ad ottenere numerose pronunce, definitive (ad esempio quelle riguardanti i *clan* Fasciani e Spada) o ancora non passate in giudicato, che comunque riconoscono il carattere mafioso di una serie di gruppi criminali, molto disomogenei tra di loro. Egli ha dunque spiegato come, nel definire le presenze mafiose nel territorio laziale, sia più corretto l'impiego del plurale, parlando non di una sola *mafia* ma di più *mafie*.

Nel corso della sua audizione, il dottor Prestipino ha fornito una dettagliata ricostruzione della complessa realtà criminale romana, evidenziando come essa sia caratterizzata dalla coesistenza di molteplici organizzazioni criminali ciascuna delle quali dotata di proprie peculiarità.

Tra le *mafie derivate* da quelle tradizionali presenti nel territorio laziale, egli ha distinto due diversi modelli: da un lato organizzazioni che, partendo da un'origine mafiosa, si sono rese autonome dalle *famiglie* di provenienza, dall'altro gruppi stabilitisi nella nuova sede pur mantenendo, tuttavia, un rapporto di dipendenza pieno dalla *casa madre*.

Il dottor Prestipino ha riferito che tale ultimo modello costituiva lo schema comportamentale tipico delle organizzazioni di matrice *'ndrangheta* aggiungendo che, infatti, in molte indagini era emersa la presenza ed operatività nella città di Roma, di organizzazioni riferibili alla *'ndrangheta* operanti in tal modo. Ha, comunque, chiarito, come a volte, il medesimo modello fosse seguito anche da gruppi siciliani, come quello dei *Rinzivillo*,

operanti a Roma pur mantenendo un forte collegamento con la famiglia mafiosa di derivazione, saldamente radicata nel territorio gelese.

Ha poi evidenziato l'esistenza – o meglio coesistenza – sul territorio laziale di una serie di altre organizzazioni, *piccole mafie*, in sostanza gruppi criminali autoctoni, che si sono costituiti da molto tempo e che da molto tempo operano.

Oltre ai gruppi di Ostia – che operano secondo un modello criminale chiaramente mutuato dalle organizzazioni mafiose di tipo tradizionale, ossia attraverso condotte estorsive e con l'imposizione del *pizzo* – ci sono altri gruppi che agiscono con l'obiettivo del controllo del territorio. Al riguardo ha menzionato quanto accaduto pochi giorni prima dell'audizione nel quartiere di Tor Bella Monaca dove ben due pattuglie erano state circondate e aggredite da gruppi del luogo.

Ha aggiunto che ci sono, anche, gruppi criminali di tipo mafioso che non si avvalgono di tale forma di mantenimento del potere, avendo da tempo rinunciato al controllo del territorio, in favore di quello di interi settori economici ⁽²⁶⁷⁾.

Infine, sempre secondo la ricostruzione resa dal procuratore aggiunto, operano nel territorio metropolitano una serie di altri gruppi organizzati che, pur essendo privi di ambizioni *mafiose*, rapportandosi costantemente con gruppi criminali di tal fatta, ne hanno mutuato espressioni e comportamenti: ha ricordato al riguardo *capi piazza* dello spaccio periferico della città che si esprimevano utilizzando un linguaggio tipico dei *boss* mafiosi, « *quelli titolati, i boss palermitani* », agendo, altresì, secondo schemi analoghi a quelli propri di tali organizzazioni. Ha in proposito menzionato un indagato che aveva mostrato di apprezzare il comportamento del gestore della piazza vicina perché « *sta attento, è sensibile alle esigenze del quartiere e alle esigenze delle persone che vi abitano, perché va a fare la spesa alla vecchietta (testuale), le mette i fiori nelle aiuole, le ha ripulito le cantine, le ha eliminato i sacchetti della spazzatura (che a Roma sono pure un bel problema)* » secondo quello schema, propriamente mafioso, volto a creare consenso in una collettività attraverso la creazione di forme di benessere sociale.

Il Procuratore aggiunto ha infine mostrato grande preoccupazione per questa estensione del metodo mafioso, evidenziando come non si tratti di un'estensione solo « orizzontale » tra criminalità mafiosa *ab origine* e criminalità che, contagiata da questa, tende a diventarla, ma anche di una estensione tipo « verticale », che si dirige cioè verso categorie di soggetti diversi da quelli tradizionalmente coinvolti nelle organizzazioni criminali, ossia i c.d. *colletti bianchi* che, secondo quanto emerso in alcune indagini, hanno assunto, anche loro, atteggiamenti propriamente mafiosi.

Gli auditi hanno concluso sottolineando l'efficacia dell'azione di controllo del territorio delle forze dell'ordine che è stata idonea a deter-

⁽²⁶⁷⁾ Gli auditi hanno richiamato in proposito l'indagine *Mondo di mezzo*, caratterizzata dalla presenza di un gruppo criminale che non mirava in alcun modo a ottenere il controllo del territorio, ma piuttosto il controllo di uno spazio economico, attraverso una intimidazione destinata ad incidere sulla libertà di iniziativa economica privata.

minare una riduzione significativa di quasi tutti i reati, ad eccezione di quelli per violenza sessuale e dei delitti contro la famiglia.

Hanno evidenziato come il basso numero di crimini violenti nella città sia da ascrivere all'assenza di contrasti tra i gruppi criminali anche in relazione al mercato degli stupefacenti, che si attua attraverso una non rigorosa spartizione delle forniture in base all'etnia, e per mezzo di una pacifica divisione, tra i vari gruppi, della vendita al minuto: la gestione delle grandi piazze della periferia compete ai cittadini italiani, mentre le attività di spaccio nelle zone del centro sono affidate, per lo più, a cittadini stranieri.

Al riguardo il dottor Prestipino ha, tuttavia, chiarito come, dalle indagini condotte sino alla data dell'audizione, non fosse emersa la prova dell'esistenza di un *tavolo* nel quale raggiungere accordi per la regolamentazione delle attività illecite. Riteneva, tuttavia, il predetto, sulla base di elementi indiziari, che esistesse una sorta di riconoscimento e rispetto reciproco tra le varie organizzazioni, tale da condurre ad un risultato di tendenziale non belligeranza: « *abbiamo qualche indizio, anche serio, che su alcuni territori questi coesistono e svolgono non insieme ma contestualmente attività su alcuni macroterritori riconoscendosi, parlandosi ed evitando di spararsi. Quando si sono sparati sono intervenuti alcuni soggetti la cui fama criminale va oltre ogni barriera, va oltre ogni frontiera e la cui autorevolezza criminale è riconosciuta. Questo non significa, però, che siamo in presenza di una capitale del Paese che ha una forma di governo alternativa e stabilizzata con tutte le organizzazioni criminali, tuttavia, le nostre indagini mettono in evidenza che ci sono macroaree dove ci sono dei garanti. Su Ostia, per esempio, non solo nel 2007 ma anche dopo, ci sono stati dei garanti e sono garanti di fama, importanti. Sono garanti del fatto che ci si spartiscono gli affari ed il territorio [...] È vero che ci sono dei gruppi che tendono a egemonizzare e a prevalere e che cercano forme di egemonia criminale, però devono fare i conti con gli altri. È una dialettica criminale sempre in divenire, non c'è un unico tavolo di compensazione delle situazioni di conflittualità, ancorché il numero degli omicidi sia così basso. Almeno questo è quello che ci dicono le nostre attività di indagine. Per impegnarsi in affermazioni più consistenti, bisogna assumersene le responsabilità, abbiamo degli indizi nel senso che ho detto, ma prove di un'organizzazione non ce ne sono ».*

3.10.2 Latina e il sud Pontino

Le notizie date dalla stampa in merito ai numerosi arresti intervenuti nell'area sud del Lazio (nella provincia meridionale di Latina) e le segnalazioni pervenute da quei territori, hanno indotto la Commissione ad una nuova audizione dei magistrati della Procura di Roma, svoltasi in data

29 gennaio 2020⁽²⁶⁸⁾, e ad una audizione del Prefetto di Latina, avvenuta in data 18 marzo 2021⁽²⁶⁹⁾.

Il Procuratore della Repubblica, dottor Prestipino, accompagnato da due sostituti procuratori, il dottor Fasanelli e la dottoressa Spinelli, ha in primo luogo evidenziato come lo svolgimento di indagini nel *basso Lazio* sia da sempre stato caratterizzato da particolari difficoltà, connesse in primo luogo alla collocazione geografica dell'area, lontana dalle sedi degli uffici giudiziari, ed in particolare dalla Procura distrettuale antimafia di Roma, competente ad effettuarle.

La collocazione dell'area e il suo « isolamento » dovuto alla inadeguatezza dei collegamenti esistenti, ha comportato altresì una forte « territorializzazione » da parte delle diverse forze dell'ordine, con conseguenti problemi sull'efficace svolgimento di indagini.

Secondo quanto riferito dagli auditi il territorio è caratterizzato da un fortissimo insediamento di sodalizi mafiosi, sia autoctoni, che derivati dalle mafie tradizionali (in particolare, dalla *camorra* i – *casalesi* – e dalla *'ndrangheta*), organizzazioni la cui presenza è da sempre motivo di allarme e di preoccupazione per la sicurezza e la tenuta del tessuto economico, sociale e politico.

La presenza di criminalità organizzata di tipo mafioso risulta già da tempo accertata in forza di tre sentenze, ormai definitive che hanno riconosciuto l'insediamento di una « *affiliazione di ndrangheta* » nella zona di Fondi (*clan* dei Tripodo), di una *'ndrina* dei Gallace di Chiaravalle nella zona di Anzio e Nettuno e di un gruppo derivazione del *clan* di *camorra* Noviello-Schiavone.

Ha precisato il Procuratore, come la ricostruzione operata nelle sentenze richiamate consenta di comprendere quanto sia elevato il livello di infiltrazione delle mafie tradizionali in quel territorio: a Fondi una famiglia di *'ndrangheta*, il *clan* Tripodo, riconosciuto dalla « casa madre » con la quale aveva mantenuto i suoi collegamenti, esercitava il suo potere mafioso in termini di controllo sul territorio, ma anche con una enorme penetrazione nelle attività economiche (aveva acquisito il sostanziale controllo del MOF, il Mercato ortofrutticolo di Fondi, uno dei principali in Italia) e nella locale amministrazione.

Il Procuratore ha, quindi, spiegato che la consapevolezza della gravità della situazione di questo territorio e della necessità ed urgenza di una efficace azione di contrasto, è alla base della scelta dell'ufficio di costituire, all'interno della Direzione distrettuale antimafia di Roma, un *pool* specificamente dedicato al coordinamento delle indagini riguardanti il *sud Pontino*, composto da due magistrati della procura distrettuale e da un magistrato della procura ordinaria che, avendo per anni lavorato presso la Procura della Repubblica di Latina, era ben a conoscenza delle dinamiche criminali di quel territorio. È stata poi avviata una attività di costante

⁽²⁶⁸⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 55 del 29 gennaio 2020: audizione del dott. Michele Prestipino, Procuratore della Repubblica di Roma, f.f. e dei sostituti procuratori dott. Corrado Fasanelli e Dott. Luigia Spinelli.

⁽²⁶⁹⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 108 del 18 marzo 2021: audizione del Prefetto di Latina, dott. Maurizio Falco.

coordinamento e raccordo sia con gli uffici giudiziari di Latina, competenti territorialmente per il c.d. *basso Lazio*, che con quelli napoletani, in modo da consentire uno scambio informativo davvero efficace, indispensabile per una compiuta ricostruzione dell'operato degli insediamenti mafiosi sia autoctoni che di derivazione *cammorista*, questi ultimi particolarmente presenti nell'area in questione.

Oltre alla organizzazione interna dell'ufficio di procura, il dottor Prestipino ha sottolineato come per far fronte alla riscontrata inadeguatezza delle forze dell'ordine operanti sul territorio, spesso da troppo tempo operanti in quelle aree e comunque non preparate specificamente per indagini in materia di criminalità organizzata, abbia cercato di richiamare l'attenzione dei vertici della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, ottenendo un rafforzamento sia numerico che qualitativo del personale.

Le indagini avviate negli ultimi anni, ha sottolineato il Procuratore, « sono il frutto di questa qualità dell'investigazione, soprattutto sotto un profilo: la consapevolezza da parte di ognuna di queste Forze che non si raggiungono risultati significativi, importanti, stabili e con durata se non si collabora reciprocamente, se non c'è scambio di informazioni, se non ci si coordina tra Forze di polizia e con l'autorità giudiziaria competente per i reati per i quali si attiva l'investigazione [...] La maggiore qualità, l'impiego di organi centrali e il ricambio molto marcato negli apparati dirigenti hanno consentito di creare e di fare operare delle strutture meno permeabili ai condizionamenti del territorio. Infatti, in queste nostre indagini abbiamo anche accertato una serie di condotte non proprio edificanti da parte di appartenenti alle Forze dell'ordine, che sono stati ovviamente individuati e oggetto di accertamenti nelle sedi di competenza, che non è per forza la sede penale, ma può essere anche la sede amministrativa e disciplinare. Ciò ha, comunque, consentito di effettuare un ricambio e anche di impiegare – lo ripeto – dal punto di vista della preparazione e della qualità il personale più all'altezza, adeguato e consapevole dei compiti che questo territorio ci impone ».

Ha riferito il dottor Prestipino che, anche grazie a questa, rinnovata struttura organizzativa, è stato possibile avviare una serie di attività d'indagine nell'area del *sud Pontino*, riguardanti sia organizzazioni costituenti derivazione di mafie tradizionali (in particolare, *camorra* e *ndrangheta*), sia organizzazioni criminali autoctone, che è stato possibile ricostruire compiutamente anche attraverso un complesso lavoro di analisi e raccordo delle risultanze investigative e processuali raccolte dai vari uffici giudiziari che, fino a quel momento, non avevano mai costituito oggetto di una lettura unitaria.

Così è stato possibile accertare la presenza a Latina di una famiglia di *ndrangheta* molto importante, quella dei *Crupi*, che aveva posto la città al centro di un traffico internazionale di cocaina dall'Olanda alla Calabria (e in particolare, alla provincia di Reggio Calabria).

È stata, poi, accertata l'operatività in termini di condizionamento e di acquisizione di attività economiche, di alcuni gruppi imprenditoriali con collegamenti mafiosi in Calabria (un primo gruppo operava nel comune di

Fondi; un altro nelle zone di Latina e Aprilia), caratterizzati dalla assoluta ed allarmante commistione tra gli apparati criminali, il braccio armato e i « colletti bianchi ». Dopo l'esecuzione delle misure cautelari sono state eseguite misure di prevenzione, con sequestri di beni e aziende molto significativi ed importanti.

Attraverso la richiamata attività di ricostruzione e lettura unitaria di elementi raccolti in diverse indagini, accompagnata dallo svolgimento di indagini tradizionali (acquisizione di dichiarazioni di persone a conoscenza dei fatti e attività d'intercettazione) è stato inoltre possibile ricostruire l'operatività, sempre nella città di Latina, di un sodalizio autoctono a caratterizzazione mafiosa, il *clan Di Silvio*.

Ha precisato, il Procuratore, che alcune delle condotte poste in essere dagli appartenenti al *clan* apparivano del tutto singolari e tipiche delle associazioni mafiose, come una serie di estorsioni compiute in danno degli avvocati o altre apparentemente finalizzate all'acquisizione di profitti di importo estremamente modesto. È presto risultato chiaro come il fine di tali delitti non fosse quello di conseguire un arricchimento quanto, piuttosto, quello di rimarcare il potere criminale sul territorio: « *serve a dire: entro qua dentro, sono padrone del territorio, faccio la spesa – che sia un corredo o la spesa al supermercato non ha importanza – e non pago, perché qui sono il padrone e non devo pagare su un territorio che è mio. Questo è il senso [...]. La scelta strategica di aggredire persino alcuni avvocati ha una funzione anche in questo caso non predatoria ma intimidatoria rispetto alle modalità di esercizio delle funzioni difensive, senza le quali non esiste il processo, non c'è contraddittorio, non c'è dialettica nel processo, non ci può essere nulla* »

La contestazione di « reati di mafia » (sia nella forma dell'associazione di tipo mafioso sia in quella dell'aggravante del metodo mafioso e della finalità agevolatrice) ha indotto la scelta di collaborare con la giustizia di una delle persone tratte in arresto realizzando, secondo quanto riferito dal dottor Prestipino, un duplice effetto positivo: per un verso, la scelta di uno degli accoliti di collaborare con la giustizia ha indebolito l'immagine di apparente invincibilità, di « *strapotere* », sulla quale poggiava il sodalizio; per altro verso, l'importante contributo dichiarativo reso dal collaboratore, che aveva un ruolo non marginale nell'associazione⁽²⁷⁰⁾, accuratamente riscontrato, ha consentito il pieno disvelamento del settore d'intervento del gruppo criminale.

Ha riferito il Procuratore come siano state avviate molte indagini, alcune delle quali ancora in corso, che hanno permesso di ricostruire una serie di altre condotte illecite (condizionamento di attività economiche, attività criminali di tipo predatorio, droga, estorsione, usura) e soprattutto di delineare i rapporti tra il sodalizio, la politica e la pubblica amministrazione. In proposito ha riferito il dottor Prestipino che erano ancora in corso le attività volte a riscontrare le dichiarazioni del collaboratore e che, tuttavia « *circa i rapporti con la politica – parliamo ovviamente di am-*

⁽²⁷⁰⁾ Si tratta del collaboratore di giustizia Agostino Riccardo.

ministrato locale – abbiamo raccolto una serie di dichiarazioni che riguardano soprattutto alcune vicende attinenti a competizioni elettorali, in particolare le elezioni politiche del febbraio 2013, le elezioni del sindaco di Latina del giugno 2016 e quelle precedenti del maggio 2011, le elezioni del sindaco di Terracina del giugno 2016, oltre a tutta una serie di altre vicende che riguardano minacce e intimidazioni ad amministratori locali. Su ciascuna di queste abbiamo dichiarazioni dei collaboratori, alcune delle quali sono divenute pubbliche perché i suddetti collaboratori sono stati escussi nel dibattimento, che è pubblico». L'audito si è quindi soffermato a descrivere il contenuto di un'ordinanza di custodia cautelare eseguita la mattina stessa dell'audizione, in ordine a tre ipotesi di reato aggravate dal metodo mafioso: « un'estorsione; un'illecita concorrenza violenta rispetto alla quale il giudice per le indagini preliminari ha ritenuto di ravvisare il reato di estorsione piuttosto che quello di cui all'articolo 513-bis del codice penale; infine, una violenza privata in relazione ad alcune condotte legate alla campagna elettorale riguardanti in linea di massima rapporti con alcuni soggetti dell'attualità politica ».

Più in generale ha riferito il dottor Prestipino come il *clan* Di Silvio destinasse alcuni degli uomini del *clan* ad una vera e propria attività di campagna elettorale, « con un prezzario riferito ai servizi di attacchinaggio e di vigilanza sui manifesti affissi, oltre ad una serie di altri servizi collegati alla campagna elettorale ».

Ha precisato il Procuratore come anche i rapporti con la politica locale non servano al *clan* per guadagnare in termini economici: « l'attacchinaggio non viene fatto per i soldi che il servizio rende. E' chiaro che dietro ci sono delle utilità in più, al di là del pagamento, che avvantaggiano sia il *clan*, ma anche chi dal punto di vista politico si serve del *clan* per attaccare i propri manifesti. Una famiglia mafiosa gode di quel consenso sociale. In certi luoghi del nostro territorio, un imprenditore non ha bisogno di chissà cosa per accreditarsi; basta che si mette a braccetto del boss locale o di un capo mafia e la domenica o il sabato pomeriggio percorre il corso principale a braccetto dell'altra persona. Ciò senza bisogno di spiegazioni, ha una chiarissima valenza per tutti. Pertanto, come succedeva in certe gare in Sicilia, le offerte venivano fatte solo da quell'imprenditore perché tutti gli altri avevano già da soli capito che non valeva neppure la pena fare un'offerta. Questa cosa ha ovviamente un significato, come l'attacchinaggio, perché, quando viene fatto dai Di Silvio, significa che in modo visibile i Di Silvio appoggiano quel tipo di candidato e quella soluzione in quella competizione elettorale [...]. Questo rapporto non è riducibile soltanto al fatto del manifesto. Si parte dal manifesto e da lì si costruisce un rapporto che arriva anche all'aiuto e all'agevolazione dell'imprenditore di riferimento del *clan* [...] ».

Il dottor Prestipino ha concluso la sua audizione manifestando la sua gratitudine verso i vertici delle forze dell'ordine e il Prefetto, ed evidenziando come l'importante presa di coscienza circa la gravità della situazione criminale nel basso Lazio abbia consentito un incremento, qualitativo e

quantitativo delle risorse sul territorio permettendo il compimento di importanti indagini.

3.11 La Basilicata

3.11.1 Il territorio lucano e la missione a Scanzano Jonico

La Commissione antimafia ha svolto in data 24 febbraio 2020 una missione a Scanzano Jonico: partendo dalle specifiche problematiche di quel Comune, oggetto di provvedimento di scioglimento ex art. 143 *Tuel*, si è voluta così avviare una riflessione più complessa sulla natura e sui legami della criminalità organizzata operante nel territorio lucano.

Durante i lavori si sono svolte le audizioni del Prefetto di Matera, dottor Rinaldo Argentieri, del Questore di Matera, dottor Luigi Liguori, del Comandante provinciale dei Carabinieri, tenente colonnello Samuele Sighinolfi, del Comandante provinciale della Guardia di Finanza, colonnello Giuseppe Antonio Cardellicchio, nonché del colonnello della Guardia di Finanza Vincenzo Mangia, in servizio presso il Centro operativo della Direzione investigativa antimafia di Bari.

Nella stessa giornata sono stati anche auditi i componenti della Commissione straordinaria del Comune di Scanzano Jonico, la dottoressa Rosalia Ermelinda Camerini, Vice prefetto vicario in servizio alla Prefettura di Matera, la dottoressa Maria Luisa Ruocco, Vice prefetto in servizio presso la Prefettura di Taranto e la dottoressa Rosa Maria Simone, dirigente in servizio presso la Prefettura di Lecce.

La commissione straordinaria, nel corso dell'audizione, ha tratteggiato gli elementi posti a base dello scioglimento del Comune e delineato possibili strategie per affermare e ripristinare un percorso di legalità.

Nel dicembre 2019 il Comune di Scanzano Jonico è stato sciolto poiché sono state riscontrate forme di ingerenza della criminalità organizzata nelle attività di detta amministrazione locale, causa di compromissione della libera determinazione e dell'imparzialità degli organi elettivi, nonché del buon andamento e funzionamento dei servizi.

Scanzano Jonico è situata nella zona pianeggiante del metapontino, lungo la fascia costiera ionica, ed è caratterizzata dalla presenza di radicati sodalizi mafiosi, come accertato da numerose attività di indagine di polizia giudiziaria.

Sono infatti emersi da dette indagini elementi che hanno messo in luce l'esistenza ed operatività di associazioni di tipo mafioso, dedite ad attività estorsive a danno di imprese commerciali, al traffico di sostanze stupefacenti, nonché alla gestione e controllo – diretti o realizzati attraverso prestanome – di attività economiche di imprese e società che intervenivano anche nelle procedure di gara e poi nell'esecuzione di appalti pubblici.

La Commissione prefettizia ha riferito di aver esaminato attentamente i profili degli amministratori e dei dipendenti, alcuni dei quali gravati da pregiudizi penali, rilevando la sussistenza di una intricata rete di rapporti parentali, frequentazioni e cointeressenze tra gli stessi ed esponenti della criminalità della zona.

È stato anche evidenziato che uno degli amministratori pubblici avente ruolo di rilievo nell'ente si era attivamente adoperato per favorire gli interessi dell'organizzazione mafiosa a discapito del perseguimento dell'interesse pubblico.

L'approfondimento della peculiare situazione del comune di Scanzano Jonico ha così consentito alla Commissione, tramite anche la missione, di aprire un *focus* e di avere un quadro, sia pure sintetico, delle *mafie* attive in Basilicata. È stato rilevato in particolare come, oltre ad una espansione delle stesse, si vada delineando sempre più una certa strategia di cooperazione con gli aggregati criminali confinanti della Puglia, della Campania e della Calabria, resisi disponibili ad interagire con le consorterie criminali locali per espandere i propri affari illeciti.

Nel 2019, in occasione della *Conferenza regionale delle Autorità di Pubblica Sicurezza*, è emerso che il territorio della regione Basilicata, ancorché lontano dai livelli di pericolo di altre regioni, presenta formazioni criminali autoctone in fase di ricompattamento e riorganizzazione, oltre che evidenze, come detto, di permeabilità all'azione delle consorterie criminali delle regioni confinanti.

I più recenti esiti investigativi hanno confermato una evoluzione della criminalità organizzata lucana e, a riprova di tale sviluppo delinquenziale, sono state indicate due operazioni di polizia giudiziaria: l'operazione *Vladimir* del 2018 e l'operazione *Centouno* del 2019, dalle quali è apparso evidente quanto i gruppi criminali locali siano riusciti a condizionare l'economia legale con metodi tipicamente mafiosi, assoggettando gli operatori presenti sul mercato attraverso pratiche estorsive e intimidatorie.

È emersa anche una spiccata capacità di reinvestimento dei proventi illeciti, attraverso il controllo di alcuni settori economico-produttivi con intestazioni fittizie di beni: le informazioni antimafia interdittive emesse dal Prefetto di Matera confermano tale *modus operandi*.

Lo sviluppo che hanno di recente registrato il settore turistico, quello estrattivo, nonché la filiera agroalimentare, attira gli interessi della criminalità autoctona, ma anche delle *mafie extra* regionali.

Gli scenari criminali, dunque, sono particolarmente complessi, anche per le cointeressenze tra i differenti gruppi di diversa origine geografica, ivi inclusa quella straniera.

In particolare, per il settore degli stupefacenti, la Basilicata, oltre a costituire terra di transito per i traffici delle cosche calabresi e pugliesi, si è confermata essere una significativa piazza di spaccio come attestato dall'incremento di sequestri di droga effettuati in tale regione.

Gli altri ambiti nei quali si sono registrate plurime e costanti violazioni delle norme amministrative e penali, confermate dagli esiti delle indagini delle forze di polizia, sono quelli della gestione del ciclo dei rifiuti, dell'ambiente, dell'illecita raccolta di scommesse su eventi sportivi e del gioco d'azzardo, della sicurezza alimentare e nei luoghi di lavoro, nonché del cosiddetto 'lavoro nero'.

Per completare il quadro già chiaramente delineato con le audizioni svolte sul territorio, la Commissione ha disposto l'audizione in sede plenaria del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Potenza,

dottor Francesco Curcio: l'auditore ha ulteriormente dettagliato la situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica nel distretto e dell'azione di contrasto alle organizzazioni mafiose. Il magistrato ha a tal riguardo precisato che il quadro va distinto per aree geografiche, essendo la Basilicata una realtà variegata sia dal punto di vista economico che dal punto di vista culturale e, purtroppo, anche della criminalità, orbitando di fatto intorno a tre regioni trainanti quali la Campania, la Calabria e la Puglia.

A questo proposito ha distinto la situazione della provincia di Matera da quella della provincia di Potenza e, all'interno di questa, tra il circondario del Tribunale di Potenza (che si estende fino a Melfi) e la zona che fa capo al Tribunale di Lagonegro, al confine con la Calabria.

Premettendo che nella zona del materano si registra la presenza di organizzazioni mafiose di tipo autoctono, ma anche di pesanti infiltrazioni delle organizzazioni che operano nell'alta Calabria e in Puglia, il dottor Curcio ha sottolineato come forti criticità siano conseguenza della mancata collaborazione, originata nel passato e protrattasi per un lungo periodo di tempo, tra la Direzione distrettuale antimafia di Potenza e la Procura circondariale di Matera. Questo grave vuoto di cooperazione istituzionale ha determinato un dannoso stallo investigativo, fino a una risolutiva ricognizione della descritta situazione operata dalla Direzione Nazionale Antimafia nel 2018, che ha portato alla firma di un protocollo operativo tra gli uffici giudiziari in questione.

Il Procuratore ha proseguito, quindi, analizzando le differenti situazioni nei diversi circondari.

Nella zona del materano ha descritto fenomeni criminali non dissimili da quelli rilevabili in zone ad altissima densità mafiosa del napoletano, del casertano e della Calabria.

Sono infatti ricorrenti e persistenti atti intimidatori nei confronti di tutti gli operatori economici di alcuni settori imprenditoriali, nonché fenomeni di penetrazione nelle amministrazioni locali, dato ampiamente confermato, appunto, dallo scioglimento degli organi elettivi del comune di Scanzano Jonico, nel 2019.

Gli interessi illeciti investono maggiormente il turismo e l'agricoltura, che sono le due vocazioni economiche del territorio.

Per quel che concerne il turismo, una serie di villaggi e operatori vengono soffocati dalle organizzazioni mafiose locali mediante una monopolizzazione di fatto della gestione di tutti i servizi turistici, che si risolve nella imposizione di costi non negoziabili. In questo contesto territoriale opera il *clan* « Schettino », riconosciuto e rispettato anche dalle cosche calabresi.

In merito al circondario di Potenza, il dottor Curcio ha riferito della presenza della *famiglia* dei Riviezzì, che ha acquisito il monopolio nell'attività boschiva della zona e che si è specializzata in attività estorsive e di riciclaggio nonché nel traffico di stupefacenti, anche con collegamenti internazionali (Olanda).

La mafia potentina, ha specificato l'auditore, appare più evoluta rispetto a quella della provincia di Matera e particolarmente incline all'attività di penetrazione nell'economia legale. La caratteristica di queste organizza-

zioni è, quindi, quella di mimetizzarsi nel tessuto economico svolgendo anche attività lecite.

Diversa, invece, è la situazione dei sodalizi mafiosi operanti nella zona di Melfi, per la prossimità della città di Cerignola, uno degli epicentri criminali della Puglia, che ha facilitato una osmosi criminale assolutamente immaginabile.

Il Procuratore ha infine rilevato un dato molto interessante, che conferma quanto prima accennato: complessivamente, sotto un profilo culturale, sia le organizzazioni materane che quelle potentine hanno forti riferimenti nella *'ndrangheta* calabrese. I rituali, confermati anche da evidenze investigative, sono infatti riconducibili a detta potente organizzazione di tipo mafioso. L' archetipo di riferimento è la mafia calabrese, laddove, invece, con la realtà napoletana vi è solamente un rapporto di affari e di scambio.

Il dottor Curcio, concludendo, ha evidenziato la necessità, proprio in ragione della significativa presenza sempre più insidiosa, come puntualmente tratteggiata, della criminalità organizzata di tipo mafioso, di potenziare l'azione preventiva e repressiva del fenomeno in questione attraverso la creazione di un centro DIA totalmente dedicato alla regione Basilicata. Attualmente, infatti, è prevista solo una collaborazione con la DIA di Bari, già fortemente gravata, che, operando in un contesto molto problematico, può offrire pieno supporto alle attività della Procura distrettuale soltanto con grandi difficoltà. Tale auspicabile iniziativa appare ancor più importante laddove si tenga conto che nel territorio in questione il fenomeno mafioso appare ancora in formazione: le possibilità di prevenzione e contrasto risultano, pertanto, ancora suscettibili di successo.

3.12 La criminalità nigeriana in Italia

3.12.1 « *Relazione sulle attività criminali delle organizzazioni nigeriane, con una prima indagine preliminare sulla portata della « Green Bible ».* Sintesi e rinvio

La legge 7 agosto 2018 n. 99, all'articolo 1, comma 1, lett. l) n. 4, ha attribuito alla Commissione il compito di « *di accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni, comprese quelle istituzionali, approfondendo, a questo fine, la conoscenza delle caratteristiche economiche, sociali e culturali delle aree di origine e di espansione delle organizzazioni criminali, con particolare riguardo ai processi di internazionalizzazione e cooperazione con altre organizzazioni criminali finalizzati alla gestione di nuove forme di attività illecite contro la persona, l'ambiente, i patrimoni, i diritti di proprietà intellettuale e la sicurezza dello Stato, anche con riferimento al traffico internazionale di sostanze stupefacenti e di armi, alla promozione e allo sfruttamento dei flussi migratori illegali e al commercio di opere d'arte ».*

Al fine di adempiere ai suoi compiti la Commissione, per il tramite del Comitato V su « *attività delle mafie di origine straniera sul territorio*

italiano, loro rapporti con le mafie autoctone, nonché internazionalizzazione delle attività criminali », coordinato dall'onorevole Dara, si è occupata della c.d. *mafia nigeriana*, fenomeno criminale che si è sviluppato quasi indisturbato nel nostro paese ed in Europa essendone stata per anni sottovalutata la rilevanza.

Le diverse condotte criminali che ne sono espressione sono state, infatti, per lungo tempo ricondotte ad una criminalità diffusa alimentata dalla migrazione, non essendo stato colto come esse fossero espressione di una illecita struttura organizzativa dotata di una complessa articolazione e di una rigida gerarchia. La mafia nigeriana, che attualmente è la più radicata e consolidata tra le mafie straniere (rumena, albanese e cinese) presenti sul territorio italiano, ha una propria specificità connessa all'ambito culturale di provenienza; si è insediata preferibilmente nelle regioni dov'è minore la presenza di mafie italiane; presenta affiliati per la maggior parte clandestini e ha la tendenza a non formare alleanze con le mafie autoctone, se non per specifici affari illeciti.

I gruppi criminali nigeriani operanti in Italia, sono di fatto « Confraternite », associazioni paramassoniche (chiamate anche *clan e/o secret-cult*) tutte nate nelle varie università della Nigeria agli inizi degli anni Sessanta che hanno assunto caratteristiche ben precise.

Queste operano e si modulano come associazioni criminali moderne, attraverso:

la multisettorialità degli affari, derivante dalla flessibilità del modello organizzativo, in grado di aderire utilmente ad ogni aspetto remunerativo del mercato globale;

la diffusività delle cellule, che realizzano un ampio *network* intercontinentale, in cui nodi locali, relativamente autonomi, rispondono all'occorrenza alle lobby che dirigono i traffici;

l'elevata capacità di condividere intenti transnazionali senza esasperare la competitività;

il mirato esercizio della violenza, per evitare l'allarme sociale.

Le confraternite sono vere e proprie « *holding* » del crimine, che nel loro insieme rappresentano la *mafia nigeriana*, oggi considerata la quinta mafia più pericolosa e potente del mondo; *mafia* dedita alla commissione di molteplici reati; dallo spaccio di sostanze stupefacenti, al favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, all'accattonaggio forzoso, alle estorsioni, alla clonazione di carte di credito, alle truffe informatiche e in ultimo, utilizzando la sua forza intimidatrice (che deriva dall'appartenenza al sodalizio stesso), al controllo del territorio. Il tutto, creando un evidente stato di allarme sociale e un chiaro pericolo per l'ordine pubblico, dovuto anche a continue risse e aggressioni tra gli stessi *cultisti*.

Attraverso l'analisi delle indagini condotte dalle diverse Procure della Repubblica che hanno consentito di fare luce su questo fenomeno e di comprenderne le caratteristiche, questa Commissione ha esaminato e delineato i quattro più numerosi *secret cults* presenti in Italia: i *Maphite*, i *Black Axe*, i *Supreme Eiyeye*, i *Vikings*.

Si tratta di sodalizi diversi, ma che hanno delle caratteristiche comuni: una struttura gerarchica, un linguaggio proprio, riti di affiliazione, l'uso di specifici capi di abbigliamento e colori. Tutti si prefiggono quale scopo la commissione di delitti utilizzando la violenza come forma di sopraffazione.

È un fenomeno criminale in preoccupante crescita nel nostro Paese, comportando il coinvolgimento di un sempre più consistente numero di connazionali e la conseguente produzione di sempre più ingenti profitti.

Al riguardo deve evidenziarsi come la popolazione nigeriana abbia conosciuto importanti *trend* di crescita negli ultimi dieci anni, il che ha avuto significativi riflessi anche in Italia dove si è registrato un analogo andamento. Orbene, tale dato è considerato un elemento di estremo significato dalla Direzione investigativa antimafia (*DIA*) che nella sua relazione semestrale ha, pure, evidenziato l'aumento progressivo del flusso di denaro che ogni anno viene inviato dall'Italia verso la Nigeria con un incremento dal 2018 al 2019, ultimo dato disponibile, del 42,4%.

Il danaro, seppure non tutto di provenienza illecita, risulta « viaggiare » dall'Italia alla Nigeria sia attraverso un regolare sistema di « *money transfer* » sia mediante l'*hawala*, una forma di trasferimento già previsto nella tradizione islamica nell'VIII secolo, che non prevede nessun accordo scritto o documento: il *broker* riceve il denaro in Italia e comunica la cifra a un suo omologo presente nel luogo dove il denaro deve arrivare. Quest'ultimo lo consegna al destinatario: tutto è basato solo sulla fiducia e su un codice d'onore.

Il fenomeno è complesso: le organizzazioni criminali nigeriane sono quasi impenetrabili, strutturate con una gerarchia ferrea. I collaboratori di giustizia non sono molti soprattutto perché la mafia nigeriana è solita minacciare di vendicarsi sui familiari rimasti in Africa.

Proprio sulla tratta di essere umani, che costituisce il fulcro delle illecite attività alle quali la mafia nigeriana è dedita, si è concentrata – in sintonia con la sensibilità delle istituzioni europee – l'attenzione di questa Commissione che, consapevole dell'esigenza, da un canto di apprestare una sempre maggiore tutela alle vittime, e dall'altro di contrastare in maniera più efficace il fenomeno, ha formulato una serie di proposte. Tra esse devono in primo luogo essere richiamate quelle finalizzate a creare più specifiche competenze professionali, sia da parte della magistratura inquirente che da parte della polizia giudiziaria, e ad implementare la dotazione di risorse sia umane che di mezzi e strumentazione, favorendo la creazione di un osservatorio e di una banca dati presso la quale possano confluire tutte le informazioni in possesso delle diverse istituzioni e dei diversi corpi di polizia. Certamente di rilievo sotto il profilo non solo repressivo e dell'attività di contrasto, ma anche preventivo sono, poi, ad avviso della Commissione le iniziative volte ad ampliare ed intensificare la collaborazione e la cooperazione con le autorità straniere dei paesi coinvolti nel fenomeno. In ultimo, si auspicano interventi legislativi diretti a favorire sia la denuncia da parte delle vittime che la collaborazione con l'Autorità giudiziaria da parte dei soggetti coinvolti nell' illecito traffico.

Per l'analisi dei contenuti acquisiti attraverso le audizioni e lo studio della documentazione, nonché per una più specifica rappresentazione delle

conclusioni cui è giunta la Commissione, si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione XV della Parte II della presente relazione.

SEZIONE II

LE PROIEZIONI DELLE MAFIE IN AMBITO EUROPEO ED INTERNAZIONALE

4. STRUMENTI E POLITICHE INTERNAZIONALI ED EUROPEE DI CONTRASTO

Alla luce di quanto disposto dall'articolo 1, comma 1, lettera g), della legge istitutiva, la Commissione ha programmato ampi cicli di audizioni per valutare l'adeguatezza delle intese internazionali concernenti la prevenzione delle attività criminali, la tenuta degli accordi di cooperazione giudiziaria e lo stato di avanzamento di uno spazio giuridico antimafia a livello dell'Unione europea e internazionale. Del pari, si è prestata grande attenzione alle possibili soluzioni volte a potenziare il coordinamento tra le Forze di polizia a fini preventivi e il contrasto alle cosiddette « mafie liquide e deterritorializzate ». In questa prospettiva, l'attività svolta merita di essere richiamata rispetto a tre distinti e organici aspetti conoscitivi: le audizioni svolte in Commissione e la missione che ha avuto luogo all'Aja nella primavera del 2019, volte all'analisi di puntuali profili del contrasto su base continentale, mirando a cogliere gli istituti di maggiore efficacia in una fase in cui ha preso vita, peraltro, il nuovo istituto della Procura europea e si è definitivamente perfezionato il cruciale ruolo di *Eurojust* ed *Europol*; il sopralluogo e la conseguente attività di studio con riferimento agli Stati Uniti d'America che ha condotto all'analisi, in chiave comparatistica, di alcuni elementi del sistema giudiziario federale nordamericano, tra cui gli « *executive orders* presidenziali » che sono stati alla base della Sezione III della parte II della relazione; infine, un articolato piano di indagine concernente l'insediamento criminale di matrice italiana radicatosi negli Stati Uniti, la cui trattazione è alla base del documento XXIII, n. 5, recante il titolo « Relazione sulla missione e i sopralluoghi negli Stati Uniti tra il 13 e il 18 gennaio 2020 ».

4.1 Le audizioni della Commissione

Il 4 novembre 2020 è stato audito il vice direttore generale della pubblica sicurezza – direttore centrale della polizia criminale, dottor Vittorio Rizzi. L'attività informativa ha avuto come particolare elemento d'attenzione il ruolo di collaborazione italiana nel sistema dei mezzi di prevenzione della criminalità istituiti in sede di Unione europea, di Consiglio d'Europa, e sulla base di singoli accordi bilaterali con altri Paesi dell'Europa orientale; taluni spunti hanno poi riguardato la disamina della

pericolosità delle cosiddette « minacce sistemiche e globali », nonché elementi concernenti le attività criminali delle mafie straniere sul territorio nazionale ai sensi delle lettere *q*) ed *l*), numero 4), della legge istitutiva, in tema di internazionalizzazione e avvalimento delle condotte criminali e dei rapporti tra associazioni e compagini dedite ai delitti contro la persona e contro il patrimonio.

L'audizione dell'onorevole Franco Roberti, componente del Parlamento europeo ha avuto luogo il 6 maggio 2021 e ha costituito l'occasione per cogliere alcune suggestive ipotesi per incrementare l'effettività del contrasto, anche alla luce della pregressa esperienza dell'audit in qualità di procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.

Le audizioni del presidente della Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del Parlamento europeo, Juan Fernando Lopez Aguilar e del presidente emerito della Corte europea dei diritti dell'uomo, Guido Raimondi, tenutasi il 20 luglio 2021, nonché del presidente della Commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo, Monika Hohlmeier, del 22 luglio 2021, hanno consentito alla Commissione di delineare un quadro definito delle priorità nell'attività di contrasto alla criminalità organizzata attiva sul continente europeo, puntando l'attenzione in particolare su: i delitti in materia finanziaria e i rispettivi riflessi sulla disciplina di tutela del segreto bancario e delle tecniche di accumulazione di capitali rivenienti da traffici criminali; il sistema delle misure di prevenzione personale e reale e la possibilità di estenderne il campo di applicazione in Europa, sulla base del modello italiano; infine, l'analisi degli effetti delle misure interdittive per la regolazione e il controllo delle attività finanziarie extranazionali, con particolare riguardo ai più solidi orientamenti giurisprudenziali maturati in seno alla Corte europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

4.2 La missione all'Aja

La missione all'Aja è stata effettuata al precipuo fine di analizzare le tecniche del coordinamento investigativo svolte dall'istituzione di Eurojust che, tra l'altro, aveva visto proprio in quei mesi l'elezione del procuratore Filippo Spiezia a vicepresidente del Collegio di stanza nella capitale olandese. Gli intensi lavori tenutisi presso gli uffici di Eurojust hanno consentito di cogliere alcune delle direttrici che nei mesi successivi avrebbero permesso all'attività di alcuni dei comitati istituiti presso la Commissione d'inchiesta di finalizzare i propri lavori in ambiti di indagine particolarmente delicati per la protezione dell'ordine pubblico sul continente e per la prevenzione dei traffici della criminalità organizzata sul territorio italiano.

Dalle parole del procuratore Spiezia è poi emersa la modalità di concreto esercizio dell'attività di coordinamento da parte di Eurojust, la sua possibile estensione nei modelli di azione che saranno seguiti dalla Procura europea e il confronto tra tali specifiche tecniche di coordinamento e quelle sviluppate dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nell'ambito della rete degli organi requirenti distrettuali in Italia. Non sono mancati

anche taluni spunti di confronto con l'altro modello legislativo previsto, in Italia, dall'articolo 6 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106. Inoltre, dall'analisi delle attività investigative e repressive di Eurojust la Commissione ha potuto trarre una vera e propria mappatura delle rotte di traffico transnazionale, con particolare rilievo ai Paesi extraeuropei di provenienza dei beni e degli stupefacenti oggetto di tali traffici. Oltre alla definizione dei processi di *Forum Shopping* che non di rado consente alla grande criminalità organizzata di impostare vere e proprie strategie delittuose e di traffico scegliendo i Paesi e i porti d'entrata dove i sistemi di controllo sono meno efficaci, gli istituti processuali più garantisti e meno sensibili ad accordi sovranazionali e i territori sui quali la magistratura requirente non può avvalersi di efficaci strumenti cooperativi e di sinergia nell'attività giudiziaria e di polizia. Nel dettaglio, si sono raccolti elementi circa la comparazione della *security* portuale tra Gela e il Porto franco di Trieste da una parte e i grani *hub* portuali di Amburgo e Rotterdam dall'altra. Non è mancato un quadro conclusivo inerente le prospettive di potenziamento degli istituti di coordinamento investigativo alla luce dell'esperienza di Eurojust, con un ulteriore seguito inerente i più impellenti accordi internazionali che, se sottoscritti e ratificati, consentirebbero di ridurre le zone franche e le aree cieche dell'attività di polizia, per il contrasto dei traffici illeciti di stupefacenti e altri beni e persone e consentirebbero la condivisione di dati o agglomerati di informazioni.

4.3 *Relazione sulla missione e i sopralluoghi negli Stati Uniti. Sintesi e rinvio*

La Commissione, nell'ambito dei compiti stabiliti dalla legge istitutiva in particolare di quelli indicati all'articolo 1, comma 1, lettera g) e lettera l), numero 4), ha deciso di effettuare una missione negli Stati Uniti dove una sua delegazione si è recata dal 13 al 18 gennaio 2020, visitando le città di Washington e New York.

Gli obiettivi conoscitivi della missione hanno riguardato innanzitutto i profili generali concernenti il tema della presenza negli Stati Uniti di insediamenti della criminalità organizzata di origine italiana, nonché il tema dei rapporti tra la criminalità organizzata locale e quella del nostro Paese: infatti lo svolgimento di alcune operazioni giudiziarie in territorio italiano e la pendenza di richieste di estradizione in corso di valutazione da parte dell'autorità giudiziaria statunitense hanno imposto di guardare con rinnovata e cauta attenzione alla significativa ripresa di rapporti criminali tra i gruppi organizzati di origine italiana (in particolare *cosa nostra* e *'ndrangheta*) e le associazioni criminali operanti negli Stati Uniti d'America.

Strettamente collegato a tali profili, quello, anch'esso individuato tra gli obiettivi primari della missione, dell'analisi e valutazione dello stato di evoluzione della cooperazione giudiziaria e delle relazioni intercorrenti tra autorità italiane e statunitensi con specifico riferimento alla materia della criminalità organizzata.

In secondo luogo, la Commissione ha cercato l'approfondimento e il confronto su alcuni temi specifici, come quello degli strumenti di contrasto

del terrorismo e del suo finanziamento, nonché quello, nevralgico, concernente le prospettive di integrazione e di aggiornamento della Convenzione ONU del 2000 contro la criminalità organizzata transnazionale (cosiddetta « Convenzione di Palermo »), anche in vista del suo ventesimo anniversario.

Infine, con la visita nel territorio statunitense si sono voluti analizzare i profili di possibile collegamento tra le attività della criminalità organizzata e i gruppi dediti al terrorismo internazionale.

Gli esiti della missione sono stati trasfusi nella « Relazione sulla missione e i sopralluoghi negli Stati Uniti (13-18 gennaio 2020) » approvata dalla Commissione nella seduta del 5 agosto 2020 ⁽²⁷¹⁾.

Nel corso della missione la delegazione ha innanzitutto incontrato il *Deputy Administrator* della *Drug Enforcement Administration (DEA)*, Mr. Preston Grubbs e i suoi collaboratori.

La *DEA* è un'agenzia federale di *law enforcement* che ha, come responsabilità principale, quella di coordinare e promuovere le indagini penali statunitensi sulle droghe, sia all'interno del territorio nazionale che all'estero. L'Accademia di formazione, unitamente a quella dell'FBI, si trova all'interno della base di Quantico, oggetto di visita da parte della delegazione.

L'incontro – che ha dato avvio alla missione internazionale – è stato introdotto da una relazione preliminare svolta dal Presidente della Commissione, sen. Nicola Morra, che ha evidenziato la rilevanza strategica della cooperazione internazionale a ragione della centralità, dal punto di vista criminale, del traffico internazionale di stupefacenti, che, rappresentando la principale fonte di profitti, da sempre costituisce uno dei punti nevralgici della dimensione transnazionale delle attività delle organizzazioni criminali.

In questo specifico settore criminale – è stato sottolineato – è emersa a più riprese la rilevanza non soltanto delle misure repressive, ma anche di quelle aventi carattere preventivo, con particolare riferimento all'individuazione dei capitali illeciti che la legislazione italiana, fin dai primi anni Novanta e grazie anche allo straordinario contributo di Giovanni Falcone, con ruolo pionieristico nel panorama internazionale, ha recepito e sempre più sviluppato.

Nel corso dei rispettivi interventi, il *Deputy Administrator* della *DEA* e i suoi collaboratori hanno condiviso e ribadito il riconoscimento della estrema rilevanza della cooperazione internazionale, e ciò soprattutto nell'ambito – tradizionalmente e istituzionalmente di loro competenza – del traffico internazionale di stupefacenti.

È stato soprattutto sottolineato che, in particolare nel settore in esame non soltanto risulta essenziale la cooperazione giudiziaria in senso stretto – concernente le fasi processuali, allorché il procedimento nazionale è già instaurato o, addirittura, l'azione penale è già stata esercitata – ma, ancor di più e prima, appare indispensabile il coordinamento nella fase iniziale e di *intelligence*, da avviare immediatamente con il tempestivo scambio di informazioni, non appena accertata la transnazionalità dell'attività crimi-

⁽²⁷¹⁾ Doc. XXIII n. 5.

nale. Tale coordinamento quindi, per una più efficace azione investigativa, dovrà attuarsi in termini sostanzialmente contestuali rispetto allo svolgimento delle attività delittuose oggetto di accertamento.

Dalle relazioni svolte e dal relativo dibattito è emerso come una grande attenzione sia concentrata, in particolare di recente, sui mercati della droga attivi nei Paesi del Sud America, che tradizionalmente – e ancora ora – risultano i grandi serbatoi del rifornimento (anche) dei mercati europei.

Le indagini svolte dalla *DEA*, anche sfruttando la cooperazione internazionale, su tali mercati esteri hanno consentito di confermare la consueta operatività, in questo settore, di veri e propri cartelli, strutturati come organizzazioni complesse; le indagini sui cartelli della droga, in un numero particolarmente consistente di casi, hanno consentito poi di accertare una serie di altri reati consumati da queste stesse organizzazioni, dal traffico di esseri umani e di armi fino al riciclaggio di capitali illeciti.

Nello stesso settore è stato segnalato anche il ruolo sempre più rilevante di gruppi della criminalità organizzata cinese, russa e albanese: l'attività di tali organizzazioni, tuttavia, si concentra soprattutto nelle fasi successive a quelle del vero e proprio traffico internazionale di stupefacenti, allorché si tratta di reimpiegare e reinvestire i capitali illeciti derivanti da tale attività, e, per tale motivo, diventa fondamentale riuscire ad individuare la rotta degli illeciti patrimoni per addivenire a sequestri e confische.

Gli appartenenti alla criminalità organizzata cinese, è stato sottolineato, in tale prospettiva collaborano con le altre associazioni dedite al traffico di stupefacenti, condividendone i proventi e offrendo il contributo della loro specializzazione nell'attività di ripulitura con lo spostamento dei capitali illeciti nei mercati esteri.

Per quanto concerne, in particolare, il tema dei rapporti con le autorità giudiziarie e le Forze di Polizia degli Stati del Sud America, è stato chiarito che la cooperazione internazionale si fonda essenzialmente su accordi bilaterali (o, al più e raramente, regionali): in particolare, il rapporto di cooperazione è sinora risultato eccellente con le autorità colombiane, che si sono spesso dimostrate molto affidabili; è risultato accettabile, ma con maggiori criticità legate al significativo tasso di corruzione ivi riscontrato, con le autorità messicane.

In ultimo, è stato fatto cenno anche al traffico di esseri umani posto in essere da talune organizzazioni criminali straniere.

Si è poi svolto l'incontro presso il *Department of Justice*, aperto dal saluto dell'*Attorney General* del Governo degli Stati Uniti, Mr. William Barr, che ha immediatamente sottolineato non soltanto l'importanza del valore di una corretta diffusione della cultura della cooperazione internazionale, ma anche – e in particolare – l'importanza di tale valore nei rapporti reciproci tra l'Italia e gli Stati Uniti, da sempre caratterizzati, fin dagli anni Ottanta e, ancor più dai tempi dell'azione giudiziaria di Giovanni Falcone, Paolo Borsellino e dell'indagine denominata *Pizza connection*, da un prezioso affiatamento.

Una importante relazione è stata quindi svolta dall'*Assistant Attorney General*, Mr. Brian A. Benczkowski, che ha riferito in merito ad alcune procedure di estradizione richieste dalle autorità italiane nei confronti di

soggetti condannati anche per la fattispecie di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale, ribadendo l'impegno e la volontà dell'amministrazione giudiziaria americana a concludere dette procedure di estradizione nel più breve tempo possibile.

Nel corso dell'incontro è stata, altresì, affrontata la cruciale tematica della cooperazione tra Stati nel settore delle indagini patrimoniali e della (conseguente, eventuale) esecuzione dei provvedimenti ablatori suscettibili di sottrarre alle organizzazioni criminali i beni e i proventi dei quali le stesse si arricchiscono mediante le rispettive attività illecite.

È stato chiaramente riconosciuto che, a far data in particolare dagli anni Ottanta, anche grazie ai metodi di indagine utilizzati dal cosiddetto *pool* antimafia di Palermo, si è indubbiamente aperta una nuova stagione di rinnovato ed insopprimibile interesse per la materia delle indagini patrimoniali e per gli istituti – che ne costituiscono naturale conseguenza – dei sequestri e delle confische: ciò soprattutto dal momento in cui se ne è apprezzata l'estrema duttilità operativa, nonché la impareggiabile idoneità al contrasto dei più allarmanti fenomeni criminali dell'esperienza recente, soprattutto della criminalità organizzata, all'insegna di un interessante ed efficace *slogan* politico-criminale secondo il quale « il reato non paga ».

È stato quindi tratteggiato lo stato attuale della legislazione sostanziale e processuale statunitense in materia di indagini patrimoniali, con particolare riferimento ai limiti – ormai del tutto ristretti – in cui risulta ancora tutelato il cosiddetto segreto bancario; si è inoltre fatto riferimento alla grande utilità derivante dalla istituzione di gruppi di polizia specializzati in tale tipologia di indagine.

È stato anche affrontato il tema nevralgico della possibilità di pronunciare provvedimenti di confisca in assenza di una condanna penale dell'imputato (si tratta della cosiddetta « *non conviction based confiscation* »): a tale specifico riguardo, l'*Assistant Attorney General* ha esplicitamente dichiarato l'apprezzamento per l'esperienza acquisita dall'Italia in questa materia (con riferimento, in particolare, alle misure di prevenzione patrimoniali), riconoscendo un concreto interesse a seguire l'esempio italiano anche in tale disciplina, ancora non compiutamente formulata nella legislazione USA, con inevitabili conseguenze sulla questione, connessa, dei margini concreti di possibile riconoscimento, in tale ordinamento, di sentenze italiane di confisca emesse nell'ambito di procedimenti di prevenzione (e, pertanto, non fondate su una condanna del soggetto « oltre ogni ragionevole dubbio »).

È stata quindi illustrata la disciplina statunitense relativa alla amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

Infine si è affrontato il tema dello *standard* attuale della cooperazione giudiziaria tra i due Paesi, alla luce delle divergenze della disciplina del diritto penale sostanziale dei due ordinamenti, suscettibili, in astratto, di incidere sulla piena riuscita della cooperazione transnazionale, a fronte della quale rappresentano indubbiamente un possibile e importante ostacolo.

A tale riguardo è stato comunque chiarito che, sebbene nell'ordinamento USA non esista uno specifico reato di associazione mafiosa, tuttavia,

in materia di crimine organizzato (anche transnazionale, ai fini delle procedure di cooperazione giudiziaria e di estradizione), si è fatto ampio uso della legge federale *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act (RICO)*, che consente di applicare pene molto elevate per i soggetti appartenenti ad un gruppo criminale organizzato.

Dal punto di vista della cooperazione internazionale, la disciplina *RICO* è stata considerata sufficiente a soddisfare gli obblighi di criminalizzazione previsti dalla Convenzione Onu di Palermo del 2000, cui pure gli Usa aderiscono. Inoltre, una legislazione equivalente allo statuto *RICO* si rinviene in Paesi diversi dagli Stati Uniti, come Australia, Canada e Nuova Zelanda; per facilitare lo scambio di informazioni, l'organizzazione di polizia criminale ha sviluppato una definizione standard per « *crimini RICO* », anche se – nonostante questo – l'attuazione e l'applicazione della normativa varia notevolmente in tutto il mondo.

La delegazione ha incontrato anche Samuel A. Alito, uno dei nove giudici della Corte Suprema, che ha delineato il funzionamento e le dinamiche di azione della Corte, la più alta Corte federale degli Stati Uniti, unico tribunale ad essere specificamente menzionato e disciplinato dalla Costituzione.

Particolarmente importante, come sottolineato, il ruolo svolto dalla Corte Suprema nella salvaguardia dei diritti riconosciuti dalla Costituzione: in particolare tale ruolo è stato svolto nel sindacato sulle norme che prevedono gli strumenti di indagine penale.

Durante la visita si è svolto un confronto sul problematico tema delle funzioni della pena e sull'istituto della pena di morte.

Nel corso dell'incontro, il Giudice Alito, infine, ha sottolineato la grande e proficua collaborazione instaurata, nel tempo, con l'Italia, facendo esplicito riferimento a Giovanni Falcone e all'indagine « *Pizza Connection* » e al relativo processo celebrato a carico di Gaetano Badalamenti.

La missione ha costituito occasione di proficuo confronto con i Procuratori Distrettuali di New York (distretti di Manhattan e Brooklyn) e con il Giudice federale del distretto di Brooklyn.

Il Procuratore di New York per il Distretto Sud di Manhattan (SDNY) ha riferito alla delegazione in ordine a una serie di casi affrontati nel contesto della propria competenza, nei quali era coinvolto il territorio italiano o soggetti italiani, sottolineando come nell'ambito delle indagini siano emersi anche « *white collar crimes* »: sono stati individuati, ad esempio, alcuni professionisti, legali corrotti operanti a Panama, nonché alcuni funzionari di istituti di credito, operativi in Europa, ai quali pure è stato contestato di avere illecitamente deviato le proprie funzioni per effetto di accordi corruttivi. È stato quindi illustrato lo stato di una richiesta di estradizione inoltrata, nell'ambito di tale indagine, nei confronti dell'Italia e avente ad oggetto un analista finanziario cui sono state contestate alcune fattispecie di « *conspiracy* » in riciclaggio.

È stato, in tale occasione, affermato come non sia possibile colpire questo tipo di fenomeni criminali con indagini solo nazionali, mentre è indispensabile la cooperazione internazionale sia nella fase propriamente giudiziaria, sia nella fase dello scambio di informazioni. È stata, in

particolare, sottolineata l'esigenza di incrementare le forme di dialogo nella fase di *intelligence*, scambiando informazioni su circostanze che, pur se prive in sé di diretta efficacia probatoria, possono certamente in concreto rappresentare lo spunto per orientare le indagini eventualmente già in corso nei singoli ordinamenti nazionali: è stato fatto, a tal proposito, espresso riferimento al caso del ritorno in Italia di alcuni esponenti della famiglia mafiosa Gambino, dato che, se comunicato tempestivamente avrebbe certamente consentito di svolgere servizi mirati di osservazione e di pedinamento, in tal modo probabilmente consentendo di accertare le finalità perseguite con tali « *missioni extraterritoriali* ».

È stata, inoltre, offerta una panoramica delle principali dinamiche di riciclaggio riscontrate nel distretto di Manhattan: in particolare si è osservato come il tentativo di nascondere la liquidità illecita a lungo termine abbia spinto i gruppi criminali organizzati ad investire significativamente nell'attività immobiliare.

Nella prospettiva di un contrasto efficace al riciclaggio di capitali (sia nazionale, sia transnazionale) è stata indicata, in particolare, la tecnica prevista da alcune leggi federali, che obbligano le istituzioni finanziarie a segnalare operazioni sospette dal punto di vista finanziario, sulla scorta di una serie di indici sintomatici che vengono periodicamente aggiornati e integrati. Tali segnalazioni vengono raccolte da un'unità centrale (FIN-CEN), che provvede anche a smistarle sulla base delle competenze territoriali e funzionali, e possono costituire anche spunto investigativo per iscrivere procedimenti di indagine. E' stata quindi riferita la possibilità di condividere tali segnalazioni anche in prospettiva transnazionale.

Il Procuratore ha altresì illustrato la attuale condizione di *La Cosa Nostra* (LCN) americana nella città di New York: a tale riguardo, è stato osservato come le cinque storiche famiglie – Genovese, Bonanno, Colombo, Gambino, Lucchese – oggi siano state certamente indebolite dalle attività di indagine svolte; è parallelamente diminuito il tasso di reati violenti riconducibili all'operato di tali famiglie rispetto a quello risalente a qualche decennio fa. E' stata tuttavia accertata, in concomitanza al *trend* appena descritto, una preoccupante strategia delle cinque storiche famiglie consistente nell' « affidare » le tradizionali attività illecite tipiche della criminalità mafiosa, a gruppi (o, in alcuni casi, a singoli individui) autonomi ed esterni, che vengono ricompensati *ad hoc* per l'espletamento del singolo affare illecito: ad occuparsi dei cosiddetti reati-fine delle famiglie mafiose sono quindi sempre più spesso soggetti non italiani privi di collegamenti sistematici con le famiglie tradizionali. Si è sottolineato che, se da un lato ciò potrebbe essere interpretato come un segnale di debolezza, è tuttavia da considerare come tale fenomeno possa, per converso, essere più correttamente decifrato, appunto, come frutto di una vera e propria strategia volta a ridurre i rischi, risultando in tal modo inevitabilmente più complesse le attività di indagine di accertamento e di identificazione dei responsabili, senza considerare il correlato rischio di espansione del *know-how* criminale anche al di fuori delle cerchie di soggetti tradizionalmente inclini ad alcune attività.

Il Procuratore Berman ha rassegnato inoltre che si assiste ad uno spostamento dell'ambito di operatività delle famiglie mafiose tradizionali verso i tipici reati dei '*colletti bianchi*', quali le frodi, con la conseguente difficoltà a far cogliere il non inferiore grado di pericolosità di tali soggetti alle giurie popolari, aduse a collegare l'idea della criminalità mafiosa ai reati violenti.

Dal punto di vista dello stato della cooperazione con l'Italia sotto il profilo del riconoscimento delle sentenze italiane in materia di confisca, è stato osservato come negli Stati Uniti più volte siano state riconosciute sentenze di tal fatta, mentre maggiori difficoltà (talora insormontabili) si sono riscontrate per i casi di confisca pronunciata in assenza di statuizione di condanna penale del responsabile.

Un cenno conclusivo è stato anche dedicato alla disciplina di protezione dei collaboratori di giustizia: è previsto che gli stessi abbiano benefici penitenziari, che si risolvono essenzialmente in possibili riduzioni di pena, ma si è dato atto del principio secondo cui non è possibile garantire trattamenti economici, comunque denominati, a soggetti che, in qualunque veste, abbiano reso una testimonianza in sede processuale.

Il Procuratore Distrettuale di New York per il Distretto Est di Brooklyn ha anch'egli illustrato alla delegazione alcuni casi giudiziari che, di recente, hanno rivestito importanza per i profili di collegamento con gli ambienti criminali italiani: è stato fatto cenno all'operazione '*New Bridge*', intercorsa tra il 2011 e il 2014, le cui indagini hanno riguardato due soggetti legati, rispettivamente, alla *famiglia* mafiosa dei 'Gambino' e alla '*ndrangheta*'. Nel corso delle indagini, è stato fatto ampiamente ricorso alla figura dell'agente sotto copertura. Il progetto criminale che detta indagine ha consentito di accertare contemplava il porto di Gioia Tauro quale snodo di transito italiano delle partite di sostanza stupefacente.

Anche l'altra operazione illustrata dal Procuratore del Distretto est di New York, la cosiddetta '*Columbus 2*' – che grazie alla fattiva collaborazione nella fase investigativa delle Autorità italiane e di quelle statunitensi, ha condotto a diversi arresti nonché alla confisca di sostanza stupefacente, di denaro e di armi, oltre che di alcune società – ha consentito di accertare il coinvolgimento di soggetti calabresi in un grosso traffico internazionale di cocaina, che veniva importata a New York dalla Costa Rica ed era destinata al mercato italiano.

La delegazione ha infine incontrato il Giudice federale del Tribunale del distretto Est di New York, Nicholas G. Garaufis, che ha illustrato il funzionamento della giustizia federale con specifico riferimento al distretto di propria competenza.

Con riferimento a processi che hanno riguardato profili di collegamento tra la criminalità organizzata italiana e quella statunitense, il giudice federale ha soffermato la sua attenzione sul processo celebrato a carico di alcuni esponenti della *famiglia* 'Bonanno': rivestivano il ruolo di imputati oltre 100 soggetti accusati di partecipazione a quella *famiglia* mafiosa, incluso Joseph Messina, cui veniva in particolare contestato di aver costituito il vertice operativo e strategico della *famiglia* 'Bonanno'. Quest'ultimo, processato per sette omicidi e condannato per tutti i capi di

imputazione, dopo essere stato condannato alla pena dell'ergastolo, ha iniziato a collaborare con la giustizia americana.

Nel corso della missione hanno avuto luogo anche gli incontri con l'*Assistant Director* dell'*FBI* di New York, William F. Sweeney, nonché con altri funzionari della Divisione criminale del medesimo Ufficio.

Nel corso di tali incontri sono state illustrate le questioni attinenti alla diffusione delle organizzazioni criminali italiane nel territorio degli Stati Uniti e, in particolare, dello Stato di New York. È emerso dalle indagini un vero e proprio ruolo di superiorità gerarchica che la mafia di New York esercita rispetto alle altre organizzazioni criminali diffuse sul resto statunitense.

È stato analizzato il nuovo *trend* delle organizzazioni criminali di origine italiana operanti in territorio americano, che mirano ad attuare un profilo tendenzialmente basso, perché hanno rafforzato la loro sicurezza operativa e tendono quindi ad avere minore necessità di commettere atti violenti al fine di imporre la rispettiva egemonia criminale.

Per quanto riguarda le attività illecite svolte in prevalenza dalle organizzazioni di origine italiana oltre a quelle classiche della criminalità organizzata, è stato registrato negli ultimi anni un forte aumento delle frodi riconducibili al settore edile, nonché delle fattispecie di *racket* sul lavoro: le indagini hanno anche consentito di accertare un rilevante incremento della corruzione di pubblici dipendenti.

Con specifico riferimento a *cosa nostra*, poi, è stato considerato particolarmente rilevante (definito « *impressionante* ») il numero di siciliani aventi legami con organizzazioni mafiose che ogni anno compiono viaggi nella città di New York; è stato altresì fatto riferimento al rapporto ancora attuale tra la famiglia *mafiosa* di New York dei « Bonanno » e la *famiglia* mafiosa italiana di Castellammare del Golfo.

Con specifico riferimento alla *'ndrangheta* è stato registrato un importante vuoto di informazioni e di *intelligence*, che indubbiamente rallenta le attività investigative. È stata registrata l'esistenza e operatività di molte cosche di origine calabrese (Commisso, Aquino-Coluccio, Mazzaferro, Piromalli) sul territorio di New York, ma si è segnalato come non siano sufficienti i dati conosciuti sulle attività illecite attuali cui risultano dedite tali organizzazioni criminali.

È stato riscontrato, in ogni caso, un *trend* di progressivo aumento della collaborazione tra le organizzazioni riconducibili alla *'ndrangheta* e le cinque storiche famiglie di *cosa nostra* newyorkese.

Per quanto riguarda la *camorra*, sono stati evidenziati importanti legami nello Stato di New York con la storica *famiglia* mafiosa dei *'Genovese'*. Sono stati altresì accertati viaggi considerati sospetti in North Carolina, nello Stato di New York, in Texas e in Messico di alcuni soggetti legati all'organizzazione criminale napoletana (si è fatto espresso riferimento, a tal riguardo, ai viaggi di Imperiale Raffaele). Vi è tuttavia ancora incertezza sulla natura delle attività svolte durante tali missioni internazionali.

Nell'ambito dell'analisi dei rapporti attuali tra *cosa nostra* siciliana e la criminalità organizzata americana, è stato poi fatto espresso riferimento alla più recente indagine denominata « *New Connection* ».

La delegazione ha effettuato una visita alla sede della Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite, incontrando l'*Assistant Secretary General del Counter-Terrorism Committee Executive Directorate* (CTED), Sig.ra Michèle Coninx, la Direttrice dell'Ufficio *UNODC* di New York, Sig.ra Simone Monasebian, il Vice Direttore dello *United Nations Office of Counter-Terrorism* (UNOCT), Sig. Raffi Gregorian, ed infine il Rappresentante Speciale dell'*INTERPOL* presso le Nazioni Unite, Sig. Emmanuel Roux.

Oggetto comune di tali confronti è stato il tema della Convenzione Onu di Palermo del 2000, nata (anche) grazie allo spunto fornito da Giovanni Falcone nel maggio 1992, allorché – poche settimane prima della strage di Capaci e in occasione di un discorso pubblico pronunciato a Vienna – propugnò l'indifferibile necessità di uno strumento internazionale sulla cooperazione giudiziaria in materia di criminalità organizzata.

L'Ambasciatrice della Rappresentanza permanente italiana presso le Nazioni Unite, Mariangela Zappia, ha sottolineato come sia ormai del tutto riconosciuto un ruolo italiano di vera e propria *leadership* in materia di cooperazione giudiziaria internazionale: tale ruolo è testimoniato ad esempio dal fatto che in Assemblea generale proprio l'Italia è promotrice di una risoluzione annuale sul crimine, molto complessa, sulla quale tra l'altro si cerca di estendere sempre di più il consenso internazionale anche al fine di trasformare, in tutto o almeno in parte, i contenuti della risoluzione in strumenti normativi internazionali dotati di maggiore incisività.

Particolarmente proficuo è risultato l'incontro con l'*Assistant Secretary General-Direttore Esecutivo del Counter-Terrorism Committee Executive Directorate* (CTED), Sig.ra Michèle Coninx. Si è evidenziato come l'esperienza italiana sia stata considerata estremamente rilevante in questo contesto, tant'è che nel rapporto di visita del CTC 2015 si è scritto: « *Il Comitato ritiene che la vasta esperienza dell'Italia nella lotta alla criminalità organizzata, ora applicabile nei casi di terrorismo ai sensi del decreto legge n. 7, potrebbe ulteriormente rafforzare la sua risposta al terrorismo e servire da modello per altri Stati* ».

È stato poi sottolineato come i legami tra terrorismo e criminalità organizzata non siano un fenomeno nuovo: sembra esserci una crescente interazione tra terroristi e criminali internazionali, in particolare nelle aree in cui sono attivi gruppi terroristici, in quelle ove esistono percorsi di traffico già esistenti e in quelle nella quali vi è una significativa instabilità politica. Si è fatto riferimento alla regione del Sahel: le perdite territoriali subite dall'*ISIS* hanno certamente guidato gli sforzi per accedere ai fondi attraverso una vasta gamma di attività criminali, tra cui il traffico di droga, la vendita di armi, il rapimento e l'estorsione. Altri gruppi, tra cui *Al Qaeda* e le sue affiliate, hanno esplorato percorsi di finanziamento simili. Anche nelle regioni in cui il nesso tra terrorismo e criminalità organizzata potrebbe non essere così rilevante, come in Europa o Nord America, sembrano

esserci potenziali collegamenti tra alcune altre forme di criminalità e terrorismo perpetrate all'interno di uno Stato o di un quartiere.

Nella Relazione approvata dalla Commissione all'esito della missione negli Stati Uniti, sono infine state elaborate alcune conclusioni operative per lo sviluppo dell'effettività della più volte citata Convenzione ONU contro la criminalità organizzata transnazionale.

Si è sottolineato come essa vada considerata un architrave del contrasto alle mafie, come emerso irrefutabilmente nel corso degli incontri tenuti dalla Commissione negli Stati Uniti.

Si è indicato come la Commissione abbia assunto due orientamenti di metodo e merito sul tema della Convenzione di Palermo.

Sul piano metodologico è apparso decisivo svolgere un'analisi in merito al rendimento di alcuni istituti chiave della Convenzione e all'effettività di alcune disposizioni, che andrebbe valutata alla luce di un lavoro di raccordo e collazione dei dati riferibili al primo ventennio di vita della Convenzione medesima.

Per il secondo profilo la Commissione ha sottolineato l'importanza di avviare una riflessione sistematica sui contenuti, l'impostazione e gli effetti sull'ordinamento italiano della risoluzione votata all'unanimità al termine della nona sessione della *Conferenza sulla Convenzione ONU contro la criminalità organizzata transnazionale*, tenutasi a Vienna nell'ottobre 2018. La Commissione di inchiesta antimafia – si è ribadito nella Relazione – non può sottrarsi alla sfida di contribuire a delineare le nuove forme di raccordo delle legislazioni nazionali dei Paesi contraenti, individuando istituti e strumenti da porre al centro del dibattito per il rilancio della suddetta Convenzione.

Per l'analitica disamina delle questioni trattate nel corso della missione e delle conclusioni, si fa rinvio alla relazione⁽²⁷²⁾ approvata dalla Commissione su proposta dei sen. Grasso e Mirabelli e degli on. Ascari e Bartolozzi.

4.4 Relazione su « *Rapporti internazionali e convergenza tra Stati nel contrasto alla criminalità organizzata: applicabilità delle sanzioni internazionali statunitensi alle associazioni mafiose italiane ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera g) della Legge istitutiva* ». Sintesi e rinvio.

L'articolo 1, comma 1, lettera g) della legge 7 agosto 2018, n. 99, ha attribuito alla Commissione parlamentare antimafia il compito, tra gli altri, di « *accertare la congruità della normativa vigente e della conseguente azione dei pubblici poteri, indicando le iniziative di carattere normativo o amministrativo ritenute opportune per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato, delle regioni e degli enti locali e più adeguate le intese internazionali concernenti la prevenzione delle attività criminali, l'assistenza e la cooperazione giudiziaria, anche al fine di costruire uno spazio giuridico antimafia al livello dell'Unione europea e di promuovere accordi in sede internazionale* ».

⁽²⁷²⁾ Doc. XXIII n. 5.

A tal fine, nel 2019, l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, come illustrato nel paragrafo precedente, ha deliberato l'invio di una sua delegazione nelle città di Washington e New York al fine di approfondire il tema della presenza, negli Stati Uniti, di insediamenti della criminalità organizzata di origine italiana e il profilo dei rapporti tra la criminalità organizzata locale e quella del nostro Paese. La missione è stata disposta anche al fine di valutare lo stato di evoluzione della cooperazione giudiziaria e delle relazioni intercorrenti tra autorità italiane e statunitensi, con specifico riferimento alla materia della criminalità organizzata.

Sono state svolte poi svariate audizioni, anche in occasione delle missioni nelle regioni del sud Italia, nel corso delle quali sono state rappresentate le molteplici difficoltà di intervento e di efficace contrasto in relazione a quelle attività illecite che vengono poste in essere dalle organizzazioni mafiose italiane al di fuori del territorio dello Stato.

All'esito dell'inchiesta è stata predisposta per l'approvazione della Commissione un'apposita relazione nella quale è stato affrontato il tema della politica sanzionatoria americana, dell'utilizzo dell'Ufficio di controllo per i beni stranieri (c.d. *OFAC – Office of Foreign Assets Control*) e delle *Specially Designated Nationals List*. Si è evidenziato come, in concreto la gestione dei nominativi ricompresi nelle liste dell'*OFAC*, demandata al Dipartimento del Tesoro americano, comporti, in primo luogo, l'applicazione di sanzioni nei confronti dei soggetti inseriti negli appositi elenchi (blocco di beni e proibizione di transazioni) e, successivamente, sanzioni secondarie nei confronti di coloro che, pur sottoposti alla giurisdizione USA, non osservando i divieti imposti e pubblicizzati dal Dipartimento del tesoro, operino transazioni con il soggetto sottoposto a sanzione.

Si è quindi chiarito come, tra le realtà criminali che gli Stati Uniti intendono contrastare con specifico riferimento al traffico internazionale di stupefacenti, sia stata inserita nel 2008 la *'ndrangheta* e nel 2011 la *camorra*. Solo per quest'ultima, nel 2014, sono state effettuate alcune precisazioni, con l'indicazione di taluni nominativi completi di generalità di soggetti ritenuti appartenenti all'associazione.

La Commissione ha evidenziato come un intervento, da attuare con la promozione di accordi internazionali o l'introduzione di nuove previsioni normative, che potenzi l'operatività delle sanzioni attraverso la loro applicazione ai singoli soggetti o persone giuridiche e non solo alle associazioni criminali, possa rendere ancora più efficace il contrasto ai fenomeni criminali italiani.

Per l'analisi della normativa vigente e il richiamo alle audizioni svolte, nonché per una più specifica rappresentazione delle conclusioni cui è giunta la Commissione, si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione III della Parte II presente relazione.

SEZIONE III

L'INFILTRAZIONE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

5. L'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA COMMISSIONE

Il tema delle infiltrazioni della criminalità organizzata nelle istituzioni e nella Pubblica Amministrazione è stato costantemente oggetto di attenzione da parte della Commissione.

È infatti ormai consolidata la consapevolezza che, nell'attuale fase storica, l'azione delle organizzazioni mafiose è elettivamente volta, con un'accelerazione di quel processo di *sommersione* in atto ormai da anni, ad implementare reti e capacità relazionali, sostituendo l'uso della violenza, ormai residuale, con linee d'azione di silente infiltrazione rivolta, principalmente, verso gli enti e gli organi ove vengono assunte le decisioni politiche e quelle di impiego e destinazione del denaro pubblico⁽²⁷³⁾.

Gli obiettivi di profitto delle diverse *mafie* – tutte, con differenti peculiarità, caratterizzate da una sempre più spiccata attitudine imprenditoriale e affaristica – e il fine di controllo del territorio a quegli obiettivi ormai funzionale, vengono adesso conseguiti con l'impiego di metodi meno “eclatanti” e “appariscenti” del passato, in quanto meno rischiosi: la violenza e l'intimidazione vanno lasciando il posto alla sistematica infiltrazione degli apparati pubblici, soprattutto tramite l'inquinamento delle competizioni elettorali – con la conseguente collusione di taluni degli eletti, diretta espressione delle organizzazioni mafiose medesime o comunque alle stesse contigui o asserviti – o la corruzione di uomini delle istituzioni (dirigenti, funzionari o anche semplici impiegati).

La rilevanza del tema ha indotto la Commissione ad approfondirlo con particolare impegno e continuità, anche al fine di fornire proposte di modifica normativa.

È significativo che la prima relazione approvata dalla Commissione (*Relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali* – approvata nella seduta del 27 marzo 2019 – Doc. XXIII n. 1) abbia riguardato il codice di autoregolamentazione dei partiti in materia di formazione delle liste dei candidati: sono state così introdotte incisive modifiche per integrare le cause ostative alla candidabilità contemplate dal precedente codice.

Ha osservato a tal proposito la Commissione che la linea di indirizzo che ha ispirato le modifiche apportate al codice è stata la « *piena consapevolezza di quanto cangiante e camaleontico è il fenomeno malavitoso in Italia. Esso si serve di strumenti variegati e si adatta al compimento di*

⁽²⁷³⁾ In tal senso cfr. la relazione svolta dal Ministro dell'Interno a questa Commissione parlamentare d'inchiesta nel corso dell'audizione tenutasi il 30 ottobre 2019 e la Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e i risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, relativa al secondo semestre del 2020.

condotte criminali sempre diverse, secondo il bisogno, la convenienza, l'opportunità e l'esperienza. Ecco perché l'arcipelago dei reati sentinella che debbono sconsigliare o persino vietare la candidabilità merita di essere completato ed esteso, proprio in riferimento a quelle condotte di frequente impiegate, quali reati-mezzo per supportare, alimentare e favorire i sodalizi criminali. Si tratta, in effetti, di fattispecie incriminatrici che l'esperienza giudiziaria recente ha individuato come sicuri segnali di pericolosità degli insediamenti mafiosi. Le associazioni criminali [...] tendono a condizionare l'operato delle pubbliche amministrazioni, nei modi più vari e striscianti. Ne deriva l'esigenza l'improcrastinabile di escludere dalle liste elettorali, o quanto meno di segnalare quei nominativi che abbiano commesso questi reati satellite sui quali il legislatore è di recente intervenuto: e ciò per sterilizzare le liste elettorali dalla presenza di candidati raggiunti da puntuali indici di pericolosità e di potenziale vicinanza con le compagini di criminalità mafiose »⁽²⁷⁴⁾.

La mancata adesione dei partiti politici a tale nuovo codice di regolamentazione non ha purtroppo consentito l'applicazione dello stesso da parte della Commissione in occasione delle verifiche delle candidature.

Costante è stata comunque l'attenzione prestata in occasione delle diverse tornate elettorali amministrative e regionali svoltesi nel corso della Legislatura: è stato infatti sempre svolto il monitoraggio diretto al controllo della rispondenza della composizione delle liste elettorali alle previsioni del *Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità*, contenuto nel d. lgs. 31.12.2012 n. 235 (cosiddetta *Legge Severino*) e alle prescrizioni del « *Codice di autoregolamentazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali* », approvato nel corso della precedente legislatura dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (doc. XXIII n. 3, XVII Legislatura, approvato nella seduta del 23 settembre 2014).

È stato anche istituito un apposito Comitato, il XXIII (*Infiltrazioni della criminalità organizzata nelle Autonomie territoriali e nei Collegi amministrativi, misure di scioglimento e commissariamento e procedimenti elettorali successivi alle gestioni commissariali*), il contenuto e l'esito dei cui lavori sono illustrati nella XVIII Sezione della Parte II della presente Relazione.

Anche in sede plenaria e nel corso di diverse missioni è stato svolto un nutrito ciclo di audizioni volte ad analizzare l'istituto dello scioglimento degli enti locali – principale presidio predisposto dal nostro ordinamento per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni criminali negli enti pubblici – e a indagarne le criticità; un *focus* particolare è stato fatto sul tema della trasparenza e della prevenzione della corruzione nei Comuni sciolti per mafia ed in genere come strumento di prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata.

⁽²⁷⁴⁾ Cfr. *Relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali* – approvata nella seduta del 27 marzo 2019 – Doc. XXIII n. 1.

In altre audizioni sono state approfondite situazioni specifiche. Alcune di queste ultime hanno riguardato il momento prodromico a quello dello scioglimento: la Commissione ha inteso cioè indagare e riflettere sui presupposti legittimanti l'accesso ispettivo e sulla disciplina della procedura ad esso relativa.

Tale profilo della tematica in esame è stato oggetto dell'audizione del Prefetto di Crotona, audito in sede plenaria in data 24 marzo 2021 (e, anche, del luogotenente Paolo Conigliaro⁽²⁷⁵⁾).

Con l'audizione del Prefetto di Crotona si è posta attenzione alla situazione del comune di Petilia Policastro: infatti, alcuni amministratori dell'ente erano stati coinvolti in una indagine della Direzione distrettuale antimafia di Catanzaro e della Procura della Repubblica di Crotona che aveva fatto luce su numerosi fatti delittuosi posti in essere da una *locale* di *'ndrangheta*. Pochi giorni dopo l'audizione, a seguito delle dimissioni di 8 consiglieri comunali, il Prefetto ha avviato la procedura di scioglimento del Comune, ai sensi dell'art. 141 comma 1 lett. b) n. 3 del TUEL. Lo scioglimento è quindi intervenuto con decreto del Presidente della Repubblica del 6 maggio 2021.

L'audizione del *Capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno*⁽²⁷⁶⁾ ha consentito l'approfondimento della disciplina della misura dello scioglimento degli enti locali per infiltrazioni mafiose, prevista dagli artt. 143 e segg. del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*) e delle sue applicazioni.

Strumento di carattere eccezionale, in quanto incidente sul rapporto fiduciario tra i cittadini e i suoi rappresentanti, esso è volto a contrastare una situazione anch'essa eccezionale, cioè quella grave patologia del sistema democratico che consegue alla infiltrazione e al condizionamento della criminalità organizzata nelle istituzioni.

Come messo in evidenza nelle audizioni effettuate, la misura necessita di un'attenta ponderazione degli interessi coinvolti e di un rigoroso accertamento degli elementi sintomatici della compromissione del regolare svolgimento delle funzioni dell'ente locale.

I dati forniti dal Prefetto Sgaraglia⁽²⁷⁷⁾ hanno confermato quanto già emerso dalle analoghe inchieste svolte nel corso delle ultime Legislature dalla Commissioni antimafia, che cioè il fenomeno non è più limitato alle regioni dell'Italia meridionale, storicamente interessate dalla presenza della criminalità organizzata di tipo mafioso, ma coinvolge ormai anche diverse regioni dell'Italia settentrionale.

⁽²⁷⁵⁾ Comandante della Stazione dei Carabinieri di Capaci; questi redasse negli anni dal 2014 al 2018 reiterate informative volte a sottoporre al Prefetto di Palermo la situazione del Comune di Capaci affinché proponesse un'istanza di accesso all'ente. Tali note informative non sono mai state inoltrate dagli organi gerarchicamente sovraordinati al Prefetto di Palermo.

⁽²⁷⁶⁾ Prefetto Claudio Sgaraglia, audito nella seduta del 14.12.2021.

⁽²⁷⁷⁾ Gli enti interessati dal provvedimento dissolutivo, nel periodo intercorrente tra l'agosto del 1991, momento di introduzione della misura, e la data dell'audizione, sono stati 364 (357 comuni e 7 aziende sanitarie), interessando undici regioni italiane, tra le quali la Basilicata, l'Emilia Romagna, il Lazio, la Liguria, la Lombardia, il Piemonte, la Valle d'Aosta.

L'analisi degli ulteriori dati forniti alla Commissione, relativi al contenzioso che scaturisce dall'adozione della misura in questione, evidenziano come i provvedimenti di scioglimento abbiano in larga misura resistito ai ricorsi presentati in sede giurisdizionale, segno che i decreti e le misure adottate avevano recepito i principi delineati dalla copiosa giurisprudenza costituzionale e amministrativa formatasi sulla materia: a decorrere dal 2015, in particolare, nonostante l'incremento del contenzioso in materia, i provvedimenti di scioglimento impugnati sono stati tutti confermati dal Giudice amministrativo.

Quanto emerso riguardo il collegato istituto della « *incandidabilità* », previsto dal comma 11 dell'art. 143 del *Tuel*⁽²⁷⁸⁾, in particolare le incertezze applicative e i contrasti giurisprudenziali in ordine agli effetti della relativa pronuncia, divenuta definitiva, sulle tornate elettorali svoltesi nelle more del procedimento, hanno reso necessaria una riflessione circa l'opportunità di una modifica diretta a risolvere l'ambiguità dell'attuale testo normativo.

Sempre più allarmante, come sottolineato in tutte le occasioni nelle quali la Commissione si è occupata del tema, risulta il fenomeno del reiterarsi dello scioglimento degli stessi enti, soprattutto nelle regioni della Calabria, Campania e Sicilia, con una sostanziale continuità, protrattasi nel tempo, tra le amministrazioni oggetto di infiltrazioni attinte dal provvedimento dissolutivo: è sempre maggiore, quindi, la consapevolezza della inadeguatezza dell'istituto, come attualmente strutturato, a risanare gli enti dalle infiltrazioni mafiose e a riportarli a una condizione tale da consentire che la successiva azione amministrativa sia libera dai condizionamenti che ne hanno compromesso il regolare funzionamento.

Tale consapevolezza è stata all'origine di una iniziativa posta in essere dall'ultimo Governo (non portata a compimento a causa dello scioglimento anticipato delle Camere), volta, attraverso una proposta di legge delega, a modificare alcune delle disposizioni del Testo unico che disciplinano lo strumento in questione. Su alcuni dei contenuti di tale iniziativa la Commissione ha avuto occasione di riflettere con l'audizione del Sottosegretario di Stato all'Interno on. Ivan Scalfarotto, svolta nell'ambito del XXIII Comitato⁽²⁷⁹⁾.

Certamente le maggiori criticità riguardano il funzionamento delle Commissioni straordinarie chiamate a gestire gli enti disciolti.

Sia dall'audizione del *Capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali* del *Ministero dell'Interno*, sia dalle numerose audizioni di componenti di dette Commissioni effettuate in sede, come anche nel corso di varie missioni⁽²⁸⁰⁾, è emerso come assai onerosi siano i compiti loro

(278) Ad esso si è fatto ampio ricorso, essendo stati emessi dal 2009 ad oggi ben 231 provvedimenti definitivi di incandidabilità.

(279) Seduta del 6 luglio 2022.

(280) Audizione dei componenti della Commissione straordinaria di gestione dell'Asp di Catanzaro, svolta nel corso della missione effettuata il 28 e il 29 settembre 2020; audizione dei componenti delle Commissioni straordinarie dei Comuni di Arzano, Sant'Antimo e Marano, effettuata nel corso della Missione a Napoli svolta in data 28 luglio 2021; audizione del Prefetto Luisa Latella, effettuata in sede plenaria il 30 novembre 2021; audizione, effettuata in sede plenaria il 6 aprile 2022, degli ex componenti della Commissione straordinaria che ha gestito il Comune di Vittoria dopo lo scioglimento dei suoi organi elettivi, deliberato il 5 settembre 2018;

affidati, esigue le risorse, frequenti le resistenze opposte dall'apparato burocratico e amministrativo, consueta anche l'ostilità della società civile e degli organi della stampa locale.

È stato riferito come i Commissari debbano non soltanto eliminare le specifiche criticità che hanno dato luogo allo scioglimento dell'ente (per lo più riguardanti le procedure per l'acquisizione di beni, lavori o servizi e la gestione del ciclo dei rifiuti), ma più a monte, far fronte alle situazioni, disseminate in tutti i settori, di disordine amministrativo e di assenza di trasparenza che hanno favorito la permeabilità dell'ente alle ingerenze delle consorterie criminali.

Devono così innanzitutto risolvere le situazioni di squilibrio finanziario, tali che quasi sempre i comuni affidati alla loro gestione sono in stato di dissesto o pre-dissesto, provvedere all'adozione di strumenti urbanistici e al contrasto dell'abusivismo edilizio, occuparsi della ricognizione del patrimonio immobiliare con definizione delle condizioni d'uso e recupero dei canoni, far fronte al contenzioso irrisolto da cui derivano costi rilevanti per l'ente, ripristinare le regole concernenti l'ordinamento degli uffici, le modalità di affidamento degli incarichi di consulenza.

Gran parte delle gestioni commissariali devono inoltre provvedere all'avvicendamento di dirigenti e responsabili dei servizi per inaffidabilità o incapacità professionale.

Le esperienze commissariali hanno posto in rilievo che una rilevante percentuale di dipendenti, al momento dell'insediamento dell'organo straordinario di gestione, manifesta atteggiamenti di diffidenza e ostilità e che consistenti sono le difficoltà riscontrate nell'allontanamento e rimozione degli elementi dell'apparato burocratico e amministrativo che hanno determinato, o comunque consentito con condotte omissive, la distorsione dell'azione amministrativa.

Nel corso delle audizioni svolte è stato evidenziato come gli strumenti attualmente previsti dall'ordinamento siano inadeguati per consentire un operato efficiente di tali Commissioni e come sia proprio questo uno dei maggiori *punti deboli* del sistema.

Gli auditi hanno posto in rilievo, quindi, l'urgente necessità di intervenire su tali aspetti del sistema: occorre che sia assicurata elevata professionalità ed esperienza di coloro che vengono assegnati a tale incarico, che venga prevista una costante presenza degli stessi negli uffici, che le commissioni siano dotate delle adeguate risorse strumentali e soprattutto di personale mediante il ricorso a nuovi ed agili strumenti di utilizzo delle risorse umane; risulta poi indispensabile assicurare maggiori possibilità di *neutralizzazione* e *bonifica* della componente amministrativa dell'ente che sia stata portatrice dei condizionamenti all'interno dell'amministrazione e che rimane sostanzialmente indenne dagli effetti della misura, diretta esclusivamente all'organo elettivo. Diverse, ma non univo-

audizione, effettuata nel corso della Missione a Trapani svolta il 24 e il 25 maggio 2022, degli ex componenti della Commissione straordinaria che ha gestito il Comune di Vittoria dopo lo scioglimento deliberato in data 7 giugno 2017.

che, le voci in base alle quali si dovrebbero anche stanziare risorse finanziarie supplementari.

È stato rappresentato inoltre alla Commissione come sia necessario riflettere sul ricorso a forme di dialogo con la società civile e di partecipazione della stessa, ciò affinché l'intervento statale e il periodo di commissariamento non vengano avvertiti come una indebita e non tollerata ingerenza nella vita democratica, ma come una necessaria cesura con un passato caratterizzato da malaffare e illegalità, presupposto di una nuova azione amministrativa riportata nei binari del rispetto delle regole, della imparzialità e del buon andamento.

Alcune audizioni sono state dedicate alla complessa tematica dei rapporti tra l'istituto dello scioglimento per infiltrazioni mafiose e l'istituto, previsto dall'art. 141 comma 1 lett. b) n. 3 del *Tuel*, dello scioglimento disposto per l'ipotesi in cui non possa essere assicurato il normale funzionamento degli organi e dei servizi a causa della cessazione dalla carica della metà più uno dei consiglieri.

È stata così oggetto di attenzione la controversa situazione del comune di Bruscianno il cui consiglio comunale, rinnovato con le consultazioni elettorali del giugno 2018, è stato sciolto con Decreto del Presidente della Repubblica del 18 marzo 2021, adottato ex art. 141 del *Tuel* per le dimissioni di ben quattordici consiglieri su sedici.

Nella seduta del 25 marzo 2021 è stato audito l'ex sindaco Giuseppe Campanile, che ha riferito sull'azione amministrativa svolta nei suoi tre anni di mandato, descrivendola quale azione di ripristino della legalità in una realtà profondamente infiltrata dalla criminalità organizzata: tale azione, secondo la prospettazione dell'auditore, avrebbe determinato, quale reazione, sia le reiterate condotte di minaccia delle quali egli è stato destinatario e per le quali è stato sottoposto a tutela, sia le dimissioni della maggioranza dei consiglieri che hanno condotto allo scioglimento dell'organo consiliare.

Ad integrazione dell'inchiesta sulla situazione del comune campano, si è proceduto in data 21 settembre 2021 all'audizione di Carmine Antonio Esposito, ex consigliere comunale dell'ente locale predetto: questi ha prospettato alla Commissione una ricostruzione dei fatti del tutto diversa, riferendo le ragioni della contrapposizione rispetto all'operato, fortemente contestato, del sindaco Campanile e le motivazioni delle dimissioni rassegnate dalla quasi totalità dei consiglieri comunali.

La Commissione ha inteso anche incentrare la sua attenzione e manifestare la sua presenza rispetto ai diversi episodi, verificatisi nel periodo in cui essa ha operato, che hanno visto alcuni amministratori locali quali destinatari di attentati o minacce: si è tentato così di comprendere le matrici delle condotte di intimidazione poste in essere e gli eventuali collegamenti con le dinamiche d'azione delle organizzazioni criminali presenti nei rispettivi territori.

Il 19 febbraio 2020 si è svolta l'audizione di Graziano Vantaggiato, primo cittadino del comune di Soletto, dinanzi al cui studio professionale pochi giorni prima era stata fatta esplodere una bomba carta. Da quanto riferito dall'auditore non vi sarebbe alcun collegamento tra l'attentato e

l'azione amministrativa del citato ente locale, né con le realtà criminali presenti sul territorio salentino.

In data 7 luglio 2020 è stato audito Alfredo Longo, sindaco di Maruggio, anch'egli vittima di un atto intimidatorio: il precedente 9 giugno era stato posizionato dinanzi la casa della madre un ordigno esplosivo. L'ordigno, tutt'altro che rudimentale, conteneva un chilo e mezzo di tritolo, inducendo gli investigatori a collegare l'intimidazione ad un'organizzazione criminale strutturata piuttosto che ad un'azione improvvisata.

L'auditore nel corso delle dichiarazioni non ha fornito indicazioni specifiche né sul possibile movente, né sugli autori dell'attentato. Ha comunque elencato le procedure amministrative dell'ente da lui diretto che avevano comportato un notevole impegno di spesa: quella relativa alla gestione della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti (ha riferito che l'affidamento del servizio, scaduto, era stato prorogato di un anno in quanto l'amministrazione non aveva fatto in tempo a predisporre gli atti per la nuova gara); quella riguardante i lavori per la biblioteca comunale e, infine, la procedura relativa alla realizzazione di un canale per contrastare il rischio idrogeologico.

Ha poi riferito di alcune iniziative intraprese dall'ente che potrebbero avere intaccato interessi economici di talune categorie.

Ha aggiunto, infine, che nel 2002 suo padre, allora sindaco dello stesso comune di Maruggio, aveva subito un attentato molto simile, rinvenendo nel portone della propria abitazione un ordigno contenente tre chili di tritolo, anche allora rimasto fortunatamente inesplosivo.

Nella stessa data si è proceduto all'audizione dell'avvocato Domenico Tanzarella, ex sindaco del comune di Ostuni, ove egli aveva svolto, sin dal 1978, l'attività di consigliere⁽²⁸¹⁾.

Tanzarella è stato destinatario di tre episodi intimidatori accaduti tra l'ottobre 2019 e il giugno 2020.

Successivamente, dopo che era stato individuato uno dei soggetti già arrestati e condannati nell'ambito dell'operazione *New Deal*, come autore del terzo atto commesso in suo pregiudizio, è stato vittima di un ulteriore atto intimidatorio, verificatosi il 26 agosto 2021, quando altri colpi di fucile sono stati sparati contro il portone d'ingresso del suo studio professionale.

L'auditore ha indicato, come fatti di rilievo nei quali poter ricercare la ragione degli attentati, alcuni fatti estorsivi perpetrati diversi anni prima ai danni dell'amministrazione comunale e la denuncia e testimonianza resa da lui e da alcuni assessori nell'ambito dell'operazione *New Deal* che avevano consentito l'arresto dei responsabili; la demolizione disposta nel 2014, nel corso del suo ultimo mandato da Sindaco, di un albergo abusivo costruito sulla spiaggia di Ostuni e di proprietà di un noto pregiudicato; la procedura per l'affidamento di un importante servizio pubblico, conclusasi con esito sfavorevole per una impresa vicina ad un soggetto con pregiudizi penali.

Infine, l'auditore ha esternato perplessità sulle modalità di svolgimento del servizio di scorta di cui è destinatario.

⁽²⁸¹⁾ Alla data dell'audizione egli rivestiva la carica di esponente dell'opposizione nel Consiglio comunale del medesimo comune.

Va detto che il Consiglio comunale di Ostuni è stato sciolto per infiltrazioni mafiose il 23 dicembre 2021 e che gli attentati subiti dall'*ex* sindaco sono stati ampiamente citati tra le motivazioni del provvedimento riportate nella relazione prefettizia.

Nella medesima seduta, la Commissione ha ascoltato la testimonianza di due amministratori locali pugliesi, secretando parzialmente, su richiesta degli auditi medesimi, il contenuto delle rispettive dichiarazioni.

Nell'ambito dell'inchiesta diretta a verificare l'adeguatezza degli strumenti di contrasto apprestati dall'ordinamento avverso l'infiltrazione e il condizionamento dell'operato delle pubbliche amministrazioni da parte delle organizzazioni criminali di tipo mafioso, è stato effettuato uno specifico approfondimento in ordine alle modalità di attuazione della normativa sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione, in particolare nei Comuni sciolti per mafia.

Gli esiti di tale attività di approfondimento sono stati riepilogati nella Relazione approvata dalla Commissione nella seduta del 26 aprile 2022⁽²⁸²⁾.

L'obiettivo di porre in evidenza possibili legami tra l'assenza di trasparenza nelle procedure e negli atti amministrativi con il proliferare di fenomeni corruttivi collegabili ad organizzazioni mafiose ed associazioni criminali, nonché l'esigenza di una prosecuzione e di un aggiornamento nell'analisi dei dati illustrati con la citata relazione, in particolare di quelli relativi alla gestione finanziaria dei comuni sciolti per mafia, hanno indotto la Commissione a istituire, nell'ultimo scorcio della Legislatura, un apposito Comitato, il XXIV (*La trasparenza negli enti pubblici anche non territoriali*): i lavori svolti e gli esiti dei medesimi sono illustrati nella Sezione XXI della Parte II della presente Relazione.

5.1 « *Relazione sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei comuni sciolti per mafia* ». Sintesi e rinvio

La legge istitutiva della Commissione parlamentare antimafia della XVIII Legislatura le ha attribuito, tra gli altri il compito (Legge 7 agosto 2018, n. 99 art. 1, comma 1, lett. u)) di « *svolgere il monitoraggio sui tentativi di condizionamento e di infiltrazione mafiosa negli enti locali, con particolare riguardo alla componente amministrativa, e indicare le iniziative di carattere normativo o amministrativo ritenute idonee a prevenire e a contrastare tali fenomeni, verificando l'efficacia delle disposizioni vigenti in materia, anche con riguardo alla normativa concernente lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e la rimozione degli amministratori locali* ».

Nello studio dei sistemi di contrasto alla criminalità organizzata è emersa la fondamentale importanza dei temi della trasparenza e della prevenzione della corruzione.

Invero, nel nuovo modo di atteggiarsi delle associazioni mafiose, sempre meno aduse all'utilizzo della violenza e inclini piuttosto, come

⁽²⁸²⁾ Doc. XXIII n. 22.

detto, ad una azione di silente infiltrazione del tessuto economico, politico e sociale, l'uso del sistema della corruttela è essenziale in quanto consente loro non soltanto di conseguire le utilità offerte dal comparto pubblico, ma anche di svolgere liberamente attività di impresa nei diversi settori privati: la mimetizzazione nei tessuti produttivi, ove si registra la commistione o addirittura la vera e propria coincidenza tra *leadership* criminale e *management* aziendale, è infatti resa possibile anche dall'assenza dei controlli cui le pubbliche amministrazioni sono deputate, da ricondurre, appunto alla complicità e alle omissioni dei dipendenti corrotti.

È evidente pertanto come la prevenzione della corruzione costituisca uno strumento essenziale per individuare e contrastare i tentativi di infiltrazione mafiosa.

Tale consapevolezza ha condotto la Commissione, nell'ambito dell'inchiesta diretta a verificare l'adeguatezza degli strumenti di contrasto apprestati dall'ordinamento avverso l'infiltrazione e il condizionamento dell'operato delle pubbliche amministrazioni, a compiere uno specifico approfondimento in ordine alle modalità di attuazione della normativa sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione, in particolare nei comuni sciolti per mafia.

L'analisi, i cui esiti sono stati riepilogati nella *Relazione sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei comuni sciolti per mafia* approvata in data 26 aprile 2022 (Doc. XXIII n. 22) ha avuto ad oggetto, in particolare, i comuni che nel corso dell'anno 2020 o in una parte di esso erano stati retti, dopo un provvedimento di scioglimento, da una commissione straordinaria.

Lo studio ha permesso di accertare come le molteplici previsioni normative contenute nella legge 6 novembre 2012 n. 190 (cosiddetta *legge anticorruzione o legge Severino*) e nel decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 (cosiddetto *Codice della trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni*) e le misure così apprestate dall'ordinamento per prevenire i fenomeni corruttivi, e prime fra queste quelle volte ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, siano purtroppo ampiamente trascurate, se non addirittura pretermesse, non soltanto prima dello scioglimento, ma purtroppo anche nel corso del periodo di gestione delle commissioni straordinarie.

La trasparenza nell'operato delle pubbliche amministrazioni ha assunto, negli ultimi anni, un ruolo centrale nell'ambito delle politiche contro la corruzione. Essa, intesa come accessibilità piena alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, ha lo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, attraverso la tempestiva pubblicazione delle notizie sui siti istituzionali delle amministrazioni medesime.

Il cosiddetto *Codice della trasparenza delle pubbliche amministrazioni*, emanato in attuazione di quanto previsto dalla *Legge anticorruzione*, ha riordinato in un unico corpo normativo e integrato con nuove disposi-

zioni, le norme riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni⁽²⁸³⁾.

Il *Codice* (novellato con il D.lgs. n. 97 del 2016) ha individuato una ampia serie di documenti e atti che le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicare, come, ad esempio, quelli relativi alla loro attività ed organizzazione, all'uso delle risorse pubbliche (comprese le informazioni sugli immobili posseduti e sulla gestione del patrimonio), alle prestazioni offerte e ai servizi erogati

Dall'esame del grado di attenzione prestata all'applicazione di tale normativa e del livello di implementazione delle misure anticorruzione nei Comuni sciolti per mafia, gravi carenze sono emerse innanzitutto dalla ricognizione dei contenuti che dovrebbero essere presenti nella pagina *Amministrazione trasparente* dei siti *internet* istituzionali degli enti sciolti oggetto di analisi: evidente conseguenza di tali omissioni è che risulta impedito quel controllo diffuso dell'operato delle amministrazioni che la normativa sulla trasparenza vuole garantire. A dimostrazione della sottovalutazione della rilevanza di tale mancanza, nella gran parte delle « *relazioni di fine mandato* » redatte dalle Commissioni straordinarie che hanno gestito i comuni monitorati non è stata riportata alcuna informazione sul grado di popolamento della pagina *Amministrazione trasparente*.

Analoghi profili deficitari sono emersi con riguardo all'obbligo gravante sui comuni di pubblicare sul proprio sito *internet* istituzionale l'elenco dei beni confiscati alla mafia ad essi trasferiti, adempimento di primaria importanza previsto dal D.Lgs 159/2011 (cosiddetto *Codice antimafia*).

Inoltre, benché i Comuni sciolti per mafia versino spesso in condizioni deficitarie, con squilibri strutturali di bilancio che possono condurre al pre-dissesto o al dissesto finanziario, dallo studio effettuato è emerso come anche nel corso delle gestioni commissariali, spesso, il ciclo di programmazione dei bilanci non sia rispettato e il piano dei conti integrato non sia prodotto o pubblicato. Va in proposito rilevato come la mancanza di attendibilità, correttezza, congruità e coerenza dei bilanci non consente ai Revisori dei conti e alla Corte di Conti, ciascuno per la parte di propria competenza, di effettuare i dovuti controlli.

In aggiunta alle carenze riscontrate nella predisposizione della documentazione contabile, l'analisi compiuta ha consentito di accertare omissioni anche sotto il profilo della doverosa pubblicazione della stessa. È di immediata percezione come le lacune riguardanti la pubblicazione dei dati sulla situazione economica degli enti siano gravi e foriere di conseguenze pregiudizievoli per la collettività, privata in tal modo di un importante strumento di conoscenza e controllo.

La Commissione ha, quindi, sottolineato come uno degli obiettivi primari delle gestioni commissariali dovrebbe essere quello di garantire l'osservanza delle disposizioni dettate dalla legge n. 190 del 2012 e dal decreto legislativo n. 33 del 2013, prima di tutto per ciò che concerne gli

⁽²⁸³⁾ Cfr. sul punto « Diritto di accesso e trasparenza della Pubblica Amministrazione » – Servizio Studi della Camera dei Deputati 4 agosto 2020.

obblighi di pubblicazione dei dati predetti; di pari importanza, ad avviso della Commissione, la completezza delle pubblicazione dei dati riguardanti le procedure di evidenza pubblica e di scelta dei soggetti cui affidare la realizzazione delle opere pubbliche e la fornitura di beni e servizi.

Ciò consentirebbe effettivamente, in aderenza alla *ratio* delle norme citate, il controllo sulla regolarità della gestione amministrativa e costituirebbe un importante lascito per la futura azione dell'ente una volta concluso il commissariamento.

Ulteriore significativa criticità evidenziata dall'analisi compiuta sugli enti oggetto del provvedimento di scioglimento è quella che attiene all'assolvimento delle funzioni assegnate dalla legge al *Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (Rpct)*, figura fondamentale prevista dall'ordinamento per riaffermare i valori della legalità.

Purtroppo, tali carenze si sono registrate anche nel periodo in cui i comuni sciolti per mafia erano affidati alla gestione delle Commissioni straordinarie.

Il compito principale che il legislatore ha assegnato al *Rpct*, oltre quello di curare la tenuta della pagina *Amministrazione trasparente*, è quello di proporre e predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione aventi la finalità di contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi, principalmente attraverso la predisposizione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza*. Ulteriore importante incombenza affidata al predetto attiene alla redazione e pubblicazione annuale della *Relazione sulle misure anticorruzione*.

Il ruolo di *Rpct* viene solitamente affidato al Segretario comunale che cumula, quindi, i compiti previsti in carico alle due figure e che sovente esercita altresì le sue funzioni *a scavalco* tra diversi Comuni. È evidente come gli importanti, onerosi e complessi adempimenti richiesti al *Rpct* possono difficilmente essere svolti nelle condizioni indicate.

Nei comuni oggetto di studio sono infatti emerse rilevanti carenze riguardo sia la predisposizione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza*, sia la compilazione della *Relazione sulle misure anticorruzione*.

Tra le criticità evidenziate dall'analisi effettuata, di particolare gravità appaiono quelle riguardanti la predisposizione di alcune fondamentali misure anticorruzione, come quelle concernenti la rotazione del personale, soprattutto di livello dirigenziale, la verifica delle possibili incompatibilità, la tutela del dipendente che segnala gli illeciti (cosiddetto *whistle-blower*).

Infine, è emerso che, tra i Comuni commissariati oggetto di analisi, non tutti avevano completato il subentro alla *Anagrafe nazionale della popolazione residente*: la gestione centralizzata dell'anagrafe della popolazione rappresenta un importante presidio di legalità soprattutto per la gestione delle liste elettorali, e ciò acquista ancor maggior rilievo nei Comuni sciolti per mafia.

La Commissione ha avanzato alcune proposte dirette a rafforzare l'azione delle gestioni commissariali in tale rilevante aspetto del loro operato, funzionale a garantire che negli enti temporaneamente affidati alla

loro direzione si creino le condizioni per consentire una futura azione amministrativa libera dai condizionamenti della criminalità organizzata.

Si è innanzitutto sottolineata la necessità di una pronta adesione da parte dei Comuni attinti dalla misura prevista dall'art. 143 TUEL all'*Anagrafe nazionale della popolazione residente*.

Essa, come appena detto, costituisce un importante presidio di legalità in quanto garantisce la corretta gestione delle liste elettorali a fronte di possibili manipolazioni nell'interesse della criminalità organizzata.

Le indagini amministrative prodromiche allo scioglimento dei comuni, così come le indagini giudiziarie, hanno spesso evidenziato condotte di inquinamento proprio in tale delicato momento della vita democratica degli enti locali.

La Commissione ha, quindi, ribadito come sia fondamentale che gli strumenti già previsti dall'ordinamento, come quello appena citato, siano effettivamente implementati in modo da assicurare che, concluso il periodo di commissariamento, il primo e fondamentale passo per il ritorno alla normalità non sia nuovamente appannaggio delle consorterie criminose, certamente non ancora scomparse dalla scena.

Parte importante delle proposte formulate nella Relazione è costituita dalla previsione del rafforzamento ed ampliamento del ruolo dell'*Autorità nazionale anti corruzione*, sia nella fase della gestione commissariale, con il suo costante affiancamento alle commissioni straordinarie, con compiti di monitoraggio, impulso e supporto nell'attività dell'ente, ma anche nella fase successiva quando, tornato l'ente al normale funzionamento, detta Autorità potrà continuare a svolgere tali compiti monitorando e supportando gli enti locali negli anni immediatamente successivi al ripristino dell'ordinaria amministrazione.

Per tale aspetto dell'attività di approfondimento e proposta effettuata dalla Commissione si è rivelato particolarmente prezioso il contributo offerto dal Presidente dell'*Anac*, dottor Giuseppe Busia, audito nella seduta del 30 novembre 2021.

Con riguardo alle riscontrate carenze nella implementazione della sezione *Amministrazione trasparente* del sito *web* dei Comuni, anche di quelli sciolti e quindi commissariati, la Commissione ha proposto, in adesione a quanto suggerito dal Presidente Busia, la costituzione di una piattaforma unica della trasparenza, gestita dall'*Anac*, nella quale le pubbliche amministrazioni potrebbero caricare direttamente i dati: potrebbe in tal modo conseguirsi il significativo vantaggio di affrancare i Comuni dall'onere finanziario di affidarsi a società esterne per la progettazione, realizzazione e gestione della trasparenza sul proprio sito *internet*, nonché l'importante risultato del controllo centralizzato dei contenuti pubblicati. La realizzazione di un portale unico garantirebbe, inoltre, al cittadino un'interfaccia comune, facilitando l'accesso alle informazioni e la loro fruizione.

La Commissione ha poi evidenziato come, in considerazione dell'importanza del ruolo del *Responsabile della prevenzione della corruzione della trasparenza*, sia fondamentale porre le condizioni affinché questi possa effettivamente svolgere le funzioni che le norme gli affidano: indispensabili appaiono una adeguata formazione professionale e la predi-

sposizione a suo supporto delle risorse umane, economiche e strumentali e, tra queste ultime, un'opportuna informatizzazione.

Si è suggerito, più a monte, anche un ripensamento delle norme che presidiano la figura del segretario comunale, al quale, come visto, viene di norma assegnato anche il ruolo predetto, in modo da assicurare la sua effettiva indipendenza rispetto all'organo politico, non garantita dall'attuale sistema di nomina. Si è altresì sottolineato come la possibilità di adempiere alle gravose incombenze previste non risulti assolutamente garantita dal frequente ricorso alle modalità *a scavalco* con le quali il segretario comunale spesso esercita le sue funzioni.

In ordine ai Comuni sciolti per infiltrazioni mafiose, la Commissione ha ribadito la necessità che i commissari straordinari esercitino una accurata attività di vigilanza e impulso sul *Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*, sostituendolo o avocandone a sé le funzioni nell'ipotesi in cui si siano riscontrate gravi omissioni.

Si è, quindi, auspicata l'individuazione di un organismo terzo che provveda, nei Comuni in questione, al monitoraggio del rispetto della normativa sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione, svolgendo una funzione di supporto e di impulso nei confronti delle commissioni straordinarie. Detto organo dovrebbe continuare a svolgere tale compito anche al termine del commissariamento, monitorando e supportando gli enti locali negli anni immediatamente successivi al riprestino dell'ordinaria amministrazione.

La riflessione in ultimo compiuta dalla Commissione ha avuto ad oggetto la possibilità di affidare tali compiti ad una struttura interna all'*Anac*.

In proposito il Presidente di detta Autorità ha riferito del buon esito delle forme di « *vigilanza collaborativa* » già sperimentate in alcuni comuni sciolti per infiltrazioni mafiose.

Il dottor Busia, infatti, ha sottolineato l'importanza della creazione intorno ai commissari e all'amministrazione commissariata di una rete di supporto e di affiancamento per aiutarli a svolgere le diverse funzioni loro demandate, prima fra tutte quella relativa all'attività contrattuale, attesa la estrema complessità della normativa sui contratti pubblici che richiede una particolare specializzazione, nonché quella riguardante la applicazione della normativa sulla prevenzione della corruzione, in particolare attraverso la verifica dei conflitti di interesse, delle incompatibilità e delle inconferibilità degli incarichi.

L'auditore ha in particolare ribadito la necessità di superare nel periodo di commissariamento l'approccio *emergenziale*, e di adottare una diversa prospettiva, di recupero della normale fisiologia e del buon andamento dell'amministrazione, al fine soprattutto di riallacciare il rapporto di fiducia tra cittadini e le istituzioni.

Tali osservazioni sono state pienamente condivise dalla Commissione che, nella seduta del 26 aprile 2022, ha approvato la « *Relazione sulla*

prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nei Comuni sciolti per mafia » (doc. XXIII n. 22) su proposta del relatore, senatore Nicola Morra.

5.2 Relazione su « *La trasparenza negli enti pubblici anche non territoriali* ». Sintesi e rinvio

Nell'ultimo scorcio di Legislatura la Commissione, ritenendo necessario proseguire il proficuo lavoro i cui esiti erano stati illustrati nella Relazione approvata in data 26 aprile 2022 (doc. XXIII n. 22) nonché investigare ulteriormente il tema dei possibili legami tra l'assenza di trasparenza nelle procedure e negli atti amministrativi e il proliferare di fenomeni corruttivi collegabili ad organizzazioni mafiose ed associazioni criminali, ha istituito un apposito Comitato, il XXIV, coordinato dal senatore Elio Lannutti e dedicato all'approfondimento del tema della « *Trasparenza negli enti pubblici anche non territoriali* »: i lavori svolti e le conclusioni alle quali la Commissione è approdata sono illustrati nella Sezione XXI della Parte II della presente Relazione.

L'approfondimento compiuto tramite detto Comitato ha consentito di cogliere la forte correlazione esistente tra la diffusione della corruzione, la mancanza di una normativa idonea a prevenirla, anche attraverso un'efficace disciplina della trasparenza, e la realizzazione degli interessi criminali delle organizzazioni mafiose.

Come già ripetutamente sottolineato, i dati acquisiti e le analisi operate attraverso i lavori di questa Commissione, come anche degli analoghi organismi di inchiesta delle precedenti Legislature, consentono senz'altro di affermare che l'azione delle organizzazioni mafiose è ormai da tempo orientata alla sostituzione della violenza con condotte di costante ampliamento di reti e capacità relazionali e di silente infiltrazione nell'economia pubblica e privata.

I lavori svolti dalla Commissione hanno reso chiaramente percepibile quanto sia frequente la presenza di sistemi corruttivi che si fondano su dinamiche più ampie di quelle riferibili al mercimonio della funzione da parte del singolo.

È infatti risultato estremamente diffuso l'asservimento delle funzioni pubbliche agli interessi di organizzazioni criminali di tipo mafioso o di altri centri di potere, del pari basati su vaste reti relazionali e articolati meccanismi di favore e di intimidazione capaci, grazie ad un ripetitivo meccanismo circolare, di investire i livelli più alti degli enti pubblici e di determinarne scelte politiche e amministrative.

L'analisi condotta in ambiti diversi da quelli tradizionalmente considerati oggetto di infiltrazione mafiosa, quali quello universitario e della ricerca, ha permesso di accertare come anch'essi risultino afflitti da fenomeni distorsivi analoghi a quelli sinora descritti.

Ne risulta così alterato il regolare funzionamento, che viene piegato alla realizzazione di interessi di gruppi di potere e, a volte, di consorterie mafiose.

È di tutta evidenza in siffatta situazione come, per un verso, le mafie e i gruppi criminali favoriscano la crescita e l'aumento dei fenomeni

corruttivi nel nostro Paese, per altro, e ancor più, come sia proprio la « *corruzione insita nella società* » a favorire il diffondersi di dette organizzazioni criminali, determinandone l'ingerenza ed il condizionamento di interi settori non solo economici.

A fronte di tale pericolosa realtà, quindi, la normativa sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione, originariamente non elettivamente destinata a prevenire fenomeni di criminalità mafiosa, rappresenta, oggi, uno strumento essenziale anche per il contrasto all'azione di penetrazione delle organizzazioni mafiose e dei predetti centri di potere nell'economia e nella pubblica amministrazione.

Appare particolarmente interessante quanto emerso dai lavori del Comitato in merito alla appetibilità dei settori dell'università e della ricerca, sia per le risorse e gli interessi professionali ed economici che ruotano intorno ad essi, sia, più a monte per i collegamenti che presentano e consentono con ambiti importanti dell'apparato statale, dell'economia e della politica, necessari alle mafie e ai gruppi criminali menzionati per proteggere e allargare i loro interessi, sia, infine, per l'importanza che riveste l'istruzione, come ormai avvertito da dette organizzazioni, sempre più sofisticate nel processo evolutivo che le caratterizza.

È indubbio, e lo studio compiuto lo comprova, che i fenomeni in questione trovano un terreno di coltura fertile nell'assenza di una efficace prevenzione della corruzione e che essi si diffondono indisturbati mancando una normativa che privilegi la trasparenza.

Laddove quest'ultima sia intesa e realizzata come accessibilità piena alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni (ma, anche, gli esiti – ove ostensibili – dei controlli effettuati ai fini del rilascio della documentazione antimafia e dell'iscrizione nelle *white list*), essa può favorire forme diffuse di controllo, consentire analisi – anche condotte con « *metodo scientifico* » – utili per individuare soluzioni adeguate e costituire in tal modo valido strumento di prevenzione e contrasto all'azione e alle interferenze di gruppi di potere e di organizzazioni di tipo mafioso.

L'impiego del *metodo scientifico* nell'analisi che il XXIV Comitato ha compiuto sul rispetto della normativa sulla trasparenza nei Comuni sciolti per infiltrazioni mafiose, ha permesso di rilevare la costante presenza di alcune criticità nella gestione finanziaria di tali enti e la non immediata rilevabilità di queste in ragione dell'inadempimento dell'obbligo di pubblicazione dei dati sul sito istituzionale dell'ente.

Ad avviso della Commissione, il completamento di tale analisi con l'impiego del medesimo metodo, potrebbe consentire l'individuazione di un insieme di elementi *spia*, che possano valere quali indicatori del rischio di infiltrazione mafiosa negli enti.

Anche sotto tale profilo risulta evidente l'importanza della piena applicazione della normativa sulla trasparenza in quanto l'effettiva pubblicazione di tutti i dati, eventualmente anche per mezzo della istituzione di un portale unico presso l'*Anac*, consentirebbe un controllo diffuso, rendendo immediatamente percepibile ai cittadini e alle autorità competenti la

presenza di un pericolo di ingerenza mafiosa, così da favorire la tempestiva attivazione delle opportune iniziative.

Il Comitato avrebbe voluto approfondire, altresì, il tema della osservanza da parte delle Pubbliche Amministrazioni delle norme introdotte con la legge di bilancio 2020 (art. 1 comma 163 legge n. 160 del 27 dicembre 2019). Essa prevede una serie di sanzioni amministrative, con conseguenze economiche e di carriera, a carico dei dirigenti e dei responsabili per l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente sulla trasparenza.

Lo scioglimento anticipato delle Camere non ha consentito il completamento dei lavori del XXIV Comitato e tuttavia l'attività svolta consente di affermare che la mancata attuazione del principio della trasparenza favorisce l'alterazione dei percorsi decisionali delle strutture pubbliche, rendendole permeabili all'incidenza di fenomeni di corruzione riconducibili, talvolta, all'azione illecita di gruppi di potere o di organizzazioni criminali, anche di tipo mafioso.

5.3 « *Relazione sulle ipotesi di modifica legislativa circa il commissariamento e lo scioglimento dei Consigli comunali e degli altri organi di amministrazione, ai sensi del Testo unico sugli Enti locali* ». Sintesi e rinvio

Il XXIII Comitato, coordinato dal deputato Gennaro Migliore, è stato tra gli ultimi ad essere istituiti in seno alla Commissione, con il compito di approfondire i temi delle « *Infiltrazione della criminalità organizzata nelle autonomie territoriali e nei collegi amministrativi. Misure di scioglimento e commissariamento e procedimenti elettorali successivi alle gestioni commissariali* ».

Il Comitato ha iniziato i propri lavori soltanto nel marzo 2022, conducendo una proficua attività di approfondimento della complessa tematica dello scioglimento degli enti territoriali determinato dalle infiltrazioni della criminalità organizzata di stampo mafioso: ha infatti individuato, attraverso un'analisi delle criticità riscontrate, alcuni significativi profili atti ad indirizzare le necessarie modifiche alla vigente disciplina normativa.

Ponendo, quindi, a base del suo studio il sistema amministrativo antimafia, ha evidenziato come esso si distingua per la previsione di una serie di misure a carattere preventivo, alcune *ante delictum*, altre, anche di più recente introduzione, *sine delicto*, applicabili senza che emerga, non ancora o mai, un fatto-reato.

Questa prospettiva che prescinde, proprio in ragione del suo carattere preventivo, dalla realizzazione di un fatto-reato per l'applicazione di una misura amministrativa, contraddistingue sia le misure apprestate per contrastare le infiltrazioni nel tessuto economico, sia quelle previste per contrastare i condizionamenti di medesima natura negli apparati politico-amministrativi.

Il XXIII Comitato si è quindi concentrato sull'analisi di queste ultime, finalizzate a realizzare lo smantellamento della reticolare organizzazione che le mafie costruiscono attorno e, talvolta, all'interno degli organi elettivi

delle amministrazioni locali, organizzazione dalla quale i cittadini, tutti, sono *ingabbiati* e costretti a subire condizionamenti.

Si è, infatti, osservato come proprio attraverso questa capillare infiltrazione nella società e nelle istituzioni, le associazioni criminali impongano la legge del potere criminale sul potere democratico, garantito e, insieme, incarnato dalla legge dello Stato, per perseguire fini illeciti e conseguire illeciti profitti.

Questo organo parlamentare ha dunque rilevato come risulti necessario – per recidere questi illeciti legami e per condurre con maggior determinazione l’attività di contrasto alle infiltrazioni – implementare il sistema, disciplinato dal *Tuel* agli art.143 e ss., a ciò diretto, in maniera da renderlo più efficace.

Il ciclo delle audizioni tenutesi nell’ambito del Comitato XXIII è stato breve e circoscritto ai soggetti ritenuti in grado di offrire spunti di riflessione più direttamente inferenti il necessario intervento sul quadro normativo.

Il Comitato ha provveduto all’audizione del Consigliere di Stato, già Prefetto della Repubblica e capo dell’Ufficio legislativo del Ministero dell’Interno, dottor Marco Valentini ⁽²⁸⁴⁾, del Presidente della Commissione Sicurezza e Legalità dell’Associazione Nazionale Comuni Italiani (*Anci*), dottor Bruno Valentini ⁽²⁸⁵⁾, del responsabile dell’Area Relazioni internazionali sicurezza legalità del medesimo ente, dottor Antonio Ragonesi ⁽²⁸⁶⁾, del Sottosegretario di Stato al Ministero dell’Interno, on. Ivan Scalfarrotto ⁽²⁸⁷⁾.

All’esito delle audizioni e dell’attività di approfondimento, svolta anche attraverso l’esame delle proposte di riforma del *Tuel* oggetto di analisi e studio da parte della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati ⁽²⁸⁸⁾, il XXIII Comitato ha sottoposto all’approvazione di questo organo parlamentare alcune delle riflessioni svolte dagli auditi (in particolare quelle del Consigliere di Stato Marco Valentini, pure consulente del Comitato XXIII) e di avanzare sul solco di queste, alcune proposte di intervento legislativo che sono state elaborate avuto riguardo alle più significative criticità individuate.

Nella specie gli aspetti che presentano una più evidente problematicità sono i seguenti: i reiterati scioglimenti di un medesimo ente; il frequente condizionamento da parte delle organizzazioni criminali del personale dipendente dell’ente disciolto; la permanenza di rapporti contrattuali *inquinati*, instaurati prima dello scioglimento, anche durante la gestione della Commissione straordinaria.

⁽²⁸⁴⁾ Riunione n. 2 del comitato XXIII, in data 24 marzo 2022.

⁽²⁸⁵⁾ Riunione n. 4 del Comitato XXIII, in data 9 giugno 2022.

⁽²⁸⁶⁾ Riunione n. 4 del Comitato XXIII, in data 9 giugno 2022.

⁽²⁸⁷⁾ Riunione n. 6 del Comitato XXIII, in data 6 luglio 2022.

⁽²⁸⁸⁾ Dibattito realizzatosi nella riunione del Comitato XXIII in data 29.6.2022.

La Commissione ha approvato puntuali proposte di intervento, per l'esposizione delle quali si rinvia alla relazione di cui alla Sezione XVIII della Parte II della presente Relazione.

5.4 Le verifiche delle candidature

Per adempiere ai compiti attribuiti all'art. 1 co.1, lett. *i*) della legge istitutiva (legge 7 agosto 2018 n. 99), la commissione ha svolto le attività di controllo sulle candidature per le elezioni volte al rinnovo dei Consigli e delle Giunte regionali, nonché degli organi elettivi comunali dei principali capoluoghi di provincia.

La linea guida deliberata in Ufficio di Presidenza integrato con i rappresentanti dei Gruppi è stata quella di sottoporre a controllo tutte le liste dei candidati per ciascuna tornata elettorale relativa alle autonomie territoriali che ha avuto luogo nel corso della XVIII Legislatura.

Alla medesima procedura di verifica della conformità delle liste al codice di autoregolamentazione e alle disposizioni recate dal d.lgs. n. 235 del 2012, sono state, altresì, sottoposte le liste per il rinnovo del Parlamento europeo, in occasione delle elezioni tenutesi il 26 maggio del 2019. Questa interpretazione dell'articolo 1, comma 1, lettera *i*) e dell'articolo 3, della legge n. 99 del 2018, è stata seguita senza eccezione.

I risultati aggregati derivanti dall'esercizio di questa funzione parlamentare sono riportati nella tabella allegata⁽²⁸⁹⁾ e si ritiene di completarli anche con alcuni riferimenti analitici che contribuiscono ad una valutazione di insieme degli esiti dell'attività svolta.

In termini di numeri complessivi la Commissione ha svolto, nel quadro di 11 tornate elettorali, il procedimento di controllo sulle liste relative a:

- n. 1 elezione europea;
- n. 15 elezioni regionali (di cui una anche per 11 liste provvisorie);
- n. 93 elezioni amministrative (di cui tre anche per 3 liste provvisorie).

Quanto ai dati complessivi emergenti dalle verifiche effettuate, sono emerse le seguenti risultanze:

il numero complessivo delle liste sottoposte a controllo ammonta a 1.529; il numero dei candidati esaminati è di 44.648, tra candidati consiglieri o parlamentari europei e candidati sindaci o presidenti di Giunta regionale o provinciale.

Quanto agli esiti, sono stati individuati a seguito delle operazioni di accertamento 73 candidati, considerando anche le circostanze in cui una singola candidatura è risultata in violazione di plurime disposizioni del codice di autoregolamentazione o del d.lgs. n. 235 del 2012.

Sull'andamento delle procedure di controllo ha inciso l'introduzione, nella legge istitutiva – in forza dell'articolo 38-*bis*, del d. l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito in legge, con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2021,

⁽²⁸⁹⁾ Cfr. allegato 1.

n. 108 – dei commi 3-*bis* e 3-*ter* dell'articolo 1, che ha determinato, altresì, la necessità di un procedimento ulteriore, funzionale ad effettuare controlli in via preventiva e su base volontaria delle liste provvisorie dei candidati.

Le considerazioni circa la prima applicazione di queste nuove disposizioni sono contenute nella apposita sezione relativa alle proposte che la Commissione consegna al prossimo Parlamento repubblicano per la nuova legge istitutiva e alle disposizioni di miglioramento dell'attività di contrasto alla criminalità organizzata affidate al nuovo Collegio parlamentare inquirente, ove verrà istituito.

In questa sede è opportuno rammentare che la Commissione nella seduta del 5 agosto 2021 ha approvato un nuovo « *Regolamento sulla disciplina di cui all'articolo 1, comma 1, lettera i) della l. n. 99 del 2018, sul controllo delle liste elettorali per le elezioni europee, nazionali, regionali, comunali e circoscrizionali* ». Tale impianto normativo, che potrà essere rivisto e nuovamente adottato dalla prossima Commissione di inchiesta, introduceva alcune norme volte ad integrare i procedimenti di verifica svolti ai sensi del citato articolo 1, comma 1, lettera i), della legge istitutiva con le nuove attività di controllo preventivo, eventuale e avente ad oggetto liste provvisorie, introdotte dall'articolo 38-*bis* del d. l. n. 77 del 2021, convertito in legge con modificazioni, dalla l. n. 108 del 2021.

In occasione della tornata elettorale del 20 e 21 settembre 2020 si è dato luogo, in via sperimentale, ad una ulteriore modalità di controllo che la Commissione ha svolto con riferimento alle liste per il rinnovo dei consigli comunali che hanno visto interrompersi il loro precedente mandato per via di un decreto di scioglimento per infiltrazioni mafiose, ai sensi dell'articolo 143 *del Testo unico degli enti locali*. In particolare, le Prefetture competenti sono state invitate a rendere una relazione su eventuali collegamenti tra le candidature elettorali e le infiltrazioni criminali già a loro tempo accertate nelle motivazioni dei rispettivi decreti di scioglimento. Sono dunque pervenute le relazioni svolte dai Prefetti di Napoli (Comuni di Calvizzano, San Gennaro Vesuviano, Caivano), Lecce (Comuni di Sogliano Cavour e Surbo), Taranto (Comune di Manduria) e Vibo Valentia (Comuni di Briatico, Limbadi e San Gregorio d'Ippona)⁽²⁹⁰⁾.

SEZIONE IV

MAFIA ED ECONOMIA

6. PREMessa

Come emerso dalle numerose audizioni svolte in assemblea plenaria e nelle riunioni dei diversi Comitati, le mafie sono realtà proteiformi:

⁽²⁹⁰⁾ cfr. Resoconto stenografico relativo alla seduta 93 del 17 settembre 2020. Naturalmente, il regime degli atti oggetto di trasmissione da parte dei Prefetti competenti resta sottoposto a regime di segretezza funzionale.

incessantemente si sfaldano, anche sotto l'azione di disarticolazione delle indagini degli organi inquirenti, e si ricostituiscono con una straordinaria capacità di ricompattarsi. Si tratta di una violenza sempre meno evidente e sempre più affaristica, ma non per questo meno eversiva dell'ordine democratico, che permette alle organizzazioni di inquinare e di infiltrarsi, anche nell'economia legale.

Le aggregazioni mafiose, infatti, pur nella diversità delle connotazioni strutturali che le caratterizzano, si avvalgono sempre meno di forme conclamate di violenza, preferendo una intimidazione indiretta e più silente, pratiche di corruzione e, anche, la somministrazione all'imprenditoria « grigia » di particolari « servizi », quali lo smaltimento di materiali tossici, le guardiane, il recupero crediti con mezzi poco ortodossi, la concessione di crediti con tassi usurari, l'obbligo di avvalersi di determinati fornitori vicini ad esponenti mafiosi.

La mafia, inoltre, si è fatta essa stessa impresa, si avvale del sostegno della cosiddetta « borghesia mafiosa » da cui trae vera e rinnovata forza.

In tal senso, la Commissione ha ritenuto necessario approfondire alcune discipline normative, quali quella concernente la documentazione antimafia (vedi *infra* Capitolo 6.7) e quella relativa alle misure di prevenzione patrimoniali (vedi *infra* Capitolo 6.6), dirette l'una a neutralizzare l'ingresso dell'imprenditoria mafiosa negli appalti pubblici e l'altra a colpire le ricchezze delle organizzazioni mafiose.

Le organizzazioni mafiose, pur mantenendo taluni caratteri arcaici (come tipicamente la *'ndrangheta* e *cosa nostra*), sanno adattarsi ai cambiamenti, anche improvvisi e imprevedibili, dei contesti sociali e dei mercati e ciò è quanto accaduto in occasione dell'emergenza sanitaria da Covid-19.

Si tratta, infatti, di mafie che prosperano sullo « sfruttamento delle tragedie », sia del Paese – così come indicato nel capitolo 2.1 della *Relazione sulle attività predatorie della criminalità organizzata durante l'emergenza sanitaria* (vedi *infra* Capitolo 6.1), sia delle singole vittime, come quelle dei reati di estorsione e usura (vedi *infra* Capitolo 6.2).

Sono mafie che sanno altresì approfittare delle misure di sostegno e di assistenza sociale predisposte dal legislatore per combattere proprio quei fenomeni di povertà e di marginalità sociale di cui le stesse si alimentano (vedi *infra* Capitolo 6.5).

Sono organizzazioni criminali che dirigono i loro interessi verso i più svariati settori, purché siano fonte di possibili profitti. Per questo la Commissione ha avviato specifiche inchieste in settori dell'economia particolarmente appetibili o comunque ad alto rischio di infiltrazione mafiosa, come quelli del gioco d'azzardo (vedi *infra* Capitolo 6.3), del mercato delle opere d'arte (vedi *infra* Capitolo 6.4) e del traffico merci attraverso i varchi portuali (vedi *infra* Capitolo 3.8).

6.1 « Relazione sulla prevenzione e la repressione delle attività predatorie della criminalità organizzata durante l'emergenza sanitaria ». *Sintesi e rinvio*

a) Premessa

Il 20 febbraio 2020, a Codogno, un comune della bassa lodigiana, veniva registrato il primo caso italiano accertato di paziente contagiato da Covid-19. Le narrazioni dei *mass media*, le prime preoccupazioni delle cittadine e dei cittadini incontravano in maniera definitiva un dato certo, presente, vicino, minaccioso al quale rapportarsi. Non si trattava più di racconti provenienti da territori remoti, da mercati del Sud-Est asiatico, da viaggiatori di passaggio. La politica, la scienza, i *media*, la società dovevano affrontare una situazione difficile: un cittadino italiano contagiato, un ospedale italiano investito della responsabilità di ergere una prima trincea sanitaria, amministratori locali chiamati a formulare strategie di contenimento, governo nazionale e regionale convocati d'urgenza su un problema sconosciuto da affrontare con strumenti non ancora contemplati.

Da quel 20 febbraio 2020 tutto è cambiato nel nostro Paese: con la presenza del *virus* sul territorio si iniziano a percepire rischi, minacce, insidie. Da quella data inizia un'*escalation* di avvenimenti, dinamiche, scelte, eventi drammatici che hanno inciso significativamente sul nostro modo di vivere e di lavorare, di relazionarci e di produrre.

Il successivo 11 marzo l'Italia diventa « zona rossa » ed inizia una fase di lungo *lockdown*. Il nostro Paese si trova al centro di una tempesta che l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) definisce formalmente come « pandemia ». Si apre uno scenario drammatico per il Paese: per le istituzioni, i cittadini, le imprese. Appare chiaro che il prolungarsi dell'emergenza pandemica sia destinata ad acuire i solchi sociali con conseguenze differenziate sulla popolazione in base alle condizioni sociali pregresse.

Al pericolo di natura sanitaria si è affiancato presto un pericolo socio-economico, che incide sulle imprese (che chiudono) e sulle famiglie meno garantite (che esauriscono i risparmi).

La pandemia ha inglobato più aspetti di criticità, non solo sul piano dell'economia, sulle famiglie, sulle attività di governo nazionale e locale, ma anche sull'agire della criminalità. Tuttavia, mentre la criminalità « comune » ha cercato di riorganizzare la propria operatività quotidiana in una prospettiva di brevissimo periodo aumentando l'aggressione violenta sui cittadini, la criminalità organizzata e le mafie, in una prospettiva di più ampio respiro, sembrano aver rapidamente riconfigurato la propria organizzazione e capacità di azione in modo più complesso, con particolare riferimento: all'aspetto economico, inerente alla gestione dei traffici e delle attività illecite; all'aspetto sociale, inerente al controllo dei territori; all'aspetto organizzativo, inerente al mantenimento dei rapporti di forza interni; all'aspetto finanziario, inerente alle nuove possibilità di investimento dell'enorme liquidità in possesso delle organizzazioni criminali; all'aspetto politico, inerente al mantenimento e alla costruzione dei rapporti indispensabili con lo Stato per la nuova fase.

b) Le linee guida del XX Comitato. Scenario e metodologia

Partendo dall'analisi dello straordinario e singolare scenario che si è andato a delineare nel nostro Paese con la diffusione della pandemia, la

Commissione ha inteso individuare, attraverso l'avvio di uno specifico ciclo di inchiesta, i nuovi rischi e le nuove minacce poste dalla criminalità organizzata, affidando le relative attività istruttorie al XX Comitato, coordinato dall'on. Paolo Lattanzio.

In particolare, al Comitato è stato affidato il compito di indagare le strategie e le azioni della criminalità organizzata durante la fase della pandemia, nonché di valutare gli effetti sociali che queste hanno prodotto sulle comunità di cittadini e cittadine.

Sul piano metodologico, l'impegno del Comitato è stato profuso con estrema celerità e in stretto raccordo con le attività della Presidenza e i lavori in assemblea plenaria al fine di cogliere in tempi brevi i primi risultati, benché parziali, sulle possibili prospettive di azione per fronteggiare l'emergenza pandemica nei suoi riflessi sociali e criminali.

Audizioni, approfondimenti, definizione di *dossier* specifici sono progrediti di pari passo con l'attività della Commissione che, fra tutti i propri argomenti, ha accolto periodicamente porzioni ed aggiornamenti del lavoro condotto, con particolare riferimento a quelle dinamiche o aree generali di interesse in grado di mostrare il quadro d'insieme e individuare gli scenari maggiormente rilevanti.

c) I temi dell'inchiesta

Le attività del Comitato sono state sviluppate nell'ambito di un perimetro di analisi tracciato sia dal punto di vista tematico che territoriale, così esplorando l'ambito di azione predatoria delle mafie e, nel contempo, la specificità dei fenomeni territoriali ritenuti di particolare rilevanza o novità. Alla luce di questa premessa, sono emersi i primi aspetti di centrale importanza per il lavoro del Comitato, del resto già risultanti dalle audizioni svolte in plenaria, dalle prime inchieste della magistratura e dall'analisi dei fenomeni:

– infiltrazioni nel commercio e in ambito sanitario: i settori delle forniture e dei servizi direttamente legati al Covid-19 sono particolarmente esposti al pericolo di manovre speculative e di truffe; rilevante è, altresì, il rischio di corruzione, soprattutto negli affidamenti per l'approvvigionamento delle forniture e dei servizi necessari all'attività di assistenza e ricerca;

– *welfare* mafioso e consenso sociale: si osserva una tendenza delle mafie a voler consolidare la presenza sul territorio attraverso l'esercizio di forme di *welfare*, alternativo a quello dello Stato, con l'obiettivo di capitalizzare tali elargizioni sotto forma di aumento del consenso sociale, anche in una prospettiva elettorale;

– infiltrazione nelle imprese: le vittime delle mire mafiose sono soprattutto le aziende di piccole e medie dimensioni, caratterizzate da maggiore fragilità economica e vulnerabilità finanziaria;

– usura: i fenomeni usurari vedono come vittime sia le famiglie che le imprese;

– vulnerabilità di nuovi settori economici: l'accertata vulnerabilità alle infiltrazioni mafiose ha condotto ad un aggiornamento delle iscrizioni

nelle *white list* esistenti presso le prefetture, così come disposto dal Ministero dell'interno;

- vulnerabilità degli enti locali, in quanto presìdi tradizionalmente di spiccato interesse per le organizzazioni mafiose;
- semplificazioni dell'economia legale introdotte dal Governo;
- rapporti transfrontalieri, che si concretizzano specialmente in relazione allo stoccaggio dei rifiuti, ma anche in ambito di commercializzazione ed investimento;
- il *lockdown* ha posto in serie difficoltà economiche il comparto del « gioco legale », regolato dalle concessioni di Stato, che la prolungata chiusura e l'inasprimento fiscale progressivo degli ultimi anni stanno mettendo a dura prova. La domanda di gioco, al contempo, resta stabile e rischia di spostarsi sul terreno delle gestioni illegali guidate dalla criminalità organizzata.

Al fine, dunque, di approfondire i temi come sopra illustrati, il XX Comitato si è riunito nel corso di 18 sedute di condivisione e confronto, effettuando l'audizione di 14 rappresentanti del mondo produttivo, accademico e delle istituzioni,⁽²⁹¹⁾ nonché avvalendosi degli esiti di altre

⁽²⁹¹⁾ Si riportano di seguito le sedute del XX Comitato:

- riunione n. 1 del 4 agosto 2020, programmazione dei lavori;
- riunione n. 2 del 9 settembre 2020, audizione del consigliere Bruno Pigozzo, vicepresidente del Consiglio regionale del Veneto, e del prof. Vincenzo Guidotto, componente dell'Osservatorio regionale per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa e la promozione della trasparenza, istituito presso il Consiglio regionale del Veneto;
- riunione n. 3 del 15 ottobre 2020, audizione di Andrea Bosi, vicesindaco di Modena e vicepresidente nazionale dell'associazione « Avviso Pubblico » e di Pierpaolo Romani, coordinatore della medesima associazione;
- riunione n. 4 dell'11 novembre 2020, audizione del presidente della Camera di commercio di Verona, dott. Giuseppe Riello;
- riunioni n. 5 e 6, rispettivamente del 9 dicembre 2020 e del 12 gennaio 2021, comunicazioni del coordinatore on. Paolo Lattanzio;
- riunione n. 7 del 28 gennaio 2021, audizione del direttore dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (FIU), Claudio Clemente, accompagnato dal vice-direttore Alfredo Tidu; audizione del direttore dell'Area affari Legislativi di Confindustria, avv. Antonio Matonti;
- riunione n. 8 del 10 febbraio 2021, audizione del presidente dell'Associazione concessionari di giochi pubblici (ACADI), accompagnato dal consigliere Emmanuele Cangianelli, rappresentante della HBG Connex S.p.A.;
- riunione n. 9 del 24 febbraio 2021, programmazione dei lavori;
- riunione n. 10 dell'11 marzo 2021, audizione del sostituto procuratore della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, Antonio Laudati;
- riunione n. 11 del 24 marzo 2021, illustrazione di una proposta di relazione;
- riunione n. 12 del 14 aprile 2021, esame della proposta di relazione;
- riunioni n. 13 e 14, rispettivamente del 14 settembre e del 12 ottobre 2021, programmazione dei lavori;
- riunione n. 15 del 16 novembre 2021, audizione di Ivano Gabrielli, dirigente della Polizia di Stato presso il Centro nazionale anticrimine informatico per la protezione delle infrastrutture critiche;
- riunione n. 16 del 25 novembre 2021, audizione del presidente di Unioncamere, Andrea Prete, accompagnato dal vice-segretario generale, Tiziana Pompei;
- riunione n. 17 del 16 febbraio 2022, audizione del sindaco di Ercolano (NA), delegato ANCI alla sicurezza e legalità, Ciro Bonaiuto;
- riunione n. 18 del 5 aprile 2022, audizione della prof. Serena Forlati, docente di diritto internazionale e direttrice del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Ferrara e coordinatrice del progetto MacroLab.

audizioni sul tema effettuate in seduta plenaria. È stata acquisita inoltre documentazione di interesse dai competenti soggetti istituzionali.⁽²⁹²⁾

Alla luce di informazioni, dati e notizie acquisiti e al contributo fornito dai parlamentari membri del XX Comitato, il 22 giugno 2021, su proposta del senatore Urraro e del deputato Lattanzio, è stata approvata la « *Relazione sulla prevenzione e la repressione delle attività predatorie della criminalità organizzata durante l'emergenza sanitaria* »⁽²⁹³⁾.

d) I contenuti della relazione del XX Comitato

Nella relazione, dopo una breve introduzione sulle finalità dell'inchiesta parlamentare (Capitolo 1), la Commissione ha ripercorso gli esiti dell'analisi di contesto sulla base delle audizioni effettuate (Capitolo 2), con particolare riferimento agli epifenomeni di economia di guerra e di « sfruttamento delle tragedie » durante il periodo del primo *lockdown* (marzo-maggio 2020) e quello delle riaperture (giugno-dicembre 2020).

L'elaborato, dopo una serie di approfondimenti circa l'impatto della pandemia sulle famiglie, sulle imprese e sull'economia in generale, ha segnalato alcuni indici di rischio emersi in particolare dalle metodiche di rilevazione antiusura e antiriciclaggio (Capitolo 3). Dopo una panoramica sui nuovi scenari internazionali *post*-pandemia che si profilavano all'orizzonte e delle conseguenti misure predisposte dalla comunità internazionale sulla cooperazione strategica per far fronte ai reati transnazionali connessi all'emergenza pandemica, nella Relazione del XX Comitato sono formulate articolate conclusioni ed esposti suggerimenti al Governo (Capitolo 4) anche con riferimento all'avvio del *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* (Allegato 1 della Relazione in argomento).

6.2 Relazione su « *Verifica dell'adeguatezza delle norme vigenti in materia di tutela delle vittime di estorsione e usura* ». Sintesi e rinvio

L'articolo 1, comma 1, lettera c), della legge 7 agosto 2018, n. 99, ha attribuito alla Commissione parlamentare antimafia il compito, tra gli altri, di « *verificare l'attuazione e l'adeguatezza* » delle norme vigenti « *in materia di tutela delle vittime di estorsione e di usura* »⁽²⁹⁴⁾, nonché di segnalare le

⁽²⁹²⁾ DIA, DNAA, UIF, Guardia di finanza, Ministero dell'interno e Dipartimento di pubblica sicurezza, Europol, Organismo permanente di monitoraggio e analisi, Forze dell'ordine, Confindustria, Confcommercio, Libera, Demos & Pi, La Via Libera, Alas.

⁽²⁹³⁾ « *Relazione sulla prevenzione e la repressione delle attività predatorie della criminalità organizzata durante l'emergenza sanitaria* », relatori senatore Urraro e deputato Lattanzio, approvata dalla Commissione nella seduta del 22 giugno 2021 (Doc. XXIII, n. 12).

⁽²⁹⁴⁾ In particolare, la citata legge istitutiva della Commissione fa specifico riferimento alle seguenti norme : a) legge 7 marzo 1996, n. 108 (« Disposizioni in materia di usura »); b) legge 23 febbraio 1999, n. 44 (« Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura »); c) decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 (« Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie »); d) legge 27 gennaio 2012, n. 3 (« Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento »); e) decreto del Presidente della Repubblica 19 febbraio 2014, n. 60 (« Regolamento recante la disciplina del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura, a norma dell'articolo 2, comma 6-*sexies*, del

« eventuali iniziative di carattere normativo o amministrativo che ritenga necessarie per rendere più coordinata e incisiva l’iniziativa dello Stato, delle regioni e degli enti locali ».

A tal fine nel 2021 l’Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi ha deliberato l’avvio di un apposito ciclo d’inchiesta sull’usura che, tuttavia, non ha avuto il completamento auspicato, in conseguenza della conclusione anticipata della Legislatura. Sono state effettuate molteplici audizioni nell’ambito del menzionato ciclo di inchiesta e più specificamente nell’ambito dei lavori del X Comitato: si fa pieno rinvio ad altre parti della presente relazione laddove sono illustrati i mercati criminali, le strategie operative e le connotazioni strutturali delle principali organizzazioni mafiose presenti sul territorio nazionale.

In materia di usura la Commissione ha audito: il Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura⁽²⁹⁵⁾; il Presidente della Consulta nazionale antiusura⁽²⁹⁶⁾ e la coordinatrice di un apposito gruppo di studio sull’usura costituito presso l’Università « Bocconi » di Milano⁽²⁹⁷⁾.

Oltre alle audizioni in assemblea plenaria, è stato svolto un approfondito lavoro di indagine da parte del X Comitato « *Analisi dei programmi e dei procedimenti di protezione dei testimoni e dei collaboratori di giustizia* » coordinato dall’on. Piera Aiello, dove sono state assunte le testimonianze di numerosi imprenditori, vittime di usura ed estorsione.

Ad esito dell’inchiesta, il X Comitato ha predisposto per l’approvazione della Commissione un’apposita relazione nella quale sono stati illustrati i punti di forza e di criticità della *legge antiusura*, le relazioni tra usura e criminalità organizzata, le risultanze delle audizioni e delle attività istruttorie espletate nell’ambito del citato Comitato, le cause sottostanti al ridotto numero delle denunce, le ricadute sul sistema bancario, il ruolo delle associazioni *antiracket* e antiusura e, infine, l’impatto sulle famiglie dei fenomeni presi in esame.

Sugli esiti dell’inchiesta e le proposte formulate dal Comitato si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione I-bis della Parte II della presente relazione.

6.3 Relazione su « *Influenza e controllo criminali sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme* ». Sintesi e rinvio

La Commissione ha affidato al IV Comitato, coordinato dal senatore Giovanni Endrizzi, il compito di compiere una ricognizione organica « *sull’influenza e sul controllo criminali sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme* ».

decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10 »).

⁽²⁹⁵⁾ Seduta del 24 giugno 2020, audizione del prefetto Anna Paola Porzio, Commissario di Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura.

⁽²⁹⁶⁾ Seduta del 24 giugno 2020, audizione del presidente della Consulta nazionale antiusura, monsignor Alberto D’Urso.

⁽²⁹⁷⁾ Seduta del 13 gennaio 2022, audizione dell’avvocato Eleonora Montani, docente a contratto di diritto penale presso l’Università « Bocconi » di Milano.

Il lavoro istruttorio è stato caratterizzato da un'attenzione sistematica al complesso di eventi dinamici e di soggetti attivi nella violazione delle leggi penali, in campi e con modalità di rilevante interesse istituzionale, quali il vasto comparto delle scommesse e i capillari « sportelli » di raccolta delle puntate di denaro, sia con la complessa strumentazione di apparecchiature, sia attraverso canali con o senza sede o supporto fisico.

In tale ottica generale si è ritenuto necessario approfondire la conoscenza di come e quanto la criminalità sia infiltrata nei canali resi legali, quanto sia attiva in quelli esplicitamente illegali, quanto ancora agisca in quelli apparentemente leciti, alterando i supporti tecnologici, le reti e i punti terminali di distribuzione. Il IV Comitato ha così acquisito gli elementi ritenuti utili a ricostruire, con indicatori diretti e indiretti, il *modus operandi* della criminalità, per poi valutarne le conseguenze nella società, nell'economia, nella finanza e nell'esercizio del monopolio fiscale dello Stato.

Il IV Comitato ha svolto 22 riunioni complessive nel corso delle quali sono stati auditi esponenti della magistratura e delle forze dell'ordine, i vertici della Banca d'Italia e dell'Agenzia delle accise, dogane e monopoli (ADM), i soggetti appartenenti al settore dell'offerta autorizzata, nonché rappresentanti del terzo settore.

In particolare il Comitato ha effettuato l'audizione del dottor Antonio Del Coco, presidente di sezione penale della Corte d'appello di Lecce⁽²⁹⁸⁾; del colonnello Ciro Natale dello SCICO della Guardia di Finanza⁽²⁹⁹⁾; del colonnello Rino Coppola dei Carabinieri del ROS⁽³⁰⁰⁾; del dottor Marco Garofalo del Servizio centrale operativo (SCO) della Polizia di Stato⁽³⁰¹⁾; del dottor Giuseppe Sturiale, sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catania;⁽³⁰²⁾ per la Banca d'Italia, del dottor Roberto Cercone, capo del Servizio rapporti istituzionali di vigilanza e del dottor Massimo Doria, capo del Servizio strumenti e servizi di pagamento al dettaglio⁽³⁰³⁾; del dottor Luciano Gualzetti, presidente della Consulta nazionale antiusura – « Giovanni Paolo II » onlus⁽³⁰⁴⁾; del dottor Claudio Forleo, responsabile dell'Osservatorio parlamentare di *Avviso Pubblico*⁽³⁰⁵⁾; di don Andrea La Regina, della *Caritas Italiana*⁽³⁰⁶⁾; del dottor Marcello

⁽²⁹⁸⁾ Riunione n. 3 del 23 luglio 2019, audizione del presidente della sezione penale della Corte d'appello di Lecce – sezione distaccata di Taranto, dottor Antonio Del Coco.

⁽²⁹⁹⁾ IV Comitato, riunione n. 3 del 23 luglio 2019, audizione del colonnello G. di F. Ciro Natale dello SCICO.

⁽³⁰⁰⁾ IV Comitato, riunione n. 4 del 2 ottobre 2019, audizione del colonnello Rino Coppola del ROS dell'Arma dei Carabinieri.

⁽³⁰¹⁾ IV Comitato, riunione n. 4 del 2 ottobre 2019, audizione del vicequestore Marco Garofalo, direttore del Servizio Centrale Operativo (SCO) del Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

⁽³⁰²⁾ IV Comitato, riunione n. 11 del 15 giugno 2021, audizione del sostituto procuratore presso il tribunale di Catania, Giuseppe Sturiale.

⁽³⁰³⁾ IV Comitato, riunione n. 12 dell'8 luglio 2022, audizione del dottor Roberto Cercone, capo del Servizio rapporti istituzionali di vigilanza della Banca d'Italia, e del dottor Massimo Doria, capo del Servizio strumenti di pagamento al dettaglio della Banca d'Italia, accompagnati dal dottor Gian Luca Trequatrini, funzionario generale della Banca d'Italia.

⁽³⁰⁴⁾ IV Comitato, riunione n. 13 del 4 agosto 2021, audizione del dottor Luciano Gualzetti, presidente della Consulta nazionale antiusura – « Giovanni Paolo II » onlus.

⁽³⁰⁵⁾ IV Comitato, riunione n. 13 del 4 agosto 2021, audizione del dottor Claudio Forleo, responsabile dell'Osservatorio parlamentare di *Avviso Pubblico*.

⁽³⁰⁶⁾ IV Comitato, riunione n. 13 del 4 agosto 2021, audizione di don Andrea La Regina, dirigente di Caritas italiana.

Minenna, direttore generale dell'ADM⁽³⁰⁷⁾; di Jvan Baio, imprenditore audito su vicende giudiziarie inerenti illegalità nelle scommesse⁽³⁰⁸⁾.

Alle predette audizioni, si aggiungono quelle che, attesi i profili di interesse generale per la Commissione, hanno avuto luogo in sede plenaria: dottor Raffaele Cantone, direttore dell'ANAC, accompagnato dalla dottoressa Angela Lorella Di Gioia e dal dottor Paolo Fantauzzi;⁽³⁰⁹⁾ generale Giuseppe Governale, direttore della Direzione investigativa antimafia, accompagnato dal capo del Reparto investigazioni preventive, generale Antonio Basilicata;⁽³¹⁰⁾ dottoressa Gerarda Maria Pantalone, prefetto di Roma;⁽³¹¹⁾ don Alberto D'Urso, presidente della Consulta nazionale antiusura « *Giovanni Paolo II* » *onlus*;⁽³¹²⁾ dottor Federico Cafiero de Raho, Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo;⁽³¹³⁾ dottor Claudio Clemente, direttore dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF);⁽³¹⁴⁾ dottor Marco Valentini, prefetto di Napoli;⁽³¹⁵⁾ dottor Marcello Minenna, direttore generale dell'ADM;⁽³¹⁶⁾ prefetto Lamberto Giannini, capo della Polizia di Stato e direttore generale della pubblica sicurezza;⁽³¹⁷⁾ Franco Roberti, europarlamentare e già Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo;⁽³¹⁸⁾ generale Teo Luzi, comandante generale dell'Arma dei Carabinieri;⁽³¹⁹⁾ generale Giuseppe Zafarana, comandante generale della Guardia di Finanza;⁽³²⁰⁾ dottore Francesco Curcio, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Potenza.⁽³²¹⁾

Sul piano documentale, il Comitato ha acquisito agli atti della Commissione 80 elaborati sull'analisi del fenomeno, taluni dei quali corredati da specifiche proposte per la Commissione tese a rafforzare la risposta delle istituzioni alle minacce della criminalità mafiosa nello specifico settore.

⁽³⁰⁷⁾ IV Comitato, riunioni nn. 17 e 20 rispettivamente del 22 marzo 2022 e del 31 maggio 2022, audizione del dottor Marcello Minenna, direttore generale dell'Agenzia delle accise, dogane e monopoli.

⁽³⁰⁸⁾ IV Comitato, riunione n. 21 del 16 giugno 2022, audizione del signor Jvan Baio.

⁽³⁰⁹⁾ Seduta n. 27 del 25 giugno 2019, audizione del presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, dottor Raffaele Cantone.

⁽³¹⁰⁾ Seduta n. 48 del 26 novembre 2019, audizione del direttore della Direzione investigativa antimafia, generale Giuseppe Governale.

⁽³¹¹⁾ Seduta n. 57 del 30 gennaio 2020, audizione del prefetto di Roma, dottoressa Gerarda Maria Pantalone.

⁽³¹²⁾ Seduta n. 81 del 24 giugno 2020, audizione del presidente della Consulta nazionale antiusura, don Alberto D'Urso.

⁽³¹³⁾ Seduta n. 85 dell'8 luglio 2020, audizione del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, dottor Federico Cafiero De Raho.

⁽³¹⁴⁾ Seduta n. 87 del 16 luglio 2020, audizione del direttore dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia, dottor Claudio Clemente.

⁽³¹⁵⁾ Seduta n. 94 del 24 settembre 2020, audizione del prefetto di Napoli, dottor Marco Valentini.

⁽³¹⁶⁾ Seduta n. 107 del 9 marzo 2021, audizione del direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, dottor Marcello Minenna.

⁽³¹⁷⁾ Seduta n. 114 del 29 aprile 2021, audizione del capo della Polizia e direttore generale della Pubblica sicurezza, prefetto Lamberto Giannini.

⁽³¹⁸⁾ Seduta n. 116 del 6 maggio 2021, audizione dell'onorevole Franco Roberti.

⁽³¹⁹⁾ Seduta n. 117 del 12 maggio 2021, audizione del comandante generale dell'Arma dei Carabinieri, generale Teo Luzi.

⁽³²⁰⁾ Seduta n. 122 del 19 maggio 2021, audizione del comandante generale della Guardia di Finanza, generale Giuseppe Zafarana.

⁽³²¹⁾ Seduta n. 124 del 9 giugno 2021, audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Potenza, dottor Francesco Curcio.

Il Comitato, inoltre, ha acquisito copiosa documentazione in ordine alle metodologie adottate e ai risultati conseguiti dall'ADM, alle esperienze maturate dall'associazionismo della società civile sui fenomeni mafiosi e nel contrasto alle conseguenze sul piano sociale della diffusione del gioco d'azzardo, nonché alle indagini eseguite dagli organismi investigativi nel corso dell'ultimo quinquennio (2017-2022).

Ad esito dell'inchiesta, il IV Comitato ha predisposto per l'approvazione della Commissione la relazione tematica « *Influenza e controllo criminali sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme* » nella quale sono stati trattati i seguenti argomenti: il mandato del IV Comitato e le ragioni dell'inchiesta; la documentazione acquisita e le audizioni; le linee direttrici dell'inchiesta; la riserva statale sul gioco pubblico e la difesa sociale antimafia; evoluzione storica e giuridica del gioco lecito in Italia; evidenze giudiziarie e nuovi scenari della presenza delle mafie; gioco d'azzardo, volume d'affari, fiscalità e impatto sul territorio; mafie e gioco d'azzardo *online*, evoluzione storica, tecnologica, organizzativa, pagamenti digitali e cripto valute; il gioco minorile; l'impegno delle associazioni del terzo settore.

Sugli esiti dell'inchiesta e le proposte formulate dal Comitato si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione II della Parte II della presente relazione.

6.4 Lo sfruttamento del mercato dell'arte: falsi ed opere d'arte come strumenti di riciclaggio e reimpiego di capitali di illecita provenienza

Al fine di verificare se una forma di riciclaggio o di auto riciclaggio possa essere realizzata attraverso le opere d'arte, autentiche o false, è stato effettuato un ciclo di audizioni di esperti nell'autenticazione di beni culturali o con competenze specifiche in materia di irregolarità, frodi assicurative, certificazioni contraffatte.

Nella seduta della Commissione dell'8 luglio 2022 sono stati auditi il professor Nicola Pisani, ordinario di Diritto penale e commerciale presso l'Università degli Studi di Teramo; l'avvocato Filippo Tibertelli De Pisis, presidente dell'Associazione italiana artisti d'arte (AIT-ART); il tenente Massimiliano Croce, comandante del Nucleo tutela patrimonio culturale dell'Arma dei Carabinieri di Napoli; il dottor Giovanni Taormina, critico d'arte; la dottoressa Beatrice Bentivoglio-Ravasio, dirigente del Ministero dei Beni culturali; il dottor Alberto Magni, capo della divisione opere d'arte di un *broker* assicurativo; il dottor Giuseppe Miceli, presidente dell'Osservatorio Italia antiriciclaggio per l'arte.

Pertinente al tema è anche l'audizione dei signori Dania Mondini e Claudio Loiodice tenutasi il 16 febbraio 2022 sui casi di riciclaggio internazionale attraverso le opere d'arte e, in particolare, delle opere del pittore italiano Amedeo Modigliani.

Saranno esposte, dapprima, le problematiche rappresentate dagli auditi, in merito alle modalità di falsificazione o contraffazione delle opere d'arte, nonché alle carenze legislative volte a tutelarne l'autenticità ed il valore, per poi esaminare l'operato del Nucleo tutela patrimonio culturale

dei Carabinieri, le possibili ipotesi di reato sottese all'utilizzo dei quadri quale forma di garanzia assicurativa, le proposte formulate ed infine esporre un caso concreto, riportato nel corso delle audizioni, in cui il denaro illecito è stato utilizzato per acquistare opere di arte di ingente valore, così realizzando forme di riciclaggio o auto riciclaggio.

L'avvocato Tibertelli De Pisis ha ricordato gli inizi della sua lunga attività di esperto nel settore, quando negli anni Settanta ebbe ad occuparsi della tutela della attività artistica dello zio, il pittore Filippo De Pisis, le cui opere sono state spesso falsificate.

Mosso da tale esperienza e coltivata nel tempo la propria conoscenza sulle varie connotazioni del mercato dei falsi di opere d'arte, ha ritenuto di istituire un Archivio dei falsi con le notizie di riferimento, tali da poter individuare il percorso sul mercato di ciascuna opera per tentare di risalire ai gruppi produttori di falsi; dopo avere coinvolto altri Archivi, nel 2014, ha fondato l'Associazione Italiana Archivi d'Artista – AIT-ART –, centro di sapere e ricerca, ente dinamico per l'aggiornamento costante sulla provenienza ed autenticità dell'opera⁽³²²⁾.

Si tratta di un'associazione culturale, senza fini di lucro, che riunisce un gruppo di archivi già costituiti e strutturati accomunati da un unico requisito, cioè l'adesione a determinati principi deontologici da seguire « *nell'istituzione e conduzione di archivi d'artista, nel rilascio di certificati di autenticità e, ove sia idonea la legittimazione, di attestazioni di paternità, nonché nella redazione e aggiornamento dei cataloghi ragionati e documentari dell'opera di un artista* »⁽³²³⁾.

Gli « archivi d'artista » sono nel tempo divenuti centri di riferimento per il mercato secondario, per le grandi fiere internazionali dell'arte (come TEFAF⁽³²⁴⁾ e Art Basel), per i restauratori, per i curatori e, a parere dell'audito, dovrebbero esserlo anche per il mercato primario in quanto costituiscono garanzia dell'opera d'arte e, quindi, barriera a traffici illeciti e limite all'azione delle organizzazioni ad essi dedite.

Da questo quadro emerge come la corretta gestione di un archivio poggi su competenze multidisciplinari. Per approfondire i diversi aspetti della vita di un archivio, l'AIT-ART organizza periodicamente dei corsi di formazione di una figura professionale specifica – il curatore d'archivio di artista – cui affidare la corretta costituzione, gestione e sviluppo degli archivi attraverso una preparazione specifica in diversi ambiti, quali la catalogazione, il restauro, la contrattualistica, l'autenticità delle opere. Ad oggi, l'Associazione ha formato oltre 300 professionisti provenienti da esperienze e ambiti diversi, molto spesso già di alto livello⁽³²⁵⁾.

Nella sua audizione, il critico d'arte Giovanni Taormina ha sottolineato la complessità degli accertamenti necessari per giungere ad un giudizio sull'autenticità di un'opera di arte. Peraltro, potendo l'operazione di

⁽³²²⁾ Seduta dell'8 luglio 2022, audizione dell'avvocato Filippo Tibertelli De Pisis, presidente dell'Associazione italiana archivi d'artista (AIT-ART).

⁽³²³⁾ Sito web dell'Associazione AIT.ART – <https://www.archivissima.it/2021/gli-archivi/639-associazione-italiana-archivi-d-artista-ait-art-639>.

⁽³²⁴⁾ The European Fine Art Foundation.

⁽³²⁵⁾ *Idem*.

falsificazione sia riguardare il dipinto nel suo insieme, sia limitarsi al cd. « falso di firma », spesso sono necessari laboriosi approfondimenti, non solo sotto il profilo tecnico ed artistico, ma anche prettamente scientifico e di analisi forense. Ha precisato che in Sicilia da tempo operano falsari di dipinti che riportano firme di artisti famosi dell'Ottocento siciliano, quali Michele Catti e Antonino Leto, fornendo esempi di opere risultate false dopo attente analisi delle tavole.⁽³²⁶⁾

Il Presidente dell'Osservatorio « *Italia antiriciclaggio per l'arte* », Giuseppe Miceli, ha rimarcato l'importanza di introdurre nell'ordinamento giuridico delle norme che consentano la piena tracciabilità delle opere di arte, in modo da poter altresì monitorare le movimentazioni di denaro e di intercettare i proventi di attività illecite. Secondo l'FBI e l'UNESCO il traffico di opere di arte – ha ricordato Miceli – è uno dei maggiori mercati illeciti a livello mondiale, paragonabile a quello del narcotraffico. Secondo le stime si tratta di un settore che genera proventi illeciti per cifre che si attestano intorno ai 4-6 miliardi di dollari all'anno, pari all'8-10% del fatturato del settore che ammonta a circa 60 miliardi di dollari. È un mercato, quello dell'illecito, strettamente connesso con quello legale, tanto che il mondo delle opere d'arte nel suo complesso viene definito significativamente come « mercato duale » (*dual market*)⁽³²⁷⁾.

Il sistema di prevenzione antiriciclaggio purtroppo riesce ad intercettare solo in parte i flussi illeciti legati a tale tipo di criminalità. Nell'anno 2021 sono state, infatti, effettuate solo 209 segnalazioni di operazioni sospette ai sensi del D.lgs. 231 del 2007, per un controvalore di circa 51 milioni di euro. Si tratta di dati e valori scarsamente significativi se comparati con il numero totale di segnalazioni di operazioni sospette generate nell'anno di riferimento (139.524 segnalazioni per un controvalore di quasi 44 miliardi di euro)⁽³²⁸⁾.

Il classico schema di riciclaggio basato sul trasporto fisico del denaro attraverso i c.d. « spalloni » per immettere denaro illecito nei paesi aventi normative antiriciclaggio meno rigorose (c.d. *forum shopping*) o attraverso i « corrieri di valuta », con denaro nascosto in container, automobili, imbarcazioni, è stato oggetto di attenzione da parte del « Gruppo d'Azione Finanziaria – Financial Action Task Force (GAFI – FATF) », importante foro a livello internazionale che si occupa di elaborare standard antiriciclaggio, che ha emanato apposite raccomandazioni per contrastare il fenomeno dei cd. *cash couriers*⁽³²⁹⁾. Proprio al fine di contrastare il

⁽³²⁶⁾ Seduta dell'8 luglio 2022, audizione del dottor Giovanni Taormina, critico d'arte.

⁽³²⁷⁾ Seduta dell'8 luglio 2022, audizione del dottor Giuseppe Miceli, presidente dell'Osservatorio Italia antiriciclaggio per l'arte.

⁽³²⁸⁾ *Idem*.

⁽³²⁹⁾ Raccomandazione nr. 32 degli « Standard internazionali per il contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa » emanati dal GAFI-FATF nel febbraio 2012: « I Paesi devono disporre di misure atte ad individuare il trasporto fisico transfrontaliero di valuta e strumenti di pagamento al portatore, ivi incluso un sistema di dichiarazione e/o notifica. I Paesi devono garantire che le autorità competenti abbiano l'autorità di bloccare o trattenere la valuta o gli strumenti di pagamento al portatore che si sospetti siano connessi al finanziamento del terrorismo, al riciclaggio di denaro o a reati presupposto, o che siano oggetto di falsa dichiarazione o notifica. I Paesi devono garantire che siano applicabili sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive per soggetti che

riciclaggio del denaro operato con queste modalità, già il Regolamento (CE) n. 1889/2005 – ricorda l'audit – aveva previsto l'istituzione di un sistema di sorveglianza sui movimenti transfrontalieri di « denaro contante ».⁽³³⁰⁾

Si è, poi, affermata una forma diversa di *money laundering* – il cosiddetto riciclaggio merceologico – che si realizza attraverso l'utilizzo di beni, siano essi *asset* di lusso (quadri ed altre opere di arte, pietre preziose, orologi di pregio), *asset* immateriali (beni, utilità, *cripto-valute* acquistate con denaro illecito, ma poi rivendute con ricavato apparentemente lecito) o anche beni contraffatti. Anche questi ultimi possono, infatti, essere mezzi attraverso i quali porre in essere un meccanismo di occultamento dell'origine illecita del provento (specie quando il bene contraffatto viene acquistato per apparire come autentico) e costituire presupposto del delitto di riciclaggio.

La mancata regolamentazione del mercato dell'arte può essere compensata, ad avviso di Miceli, con un sistema di tracciabilità, un « *passaporto digitale per le opere d'arte* ». Invero, dal momento che l'opera d'arte non è un bene mobile registrato, non è richiesto, a legislazione vigente, nessun adempimento in caso di cessione, come previsto, ad esempio, per la vendita di un autoveicolo ove è richiesta la registrazione al P.R.A.⁽³³¹⁾.

Andrebbe istituito, secondo l'audit, analogamente al P.R.A., un registro dei titolari delle opere d'arte accessibile alle Forze dell'ordine e all'Erario. Tale strumento assicurerebbe la necessaria trasparenza al mercato dell'arte e impedirebbe l'utilizzo di denaro di provenienza illecita, atteso che all'acquirente potrebbe essere richiesto di giustificare l'origine dei fondi utilizzati per l'acquisto.

Il progetto del cd. « *passaporto digitale* » garantirebbe, inoltre, l'originalità dell'opera di arte, il pagamento dei diritti di seguito, e realizzerebbe un sistema di anticontraffazione e di tutela del diritto di autore⁽³³²⁾.

L'audizione del dottor Alberto Magni, capo della Divisione opere di arte e gioielli di un importante *broker* assicurativo, ha fornito ulteriori spunti di riflessione, su uno dei settori, quello delle coperture assicurative delle opere, che può fornire utili indizi, sia pure talvolta anche solo inferenziali, sull'esistenza di anomalie o irregolarità che sono indice di un possibile falso o di un passaggio di mano di un'opera d'arte dietro i quali si potrebbero celare fondi di illecita provenienza o l'effettiva titolarità dell'opera.

Peraltro, le coperture assicurative delle opere di arte, la cui attribuzione non sia stata accertata dalla comunità scientifica, possono costituire una

abbiano rilasciato false dichiarazioni o notifiche. Nei casi in cui la valuta o gli strumenti di pagamento al portatore siano connessi al finanziamento del terrorismo, al riciclaggio di denaro o a reati presupposto, i Paesi devono adottare misure, anche di natura legislativa, in linea con la Raccomandazione 4, che autorizzano la confisca della valuta o degli strumenti in questione. ».

⁽³³⁰⁾ Tale norma è stata abrogata e sostituita dal regolamento UE 2018/1672 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, « relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nell'Unione o in uscita dall'Unione e che abroga il regolamento CE n. 1889/2005 ».

⁽³³¹⁾ Seduta dell'8 luglio 2022, audizione del dottor Giuseppe Miceli, presidente dell'Osservatorio Italia antiriciclaggio per l'arte.

⁽³³²⁾ *Idem*.

valida garanzia a fronte di un finanziamento bancario ed una copertura *all-risks* con risarcimento di eventuali danni accidentali che possano capitare alle opere assicurate. Il valore assicurativo, invero, è superiore al valore di vendita in quanto si tiene conto di costi aggiuntivi che il collezionista potrebbe dover affrontare, quali i diritti di intermediazione, diritti di asta, logistica ed altro⁽³³³⁾.

L'auditore ha sottolineato che nel campo delle opere d'arte le assicurazioni vengono solitamente rilasciate o con il « sistema del valore dichiarato » da parte dello stesso assicurato – che, in caso di sinistro, avrà l'onere di provare il valore dell'opera – o con il « sistema di stima accettata » in base al quale le parti concordano *ex ante* un valore (sulla base di un documento fiscale, come una fattura di acquisto, o di un certificato d'asta, la stima di un esperto scelto dalle parti, l'indicazione da parte di una casa di aste del prezzo minimo al quale sarebbe disponibile a vendere l'opera). La dichiarazione o la stima del valore dell'opera è un passo essenziale nella procedura di assicurazione, in quanto il premio da corrispondere si ricava dalla moltiplicazione del tasso (che rappresenta il rischio) con il valore dichiarato o stimato⁽³³⁴⁾.

Nella sua esperienza trentennale il dottor Magni ha riscontrato che una delle questioni che molto spesso si pone, soprattutto con riferimento alle opere di arte antiche, è la difficoltà di avere la certezza della firma e della paternità dell'opera. Le richieste più frequenti riguardano casi in cui i proprietari di opere d'arte di autori famosi richiedono ad un ente finanziatore o alla banca presso la quale l'opera è custodita (in *caveaux* o in depositi specializzati) l'erogazione di un prestito o il rilascio di una linea di credito, offrendo in garanzia l'opera d'arte.

In queste ipotesi, l'ente finanziatore richiede generalmente l'esibizione di idonea documentazione comprovante l'autenticità, la proprietà e la stima di valore dell'opera, l'esecuzione delle opportune analisi tecniche dalle quali risulti che l'opera è effettivamente coeva dell'autore, nonché la cosiddetta « dichiarazione SKR » (*safe keeping receipt*) rilasciata dall'ente depositario del bene che garantisce che ha la custodia dell'opera e che la stessa non sarà spostata senza preventivo consenso scritto del finanziatore.⁽³³⁵⁾

Il dottor Magni, confortato da una ormai pluridecennale operatività anche in *partnership* con primarie compagnie note a livello internazionale nel settore delle assicurazioni e delle riassicurazioni, ha voluto condividere con la Commissione alcune massime di esperienza dalle quali egli ha tratto in diverse occasioni utili elementi di sospetto che, in diversi casi, lo hanno posto a riparo da tentativi di frode o dal possibile coinvolgimento inconsapevole della sua compagnia in schemi illeciti o di riciclaggio. Così, l'auditore ha indicato a titolo di esempio le seguenti circostanze come fattori di elevato rischio: la documentazione è prodotta spontaneamente dal

⁽³³³⁾ Seduta dell'8 luglio 2022, audizione del dottor Alberto Magni, responsabile della divisione Opere d'arte della MAG S.p.A..

⁽³³⁴⁾ *Idem.*

⁽³³⁵⁾ *Idem.*

richiedente il finanziamento prima ancora che venga richiesta dal *broker* o dalla banca; l'autentica dell'opera è rilasciata da esperti poco noti alla comunità scientifica; l'opera non risulta mai esposta in mostre o esibizioni o sulla stessa il Ministero per i beni e le attività culturali non ha posto vincolo di interesse; il precedente proprietario dell'opera è un defunto o un soggetto molto anziano e quindi tendenzialmente non interpellabile sulla provenienza e sulla genuinità di essa; il valore indicato non trova riscontro nei prezzi di vendita più recenti; l'opera è custodita all'estero o comunque in Paesi dove è difficile l'accesso o lo scambio di informazioni per le autorità nazionali; è stata formulata la richiesta di effettuare il pagamento del premio in una data successiva rispetto a quella di rilascio della polizza e di ottenimento del finanziamento ⁽³³⁶⁾.

L'auditore ha evidenziato come sia necessario che le compagnie assicurative eseguano sempre una severa istruttoria, non solo per evitare di assicurare beni di cui non è certa la autenticità o il valore, ma anche per non incorrere in gravi rischi reputazionali che potrebbero conseguire da un comportamento del *broker* assicurato che, attraverso un suo comportamento improntato a imperizia, imprudenza o negligenza, potrebbe in tal modo favorire operazioni illecite o truffe per effetto di finanziamenti che altrimenti non sarebbero erogati.

In presenza di questi fattori di rischio, il comportamento dell'agente dovrebbe essere improntato alla massima prudenza. L'auditore ha indicato le cautele adottate in questi casi, ad esempio, non consente la stipula di polizze con vincolo a favore della banca, richiede il pagamento anticipato del premio tramite bonifico, privilegia il rilascio di polizze sulla base di valore dichiarato e mai di stima accettata, nei casi di dubbia autenticità e dove il falso non è conclamato richiede che sia inserita l'indicazione « *attribuito a* » nella descrizione dell'autore dell'opera, nei casi opportuni avvia un'interlocuzione con le competenti forze dell'ordine. Vengono altresì svolte verifiche sulle persone – fisiche e giuridiche – che richiedono il contratto assicurativo sull'opera, con analisi dei documenti e interrogazione del *World Wide Check* fornito da Lloyd's, strumento per operazioni ritenute rischiose e per accertare che i soggetti non siano sottoposti a sanzioni o non siano stati coinvolti in reati finanziari ⁽³³⁷⁾.

Va precisato, poi, che i *broker* assicurativi non hanno titolo per valutare l'autenticità ed il valore dell'opera. Per queste esigenze si fa solitamente ricorso ad una casa d'aste internazionale perché dichiara, per iscritto, il valore di probabile realizzo in caso di vendita dell'opera. Questa stima, tuttavia, difficilmente viene effettuata con conseguente rifiuto di stipulare la polizza.

Infine, l'auditore ha sottolineato come il tentativo di avere finanziamenti garantiti da opere d'arte di nessun valore non abbia particolari conseguenze in quanto tale condotta potrebbe integrare un reato di truffa, difficile da provare e, comunque, con tempi processuali lunghi.

A fronte delle difficoltà evidenziate dagli auditore sull'accertamento della autenticità delle opere d'arte, sui traffici illeciti nel mercato dell'arte che alimenta un giro di affari miliardario, sulla mancata regolamentazione di aspetti di tale mercato che consentono opportunità speculative, non può non

⁽³³⁶⁾ *Idem.*

⁽³³⁷⁾ *Idem.*

ricordarsi che l'acquisto di opere di arte può essere un modo per riciclare denaro illecito.

Emblematica, in tale senso, è la misura di prevenzione personale e patrimoniale emessa nei confronti di Gioacchino Campolo dal Tribunale di Reggio Calabria in data 8 maggio 2012, divenuta irrevocabile a seguito della sentenza n. 21639 della Corte di Cassazione – sezione II- del 13 maggio 2015, essendo stata ritenuta la pericolosità sociale del predetto, che ha svolto la propria attività imprenditoriale anche con metodi intimidatori e mafiosi, con condotte estorsive e la sproporzione tra i redditi accertati ed il valore dei beni acquistati.

A Campolo, definito dalla stampa il « *re dei videopoker di Reggio Calabria* », è stata applicata la misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno per la durata di anni quattro e la confisca di innumerevoli beni immobili, situati in Calabria, a Roma, a Parigi, mobili registrati, conti correnti, intestati a lui e ai suoi familiari, società e una ditta individuale di *slot machine*, di valore superiore ai 400 milioni di euro.

Tra i beni confiscati vi è anche una raccolta di quadri, 104 tele di vari ed importanti autori, quali Dalì, Ligabue, Carrà, Sironi, De Chirico, Migneco, Cascella, Cassinari, Fiume, Guttuso, Fontana oltre a circa 20 quadri risultati falsi, ulteriore patrimonio di enorme valore.

Tale collezione, consegnata alla Soprintendenza per i Beni Culturali per la verifica dell'autenticità e per la loro valutazione, rimasta poi nel *caveau* della Banca d'Italia per circa tre anni, era stata esposta temporaneamente presso il Nuovo Museo della Magna Grecia di Reggio Calabria nel 2013, in una mostra denominata « Arte torna Arte » con valore fortemente simbolico di restituzione alla collettività di un patrimonio acquistato con proventi illeciti, frutto di riciclaggio del denaro derivante da evasione fiscale, frode ai danni dello Stato, oppure ottenuto con il noleggio delle *macchinette* da gioco e dei videogiochi illegali imposti a quasi tutti gli esercenti della città (egli gestiva il 52% del mercato).

Dopo la definitività della confisca, passata la gestione all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, è stata disposta la restituzione di queste opere alla città di Reggio Calabria, nonostante fosse possibile una destinazione a musei o mostre nazionali in considerazione del notevole interesse artistico dei quadri.

Un altro caso rappresentativo di come il mercato delle opere d'arte si presti perfettamente ad attività illecite anche ad opera della criminalità organizzata, sempre pronta a cogliere gli affari illeciti più lucrosi, è stato presentato in Commissione dai giornalisti d'inchiesta Dania Mondini e Claudio Loiodice⁽³³⁸⁾.

I due auditi hanno condotto una lunga indagine giornalistica, durata oltre cinque anni, sulle opere del noto pittore italiano Amedeo Modigliani. L'inchiesta in realtà non ha riguardato solo i profili di illiceità del commercio delle opere dell'artista *bohémien* in tutte le possibili e creative *nuances* – opere autentiche, false, « attribuite a », riprodotte, « d'après » – ma anche lo sfrut-

⁽³³⁸⁾ Seduta del 16 febbraio 2020, audizione dei giornalisti Dania Mondani e Claudio Loiodice.

tamento ad ampio spettro di tutto ciò che, suscettibile di produrre redditi, fosse in qualche misura riconducibile alla figura di Modigliani.

Sul punto, si ricorda che nel corso della XVIII Legislatura sono state presentati diversi atti di sindacato ispettivo ai quali si rinvia per i quesiti informativi di dettaglio ⁽³³⁹⁾.

6.5 Le distorsioni nel sistema di assistenza sociale. Esiti di uno studio preliminare sulle distorsioni esistenti nel sistema di assistenza e protezione sociale

Nel corso delle sue attività, e soprattutto nel corso delle missioni la Commissione ha avuto costante informazione degli interessi delle organizzazioni mafiose all'erogazione delle prestazioni assistenziali da parte dello Stato. Ha perciò avviato uno studio al fine di verificare l'adeguatezza della normativa esistente e di promuovere eventuali riforme e nuovi assetti organizzativi volti a rimuovere occasioni di profitto illecito, anche nella prospettiva di dare attuazione a quanto anticipato nell'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi in data 15 dicembre 2021.

Si è proceduto, in via preliminare, ad uno studio delle prestazioni economiche erogate in favore di soggetti detenuti per gravi reati in forza di sentenze definitive di condanna o di ordinanze applicative di misure cautelari.

Le risultanze dell'analisi condotta, assai significative, sono riepilogate in uno studio depositato nell'archivio della Commissione ⁽³⁴⁰⁾.

6.6 « *Relazione sull'analisi delle procedure di gestione dei beni sequestrati e confiscati* ». Sintesi e rinvio

6.6.1 *Il mandato della Commissione*

La più volte citata legge 7 agosto 2018, n. 99, istitutiva della Commissione, ha previsto fra i compiti dell'organismo d'inchiesta, all'articolo 1, comma 1, lettera r), quello di « *verificare l'adeguatezza delle norme sulla confisca dei beni e sul loro uso sociale e produttivo e proporre misure per renderle più efficaci* ».

Al fine di adempiere al mandato della legge, la Commissione parlamentare ha costituito il IX Comitato « *Analisi delle procedure di gestione dei beni confiscati e sequestrati* », presieduto dall'on. Erik Pretto.

Nello stilare il programma di inchiesta si è tenuto conto delle novità legislative a partire dalla riforma del codice antimafia del 2017 che ha introdotto il nuovo istituto del controllo giudiziario, dei successivi interventi

⁽³³⁹⁾ Atto Senato n. 3-02935 pubblicato il 16 novembre 2021, nella seduta n. 379 (Corrado, Angrisani, Granato, Lannutti, Morra, Marilotti); n. 3-01655 pubblicato il 4 giugno 2020, nella seduta n. 225 (Corrado, Morra, Trentacoste, Montevecchi, Pavanelli, Angrisani, Castellone); n. 3-01655 pubblicato il 16 gennaio 2020, nella seduta n. 182 (Corrado, Angrisani, Lannutti, Pavanelli, Leone, Presutto, Vanin, Granato, De Lucia).

⁽³⁴⁰⁾ Cfr. doc. 1263.1.

normativi (ben dieci) che hanno ulteriormente modificato il codice antimafia, delle sentenze della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione a sezioni unite intervenute e del quadro normativo a livello europeo ed internazionale, al fine di verificare l'adeguatezza della legislazione sulla confisca dei beni e proporre, all'esito dell'inchiesta, misure per rendere più efficaci le norme sulla gestione e la destinazione dei beni sottratti alla criminalità organizzata. Il piano di lavoro ha, altresì, doverosamente tenuto conto della lettera del Presidente della Repubblica inviata al Presidente del consiglio *pro tempore* Gentiloni⁽³⁴¹⁾ in sede di promulgazione della legge 27 settembre 2017, n. 161.

6.6.2 *L'attività e gli obiettivi del IX Comitato*

Il IX Comitato in adempimento all'oggetto specifico della sua attività e per verificare, come richiesto dal Capo dello Stato, il funzionamento dei nuovi istituti, in particolare della innovativa figura del controllo giudiziario, ha effettuato un ciclo di audizioni, convocando tutti i soggetti coinvolti nella gestione e nella destinazione dei beni sequestrati e confiscati: Ministri dell'interno e della giustizia; Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (DNAA); presidenti delle sezioni distrettuali delle misure di prevenzione; Consiglio nazionale dell'ordine dei commercialisti e degli esperti contabili (CNDCEC); Consiglio nazionale forense (CNF); Unione delle camere penali; Istituto nazionale amministratori giudiziari (INAG) e singoli amministratori giudiziari; Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC); INVITALIA; Associazione nazionale comuni italiani (ANCI); Associazione nazionale piccoli comuni d'Italia (ANPCI); alcuni sindaci rappresentativi delle diverse realtà del Paese⁽³⁴²⁾; alcune associazioni destinatarie dei beni confiscati; le parti sociali con CGIL, CISL, UIL, Confesercenti.

Inoltre, è stato attribuito particolare rilievo, con le audizioni della Banca di Italia, ABI, MISE, Equitalia Giustizia S.p.A., alle criticità riscontrate nei casi di sequestro di aziende: in particolare, la revoca delle linee di credito con conseguente venir meno dei requisiti di merito creditizio, gli ostacoli per l'accesso al credito, per la erogazione di mutui

⁽³⁴¹⁾ Lettera del Presidente della Repubblica Mattarella al Presidente del Consiglio *pro tempore* Gentiloni del 17 ottobre 2017. www.quirinale.it/elementi/2871 nella quale ha evidenziato che « l'estensione degli interventi effettuati e gli aspetti di novità che alcune delle norme introdotte presentano rendono di certo opportuno che, particolarmente con riferimento all'ambito applicativo delle misure di prevenzione, il Governo proceda ad un attento monitoraggio degli effetti applicativi della disciplina, come è stato previsto dall'ordine del giorno approvato dalla camera dei deputati nella seduta del 27 settembre 2017 »; l'ordine del giorno del 27 settembre 2017 impegnava il Governo « a monitorare e verificare le prassi applicative della legge, per quanto riguarda i destinatari delle misure di prevenzione personali e patrimoniali, con particolare riferimento agli indiziati di reato di associazione a delinquere finalizzata ai reati contro la PA, con lo scopo di valutare l'impatto e l'efficacia delle nuove norme, anche ai fini di eventuali modifiche che si rendano necessarie nonché, per quanto riguarda l'efficacia e la coerenza dell'applicazione dell'intera riforma, in particolare con riferimento al funzionamento dei nuovi istituti, al fine di garantire che la tutela della legalità e l'efficienza del sistema delle misure di prevenzione si realizzi nel pieno rispetto delle garanzie dei diritti dei cittadini e delle imprese ».

⁽³⁴²⁾ Sindaci dei Comuni di Castelvetro (TP), Marano di Napoli (NA), Pojana Maggiore (VI), Quarto (NA), San Giuseppe Vesuviano (NA).

o di nuove linee di credito o le difficoltà di ottenere i finanziamenti previsti dall'articolo 41-bis del codice antimafia, dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208 e dal D.lgs. 18 maggio 2018, n.72.

Trattandosi di materia altamente specialistica, che richiede una formazione multidisciplinare e, quindi, una preparazione civilistica, fallimentare, penale, amministrativa, al fine di gestire al meglio « per conto di chi spetta » e per incrementare la redditività dei beni, garantire continuità aziendale e tutelare i lavoratori, superando l'iniziale « costo di legalità », si sono altresì svolte audizioni volte a verificare le modalità di formazione, anche attraverso corsi specifici, di tutti gli operatori coinvolti nella gestione dei beni, a partire dalle indagini patrimoniali svolte per accertare, oltre alla pericolosità sociale, la sproporzione tra redditi dichiarati e valore dei beni posseduti. Sono stati auditi, oltre agli ordini professionali, magistrati, rappresentanti e docenti della Scuola Superiore della magistratura, della Scuola di perfezionamento per le forze di polizia, della Scuola di polizia economico-finanziaria della Guardia di finanza, dell'Istituto superiore di tecniche investigative (ISTI) dell'Arma dei Carabinieri, della Scuola superiore di polizia, dell'Università cattolica del Sacro Cuore di Milano, della Università degli studi di Palermo, della *Alma mater studiorum* Università degli studi di Bologna.

Con riferimento poi ai nuovi istituti (amministrazione giudiziaria e controllo giudiziario) si è proceduto altresì alle audizioni del Presidente dell'ANAC, dell'Avvocatura dello Stato e del Consiglio di Stato.

Al fine di disporre di un quadro di aggiornamento sulla pertinente normativa a livello europeo e internazionale, si è proceduto all'audizione del dottor Antonio Balsamo, già consulente giuridico della Rappresentanza permanente italiana all'ONU, sul « meccanismo di revisione » della Convenzione di Palermo sulla criminalità organizzata transnazionale, sulle iniziative internazionali di cooperazione intergovernativa e sulle norme dell'Unione tese al rafforzamento del quadro giuridico europeo in materia di confisca in assenza di condanna penale.

Si è analizzato il quadro internazionale con riferimento alla « confisca senza condanna », secondo quanto previsto nella predetta Convenzione di Palermo, nella Convenzione di Mèrida sulla corruzione e nelle raccomandazioni del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI), nonché in materia di congelamento, sequestro e confisca dei beni nell'Unione Europea e nei rapporti con il Regno Unito dopo la cd. « *Brexit* ».

Nel corso dell'inchiesta parlamentare, avviata il 7 maggio 2019 e proseguita per oltre due anni, sono state svolte 80 audizioni, di cui 7 in plenaria, e raccolti 152 provvedimenti giudiziari, 60 relazioni e relativi allegati inviati o depositati dagli auditi nonché ulteriore documentazione acquisita d'ufficio. A tutti i soggetti auditi è stata inviata una lettera di convocazione con richiesta di fornire una relazione scritta, rispondendo ad una serie di quesiti, illustrando possibili criticità o proponendo modifiche normative. Nei casi residuali, in cui non è stato possibile effettuare audizioni su punti specifici, in considerazione anche dell'intervenuto stato di emergenza pandemica, è stata chiesta una relazione ovvero sono state svolte audizioni avvalendosi di collegamenti in videoconferenza.

La Commissione si è adoperata per avere una visione completa sui beni in gestione all’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (AN-BSC), pur nella consapevolezza che la mappatura riguarda, in via prevalente, solo i beni sequestrati e confiscati nei procedimenti di prevenzione, mentre rimane ancora carente quella relativa ai procedimenti penali, come riferito in audizione anche dalla Ministra della Giustizia *pro-tempore* Marta Cartabia. A tal fine la Commissione ha chiesto ed ottenuto le credenziali di accesso al portale « Open Regio » dell’Agenzia nazionale.

6.6.3 Gli esiti del lavoro d’inchiesta del IX Comitato

A conclusione dell’inchiesta, la Commissione ha approvato la « Relazione sull’analisi delle procedure di gestione dei beni sequestrati e confiscati » predisposta dal IX Comitato a firma del relatore on. Pretto.⁽³⁴³⁾

Nella relazione – che si articola in tredici capitoli, un *vademecum* per gli enti locali⁽³⁴⁴⁾ e due allegati – sono illustrati i principali temi oggetto dell’indagine e gli approfondimenti di carattere tecnico-normativo necessari per lo sviluppo di articolate proposte normative.

In particolare, la relazione del IX Comitato, dopo aver illustrato l’oggetto dell’inchiesta parlamentare e lo sviluppo, nel tempo, della legislazione e degli orientamenti giurisprudenziali (Capitolo 1), ha approfondito gli istituti, le prassi e le criticità in materia di gestione e destinazione dei beni sequestrati (Capitolo 2), ha riferito sull’attività svolta dalle diverse sezioni misure di prevenzione dei tribunali e delle problematiche rilevate nell’esercizio della giurisdizione anche in tema di coordinamento tra gli uffici e le altre autorità preposte (Capitolo 3), nonché approfondito i seguenti temi specifici: ruolo e criticità dell’Agenzia nazionale (Capitolo 4); continuità aziendale e merito creditizio, *rating* di legalità, protocolli ABI per favorire l’accesso al credito, buona fede e tutela dei terzi in conseguenza dell’applicazione di misure di prevenzione patrimoniali, limite della garanzia patrimoniale, pagamento dei crediti prededucibili e dei debiti anteriori al sequestro, banche sottoposte a misure antimafia non ablativo e i casi di sovrapposizione tra procedure (Capitolo 5); sostegno finanziario alla valorizzazione e al riutilizzo sociale dei beni confiscati, con particolare riferimento agli strumenti previsti dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208, ai fondi europei, alle politiche di coesione, al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), nonché alle altre forme di sostegno finanziario tra cui le erogazioni da fondazioni private (Capitolo 6); destinazione dei beni sui territori, con riguardo specifico alle difficoltà che incontrano i comuni nell’assegnazione e nel riutilizzo dei beni confiscati, alla specificità rappresentata dai piccoli comuni e l’illustrazione di alcuni casi pratici ritenuti particolarmente significativi e di insufficiente collaborazione da parte delle autorità locali (Capitolo 7); ruolo svolto dalle associazioni e dalla parti sociali (Capitolo 8); misure non ablatorie, in particolare l’amministrazione

⁽³⁴³⁾ Approvata dalla Commissione nella seduta del 5 agosto 2021. Doc. XXIII, n. 15.

⁽³⁴⁴⁾ Vedi Allegato 1 della presente Relazione sull’attività svolta.

giudiziaria e il controllo giudiziario ex articolo 34-*bis* (Capitolo 9); formazione sulla disciplina di prevenzione antimafia a favore di magistrati e forze di polizia, formazione universitaria e degli ordini professionali (Capitolo 10); prospettiva internazionale ed europea delle confische in assenza di condanna penale (Capitolo 11).

6.6.4 *Le criticità emerse dall'inchiesta*

Dall'articolata analisi effettuata nel corso dell'inchiesta, grazie anche al contributo e alla collaborazione offerta dai numerosi interlocutori auditi, sono emerse molteplici criticità, lacune e farraginosità del sistema vigente di gestione dei beni sequestrati e confiscati, di cui si è data puntuale ricostruzione nella Relazione del IX Comitato, che possono essere sinteticamente riepilogate come segue:

a) gli enti locali, soprattutto quelli di più ridotte dimensioni, hanno necessità di sostegno e assistenza tecnica sia nella fase della richiesta di assegnazione, sia in quella di gestione dei beni confiscati: a questo scopo, come meglio si dirà, è stato predisposto un *Vademecum* (vedi Allegato 1 della relazione), un valido strumento di orientamento per i sindaci, soprattutto delle piccole città, su cosa fare per conoscere se sul loro territorio insistono beni mobili o immobili sequestrati e confiscati e sulle procedure da seguire per averne la disponibilità nonché sulle procedure per ottenere fondi pubblici e privati per la rifunzionalizzazione di tali beni ed il loro utilizzo a fini sociali;

b) gli enti locali, soprattutto quelli in stato di dissesto, predissesto o comunque sottoposti a rigidi vincoli di bilancio, non dispongono delle risorse necessarie da investire sui beni confiscati in quanto non possono, tra l'altro, attingere alle liquidità confiscate che invece confluiscono nel Fondo Unico Giustizia: gli enti locali, soprattutto quelli in fase di predissesto o dissesto, non hanno disponibilità economiche per ristrutturare i beni e, spesso, non richiedono né l'assegnazione provvisoria, né la destinazione dei beni medesimi: secondo le norme vigenti, non possono essere utilizzate a tal fine le risorse del F.U.G., fondo nel quale confluiscono le somme di denaro sequestrate alle criminalità organizzata;

c) necessità di porre rimedio al fenomeno delle cd. « *morti bianche* » delle imprese colpite da interdittiva antimafia: accade che l'imprenditore, una volta destinatario di una interdittiva antimafia, anche se poi viene ammesso al controllo giudiziario e questa misura dimostra che non vi è più pericolo di infiltrazione mafiosa, attualmente corra il rischio di essere ugualmente soggetto agli effetti del provvedimento del prefetto, con l'impossibilità di partecipare ad appalti pubblici;

d) le aziende non appena sottoposte a sequestro hanno difficoltà nell'accesso al credito: nel caso di sequestro di aziende, si è accertato che le banche revocano le linee di credito e che vi sono difficoltà di accesso ai finanziamenti previsti dall'articolo 41-*bis* codice antimafia;

e) assenza di un coordinamento generale delle risorse destinate ai beni confiscati; si avverte la necessità di istituire una « cabina di regia » che dia razionalità nell'utilizzo, nella gestione e nel controllo dei fondi per i

beni e le aziende confiscate. Il PNRR ha stanziato 300 milioni di euro per la valorizzazione e riqualificazione dei beni sequestrati e confiscati « *per fini di sviluppo economico e sociale, inclusa la creazione di posti di lavoro* ». Questi, tuttavia, non sono gli unici fondi che possono essere utilizzati a tale scopo. I fondi – europei, nazionali, regionali ed anche privati (come quelli delle fondazioni bancarie e industriali) – sono tanti e di diversa natura, ma sono poco conosciuti, spesso impossibili da ottenere, e male impiegati perché giungono con notevole ritardo. I sindaci, gli amministratori giudiziari e gli enti del terzo settore devono, invece, avere la possibilità di rivolgersi direttamente ad un'unica « cabina di regia », organizzata anche con proprie agenzie regionali, per ottenere il giusto mix di fondi;

f) necessità per l'ANBSC di un adeguato rafforzamento di poteri e risorse e, parimenti, di una *governance e accountability* coerente all'ingente valore delle ricchezze sotto la sua responsabilità; l'Agenzia nazionale non ha ancora, a distanza di dieci anni dalla sua costituzione, un organico effettivo, non presenzia alle udienze di verifica dei crediti o a quelle che si svolgono per valutare il programma di prosecuzione dell'attività di una azienda in sequestro, non ha ancora emanato le delibere previste dal codice antimafia, non nomina tempestivamente i coadiutori per gestire i beni e le aziende, non viene a conoscenza del numero e dell'entità delle confische penali (dato non noto neanche al Ministro della giustizia). Va implementata la banca dati e previsto l'obbligo di comunicare agli enti locali la presenza di beni sui loro territori e le modalità operative per accedere ai finanziamenti, nazionali, regionali ed europee. Occorre potenziare l'organico e bandire il concorso per 70 posti previsto dal c.d. « decreto sicurezza »⁽³⁴⁵⁾. Il Direttore dell'Agenzia andrebbe, altresì, scelto tra soggetti che assicurino un periodo di permanenza di almeno quattro anni, analogamente a quanto accade per il conferimento di funzioni direttive nella magistratura, in base all'articolo 35 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, affinché possa utilmente incidere sulle scelte operative;

g) carenza di efficaci controlli sull'operato degli amministratori giudiziari, modificando l'attuale disciplina formalistica e solo apparentemente severa su scelta e controllo dell'amministratore giudiziario e del coadiutore giudiziario; con la riforma del 2017 è stata modificata la competenza sulla durata e sulla gestione dei beni, sono stati modificati o introdotti i nuovi istituti dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario: appare necessaria la modifica delle mere previsioni di limiti per gli incarichi degli amministratori giudiziari e l'introduzione di previsioni specifiche di controllo sul numero e la qualità degli incarichi ricevuti, sui compensi, sull'attuazione del criterio di rotazione e sul cumulo tra incarichi conferiti da uffici giudiziari diversi o dall'Agenzia nazionale. Ritiene la Commissione che la norma, scritta sull'onda di una grave vicenda giudiziaria siciliana, possa essere ora riformulata in modo più equilibrato e funzionale;

⁽³⁴⁵⁾ Cfr. articolo 37 del decreto-legge del 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018, n. 132

h) irrazionalità nella quantificazione dei compensi degli amministratori e dei coadiutori dell'ANBSC; la novella del 2017 ha previsto la competenza dell'Agenzia Nazionale per la gestione dei beni sequestrati e confiscati dopo la c.d. « doppia conforme » ed ha introdotto il nuovo istituto del controllo giudiziario, novellando l'amministrazione giudiziaria. Il DPR 7 ottobre 2015, n. 177 ha equiparato l'attività svolta dagli amministratori giudiziari a quella dei curatori fallimentari ed ha disciplinato i compensi in base agli istituti previsti nel codice antimafia vigente al 2015 e alla durata della gestione da parte del Tribunale e dell'amministratore giudiziario che, nel 2015, terminava con la pronuncia del decreto di primo grado del Tribunale di prevenzione o con la conclusione dell'udienza preliminare. Non viene previsto un compenso annuale ma solo un compenso globale per tutta la durata dell'amministrazione che ora prosegue, come detto, sino alla « doppia conforme » né sono previsti acconti sul compenso finale o una clausola di riserva che faccia riferimento a criteri equitativi. Ancora più complessa la situazione dei compensi ai coadiutori dell'Agenzia per i quali appare necessario un intervento legislativo. Si auspica, altresì, che venga chiarita legislativamente la qualifica del coadiutore dell'Agenzia, se pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio;

i) necessità di una maggiore tutela dei diritti della difesa: non tutti i provvedimenti che dispongono misure patrimoniali sono impugnabili. Appare, quindi, necessario prevedere maggiori tutele per chi subisce il sequestro, introducendo un sistema coordinato ed efficiente di impugnazione;

l) disparità di trattamento tra l'imputato condannato ed il proposto sottoposto a misura di prevenzione con riguardo ai proventi da evasione fiscale: appare necessaria una lettura costituzionalmente orientata delle norme e, quindi, una modifica dell'art. 240 *bis* c.p. che attualmente prevede che i soggetti condannati per i gravissimi delitti ivi indicati possano evitare la confisca dei beni ove abbiano estinto l'obbligazione tributaria. Solo il condannato in via definitiva può "giustificare" il patrimonio illecito affermando che si tratta di proventi da evasione fiscale e, quindi, non gli saranno sequestrati né i suoi beni né le aziende;

m) non esiste una banca-dati unica sui beni confiscati: lo Stato non conosce il numero, la consistenza, il valore dei beni sequestrati nel corso di procedimenti penali ordinari. Occorre conseguentemente modificare le procedure di rilevazione all'interno del Ministero della Giustizia e dell'Agenzia nazionale (ANBSC). Tali modifiche consentiranno un considerevole risparmio di risorse in termini di personale ed un utilizzo più efficiente dei beni. Elemento noto è che, alla data del 31 marzo 2021, l'Agenzia gestiva 18.518 immobili e 2.929 aziende, distribuiti in 2.176 Comuni; ad essi si aggiungono 3,6 miliardi di euro di risorse liquide confluite nel Fondo Unico Giustizia;

n) le banche-dati non dialogano tra di loro: i dati sui sequestri di prevenzione non sono completamente attendibili per la non completa interoperabilità dei sistemi informativi, in particolare dei sistemi e dei registri informatici dei Tribunali (SIPPI/SIT-MP; SICP; SIES) con quello dell'Agenzia nazionale (REGIO/Copernico);

o) da luglio 2022 si è creato un vuoto normativo per una serie di sequestri penali: con l'entrata in vigore del codice della crisi di impresa e dell'insolvenza (D.lgs. n. 14 del 2019), differita, da ultimo, dopo l'approvazione della relazione, al 15 luglio 2022, per una serie di sequestri preventivi penali e confische (ad es. reati di bancarotta, gravi reati fiscali, ecc.), vi saranno beni immobili ed aziende per i quali non è previsto un soggetto che assuma il compito di gestirli.

6.6.5 Le proposte

Alla luce di quanto emerso dalle audizioni effettuate e dalla copiosa documentazione esaminata, la Commissione, come già accennato, ha approvato all'unanimità la Relazione predisposta dal Comitato coordinato dall'on. Pretto (doc. XXIII, n.15) che si conclude con una serie di articolate proposte che qui si ripropongono per sintesi.

a) una nuova riforma del codice antimafia

In linea generale è di nuovo necessaria – ad avviso della Commissione – una riforma organica, sistematica e coordinata del sistema normativo di contrasto patrimoniale alla criminalità organizzata, atteso che il complesso quadro normativo vigente deriva « *da una stratificazione di interventi a carattere occasionale, attuati senza un preciso disegno di carattere sistematico* »⁽³⁴⁶⁾ e che le leggi intervenute dopo il decreto legislativo n. 159 del 2011 non sempre hanno tenuto conto degli effetti a catena prodotti sull'applicazione delle norme del codice antimafia.

Persino l'ennesima modifica dell'articolo 104-bis disp. att. c.p.p., disposta dall'articolo 373 del codice della crisi di impresa contestualmente sul comma 1-bis e sul comma 1-quater, si rivela portatrice di incongruenze; essa difatti comporta che, mentre per i sequestri di cui all'articolo 240-bis c.p. e per quelli disposti nei procedimenti previsti dall'articolo 51, comma 3-bis c.p.p., grazie ad un espresso richiamo, l'ANBSC può intervenire per amministrare i beni dopo la confisca di secondo grado, per svolgere le attività di liquidazione in favore dei creditori e per destinare i beni, per i sequestri preventivi penali ex articolo 321 comma 2 c.p.p., il mancato richiamo alle norme relative alla competenza dell'ANBSC crea un'evidente lacuna legislativa con conseguenze di non poco momento.

Inoltre, nella riforma del 2017 alcune circoscritte modifiche, intervenute nei passaggi tra i due rami del Parlamento, sono state inserite senza avere cura di creare un adeguato raccordo tra le disposizioni; né risultano ancora emanati i decreti attuativi di norme di particolare rilievo o delibere previste dal codice antimafia.⁽³⁴⁷⁾

I principi di cui la Commissione deve necessariamente tenere conto, nel proporre modifiche alle norme vigenti, sono quelli sanciti, sia sul piano sostanziale, sia processuale, dalla Corte Costituzionale (sentenze n. 24 e

⁽³⁴⁶⁾ Corte Costituzionale, sentenza n. 24 del 27 febbraio 2019.

⁽³⁴⁷⁾ Si pensi, esemplificativamente, ai decreti previsti dagli articoli 35 comma 2 e 41-bis comma 8 del codice antimafia.

n. 25 del 27 febbraio 2019) e dalla sentenza della Corte Cassazione a Sezioni Unite (n. 46898 del 26 settembre 2019). Inoltre, non si può prescindere dalla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera, del 23 febbraio 2017, *De Tommaso c. Italia*: le norme di legge devono essere chiare per consentire ad ogni cittadino un giudizio di prevedibilità e per conoscere le conseguenze della propria condotta.

La progressiva giurisdizionalizzazione del procedimento di prevenzione impone il rispetto dei principi di una idonea base legale delle misure, del giusto processo e della proporzionalità della misura rispetto ai legittimi obiettivi di prevenzione, requisiti di sistema dell'ordinamento costituzionale italiano, come ribadito dal giudice delle leggi.

- b) La riformulazione della definizione dei soggetti destinatari di cui all'articolo 1 lett. a) del codice antimafia a seguito dell'intervento della Corte Costituzionale

Ritiene la Commissione che, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 24 del 2019, che ha censurato l'articolo 1, lett. a) del codice antimafia per la genericità ed imprecisione, nei casi di pericolosità generica, della definizione « *dediti a traffici delittuosi* », si possano indicare (con conseguenti modifiche agli articoli 1 e 16 codice antimafia) i soggetti che abitualmente commettono delitti determinati da finalità di lucro, così ricomprendendo anche le ipotesi del tentativo, aggiungendo una formula che sottolinei la necessità di desumere la pericolosità del soggetto da « *attività delittuose a fine di lucro* » o al fine di avere un vantaggio economico. Peraltro, qualunque riformulazione delle norme deve tenere conto del seguente perimetro stabilito dalla Corte: « *a) delitti commessi abitualmente (e dunque in un significativo arco temporale) dal soggetto; b) che abbiano effettivamente generato profitti in capo a costui; c) i quali a loro volta costituiscano – o abbiano costituito in una determinata epoca – l'unico reddito del soggetto, o quantomeno una componente significativa di tale reddito* ». ⁽³⁴⁸⁾

- c) La disparità di trattamento tra l'imputato condannato e il proposto sottoposto a misura di prevenzione con riguardo ai proventi da evasione fiscale

Una lettura costituzionalmente orientata delle norme dovrebbe, ad avviso della Commissione, comportare la soppressione, all'articolo 240-bis c.p., dopo le parole « *In ogni caso il condannato non può giustificare la legittima provenienza dei beni sul presupposto che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego dell'evasione fiscale* » dell'inciso « *salvo che l'obbligazione tributaria sia stata estinta mediante adempimento nelle forme di legge* », atteso che appare evidente la disparità di trattamento tra soggetti condannati (o che hanno patteggiato la pena) per i

⁽³⁴⁸⁾ L'articolo 1, lettera a) del codice antimafia dovrebbe così essere riformulato: « *a) coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti ad attività delittuose con fine di lucro* ».

gravi delitti indicati dall'articolo 240-*bis* c.p. che potranno evitare la confisca dei beni, nonostante l'evasione fiscale, nelle soglie previste, costituisca reato ed i soggetti sottoposti a misura di prevenzione patrimoniale per i quali, giustamente, tale « scappatoia » non è consentita, anche alla luce della sentenza della Cassazione a Sezioni Unite n. 33451 del 30 luglio 2014.

- d) La rimozione delle criticità procedurali per la prevedibilità dell'azione di prevenzione e la più ampia tutela del diritto di difesa

d.1 Il coordinamento tra i titolari del potere di proposta

La Commissione, alla luce delle risultanze dell'inchiesta svolta, ritiene necessario un maggior coordinamento sia tra le procure circondariali e la procura distrettuale sia tra le procure della Repubblica, la Direzione investigativa antimafia ed il questore, per evitare il rischio di duplicazione di proposte e di arrecare pregiudizi all'azione di prevenzione con una *discovery* degli atti. Si propone, quindi, di stabilire la competenza esclusiva della procura della Repubblica oppure, in alternativa, un preventivo vaglio della proposta da parte della procura distrettuale.

Appare comunque necessario prevedere che le procure circondariali, prima di trasmettere le proposte avanzate da soggetti non legittimati (Carabinieri, Guardia di Finanza) le facciano proprie, anche con indicazione della durata e modalità (obbligo o divieto di soggiorno, obbligo di presentazione), pena declaratoria di inammissibilità della proposta.

Inoltre, per ovviare alle criticità esistenti tra procure circondariali e distrettuali, appare opportuno che sia disciplinato dal codice antimafia il coordinamento della procura distrettuale e, nel caso in cui la proposta del direttore della Direzione investigativa antimafia, del questore, del procuratore circondariale sia depositata direttamente presso la cancelleria della sezione distrettuale, prevedere che il presidente della sezione ne trasmetta copia al procuratore distrettuale affinché formuli un parere, integri gli atti o segnali la pendenza di procedimenti connessi o ancora in fase di indagine.

La Commissione propone quindi di modificare l'articolo 5 del codice antimafia ed ha predisposto una articolata riformulazione della norma.⁽³⁴⁹⁾

⁽³⁴⁹⁾ Si propone di modificare il comma 2 dell'articolo 5 e di aggiungere i commi 5, 6 e 7:

All'articolo 5 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. Nei casi previsti dall'articolo 4, comma 1, lettere c), i), i-bis) e i-ter), le funzioni e le competenze spettanti al procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto sono attribuite anche al procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario la persona risulta dimorare, previo coordinamento con il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto. Nei medesimi casi, nelle udienze relative ai procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione le funzioni di pubblico ministero possono essere esercitate anche dal procuratore della Repubblica proponente. Dopo il comma 4 sono aggiunti i seguenti commi:

5. Il procuratore della Repubblica circondariale, il questore e il direttore della Direzione investigativa antimafia, titolari della proposta ai sensi dell'articolo 5, commi 1 e 2, quando non formulano la proposta congiuntamente al procuratore distrettuale, la depositano presso la cancelleria della sezione o del collegio del tribunale del distretto cui all'articolo 5, comma 4.

d.2 Le impugnazioni dei sequestri

Nel modificare l'articolo 27 del codice antimafia la legge 161/2017 ha previsto il ricorso in appello avverso il decreto di applicazione del sequestro.

La Commissione condivide le perplessità, sollevate dagli operatori del settore nel corso delle audizioni, sulla competenza per l'impugnazione attribuita alla corte di appello e rileva che possono verificarsi possibili incompatibilità funzionali: il collegio della corte che deciderà sul sequestro emesso nel corso del procedimento (confermandolo, riformandolo in tutto o in parte) non potrà decidere sulla confisca, ove intervenga il relativo decreto a conclusione del procedimento, poiché avrà già formulato un giudizio e conosciuto gli atti, quantomeno quelli relativi alle indagini patrimoniali svolte. Di conseguenza, o dovrà valutare di astenersi dalla trattazione dell'impugnazione della confisca o comunque potrà essere ricusato; dovrà essere quindi sostituito, ritardando il procedimento, richiedendo l'intervento di altri magistrati della medesima corte, con notevoli disfunzioni nei non pochi uffici con organici insufficienti o non sufficientemente coperti e con ciò facilmente incorrendo in situazioni che derogano di fatto alle regole di stabilità e di specializzazione dei magistrati che devono occuparsi di misure di prevenzione. Il tutto, infine, con evidenti ricadute sui termini di efficacia del sequestro, previsti dall'articolo 24 del codice antimafia per la fase di appello, e, quindi, anche sul principio costituzionale di ragionevole durata del processo, applicabile, com'è noto, anche al giudizio di prevenzione.

Inoltre il codice antimafia, come novellato, non prevede alcun criterio per individuare, in caso di astensioni o ricusazioni, nelle sedi in cui vi sia un numero esiguo di consiglieri o di sezioni penali, la corte d'appello territorialmente competente.

La Commissione ritiene sia opportuno prevedere un sistema di impugnazione dei provvedimenti di sequestro parallelo a quello previsto dall'art. 324 c.p.p. per il procedimento penale di cognizione e devolvere l'impugnazione al tribunale del riesame.

Invero, si deve tenere conto dell'orientamento della Suprema corte a sezioni unite che ha ritenuto il curatore fallimentare soggetto legittimato ad impugnare il decreto di sequestro. Detta sentenza⁽³⁵⁰⁾ ha anticipato la analoga previsione dell'articolo 320 del codice della crisi, da poco entrato in vigore, che consente al curatore di chiedere il riesame dei provvedimenti in materia di sequestro, nei casi previsti dal codice di procedura penale.

Non appare, quindi, ragionevole che, per provvedimenti di analoga natura cautelare, sia individuato per il procedimento di prevenzione, non il

6. Il presidente trasmette copia della sola proposta al procuratore distrettuale perché formuli proprio parere entro dieci giorni dalla comunicazione. Il procuratore distrettuale entro il suddetto termine può integrare gli atti già depositati dal diverso organo proponente, può formulare ulteriori richieste o proposte al tribunale, può segnalare la pendenza di altri procedimenti commessi e chiederne la riunione ai sensi dell'articolo 17 c.p.p.

7. Il presidente fissa l'udienza solo dopo avere acquisito il parere del procuratore distrettuale o comunque dopo che sia decorso il termine indicato al comma 6 ».

⁽³⁵⁰⁾ C.Cass. SS.UU. n. 45936 del 26 settembre 2019.

giudice specializzato nei provvedimenti cautelari ma un giudice di appello specializzato con competenze di merito, mentre, se si modificasse nel senso indicato l'art. 27 del codice antimafia, si arriverebbe ad un sistema coordinato ed uniforme, atteso che tutte le impugnazioni sarebbero devolute al tribunale del riesame. Si otterrebbe, con effetto devolutivo pieno e termini certi, una pronuncia da parte di un collegio diverso da quello che lo ha emesso, sul riesame del provvedimento cautelare ablativo, nonché sul sequestro previsto dall'art. 34 comma 7 del codice antimafia e sul diniego del controllo giudiziario volontario ex art. 34 *bis*, comma 6 codice antimafia. Sulla possibilità di impugnare il provvedimento del tribunale che respinga l'istanza di applicazione del controllo giudiziario volontario, è intervenuta la sentenza della Corte di cassazione a sezioni unite n. 46898/19 che con articolata e complessa motivazione, ha sancito il principio di diritto, affermando che il decreto sia impugnabile davanti alla corte d'appello, anche per il merito. Alla luce di queste considerazioni si propone la modifica del primo comma dell'articolo 27 del codice antimafia e l'inserimento dell'articolo 27 *bis* ⁽³⁵¹⁾.

Tali modifiche eviterebbero i problemi sopra evidenziati di possibili incompatibilità, eventuali modifiche agli istituti dell'astensione e della ricsuzione, possibili ritardi nell'emanazione del provvedimento decisorio di primo grado e renderebbero uniforme il sistema delle impugnazioni avverso tutti i decreti di applicazione o di diniego delle misure di prevenzione patrimoniali ablativo e non ablativo.

⁽³⁵¹⁾ La modifica è proposta nei seguenti termini:

Art. 27 « 1. *I provvedimenti con i quali, a conclusione del procedimento, il tribunale dispone la confisca dei beni sequestrati, la revoca del sequestro, il rigetto della confisca anche qualora il sequestro non sia stato disposto o sia già stato revocato, la restituzione della cauzione o la liberazione delle garanzie o la confisca della cauzione o la esecuzione sui beni costituiti in garanzia, sono comunicati senza indugio al procuratore generale presso la corte di appello, al procuratore della Repubblica e agli interessati.* ».

Dopo l'articolo 27 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, si propone di inserire il seguente articolo 27-bis:

« Articolo 27-bis. *(Impugnazioni del sequestro)*

1. *Avverso il decreto di applicazione, diniego o revoca del sequestro emesso dal tribunale ai sensi dell'articolo 20, i decreti di cui all'articolo 34, comma 2 e comma 7 e di diniego dell'applicazione del controllo giudiziario di cui all'articolo 34-bis comma 6 e il decreto di convalida del sequestro emesso dal tribunale ai sensi dell'articolo 22, la persona nei cui confronti è stata avanzata la proposta, le persone alle quali i beni sono stati sequestrati, i soggetti indicati all'articolo 23, commi 2 e 4, e il curatore fallimentare nelle ipotesi previste dagli articoli 63 e 64 possono proporre richiesta di riesame anche nel merito a norma dell'articolo 324 del codice di procedura penale.*

2. *Sulle impugnazioni previste dal precedente comma provvede il collegio designato per la trattazione dei procedimenti di cui agli articoli 309 e seguenti del codice di procedura penale nel capoluogo del distretto di corte di appello.*

3. *Contro le ordinanze emesse ai sensi dei commi 1 e 2 del presente articolo le parti possono proporre ricorso per cassazione per violazione di legge. Si applica l'articolo 325 del codice di procedura penale.*

4. *I soggetti indicati al comma 1 possono proporre appello contro le ordinanze in materia di sequestro emesso dal tribunale sezione di prevenzione. Si applica l'articolo 322-bis commi 1-bis e 2 del codice di procedura penale ».*

- e) Una più adeguata disciplina della gestione dei beni immobili e delle aziende

Tra le molteplici criticità segnalate riguardo alla gestione delle aziende, ritiene la Commissione di evidenziare le seguenti, prospettando alcune modifiche che consentirebbero di superare i problemi sinora insorti:

(a) l'articolo 54 comma 2 del codice antimafia non consente di porre provvisoriamente a carico dell'erario le spese relative alle aziende se queste siano prive di liquidità sufficienti per pagare il creditore, anche se si tratti di debiti prededucibili, sorti in costanza di sequestro, o di spese necessarie per la prosecuzione dell'attività aziendale, con il concreto rischio di dovere liquidare o richiedere il fallimento dell'impresa in sequestro, anche quando nel compendio vi sono crediti ancora non riscossi. Si propone, pertanto, che l'articolo 54 preveda eccezioni limitate ai casi in cui l'impossibilità di sostenere altrimenti spese assolutamente necessarie possa arrecare un pregiudizio irreparabile. In particolare, dopo il comma 3 del medesimo articolo, potrebbe essere aggiunto un altro comma del seguente tenore: « 4. *Su richiesta dell'amministratore giudiziario, il giudice delegato può autorizzare il pagamento anticipato da parte dello Stato dei crediti prededucibili di cui al comma 1, anche quando l'attivo è insufficiente, se hanno ad oggetto spese assolutamente necessarie per evitare un pregiudizio irreparabile ai beni in sequestro* »;

(b) vi sono vincoli normativi dai quali deriva la difficoltà o l'impossibilità di garantire la continuità aziendale nel caso di sequestro di ditte individuali e di società di persone: è stato segnalato il problema del venir meno del « patentino » per le tabaccherie legato alla persona del titolare della ditta individuale; è stato rappresentato, altresì, il problema delle società in accomandita semplice e delle società in nome collettivo, per le quali, ove venga a mancare la pluralità dei soci, ex articolo 2272 c.c., si verifica una causa di scioglimento della società che, pertanto, in caso di sequestro e subentro dell'amministratore giudiziario, dovrebbe essere liquidata. E' stata auspicata una modifica dell'articolo 41, comma 1-ter del codice antimafia che risolva il problema del legale rappresentante delle imprese individuali o delle partecipazioni societarie che assicurino le maggioranze previste dall'articolo 2359 del codice civile, prevedendo da parte del tribunale la sospensione degli organi sociali o l'eventuale revoca del legale rappresentante o modalità di controllo e di esercizio dei poteri da parte dell'amministratore giudiziario.

Per superare tali criticità potrebbero intervenire le seguenti modifiche:

all'articolo 56 del codice antimafia dopo il comma 1 andrebbe aggiunto un ulteriore comma del seguente tenore: « 1-bis. *Nel caso di sequestro di rivendita di tabacchi l'amministratore giudiziario può, previa autorizzazione del giudice delegato, rendere dichiarazione all'Agenzia delle dogane e dei monopoli di subentrare nell'autorizzazione alla vendita di tabacchi lavorati in deroga all'articolo 28 comma 1 della legge 22 dicembre 1957, n. 1293; in tal caso assume la posizione di assegnatario per tutta la durata del sequestro e concorda con l'Agenzia delle dogane e*

dei monopoli la presenza presso la rivendita di coadiutori e assistenti, diversi dal proposto o dai suoi familiari »;

all'articolo 41 del codice antimafia dopo il comma 1-*octies* andrebbe aggiunto un ulteriore comma del seguente tenore: « 1-*nonies*. Per le società sottoposte a sequestro fino alla confisca definitiva non opera comunque la causa di scioglimento prevista dall'articolo 2272 n. 4 del codice civile »;

all'articolo 41 comma 6 del codice antimafia dopo le parole « *del-
l'impresa in stato di sequestro* » andrebbero aggiunti i seguenti periodi: « In ogni caso dopo l'esecuzione del sequestro e fino alla convocazione dell'assemblea, il tribunale dispone che siano sospesi dall'esercizio di ogni potere gli organi sociali. Fino alla convocazione dell'assemblea e alla deliberazione sul rinnovo degli organi sociali o all'adozione del provvedimento del tribunale che stabilisce le modalità di controllo e di esercizio dei poteri da parte dell'amministratore giudiziario, l'amministratore sospende la legale rappresentanza della società »;

all'articolo 41 del codice antimafia dopo il comma 6 andrebbe aggiunto un ulteriore comma del seguente tenore: « 6-*bis* Nel caso di sequestro di impresa individuale e fino alla confisca definitiva l'amministratore giudiziario assume la legale rappresentanza dell'azienda. »;

nel caso di affitto o comodato di azienda o ramo di azienda, gli articoli 2112 e 2560 c.c. prevedono, in materia di regime dei debiti e dei crediti risultanti dalle scritture contabili, responsabilità solidale tra affittante e affittuario e tra comodante e comodatario, con conseguente difficoltà a gestire le aziende. Si propone, quindi, che venga inserita nell'articolo 41, commi 2-*bis* e 2-*ter* del codice antimafia una deroga alle dette norme civilistiche (analogamente alle deroghe previste dal legislatore nell'articolo 41 comma 1-*octies*); all'articolo 41 del codice antimafia dopo il comma 2-*ter* potrebbe essere aggiunto un ulteriore comma del seguente tenore: « 2-*quater*. Nelle ipotesi di cui ai commi 2-*bis* e 2-*ter* non si applicano gli articoli 2112 e 2560 del codice civile. »;

(c) vanno estesi anche ai lavoratori delle aziende sequestrate, in caso di fallimento successivo al sequestro o alla confisca, i diritti previsti per i dipendenti delle aziende fallite che, invece, possono accedere al fondo di garanzia dell'INPS e hanno diritto alle ultime tre mensilità e al TFR;

(d) deve essere disciplinata la possibilità di accedere agli strumenti finanziari per la gestione e la valorizzazione delle aziende sequestrate e confiscate, previsti dall'articolo 41-*bis* del codice antimafia, non solo nei procedimenti penali per i delitti di cui all'articolo 51, comma 3-*bis* c.p.p. o di prevenzione ex articolo 4, comma 1, lett. a) e b), ma anche per le imprese sequestrate ai sensi dell'articolo 240-*bis* c.p. e per le imprese sottoposte ad amministrazione giudiziaria o a controllo giudiziario, attualmente escluse, nonché rendere meno restrittivi i criteri di accesso.

- f) Le auspicabili iniziative di indirizzo e sinergia per il sostegno finanziario alle imprese in sequestro e la tutela dei creditori e degli istituti bancari in buona fede

L'indagine della Commissione ha fatto emergere diversi profili di criticità sul fronte della gestione finanziaria delle imprese in sequestro. La

maggior parte delle problematiche rilevate potrebbe essere superata con correttivi sulle prassi, prima ancora che con ulteriori modifiche legislative. Per questo appare necessario formulare delle proposte che stimolino l'iniziativa e il coinvolgimento di alcuni attori istituzionali che sono in condizione di orientare le scelte degli operatori bancari, degli amministratori giudiziari e delle stesse autorità giurisdizionali.

In questa direzione la Commissione formula le seguenti proposte o raccomandazioni:

(a) al fine di rendere effettiva la verifica del merito creditizio quando l'autorità giudiziaria ha valutato positivamente la possibilità di un'utile gestione nella legalità da parte dell'amministratore giudiziario, la Banca d'Italia potrebbe impartire direttive al sistema bancario affinché in presenza di imprese in sequestro che debbano portare in esecuzione un programma di prosecuzione, approvato dal tribunale, gli istituti di credito motivino con rigore le ragioni del diniego o riduzione del sostegno finanziario;

(b) il MISE potrebbe con sollecitudine attivare la regolamentazione delle condizioni per le quali possono essere prestate garanzie sui crediti delle imprese in sequestro;

(c) la Banca d'Italia, nell'ambito dell'esercizio dei suoi poteri di vigilanza, potrebbe valutare l'adozione di un piano di interventi ispettivi tesi alla verifica dell'adeguatezza dei modelli organizzativi ex d.lgs. n. 231 del 2001 nei riguardi degli istituti di credito per i quali sia stata accertata la carenza del requisito della buona fede nell'erogazione del credito nei confronti di aziende successivamente destinatarie di misura ablatoria antimafia, oppure che abbiano indebitamente ridotto o negato il credito alle medesime imprese una volta intervenuta l'amministrazione giudiziaria;

(d) la Banca d'Italia potrebbe valutare le istanze provenienti dall'ABI che richiedono una riformulazione delle direttive riguardo ai crediti antecedenti al sequestro, tenendo conto del fatto che la confisca comporta comunque la riduzione del valore di possibile realizzo pari almeno al 40 per cento del credito vantato. Tuttavia, la Commissione sottolinea che è altrettanto auspicabile che in tali valutazioni l'Autorità di vigilanza e gli istituti bancari tengano conto del fatto che in caso di prosecuzione del rapporto con l'amministrazione giudiziaria o rinegoziazione del rapporto nell'ambito delle ipotesi di cui all'articolo 54-bis del codice antimafia, il credito diventa nel suo complesso prededucibile e per questo si sottrae alla prospettiva della falcidia *ex lege* del 40 per cento;

(e) occorre intervenire per estendere le tipologie di impresa che possono accedere ai benefici, poiché tra esse continuano ad essere omesse (nonostante la riforma del più volte richiamato d.lgs. n. 72 del 2018) le società in amministrazione giudiziaria ex articoli 34 e 34-bis del codice antimafia. Inoltre, nonostante le norme vigenti (articolo 46 del codice antimafia) prevedano che anche gli enti territoriali siano inclusi tra i possibili soggetti beneficiari delle imprese sequestrate e confiscate, l'articolo 41-bis, invece, paradossalmente li esclude dalla possibilità di accedere a questa o ad altre tipologie di finanziamenti;

(f) ai fini dell'accesso al finanziamento, vengono richiesti i requisiti di patrimonializzazione che difficilmente le aziende sequestrate e confiscate

sono in grado di dimostrare, con riferimento all'ultimo bilancio approvato (che inevitabilmente risentirà, ad esempio, della sistemazione di partite inesistenti operata dagli amministratori giudiziari), un rapporto tra patrimonio netto e totale dell'attivo non inferiore al 5 per cento. Per questo sarebbe opportuno temperare i vigenti requisiti di patrimonializzazione introducendo ulteriori parametri ancorati a strumenti di supporto reddituale. In tal senso, la Commissione auspica che il Ministero dello Sviluppo economico provveda nell'ambito delle proprie competenze ad una rapida modifica dei pertinenti strumenti attuativi;

- g) Le iniziative necessarie per l'assegnazione anticipata e per la destinazione tempestiva dei beni sequestrati

La Commissione auspica la previsione, nel codice antimafia, dell'istituto del PPP (partenariato pubblico-privato, di cui all'articolo 180 del nuovo codice degli appalti), forma di cooperazione tra poteri pubblici e soggetti privati, con lo scopo di finanziare, costruire e gestire infrastrutture o fornire servizi di interesse pubblico, per favorire l'assegnazione provvisoria, non essendo previsti fondi usufruibili dai possibili destinatari *ex* articolo 48, comma 3 del codice antimafia, limitazione che disincentiva l'utilizzo dei beni. Ritiene la Commissione che si debba valutare l'istituzione di un fondo rotativo, alimentato dal FUG, con una parte della quota delle risorse devolute allo Stato e di pertinenza del Ministero della giustizia.

Ad avviso della Commissione dovrebbe essere stipulato con l'ANBSC un protocollo per vagliare insieme le destinazioni anticipate dei singoli beni, rendendo condivise le scelte anche con gli enti locali interessati e semplificando, così, la successiva fase della destinazione finale, e che debba altresì essere sottoscritto un protocollo nazionale con la Banca di Italia nel quale, sul modello di quelli effettuati da alcuni tribunali, i sottoscrittori assumano, tra gli altri, l'impegno a non revocare automaticamente le linee di credito non scadute per effetto del provvedimento di sequestro, a rinegoziare con l'amministratore giudiziario i rapporti bancari già in essere con le aziende, ad erogare nuovi finanziamenti finalizzati alla continuazione dell'attività di impresa, fatta salva la autonomia e la discrezionalità e la normale istruttoria tecnico legale mirante all'accertamento della sussistenza del merito creditizio. Inoltre, si auspica la modifica dell'articolo 46 del codice antimafia (restituzione per equivalente), ponendo sempre a carico del Fondo unico giustizia il pagamento del valore del bene, anche se oggetto di assegnazione agli enti previsti dall'articolo 48 comma 3 del codice antimafia, in caso di vendita o di revoca della confisca.

- h) Una più razionale disciplina sul divieto di cumulo degli incarichi aziendali per gli amministratori giudiziari

Tutti gli attori del procedimento (magistrati, ordini professionali, amministratori giudiziari, docenti universitari) si sono dichiarati contrari al limite numerico imposto dall'articolo 35 comma 2 del codice antimafia « *degli incarichi aziendali in corso, comunque non superiore a tre* »

rilevando che la modifica successiva, operata dal « decreto sicurezza » (decreto-legge 4 ottobre 2018 n. 113, convertito, con modificazioni, nella legge 1° dicembre 2018 n. 132), che ha escluso dal numero gli « *incarichi già in corso quale coadiutore* » non ha attenuato la limitazione e, anzi, non specifica se per coadiutore si debba intendere il coadiutore dell'amministratore giudiziario ovvero il coadiutore dell'ANBSC.

Il decreto ministeriale previsto dal comma 2 non è stato ancora emanato, determinando interpretazioni diverse da parte dei tribunali (limite riferito agli incarichi conferiti a livello nazionale o distrettuale; operante solo per gli incarichi dati dalle sezioni misure di prevenzione e non anche per gli amministratori nominati nell'ufficio giudiziario) e si auspica che venga chiarito cosa si intenda per incarico aziendale e se siano ricompresi le amministrazioni giudiziarie *ex* articolo 34 del codice antimafia ed i controlli giudiziari *ex* articolo 34-*bis* del codice antimafia.

Ritiene la Commissione che l'articolo 35 del codice antimafia, scritto sull'onda di una emergenza relativa ad una grave vicenda giudiziaria siciliana, possa essere ora riformulato, nei termini indicati in nota.⁽³⁵²⁾

Con tale modifica si giungerebbe ad una omogenea interpretazione della norma, si supererebbero possibili questioni di legittimità costituzionale in quanto il limite, come detto, è previsto solo per gli amministratori giudiziari e rimarrebbero fermi i principi della trasparenza, rotazione, non concentrazione degli incarichi prevedendosi, quale criterio correttivo relativo al numero degli incarichi, il valore del patrimonio, atteso che anche un solo compendio aziendale potrebbe determinare il divieto di cumulo.

- i) Le altre proposte di modifica per rendere più efficiente il procedimento di prevenzione

Da valutare, ad avviso della Commissione, ulteriori proposte relative a:

- 1) l'indicazione chiara e specifica, in caso di perenzione del sequestro di prevenzione per decorso del termine massimo di efficacia, se possa essere emesso decreto di confisca o se si debba proporre una nuova richiesta di sequestro;

- 2) il coordinamento dei termini tra disciplina della prevenzione patrimoniale e disciplina delle successioni in caso di morte del proposto, atteso che l'articolo 18 comma 3 del codice antimafia prevede che può essere richiesta la misura di prevenzione nei confronti degli eredi entro il termine di 5 anni mentre l'articolo 480 c.c. prescrive in 10 anni il diritto di accettare l'eredità. Tale termine così lungo potrebbe prestarsi, ad

⁽³⁵²⁾ Si propone che l'articolo 35 del codice antimafia sia modificato nel senso come di seguito indicato:

Al comma 2, secondo periodo, le parole « *incarichi aziendali* » sono sostituite dalle parole « *incarichi di gestione delle aziende sequestrate* »; sono soppresse le parole « *in corso, comunque non superiore a tre, con esclusione degli incarichi già in corso quale coadiutore* ».

Il terzo periodo è sostituito dal seguente: « *Con lo stesso decreto sono altresì stabiliti i limiti di valore degli incarichi, per i quali la particolare complessità dell'amministrazione o l'eccezionalità del valore del patrimonio da amministrare determinano il divieto di cumulo con altri incarichi in numero superiore a tre* ».

esempio, nei casi di eredità giacenti che non richiedono atti di gestione che si traducano in accettazione tacita, ad una ritardata accettazione per evitare l'azione di prevenzione. Conseguentemente, nell'articolo 18 comma 3 citato dopo le parole « *entro il termine di cinque anni dal decesso* » si potrebbero aggiungere le seguenti parole: « *e, se è intervenuta accettazione di eredità oltre detto termine, entro un anno dall'accettazione ai sensi dell'articolo 480 c.c.* »;

3) la modifica dell'articolo 51-*bis* del codice antimafia (introdotto dal più volte citato decreto-legge n. 113 del 2018) che prevede l'iscrizione dei decreti di sequestro, di confisca, dei provvedimenti di cui agli articoli 34 e 34-*bis*, nonché dei provvedimenti del codice antimafia relativi ad imprese, società o quote delle stesse, nel « *registro delle imprese, su istanza della cancelleria, entro il giorno successivo al deposito in cancelleria* », adempimento volto ad evitare l'eventualità di altre iscrizioni, ma che può determinare che il sequestro possa essere iscritto addirittura prima della esecuzione e materiale apprensione dei beni con possibile vanificazione dell'«effetto sorpresa». Si propone, pertanto, che all'articolo 51-*bis* del codice antimafia le parole « *entro il giorno successivo al deposito in cancelleria* » siano sostituite dalle seguenti: « *entro il giorno successivo dall'esecuzione del provvedimento* »;

4) la precisazione se la attestazione, ai sensi dell'articolo 41 comma 1, lett. c) del codice antimafia, debba essere fatta sulle scritture contabili preesistenti o sulla base di una previa revisione contabile, l'indicazione di chi debba sostenere il costo della prestazione del professionista e, soprattutto, se essa sia o meno obbligatoria, atteso che diversi tribunali, ritenendo che l'inciso « *previa autorizzazione del giudice delegato* » comporti discrezionalità, non nominano il professionista o per le modeste dimensioni dell'impresa o per la specifica tipologia dell'attività aziendale e per evitare ulteriori costi e oneri economici a carico della procedura;

5) va, infine, valutato se prevedere la condanna al pagamento delle spese a carico del richiedente nel caso di rigetto della richiesta di controllo giudiziario e delle istanze di revoca della sorveglianza speciale e l'obbligo del deposito telematico degli atti di gestione.

1) I rimedi agli altri difetti di coordinamento emersi durante l'inchiesta

Giova ricordare che, con la riforma del 2017, l'ANBSC subentra nella gestione dei beni dopo la c.d. « doppia conforme » mentre, vigente il decreto legislativo n. 159 del 2011, la gestione veniva assunta dopo il decreto di confisca di primo grado e, per i sequestri penali, all'esito dell'udienza preliminare.

Alcune norme, tuttavia, non sono state coordinate con tale nuova competenza dell'Agenzia e prevedono una serie di adempimenti a carico del tribunale non più coerenti con il sistema:

1) l'articolo 43 del codice antimafia prevede che all'esito della procedura, e comunque dopo il provvedimento di confisca di primo e di secondo grado, entro sessanta giorni dal deposito di ciascuno dei medesimi provvedimenti, l'amministratore giudiziario presenta al giudice delegato il

conto della gestione; il successivo comma 5-*bis* recita che sia l'ANBSC a provvedere al rendiconto qualora la confisca sia revocata nella fase successiva. La Commissione ritiene che il rendiconto di gestione debba essere presentato solo dopo il provvedimento di confisca di secondo grado, atteso che si sarebbe, altrimenti, in presenza di un doppio rendiconto (dopo il giudizio di primo grado e di secondo grado) con inutile dispendio di attività. Conseguentemente, si propone che nel comma 1 dell'articolo 43 del codice antimafia siano soppresse le parole « *di primo e* »;

2) l'articolo 57 comma 2 del codice antimafia prevede che il giudice delegato, dopo il deposito del decreto di confisca di primo grado, assegna ai creditori un termine perentorio, non superiore a sessanta giorni, per il deposito delle istanze e fissa l'udienza di verifica dei crediti entro i sessanta giorni successivi. Anche in questo caso la norma non è coordinata con la competenza dell'ANBSC. Sembrerebbe più logico svolgere l'udienza di verifica dei crediti all'esito del procedimento di secondo grado quando si è cristallizzato il dato effettivo dell'indebitamento, della sua origine e ammontare, nonché dei beni di cui sia confermata la confisca. Andrebbe, altresì, risolta la questione relativa all'incompatibilità, prevista solo dalla legge fallimentare, del giudice delegato che ha formato lo stato passivo, decidendo sull'ammissione dei crediti, a comporre il collegio chiamato a decidere sull'opposizione allo stato passivo medesimo e se tale incompatibilità deve essere disciplinata anche nel codice antimafia. Conseguentemente si propone che nel comma 2 dell'articolo 57 del codice antimafia le parole « *dopo il decreto di confisca di primo grado* » siano sostituite dalle seguenti: « *dopo il decreto di confisca di secondo grado* »;

3) l'articolo 57 comma 3 del codice antimafia presenta un refuso formale atteso che la novella del 2017 ha modificato i commi 1 e 2 dell'articolo 57, ma non il comma 3 che recita: « *il giudice delegato fissa per l'esame delle domande tardive di cui all'articolo 58, comma 6, un'udienza ogni sei mesi, salvo che sussistano motivi d'urgenza* ». Le modifiche apportate all'articolo 58, con l'introduzione dei nuovi commi 5-*bis* e 5-*ter*, hanno portato all'abrogazione del comma 6 di talché l'articolo 57 comma 3 dovrebbe essere formalmente modificato e fare riferimento al comma 5 dell'articolo 58 del codice antimafia.

La riforma del codice antimafia di cui alla legge n. 161 del 2017 aveva introdotto modifiche negli articoli 63 e 64 che concentravano in capo al giudice delegato del tribunale di prevenzione il compito di svolgere la verifica dei crediti nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 52 e seguenti, al fine di evitare sdoppiamenti delle procedure quando i beni della massa attiva della procedura fallimentare fossero stati separati e affidati all'amministratore giudiziario, cosa che accadeva in forza della precedente disciplina. A tal fine, nell'articolo 63 comma 4 del codice antimafia, è stata introdotta la disposizione in base alla quale « *quando viene dichiarato il fallimento, i beni assoggettati al sequestro o a confisca sono esclusi dalla massa attiva fallimentare. La verifica dei crediti e dei diritti inerenti ai rapporti relativi ai suddetti beni viene svolta dal giudice delegato del tribunale di prevenzione nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 52 e seguenti* ». Tuttavia, nonostante nell'originaria proposta organica di

revisione del codice antimafia, contenuta nella relazione della Commissione antimafia della XVII legislatura⁽³⁵³⁾, era stata indicata la conseguente necessità di sopprimere il successivo comma 5 dell'articolo 63, che contemplava invece la competenza del giudice delegato al fallimento a provvedere sull'accertamento del passivo e dei diritti dei terzi, nel corso dei lavori parlamentari l'emendamento soppressivo non era stato inserito nel testo definitivo. Sicché, alla luce della disciplina vigente, nel solo caso della dichiarazione di fallimento successiva al sequestro (il caso di cui si occupa l'articolo 63) potrebbero svolgersi due procedimenti di verifica dei crediti in parallelo: uno, dinanzi al giudice delegato del tribunale di prevenzione, l'altro, dinanzi al giudice delegato al fallimento, entrambi aventi ad oggetto i medesimi accertamenti e crediti. Si tratta di una duplicazione del tutto superflua e dispendiosa, che potrebbe anche rivelarsi dannosa, visto che le due autorità potrebbero avere a disposizione – per la diversa natura dei procedimenti – elementi di valutazione diversi e potrebbero quindi giungere a decisioni contrastanti. Per tali ragioni e per l'impossibilità di rinvenire una concreta *ratio* alla decisione del legislatore del 2017 di mantenere il comma 5 dell'articolo 63 del codice antimafia, si propone di sopprimerlo.

- m) I rapporti tra codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, sequestri penali e codice antimafia

Con l'entrata in vigore del codice della crisi di impresa e dell'insolvenza (D.lgs. n. 14 del 2019) per una serie di sequestri preventivi penali e confische, come già detto, vi saranno beni immobili ed aziende per i quali non è previsto un soggetto che assuma il compito di gestirle, con le conseguenti ricadute in termini occupazionali, in particolare perdita dei posti di lavoro e degrado progressivo degli immobili che potrebbero essere vandalizzati o comunque abusivamente occupati. L'articolo 373 del codice della crisi, infatti, interviene nuovamente sull'articolo 104-*bis* disp. att. c.p.p., sostituendo il comma 1-*bis*, abrogandone il primo periodo, sostituendo altresì l'articolo 1-*quater* e modificando ancora una volta il rinvio alle disposizioni del codice antimafia: si ritiene necessaria una modifica, non apparendo razionale un regime differenziato a seconda della tipologia dell'ablazione e dovendo tutti i sequestri e le confische essere regolamentate in modo uguale, dovendosi porre rimedio ad una lacuna legislativa di rilevante portata atteso che vi saranno beni immobili ed aziende non gestite da nessun soggetto, giurisdizionale o amministrativo.

- n) La disciplina dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC)

⁽³⁵³⁾ « Relazione sulle disposizioni per una revisione organica del codice antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo del 6 settembre 2011, n. 159 », relatrice on. Rosy Bindi, approvato dalla Commissione parlamentare Antimafia della XVII Legislatura nel corso della seduta del 22 ottobre 2014 (Doc. XXIII n. 5).

Non risulta ancora adottata dall’Agenzia la delibera attuativa prevista dall’articolo 35, comma 4 della legge 17 ottobre 2017, n. 161, sui criteri per l’individuazione del personale dipendente dell’Agenzia medesima che può essere nominato amministratore giudiziario ai sensi dell’articolo 35 comma 2-ter del codice antimafia.

In considerazione dei ritardi nella nomina dei coadiutori dell’ANBSC, la Commissione propone che l’amministratore giudiziario continui a gestire i beni ed, in particolare, le aziende, sotto il controllo dell’Agenzia e fino alla effettiva nomina del coadiutore.⁽³⁵⁴⁾

L’ANBSC non ha emanato la delibera prevista dall’articolo 41-bis comma 8 del codice antimafia per indicare i criteri per l’individuazione delle aziende sequestrate e confiscate di straordinario interesse socio-economico e per la definizione dei piani di valorizzazione. Invitalia non ha, quindi, indicato i nominativi dei propri dipendenti che su base volontaria avrebbero potuto procedere all’iscrizione all’Albo.

La Commissione, per raggiungere il pieno funzionamento dell’Agenzia, auspica che sia bandito il concorso per 70 posti previsto dall’articolo 37 del decreto-legge del 4 ottobre 2018 n. 113, conv. con mod. nella legge 1° dicembre 2018 n. 132, per assicurare il pieno organico ed ovviare alle persistenti criticità rappresentate anche dal direttore *pro tempore*; andrebbero altresì stabilizzate le posizioni di distacco, fuori ruolo o comando.

Inoltre, ritiene la Commissione che sia preoccupante il « buco nero » rappresentato dalle confische penali di cui l’ANBSC non viene a conoscenza, dato, come visto, non noto neanche al Ministero della giustizia.

Sarebbe auspicabile, inoltre, da un lato implementare la banca-dati con l’inserimento di ulteriori informazioni, dall’altro far conoscere agli enti locali, soprattutto ai piccoli comuni, la presenza di beni, la necessità di richiedere le credenziali per accedere al portale dell’ANBSC, le modalità operative per accedere ai finanziamenti, nazionali, regionali ed europei, le procedure previste per l’assegnazione dei beni entrati a far parte del patrimonio indisponibile dell’ente locale.

La Commissione, sul punto, al fine di agevolare la destinazione dei beni confiscati ed il loro utilizzo a fini sociali, ha fatto redigere un *vademecum* (in Allegato 2), per fornire agli amministratori locali un pratico prontuario di orientamento nella materia.

Sarebbe, poi, auspicabile una modifica dell’articolo 110 del codice antimafia e che, analogamente a quanto accade per la magistratura, in base all’articolo 35 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, per evitare la discontinuità e l’avvicendamento dei direttori, si preveda che debba essere nominato al vertice dell’Agenzia una figura apicale della pubblica amministrazione che possa assicurare almeno quattro anni di servizio prima della data di ordinario collocamento a riposo.

⁽³⁵⁴⁾ A tal fine, la Commissione propone che nell’articolo 38 comma 4 del codice antimafia dopo le parole « *all’approvazione del rendiconto della gestione giudiziale dinanzi al giudice delegato.* » sia aggiunto il seguente periodo: « *Fino alla nomina del coadiutore dell’Agenzia ai sensi del comma 3, l’amministrazione dei beni è proseguita dall’amministratore giudiziario nominato ai sensi dell’articolo 35 sotto le direttive del giudice delegato.* ».

Appare infatti opportuno che il direttore dell’Agenzia, istituzione nata come cabina di regia per i beni sequestrati e confiscati, disponga di un congruo lasso temporale per progettare, programmare ed attuare un disegno strategico finalizzato all’abbattimento dell’arretrato sia nella destinazione dei beni, sia nella liquidazione, ove necessario, delle aziende, alla formazione mirata del personale, alle doverose attività per il funzionamento della piattaforma telematica dell’Agenzia.

o) La disciplina dei compensi degli amministratori e dei coadiutori dell’ANBSC

Ad avviso della Commissione andrebbe aggiornato il D.P.R. 7 ottobre 2015, n. 17, quantomeno per adeguarlo alle modifiche e ai nuovi istituti introdotti dalla legge 17 ottobre 2017, n. 167, che ha modificato plurime norme del codice antimafia e tenuto conto che:

– i compensi del D.P.R. n. 177/2015 non sono parametrati rispetto alla durata della gestione, come novellata nel 2017; non è previsto un compenso annuale, ma solo un compenso globale per tutta la durata dell’amministrazione che ora prosegue, come più volte detto, sino alla « doppia conforme »;

– non sono previsti acconti sul compenso finale;

– i costi dei coadiutori sono ricompresi tra le spese (articolo 3, comma 8), ma non risulta chiaro se rientrino tra le spese generali (con rimborso forfettario) ovvero, come sembrerebbe, tra le spese effettivamente sostenute e documentate;

– non è prevista una clausola di riserva che faccia riferimento a criteri equitativi, così da poter ovviare al fatto che sono previsti compensi bassi per patrimoni medi ed eccessivamente alti per patrimoni di rilievo. Si propone, quindi, di aumentare i minimi e stabilire un tetto ai compensi massimi con eliminazione della clausola di invarianza finanziaria, in conflitto con la norma di rango primario *ex* articolo 42, comma 3, del codice antimafia che prevede la liquidazione a carico dell’erario in caso di dissequestro o revoca o in caso di incapacienza del conto di gestione;

– va chiaramente specificato il criterio del « *valore del complesso aziendale* », problema che il legislatore ben conosceva atteso che, nella relazione di accompagnamento al D.P.R. n. 177 del 2015, aveva ricordato la presenza di vari metodi per stimare il valore aziendale e che tale criterio ha determinato interpretazioni diverse da parte dei tribunali;⁽³⁵⁵⁾

– non sono stati previsti – né potevano esserlo – compensi per i nuovi istituti introdotti dalla novella del 2017, in particolare per il controllo giudiziario. In linea generale può dirsi che i tribunali hanno applicato in via analogica il D.P.R. n. 177 del 2015. Ad avviso della Commissione, va fatta chiarezza legislativa sui compensi nei casi di controllo giudiziario volon-

⁽³⁵⁵⁾ Tra i parametri di riferimento adottati si ricordano i seguenti: attivo patrimoniale, detrazione o meno delle passività, attivo lordo; metodo misto patrimoniale-reddituale; valore maggiore della gestione; prevalenza della gestione più onerosa nel caso di sequestri sia di aziende sia di immobili.

tario: se gli stessi, cioè, debbano essere posti a carico dell'impresa o dell'erario e se applicare il criterio della gestione diretta o indiretta.

Va poi rilevato che non sono disciplinati i criteri di computo dei compensi dovuti ai coadiutori dell'Agenzia e che la legge n. 161 del 2017 ha abrogato, al comma 3 dell'articolo 38, la previgente disciplina che consentiva di retribuire i coadiutori « *secondo le modalità previste per l'amministratore giudiziario* », che avrebbe reso applicabile anche ai coadiutori dell'Agenzia il D.P.R. n. 177 del 2015.

Ritiene la Commissione auspicabile ed indifferibile una modifica legislativa, previa revisione dei presupposti, dell'ambito applicativo e dei criteri oggi sanciti dal D.P.R. n. 177 del 2015, che preveda compensi annui, ovvero acconti sul compenso finale, per gli amministratori giudiziari con riferimento: agli incarichi relativi alla gestione dei beni in sequestro e confisca di prevenzione; alle amministrazioni giudiziarie *ex* articolo 34 del codice antimafia (distinguendo tra sostituzione ed affiancamento dei legali rappresentanti, e stabilendo in quale misura il compenso debba essere a carico dell'erario ed in quale misura a carico della impresa); ai controlli giudiziari *ex* articolo 34-*bis* CAM; ai sequestri e confische penali; agli incarichi di coadiutore dell'ANBSC.

Si auspica, inoltre, che venga chiarita legislativamente la qualifica del coadiutore dell'Agenzia – se pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio – e disciplinati i compensi per l'attività svolta, anche ritornando alla previgente formulazione dell'articolo 38 comma 3 del codice antimafia che consentiva di retribuire i coadiutori « *secondo le modalità previste per l'amministratore giudiziario* ».

- p) Le misure non ablatorie: controllo giudiziario ordinario, controllo giudiziario volontario e interdittiva antimafia (articolo 34-*bis*)

Il rito camerale *ex* articolo 127 c.p.p. è previsto solo per l'udienza fissata dal tribunale per decidere sull'istanza di revoca proposta dal titolare dell'attività economica sottoposta al controllo giudiziario (articolo 34-*bis*, comma 5 del codice antimafia) ovvero per la richiesta di applicazione del controllo giudiziario volontario (articolo 34-*bis*, comma 6), eccezione al principio generale sancito dall'articolo 7 che prevede l'applicazione delle disposizioni contenute nell'articolo 666 c.p.p. nel procedimento applicativo delle misure di prevenzione.

La previsione di tale rito camerale ha portato a due differenti orientamenti giurisprudenziali in tema di impugnazione. Un primo orientamento ha ritenuto impugnabile il rigetto del controllo volontario solo con il ricorso in Cassazione in base al 7 comma dell'articolo 127 c.p.p.. Un secondo orientamento ha, invece, sostenuto l'inoppugnabilità del diniego per il principio di tassatività dei mezzi di impugnazione.

Tale conflitto è stato risolto dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione che con la sentenza n. 46898 del 26 settembre 2019 ha affermato il seguente principio di diritto: « *il provvedimento con cui il tribunale competente per le misure di prevenzione neghi l'applicazione del controllo giudiziario richiesto ex articolo 34-*bis*, comma 6, del d.lgs. 6*

settembre 2011 n. 159, è impugnabile con ricorso alla corte di appello anche per il merito ».

Le Sezioni Unite hanno, inoltre, contribuito a chiarire i presupposti normativi del controllo giudiziario volontario, « *necessariamente comprensivi della occasionalità della agevolazione dei soggetti pericolosi (...) la peculiarità dell'accertamento del giudice, sia con riferimento alla amministrazione giudiziaria che al controllo giudiziario, ed a maggior ragione in relazione al controllo volontario, sta però nel fatto che il fuoco dell'attenzione e quindi del risultato di analisi deve essere posto non solo su tale pre-requisito, quanto piuttosto, valorizzando le caratteristiche strutturali del presupposto verificato, sulle concrete possibilità che la singola realtà aziendale ha o meno di compiere fruttuosamente il cammino verso il riallineamento con il contesto economico sano, anche avvalendosi dei controlli e delle sollecitazioni (...) che il giudice delegato può rivolgere nel guidare la impresa infiltrata.* ».

La svista del legislatore, che ha previsto la possibilità di appellare il controllo giudiziario emesso all'esito dell'amministrazione giudiziaria ma non ha previsto alcuna impugnazione per il controllo giudiziario volontario, ha dato luogo ad una vera e propria lacuna normativa che va, quindi, colmata.

Ad avviso della Commissione va, altresì, nuovamente disciplinato un tema di rilievo, non affrontato dalla sentenza delle Sezioni Unite, relativo al caso in cui la Corte d'appello, in riforma del decreto del tribunale, disponga il controllo giudiziario, non essendo disciplinato, per ovvie ragioni, a quale autorità giudiziaria spetterà l'attività di vigilanza e di controllo.

Si ritiene, per ragioni sistematiche – atteso che il controllo è affidato alla competenza funzionale del tribunale e, all'esito, potrebbe portare all'emissione di più grave ed incisiva misura patrimoniale – che ove la corte d'appello decida per l'ammissione al controllo, debba trasmettere gli atti al tribunale, trattandosi di appello solo rescindente.

Appare, quindi, necessario modificare l'articolo 34-*bis* nel senso indicato dalla Suprema Corte e valutare, altresì, la possibilità di impugnare anche il provvedimento che applica l'amministrazione giudiziaria, così colmando tale lacuna legislativa e rendendo organico il regime delle impugnazioni. Si rinvia, quindi, alla modifica proposta dell'articolo 27 e della introduzione dell'articolo 27-*bis* del codice antimafia.

Va, tuttavia, precisato che il regime delle impugnazioni dei provvedimenti cautelari, proposto con l'introduzione dell'articolo 27-*bis* del codice antimafia, non si addice all'amministrazione giudiziaria e al controllo giudiziario, atteso che questi non sono provvedimenti di natura cautelare ma misure di prevenzione alternative e più gradate rispetto alla confisca. La decisione sulle richieste di applicazione di tali misure di prevenzione comporta un accertamento pieno, non assimilabile a quello richiesto per l'emissione del sequestro.

Pertanto, il regime di impugnazione loro applicabile per ragioni sistematiche appare quello generale risultante dal combinato disposto di cui agli articoli 27 e 10 del codice antimafia. Di talché rispetto alla già proposta

modifica dell'articolo 27 (con l'esclusione dal catalogo degli atti impugnabili l'applicazione, il diniego o la revoca del sequestro) può prevedersi un ampliamento dello stesso catalogo, inserendo i provvedimenti di applicazione, di diniego o di revoca dell'amministrazione giudiziaria e del controllo giudiziario.

In alternativa, potrebbero inserirsi negli articoli 34 e 34-*bis* delle disposizioni di rinvio all'articolo 27 del codice antimafia. Potrebbero, infine, aggiungersi disposizioni che disciplinino l'ipotesi di applicazione dell'amministrazione giudiziaria o del controllo giudiziario da parte della corte d'appello.⁽³⁵⁶⁾

Ad avviso della Commissione andrebbero chiariti i rapporti tra controllo giudiziario, interdittiva antimafia e procedimento amministrativo. È infatti emerso, come dichiarato dai magistrati auditi, un orientamento diverso da parte dei tribunali amministrativi regionali: ad esempio, il TAR di Reggio Calabria decide non ritenendo che il controllo giudiziario sia motivo per sospendere il procedimento, mentre il TAR di Bari rinvia all'esito del controllo giudiziario la decisione sull'interdittiva.

Di particolare interesse risultano i provvedimenti conclusivi del controllo giudiziario emessi dal tribunale di Santa Maria Capua Vetere, nei quali si dà atto: della situazione prevenzionale della società istante; dei motivi dell'applicazione del controllo giudiziario; delle prescrizioni stabilite dal tribunale e dei compiti devoluti al controllore giudiziario; dei risultati dell'attività di controllo come compendiate nelle relazioni dell'amministratore giudiziario; delle osservazioni conclusive all'esito del periodo di controllo; del dispositivo con cui si dichiara ultimato, senza criticità, il periodo di controllo giudiziario dell'azienda, disponendo la comunicazione del provvedimento alla parte, al P.M. presso la Direzione distrettuale antimafia, al prefetto ed all'amministratore giudiziario.

Invero, l'articolo 34-*bis* comma 6 del codice antimafia disciplina che il tribunale, all'esito dell'udienza camerale, possa revocare il controllo giudiziario e, ove ne ricorrano i presupposti, disporre altre misure di prevenzione patrimoniali. Quindi, se l'esito del controllo è negativo, è previsto che il tribunale emetta un ulteriore decreto, mentre nulla si dispone sulla revoca.

Ritiene la Commissione che la prassi seguita dai tribunali di Santa Maria Capua Vetere, Catanzaro e Napoli possa essere normata, anche al fine

⁽³⁵⁶⁾ In particolare, nell'articolo 34 potrebbe essere aggiunto un comma 4-*bis* del seguente tenore:

« Avverso il provvedimento di applicazione o di rigetto della richiesta di applicazione dell'amministrazione giudiziaria dei beni può essere proposta impugnazione e si applica l'articolo 27. Se la corte di appello in riforma del provvedimento del tribunale dispone l'amministrazione giudiziaria dei beni restituisce senza ritardo gli atti al tribunale che provvede ai sensi del comma 3 e a tutti i successivi adempimenti ».

Nell'articolo 34-*bis* potrebbe essere aggiunto un comma 6-*bis* che recita:

« Avverso i provvedimenti di applicazione o di rigetto della richiesta di applicazione del controllo giudiziario ai sensi del comma 1 e del comma 6 può essere proposta impugnazione e si applica l'articolo 27. Se la corte di appello in riforma del provvedimento del tribunale dispone il controllo giudiziario ai sensi del comma 1 o del comma 6 restituisce senza ritardo gli atti al tribunale che provvede ai sensi del comma 2 lett. b) e a tutti i successivi adempimenti ».

di consentire al prefetto una rivalutazione dell'interdittiva sulla base di elementi concreti, fattuali e giuridici.

q) Prospettive e criteri di riforma dell'art. 34-bis del codice antimafia

Ritiene la Commissione, all'esito dell'inchiesta svolta sul controllo giudiziario volontario che, oltre alla necessaria modifica dell'articolo 34-bis del codice antimafia nel senso indicato dalla Cassazione a Sezioni Unite, va valutata, altresì, la possibilità di impugnare anche il provvedimento che applica l'amministrazione giudiziaria, così colmando una lacuna legislativa e rendendo organico il regime delle impugnazioni.

Inoltre, appare opportuno modificare l'articolo 34-bis comma 6 del codice antimafia prevedendo:

un reale contraddittorio procedimentale, disponendo la citazione del prefetto all'udienza ivi prevista nelle forme di cui all'articolo 127 c.p.p., sia ai fini della decisione sull'istanza di controllo giudiziario, sia all'esito del controllo giudiziario, e conseguente facoltà, anche per il prefetto, di impugnare il provvedimento del tribunale. Va da sé che, come previsto dal citato articolo 127 c.p.p., il prefetto sarà sentito se compare e potrà presentare memorie in cancelleria, come già accade nella prassi;

un provvedimento conclusivo, all'esito del controllo, con il quale si dia atto dei risultati dell'attività di controllo e dell'avvenuta bonifica, *rebus sic stantibus*, dell'azienda;

la possibilità di richiedere il controllo giudiziario anche da parte delle aziende che non hanno ottenuto l'iscrizione nelle *white list*;

prevedere che, in caso di accoglimento dell'impugnazione con ammissione della parte al controllo giudiziario, la misura di prevenzione sia applicata dal tribunale al quale vanno rimessi gli atti;

all'esito del controllo giudiziario, normare l'obbligo per il prefetto di riesaminare ovvero revocare l'interdittiva emessa.

Si potrebbe comunque prevedere, per evitare possibili censure dalla CEDU, un contraddittorio procedimentale preliminare all'emanazione della misura interdittiva, unico caso in cui non vi è preavviso alla parte interessata, fatte salve le ipotesi di urgente adozione della misura interdittiva e si potrebbe invertire la regola: una fase preliminare nella quale il prefetto deve convocare le parti, espletare un contraddittorio, salvo che non ritenga che la situazione richieda un comportamento diverso, come nei casi di urgenza o secretazione degli atti a corredo dell'interdittiva. In tale ultimo caso disporre che le parti vengano convocate entro 15 giorni.

Apparirebbe, inoltre, opportuno: specificare se il numero degli incarichi aziendali « *non superiori a tre* », limite, come detto, non condiviso dalla Commissione, attenga anche alle amministrazioni giudiziarie ed ai controlli giudiziari di cui agli articoli 34 e 34-bis del codice antimafia e precisare l'entità dei compensi dovuti per tali misure di prevenzione patrimoniali, introdotte con la riforma del 2017 e non previste dal DPR 7 ottobre 2015, n. 177 per evidenti motivi temporali.

r) L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende (articolo 34 del codice antimafia)

Non è prevista alcuna impugnazione contro il provvedimento che dispone l'amministrazione giudiziaria e, quindi, anche alla luce della motivazione della sentenza della Cassazione a Sezioni Unite n. 46898 del 2019, va colmata tale omissione.⁽³⁵⁷⁾

Quanto all'esecuzione del provvedimento, va evidenziato che, con la novella del 2017, ex articolo 34 comma 4 del codice antimafia, il provvedimento è eseguito sui beni aziendali con l'immissione in possesso dell'amministratore giudiziario e con l'iscrizione nel registro delle imprese, mentre il previgente articolo 34 comma 5 del medesimo codice prevedeva la trascrizione nei pubblici registri a cura dell'amministratore giudiziario entro 30 giorni dall'adozione del provvedimento.

Tali adempimenti, quindi, devono ora essere eseguiti a cura della cancelleria. Si è sottolineata tale modifica in quanto il nuovo articolo 51-*bis* del codice antimafia, introdotto dal « decreto sicurezza »⁽³⁵⁸⁾, prevede che i provvedimenti, tra cui quelli degli articoli 34 e 34-*bis*, sono iscritti al registro delle imprese « *su istanza della cancelleria, entro il giorno successivo al deposito in cancelleria* », con possibile *discovery* prima ancora dell'esecuzione del decreto.

Ad avviso della Commissione la norma deve essere modificata, nel senso già indicato, sostituendo le suddette parole con le seguenti « *entro il giorno successivo dall'esecuzione del provvedimento* »⁽³⁵⁹⁾ atteso che non è previsto l'intervento della polizia giudiziaria cui, invece, potrebbe essere delegata l'esecuzione del provvedimento in luogo della cancelleria, tenuto conto della delicatezza delle operazioni e così uniformando l'esecuzione delle misure di prevenzione patrimoniali, ablativo e non ablativo.

Così pure non vi è rinvio alle norme sulla tutela dei terzi, alle norme che prevedono la sospensione dei crediti *ante* sequestro o al divieto di azione esecutive con la possibilità che una misura non ablativa determini un blocco nella continuità aziendale.

s) Il Fondo unico giustizia: mancato raccordo con precedenti norme

Le previsioni di cui alla legge n. 133 del 2008, per la destinazione ad un unico fondo delle somme sequestrate e dei proventi derivanti, di cui si è detto, se hanno abrogato espressamente (articolo 61 comma 25) i commi 102, 103 e 104 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che aveva istituito il fondo per la legalità, non hanno disposto alcuna abrogazione espressa di altre previsioni sulla destinazione delle somme e proventi derivanti da procedimenti penali e di prevenzione in materia di criminalità organizzata.

⁽³⁵⁷⁾ L'articolo 34, comma 6, del codice antimafia recita: « (...) per le impugnazioni contro i provvedimenti di revoca con controllo giudiziario e di confisca si applicano le disposizioni di cui all'articolo 27. »

⁽³⁵⁸⁾ Decreto-legge 4 settembre 2018, n. 113 convertito con modificazioni nella legge 1° dicembre 2018, n. 132.

⁽³⁵⁹⁾ cfr. paragrafo 18.5.9 n. 3.

Al fine di evitare ripartizioni delle risorse intestate al F.U.G. non conformi alle intenzioni del legislatore ed alle finalità perseguite, occorre coordinare le seguenti norme:

- articolo 145 del T.U. per gli Enti locali relativo al finanziamento per la necessità di assicurare il regolare funzionamento dei servizi degli enti nei cui confronti è stato disposto lo scioglimento per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso;
- la disciplina in materia di collaboratori di giustizia (D.M. 24 luglio 2003, n. 263);
- la disciplina in materia di tratta degli esseri umani (legge 11 agosto 2003, n. 228);
- il fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso e vittime dell'usura.

La Commissione, oltre ad evidenziare la necessità di rendere sistematiche le varie norme, propone di far confluire nel F.U.G.:

le somme di denaro confiscate nei provvedimenti di archiviazione del giudice per le indagini preliminari;

le cauzioni di cui all'articolo 3-bis della legge n. 575 del 1965 (ora articoli 31 e 32 del codice antimafia) che vanno versate alla cassa delle ammende; per i depositi presso la cassa non è, infatti, prevista l'iscrizione nel registro generale dei depositi giudiziari;

i proventi derivanti dalla vendita dei corpi di reato; le ammende irrogate dalla Corte di cassazione con sentenza irrevocabile; le somme di danaro di coloro che, a seguito di un provvedimento che ha disposto la restituzione della somma in loro favore, non hanno materialmente ritirato la somma nonostante sia stato loro notificato l'avviso di cui agli articoli 149 e seguenti del D.P.R. 30 maggio 2002 come modificati dalla legge 17 agosto 2005, n. 168, somme tutte che confluiscono alla cassa delle ammende e che dovrebbero essere destinate all'amministrazione penitenziaria.

Avuto riguardo ai titoli, la legge 30 luglio 2010, n. 122 prevedeva che nei trenta giorni successivi alla data di entrata in vigore, doveva essere emesso D.P.C.M. su proposta del Ministro dell'economia e finanze, di concerto con i Ministri della giustizia e dell'interno, per disciplinare termini e modalità per la vendita dei titoli sequestrati e garantire la massima celerità del versamento al F.U.G., nonché per la restituzione all'avente diritto, in caso di dissequestro, esclusivamente del ricavato dell'alienazione. Tale decreto presidenziale non è stato, tuttavia, ancora emesso di talché, a distanza di dieci anni, bisogna aspettare che i titoli scadano, non potendosi, ad esempio, disinvestire azioni. Analoghi problemi sussistono per i prodotti assicurativi.

Va, inoltre, evidenziata una lacuna che richiede un intervento legislativo: ove un bene sia stato venduto, i relativi proventi sono devoluti allo Stato. Se la confisca viene revocata, Equitalia deve restituire all'avente diritto l'equivalente ma non è previsto un flusso dallo Stato al F.U.G. con un *deficit* non compensabile, non essendo previsto un meccanismo che consenta la restituzione da parte dello Stato. Né sarebbe possibile prelevare la somma da altro conto, intestato a soggetto diverso. Il problema andrebbe

affrontato e risolto. Non è infatti possibile, a normativa vigente, istituire un fondo rischi o un accantonamento in quanto ogni anno Equitalia deve versare al bilancio dello Stato l'utile conseguito, al netto dei costi di gestione del F.U.G..

Sul punto Equitalia ha formulato un quesito al MEF per essere autorizzata, in via interpretativa o con modifiche normative, a recuperare le somme eventualmente erogate per restituzione per equivalente trattenendole dai versamenti da eseguire allo Stato dopo le confische definitive.⁽³⁶⁰⁾

La Commissione auspica, quindi, che le criticità individuate siano oggetto di coordinamento legislativo e che vengano emessi i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o i decreti interministeriali non ancora interventi al fine di razionalizzare la materia e rendere più semplice e razionale, anche ai fini contabili, la ripartizione delle risorse che alimentano il FUG tra il Ministero dell'interno, della giustizia e lo Stato.

Inoltre si potrebbe pensare, viste le finalità originarie del F.U.G. e all'esito dell'inchiesta svolta, che una parte delle risorse del fondo devolute al Ministero della giustizia, possa confluire in un fondo di rotazione creato *ex novo* per consentire ai comuni, previa presentazione di progetti analoghi a quelli per avere i finanziamenti dei fondi europei, di ristrutturare i beni loro destinati ovvero a cui attingere in caso di dissequestro dei beni assegnati in via anticipata per restituire al formale proprietario l'equivalente del valore del bene.

Ulteriore modifica che la Commissione ritiene opportuna, al fine sempre di facilitare la destinazione a fini sociali dei beni confiscati, attiene all'articolo 46 del codice antimafia – restituzione per equivalente – introdotto dal d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 e modificato con la riforma del 2017.

L'attuale comma 3 dell'articolo 46 prevede che nei casi di restituzione o vendita, il tribunale determina il valore del bene e ordina il pagamento della somma ponendola a carico: *a)* del FUG, nel caso in cui il bene sia stato venduto; *b)* dell'amministrazione assegnataria, in tutti gli altri casi.

Sarebbe auspicabile, alla luce delle osservazioni svolte sia in dottrina, sia dai sindaci e da altri auditi, sopprimere la lettera *b)* del comma 3, per favorire l'assegnazione provvisoria dei beni confiscati agli enti locali, a volte restii a manifestare il proprio interesse per il timore di dover far fronte ad oneri economici ulteriori rispetto alle spese già eventualmente sostenute per utilizzare a fini sociali il bene.

Non vi è, ad avviso della Commissione, alcuna plausibile *ratio* nel penalizzare gli enti locali ponendo a loro carico il pagamento della somma determinata dal tribunale, atteso che nel F.U.G. confluiscono tutte le somme sequestrate nei procedimenti penali e di prevenzione ed apparendo necessario utilizzare le stesse anche per far fronte ad una eventuale revoca della confisca, tenuto conto dell'esborso già sostenuto e purché il bene sia effettivamente utilizzato.

⁽³⁶⁰⁾ IX Comitato, audizione di Saverio Ruperto, presidente del Consiglio di amministrazione di Equitalia Giustizia S.p.A., del 19 giugno 2020.

Ciò consentirebbe una maggior velocità nella assegnazione e farebbe superare le resistenze riscontrate dal Direttore dell’Agenzia da parte degli enti locali.

6.6.6 *Il Vademecum per gli enti locali*

Tra i principali obiettivi dell’inchiesta svolta dal IX Comitato vi era quello di contribuire all’attuazione della legge 7 marzo 1996, n. 109, normativa fondamentale per riaffermare la legalità e la presenza sul territorio dello Stato attraverso la destinazione a fini sociali con la restituzione agli enti locali e, quindi, ai cittadini, di quanto acquistato con proventi illeciti.

Il Comitato ha audito, tra i soggetti destinatari dei beni definitivamente confiscati ovvero assegnati provvisoriamente, i rappresentanti degli enti locali. Dall’inchiesta svolta, è emerso che:

- i sindaci solitamente non sono a conoscenza dell’esistenza di beni confiscati sul loro territorio né hanno contezza della necessità di dover accedere alla piattaforma Open Regio dell’Agenzia;
- la mancanza di fondi impedisce ai comuni di valorizzare o, ancor prima, di chiedere la destinazione dei beni confiscati o l’assegnazione provvisoria degli stessi;
- gli enti chiedono di avere un supporto nella preparazione dei regolamenti comunali, delle gare e delle procedure previste dal codice antimafia e di strumenti per individuare efficacemente e per poter ottenere fondi europei, statali o regionali (PON Metro, PON Legalità);
- non si ritiene opportuno assegnare direttamente al terzo settore gli immobili confiscati, dovendosi privilegiare la previa dichiarazione di interesse dei comuni, unici enti a conoscenza delle realtà territoriali ed, anche, delle vere e reali caratteristiche delle associazioni del terzo settore;
- vi è carenza di personale in grado di gestire i beni, a partire dalla formulazione del regolamento comunale, alla manifestazione di interesse, ai bandi di concessione d’uso.

Ritiene la Commissione che gli enti locali non debbano essere lasciati soli nella richiesta di assegnazione e nella gestione dei beni confiscati.

Alla data del 20 febbraio 2021, su 2.176 comuni ove insistono beni, solo 795 disponevano delle credenziali per accedere ad Open Regio e ben 1.381 non hanno accesso al sistema.

Per questo, su proposta del IX Comitato, la Commissione ha elaborato una iniziativa concreta, dopo che, dall’inchiesta, è emerso che il 63% dei Comuni italiani con beni confiscati non hanno le credenziali di accesso alla piattaforma dell’Agenzia nazionale, unico strumento per verificare la presenza sul territorio di beni sequestrati o confiscati e per chiederne la assegnazione e, quindi, per poi avviare percorsi di reale ed efficace riutilizzo di essi.

Avvalendosi dell’ausilio della professoressa Stefania Pellegrini, titolare dell’insegnamento « Mafie e Antimafia » presso l’Università « Alma Mater » di Bologna ed esperta della materia, è stato redatto un « *Vademecum*

per enti locali per il riutilizzo e valorizzazione dei beni sequestrati e confiscati », che si ripropone in allegato alla presente Relazione (vedi Allegato 3).

Il *Vademecum*, suddiviso in due sezioni, vuole fornire agli amministratori locali un agevole, pratico ed efficace prontuario di orientamento nella specifica e complessa materia, a partire dalle modalità di richiesta delle credenziali di accesso fino alle indicazioni necessarie per formulare una richiesta di assegnazione del bene e per dargli una corretta destinazione, prospettando altresì criteri di individuazione di canali di finanziamento, italiani ed europei, e fornendo una serie di *facsimile* di pronto utilizzo.

La *prima sezione* del *Vademecum* è impostata in modalità F.A.Q. e fornisce le risposte alle domande più frequenti che un amministratore locale o un suo collaboratore possono porsi quando cercano di ottenere l'assegnazione di un bene confiscato. Attraverso la formulazione dei quesiti vengono esaminati tutti gli snodi procedurali previsti dal codice antimafia, offrendo un'agevole interpretazione applicativa delle norme; inoltre vengono proposte buone pratiche (come, ad esempio, l'avviso esplorativo che un'amministrazione può pubblicare, al fine di raccogliere le manifestazioni di interesse da parte del terzo settore), arricchendole con utili suggerimenti operativi (come, ad esempio, quelli riguardanti le modalità di reperimento delle opportunità finanziarie) e con il riepilogo di tutti i recapiti necessari per l'acquisizione di ulteriori informazioni sulle singole pratiche. Questa sezione è arricchita da grafici esplicativi e da modelli di fac-simile per un prontuario semplice ed efficace. L'accesso alla piattaforma e la modalità di richiesta delle credenziali che permettono di conoscere e monitorare il territorio vengono spiegati con indicazioni dei singoli *step*, resi in forma grafica e riportati con *screen shot* della stessa piattaforma OPEN Re.G.I.O. Le informazioni concernenti la domanda di richiesta di assegnazione, da presentare mediante una « manifestazione di interesse », corredata da un progetto di riutilizzo del bene, sono state fornite non solo alla luce delle previsioni normative, ma tenendo in considerazione i consigli contenuti nella c.d. *Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione*. Si tratta di un documento realizzato dall'ANBSC, in collaborazione con il Dipartimento per le politiche di Coesione (DPCoe) della Presidenza del Consiglio dei Ministri finalizzato a condividere e diffondere le prassi più virtuose. Vengono, altresì, tratteggiati gli obblighi ai quali l'ente locale è esposto in qualità di gestore o concedente e vengono indicati gli impegni che devono essere pretesi dal concessionario.

La *seconda sezione* propone un approfondimento delle questioni trattate nella sezione precedente. Utilizzando un linguaggio chiaro e diretto, si cerca di fornire elementi ulteriori e più approfonditi che permettano una conoscenza esaustiva delle procedure, delle buone pratiche e dei documenti che è necessario produrre all'Agenzia per ottenere l'assegnazione del bene. Il testo è volutamente privo di ogni commento e considerazione sul merito. Si propone come « cassetta degli attrezzi », per usare una metafora efficace, per gli amministratori degli enti locali che devono gestire le procedure. Intende sopperire ad una carenza di comunicazione tra Amministrazioni e

costituisce una sorta di manuale di pronto uso. Nella « Sezione di approfondimento » del *Vademecum* si forniscono utili indicazioni di possibili forme di finanziamento, atteso che l'assenza di risorse economiche disincentiva la richiesta di assegnazione dei beni: da una mappatura di tutte le leggi regionali che prevedono un finanziamento finalizzato alla gestione dei beni confiscati, all'indicazione di *policy* di intervento privato (fondazioni e fondi mutualistici) e pubblico (fondi ministeriali), sino a dare una breve indicazione sulle previsioni contenute nel recente Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Al termine della *prima sezione* vengono forniti cinque *facsimile* che possono rappresentare un aiuto tangibile e di pronto utilizzo:

- 1) modello di avviso esplorativo per manifestazione di interesse per la gestione gratuita dei beni confiscati alla criminalità;
- 2) modello di formulazione di interesse;
- 3) modello di regolamento comunale per l'acquisizione, la gestione e il riutilizzo dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata;
- 4) modello di avviso pubblico per l'assegnazione in concessione d'uso a titolo gratuito;
- 5) modello di convezione per l'assegnazione in uso di un bene confiscato alla criminalità organizzata.

L'intento era di aggiornare il *Vademecum*, strumento in divenire, indicando eventuali nuove leggi regionali e specificando la destinazione delle risorse del PNRR.

Lo scioglimento anticipato delle Camere non ha consentito tale adeguamento. Si auspica che anche la prossima Commissione parlamentare antimafia sia di supporto agli Enti locali e riprenda la verifica sull'adeguatezza delle norme sulla confisca dei beni e sul loro uso sociale.

6.7. Relazione su « *Il sistema della documentazione antimafia per il contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia* ». Sintesi e rinvio

La Commissione Parlamentare, in ottemperanza ai compiti previsti dalla legge istitutiva, ha rivolto una mirata attenzione all'applicazione della normativa contenuta nel Libro II del D. Lgs. 159 del 2011 (c.d. *Codice antimafia*), oggetto peraltro di significative modifiche ad opera del decreto legge 152 del 6 novembre 2021, convertito con la legge 29 dicembre 2021 n. 223.

Le norme predette disciplinano uno dei più importanti presidi apprestati dall'ordinamento per la prevenzione e il contrasto delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, costituito dalla *documentazione antimafia*.

All'esito dell'inchiesta è stata approvata dalla Commissione un'apposita relazione, proposta dal senatore Nicola Morra.

L'articolata attività istruttoria svolta⁽³⁶¹⁾ ha consentito di confermare la validità del complessivo apparato normativo e di coglierne la sua irrinunciabilità nell'azione di contrasto rispetto alla sempre più pervasiva penetrazione dell'economia legale ad opera delle organizzazioni criminali.

Il sistema, assai articolato, trova il suo fulcro soprattutto nell'istituto della *informazione antimafia*, definita « *frontiera avanzata* » della prevenzione amministrativa: essa infatti, avendo a presupposto situazioni che delineano fattispecie di pericolo, svolge una funzione di massima anticipazione della soglia di tutela al fine di impedire che soggetti economici *contaminati* possano entrare in rapporto contrattuale con Pubbliche Amministrazioni ed enti pubblici (o enti dagli stessi controllati o vigilati) od ottenere concessioni, contributi, finanziamenti.

Ai fini della sua adozione occorre non già provare l'intervenuta infiltrazione mafiosa nell'impresa o società oggetto di accertamento, bensì soltanto la sussistenza di elementi sintomatico-presuntivi dai quali, secondo un giudizio prognostico discrezionale compiuto dall'autorità prefettizia, sia deducibile il pericolo di ingerenza da parte delle criminalità organizzata.

Le audizioni svolte hanno confermato la capacità di tenuta del sistema in questione, anche a fronte delle voci fortemente critiche che si sono levate rispetto alla presunta indeterminatezza dei presupposti normativi che legittimano l'emissione dell'informazione antimafia, in particolare quella cosiddetta *generica*: ciò anche dopo la pronuncia del 23 febbraio 2017 della Corte Europea dei diritti dell'uomo (caso De Tommaso c. Italia) riguardante le misure di prevenzione personali.

Grazie alla funzione di « *interpretazione tassativizzante* » svolta dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, in proposito consolidata e uniforme, risultano sufficientemente predeterminate le condizioni in presenza delle quali il diritto di iniziativa economica privata, costituzionalmente e convenzionalmente protetto, può essere legittimamente compresso.

Il ruolo di orientamento svolto dal giudice amministrativo ha contribuito ad affinare l'azione amministrativa di prevenzione: i provvedimenti

⁽³⁶¹⁾ Audizione in data 25 giugno 2019 del Presidente *pro tempore* dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) dottor Raffaele Cantone; audizione in sede plenaria in data 30 ottobre 2019 del Ministro dell'Interno prefetto Luciana Lamorgese; audizione in sede plenaria in data 26 novembre 2019 del Direttore della DIA *pro tempore* gen. Giuseppe Governale; audizione in sede plenaria in data 4 marzo 2020 del Presidente della III sezione del Consiglio di Stato Franco Frattini; audizione in sede plenaria in data 30 gennaio 2020 del prefetto di Roma *pro tempore* dottoressa Pantalone; audizione in sede plenaria in data 15 luglio 2020 del prefetto di Firenze *pro tempore* dottoressa Lega; audizione in sede plenaria in data 4 febbraio 2020 del prefetto di Reggio Emilia *pro tempore* dottoressa Maria Forte; audizione in sede plenaria in data 11 febbraio 2020 del prefetto di Foggia *pro tempore* dottor Grassi; audizione in sede plenaria in data 13 febbraio 2020 del prefetto di Trapani *pro tempore* dottor Ricciardi; audizione in sede plenaria in data 11 febbraio 2020 del prefetto di Enna *pro tempore* dottoressa Pirrera; audizione in sede plenaria in data 13 ottobre 2020 del prefetto di Trieste *pro tempore* dottor Valenti; audizione in sede plenaria del Capo della Polizia prefetto Lamberto Giannini; audizione in sede plenaria in data 17 giugno 2021 del Direttore della DIA *pro tempore* dott. Maurizio Vallone, audizione in sede plenaria in data 28 aprile 2022 del prefetto di Roma *pro tempore* dottor Piantedosi, audizione in data 17 maggio 2022 in sede plenaria gen. Giuseppe Vadalà, Commissario Straordinario per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale; audizioni in occasione delle diverse missioni svolte dei prefetti delle province visitate (Palermo, Vibo Valentia, Napoli, Cosenza, Crotone, Reggio Calabria, Caltanissetta, Messina, Catania, Trapani).

emessi risultano solidi, tanto che la percentuale di conferma dei medesimi, secondo quanto riferito dal Presidente Frattini, si attesta intorno al 90%.

A fronte della solidità ed efficacia dell'impianto normativo, e della quasi sempre confermata correttezza e legittimità dell'azione prefettizia provvedimentale, l'inchiesta svolta dalla Commissione ha però posto in evidenza rilevanti criticità sul diverso versante del concreto operare degli uffici deputati all'applicazione del sistema della documentazione antimafia.

È infatti emerso come, nonostante l'impegno profuso dagli uffici in questione e dagli organi investigativi di cui si avvalgono – primi fra tutti i Gruppi Interforze Antimafia istituiti presso ogni Prefettura – molti di essi non riescano a far fronte alla ingente mole di richieste di rilascio di comunicazioni, ma soprattutto di informazioni antimafia o di iscrizione o rinnovo di iscrizione nelle *white list*, atti che richiedono accertamenti molto complessi, con un conseguente grave deficit della azione preventiva in questione.

I dati di cui la Commissione ha potuto disporre sono parziali riguardando soltanto alcuni Uffici territoriali del Governo⁽³⁶²⁾; la conclusione anticipata della Legislatura non ha consentito lo svolgimento dell'ulteriore attività istruttoria che sarebbe stata altrimenti compiuta. Tuttavia, quanto acquisito risulta sufficientemente indicativo della condizione di *sofferenza*, più o meno accentuata ma comunque rilevante, in cui versano diverse Prefetture, dislocate in differenti aree del territorio nazionale, tutte caratterizzate da una forte presenza della criminalità organizzata.

Tale condizione di criticità è stata confermata – in misura ancora più estesa – dalla consultazione dei siti *web* di numerose Prefetture (sia di territori di tradizionale radicamento delle organizzazioni mafiose, sia di territori ove le indagini giudiziarie hanno dimostrato la presenza sempre più pervasiva delle stesse), ove è per legge pubblicato l'elenco delle imprese richiedenti l'iscrizione nelle *white list*: possono così constatarsi preoccupanti situazione di arretrato, risultando in fase istruttoria, spesso, centinaia di pratiche, molte delle quali risalenti a diversi anni addietro.

La diretta conseguenza della mancata evasione nel termine previsto dalla legge delle richieste della documentazione antimafia provenienti dalla cosiddette « stazioni appaltanti » o delle richieste di iscrizioni nelle *white list*, è la possibilità per i soggetti economici cui le richieste stesse si riferiscono di ottenere appalti, concessioni, autorizzazioni, iscrizioni ed erogazioni pubbliche in assenza delle verifiche antimafia: il sistema prevede infatti che, scaduto il termine di 30 giorni, i soggetti richiedenti potranno procedere ed operare *sotto condizione*.

⁽³⁶²⁾ A tal riguardo la Commissione in data 8 ottobre 2019, aveva avanzato al Ministro dell'Interno una richiesta di informazioni, riguardante, tra l'altro, il numero delle informazioni antimafia a carattere interdittivo emesse nell'ultimo quinquennio dalle diverse prefetture. Il Ministro ha risposto a detta richiesta con nota del 3 febbraio 2020: pur offrendo un quadro complessivo significativo dell'entità dell'impegno richiesto agli uffici prefettizi, i dati comunicati dal Ministero, non *disaggregati* per i singoli territori provinciali, e non posti a raffronto con le relative richieste, non danno conto di quanto emerso dalle audizioni di diversi fra i rappresentanti del Governo auditi. Altri prefetti hanno fornito dati che non sono risultati esaustivi ai fini in questione.

Dall'attività di inchiesta è emerso che le rilevate inefficienze e i vuoti di tutela conseguenti hanno consentito ad organizzazioni criminali di tipo mafioso di ottenere appalti e contributi ⁽³⁶³⁾.

Per tali ipotesi la legge prevede che, qualora successivamente venga emessa una comunicazione o una informazione interdittiva, si procede alla revoca dei contributi, agevolazioni e finanziamenti concessi, alla revoca delle autorizzazioni e delle concessioni, nonché al recesso dai contratti, salvo il pagamento delle opere già eseguite e il rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione delle rimanenti nei limiti delle utilità conseguite.

È evidente, tuttavia, che la revoca o il recesso successivi hanno una efficacia notevolmente inferiore rispetto all'impedimento *ab initio* che deriverebbe da una comunicazione o informativa interdittiva rilasciata tempestivamente.

È stato, altresì, accertato che, in conseguenza della condizione di forte arretrato e di *affanno* in cui versano alcune Prefetture, viene attuata dalle organizzazioni criminali la strategia di spostare artatamente la sede legale delle società loro riconducibili nei territori sui quali quegli uffici hanno competenza, riducendo ulteriormente il rischio di incorrere nei controlli antimafia.

Si è anche evidenziato il rischio che nelle condizioni di arretrato e di disordine amministrativo ad esso conseguente si insinuino condotte di corruzione o comunque compiacenti di dipendenti pubblici.

La Commissione ha anche considerato come l'assenza di risposte tempestive finisca con il penalizzare ulteriormente anche le imprese *sane*, già pregiudicate dall'infiltrazione del mercato ad opera di soggetti economici avvantaggiati dal metodo mafioso e dal mancato rispetto delle regole: infatti, la circostanza che gli accertamenti antimafia nei loro confronti non risultino compiuti tempestivamente con esito liberatorio può comportare per le stesse danni *reputazionali* derivanti dal mancato accreditamento antimafia costituito dall'iscrizione nell'elenco.

È apparso così evidente come vi sia il rischio che il sistema della documentazione antimafia divenga, almeno in parte, inefficace. Si è quindi sottolineata l'esigenza di compiere una attenta riflessione affinché la normativa contenuta nel Libro II del *codice antimafia* non risulti vanificata.

La Commissione ha quindi avanzato alcune proposte: un intervento normativo volto a modificare il criterio per individuare la Prefettura competente a rilasciare la documentazione antimafia, che andrebbe opportunamente individuata non già in base all'elemento formale costituito dal luogo di residenza o sede legale, quanto piuttosto al dato sostanziale del luogo sede dei principali affari del soggetto da verificare; ancor prima, soprattutto, un robusto potenziamento e un *efficientamento* delle risorse umane e strumentali degli uffici antimafia delle Prefetture e degli organi investigativi di cui esse si avvalgono, colmando le carenze di organico che

⁽³⁶³⁾ In tal senso, ad esempio, si è espresso nel corso dell'audizione svolta in sede plenaria in data 17 maggio 2022 il Commissario Straordinario per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale.

l'inchiesta svolta ha evidenziato; l'introduzione di un sistema in cui i *Gruppi interforze antimafia* siano costituiti da personale *dedicato*, analogamente appartenente alle diverse forze di polizia, con le quali potrebbe svolgere attività di raccordo e scambio informativo; la *messa a sistema* di una sinergia tra Prefetture e Procure della Repubblica, allo stato rimessa all'iniziativa dei vertici dei singoli uffici.

Gli interventi in questione appaiono adesso tanto più necessari e urgenti in considerazione dell'elevato rischio di infiltrazione delle organizzazioni criminali nella destinazione dei fondi europei e nazionali legati alla realizzazione del *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*.

La Commissione ha infine svolto alcune riflessioni in ordine alle modifiche di recente intervenute nella normativa della documentazione antimafia.

Con il decreto legge 152 del 6 novembre 2021 (« *Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e la prevenzione delle infiltrazioni mafiose* »), è stata introdotta la regola del contraddittorio, in precedenza solamente eventuale, nel procedimento volto al rilascio della informazione antimafia; è poi stato modificato l'art. 34-*bis* del *codice antimafia* ed inserito il nuovo articolo 94-*bis*, che ha introdotto le cosiddette misure di « *prevenzione collaborativa* ».

Entrambe le innovazioni normative, ha sottolineato la Commissione, comporteranno, più che verosimilmente, una dilatazione dei tempi ben al di là di quelli normativamente previsti per l'espletamento del contraddittorio e un ulteriore aggravio e complicazione dell'istruttoria, già di per sé parecchio complessa.

Certamente si alimenterà anche il contenzioso, atteso che ogni elemento respinto dalle Prefetture perché ritenuto surrettizio, formerà oggetto di impugnazione.

Con l'introduzione dell'art. 94-*bis* è adesso previsto che l'Autorità amministrativa, qualora accerti la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, debba valutare se essi siano collegabili a situazioni di « *agevolazione occasionale* »: è stato in tal modo prevista la possibilità di una anticipazione in capo all'Autorità Amministrativa della valutazione sulla natura dell'agevolazione, riservata prima della novella legislativa alla Autorità giudiziaria, individuata nel Tribunale della prevenzione. All'Autorità amministrativa, nell'ipotesi predetta, compete, altresì, l'applicazione delle misure dirette a consentire all'impresa di continuare ad operare sotto vigilanza e controllo, questi ultimi analogamente *spostati* dalla sede giurisdizionale a quella amministrativa.

I tempi istruttori del procedimento amministrativo introdotto da una richiesta di informazione antimafia saranno dunque ulteriormente dilatati in quanto la Prefettura, prima di emettere un provvedimento interdittivo, quando accerti che nei confronti della impresa sussistono eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa dovrà anche effettuare un'analisi a ritroso di tutte le vicende d'interesse antimafia che nel tempo hanno interessato l'impresa medesima: ciò al fine di appurare se siano state poste in essere nel tempo altre condotte e se si siano verificate vicende che dimostrino la non occasionalità degli elementi emersi.

La Commissione ha a tal proposito considerato come sia ormai un dato acquisito il ricorso delle organizzazioni criminali alle competenze di professionisti di elevata esperienza e capacità tecnica. I funzionari amministrativi dovranno così rapportarsi con soggetti altamente specializzati che potranno mettere in crisi le acquisizioni informative, ponendo questioni complesse sulle quali si sono finora pronunciati i tribunali ordinari o amministrativi che vantano in materia una ormai pluriennale esperienza e specializzazione.

Rilevante è il rischio, ha sottolineato la Commissione, che attraverso la valutazione della « *occasionalità dell'agevolazione* » – che è situazione di difficile interpretazione atteso che l'apporto offerto dall'impresa all'organizzazione criminale, benché episodico, può rilevare sotto il profilo qualitativo e sottendere legami e rapporti di cointeressenza assai stretti – si allarghino le maglie del sistema consentendo l'operatività a soggetti economici contigui alle organizzazioni mafiose. Inoltre, ha ulteriormente rilevato la Commissione, l'applicazione delle misure di prevenzione collaborativa determinerà un enorme aumento delle incombenze in capo sia agli uffici antimafia delle prefetture, sia ai Gruppi interforze antimafia: essi, infatti, dovranno esaminare e valutare gli atti e i dati oggetto di obbligo di comunicazione da parte delle imprese sottoposte a vigilanza, e verificare il corretto adempimento delle misure imposte. E ancora, alla scadenza del termine di durata delle misure, il Prefetto dovrà compiere le necessarie valutazioni sull'efficacia delle misure medesime e sull'esito della attività di *bonifica*, ai fini del rilascio o meno di una informazione liberatoria: anche per tali determinazioni dovrà avvalersi delle « *analisi compiute dal gruppo interforze* ».

Si è quindi osservato come sia concreto il rischio che i controlli e le analisi demandate agli uffici ed organi predetti non siano adeguatamente efficaci e penetranti, soprattutto se si considera la situazione di *sofferenza* in cui essi già versano, come emerso dall'inchiesta parlamentare svolta. A fronte di tali difficoltà, invece, sono attivi professionisti *dedicati* ad affiancare le imprese contigue alle organizzazioni criminali con condotte di supporto e agevolazione, al fine di trovare forme e modalità sempre nuove di investimento e di riciclaggio dei profitti illeciti, attraverso articolate e sofisticate schermature.

La Commissione ha conclusivamente ribadito l'urgenza di un intervento sul sistema che consenta alla prevenzione amministrativa di risultare efficace e di assicurare tempi rapidi di risposta e che preveda nuovamente la possibilità per i soggetti privati di richiedere la documentazione antimafia, come già indicato dal Consiglio di Stato e senz'altro auspicato da questa Commissione.

Detti interventi a giudizio della Commissione risultano indifferibili anche per poter affrontare l'aggravio derivante dalle recenti innovazioni normative e dalle incombenze ad esse conseguenti. Soltanto una consapevole e decisa azione di intervento, sia sulla normativa che sulla struttura amministrativa deputata ad attuare il sistema della documentazione antimafia, consentirà, infatti, di fronteggiare il rischio che la criminalità

organizzata si insinui nelle procedure di destinazione delle ingenti risorse collegate alla realizzazione del *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*.

Per l'analisi della normativa vigente e il richiamo alle audizioni svolte, nonché per una più specifica rappresentazione delle conclusioni cui è giunta la Commissione, si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione XVI della Parte II della presente relazione.

SEZIONE V

MAFIA, ESECUZIONE DELLA PENA E CIRCUITO CARCERARIO

7. PREMessa

Il tema delle carceri ha avuto un ruolo assolutamente centrale nei lavori di questa Commissione parlamentare antimafia non solo perché, come è ormai consuetudine da più legislature, si tratta di uno dei compiti previsti della legge istitutiva ma anche e soprattutto in ragione del fatto che durante la XVIII Legislatura si sono verificati taluni fatti ed eventi che hanno avuto un impatto notevole sul circuito carcerario, tanto da richiedere a questo organismo di intervenire più volte attraverso l'azionamento dei propri poteri di inchiesta.

A tal fine sono state eseguite numerose audizioni, anche dei vertici delle autorità di Governo e delle istituzioni, acquisiti documenti dall'Amministrazione penitenziaria sulle determinazioni interne e sull'attività svolta, nonché atti, anche coperti da segreto istruttorio, alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e dall'autorità giudiziaria ordinaria.

Si tratta, in effetti, di una Legislatura che verrà ricordata, in primo luogo, come quella in cui si sono susseguite importanti pronunce della Corte Costituzionale sull'ergastolo ostativo, a seguito degli arresti nella *subiecta materia* da parte della Corte europea dei diritti dell'Uomo, destinate ad incidere profondamente sulle strategie di contrasto alle mafie. Sul punto la Commissione ha inteso fare la propria parte, non solo commentando le pronunce della Corte Costituzionale e della Corte EDU, ma fornendo altresì autonome valutazioni e proposte sulla riforma dell'istituto di cui all'art. 4-bis O.P. (vedi *infra* Capitolo 7.1).

A ciò va aggiunto che durante il periodo in cui la Commissione è stata nell'esercizio dei suoi poteri si è verificata una serie di eventi strettamente connessi all'emergenza sanitaria da Covid-19, che ha inciso in modo grave e senza precedenti sul sistema carcerario.

Le molteplici scarcerazioni, durante la pandemia, di detenuti anche sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis O.P. e le rivolte verificatesi in 57 istituti penitenziari hanno acuito la gravità di alcune criticità ormai da tempo sistemiche del circuito carcerario. Anche al riguardo la Commissione ha avviato uno specifico ciclo d'inchiesta che si è concluso con la

sottoposizione al Parlamento e alle autorità di Governo di una serie di articolate proposte per una nuova *governance* del circuito penitenziario nel sistema antimafia (vedi *infra* Capitolo 7.2).

Completa il quadro delle iniziative della Commissione nel settore l'attività svolta da uno specifico Comitato incaricato di valutare l'operatività del regime carcerario di cui all'art. 41-*bis* O.P. e le modalità di esecuzione della pena intramuraria in Alta sicurezza (vedi *infra* Capitolo 7.3).

7.1 Le pronunce della Corte Costituzionale sull'art. 4-*bis* O.P.

a) Premessa

La più volte citata legge 7 agosto 2018, n. 99, istitutiva della Commissione, ha previsto fra i compiti dell'organismo d'inchiesta, all'articolo 1, comma 1, lettera e), quello di « *verificare l'attuazione delle disposizioni di cui alla legge 23 dicembre 2002, n. 279, relativamente all'applicazione del regime carcerario previsto dagli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, alle persone imputate o condannate per delitti di tipo mafioso, anche con riguardo al monitoraggio delle scarcerazioni.* »

In tale ambito, la Commissione ha affrontato anche il tema dell'ergastolo « ostativo » e delle problematiche attinenti all'applicazione dell'art. 4-*bis* O.P., norma oggetto di plurime modifiche e dichiarazioni di incostituzionalità.

Sono, quindi, stati svolti approfondimenti tematici all'esito dei quali la Commissione ha approvato la « *Relazione sull'istituto di cui all'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 in materia di ordinamento penitenziario e sulle conseguenze derivanti dalla sentenza n. 253 del 2019 della Corte Costituzionale* » (Doc. XXIII, n. 3, seduta del 20 maggio 2020) e, successivamente, la « *Relazione sull'istituto di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario e le conseguenze derivanti dall'ordinanza della Corte Costituzionale n. 97 del 2021* » (Doc. XXIII, n. 21.), formulando specifiche ipotesi di riforma.

Le due relazioni vengono, in questa sede, trattate congiuntamente, in considerazione della sostanziale omogeneità degli argomenti trattati, attinenti alle pronunzie della Corte Costituzionale sull'articolo 4-*bis* O.P.

b) La relazione della Commissione approvata il 20 maggio 2020. Sintesi e rinvio

La Commissione ha esaminato le motivazioni della sentenza della Corte EDU del 13 giugno 2019, *Viola contro Italia*,⁽³⁶⁴⁾ e della sentenza

⁽³⁶⁴⁾ La Corte europea ha ritenuto che la pena perpetua applicata al ricorrente, risultante dall'applicazione combinata dell'art. 22 c.p. con gli articoli 4-*bis* e 58-*ter* O.P., non può essere qualificata come « riducibile » ai sensi dell'art. 3 della Convenzione e ha quindi ritenuto sussistente la violazione dello stesso art. 3. La natura della violazione accertata – prosegue la Corte – impone allo Stato di attuare, di preferenza per iniziativa legislativa, una riforma del regime della reclusione dell'ergastolo che garantisca la possibilità di riesame della pena. Per

della Corte costituzionale n. 253 del 2019⁽³⁶⁵⁾ che ha sancito, pronunciandosi solo sui permessi premio, l'incostituzionalità della presunzione assoluta di pericolosità del soggetto condannato per taluno dei reati elencati nell'articolo 4-bis O.P., superabile esclusivamente dalla condotta collaborativa, per violazione degli articoli 3 e 27 della Costituzione.

La Commissione ha costituito un Gruppo di lavoro *ad hoc* composto da dodici parlamentari e ha avviato un breve, ma mirato, ciclo di audizioni per approfondire la portata delle predette pronunce e per enucleare proposte di intervento sul piano normativo.

Sono stati auditi sul tema il Procuratore nazionale antimafia e anti-terrorismo⁽³⁶⁶⁾, il capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP)⁽³⁶⁷⁾, il Presidente della commissione « carceri ed esecuzione della pena » del Consiglio superiore della magistratura⁽³⁶⁸⁾, i Presidenti dei tribunali di sorveglianza di Bologna⁽³⁶⁹⁾ e Roma⁽³⁷⁰⁾ e un accademico, esperto della tematica, docente di diritto costituzionale⁽³⁷¹⁾.

All'esito dell'inchiesta, la Commissione ha approvato specifiche proposte per la formulazione di un testo normativo che, senza retrocedere nel contrasto alla criminalità, potesse superare un eventuale, futuro vaglio della Corte Costituzionale e della Corte EDU, ad esempio, valutando la possibilità di applicare un regime probatorio rafforzato ai reati « di prima fascia » richiedendo, per le altre fattispecie delittuose, per le quali la connessione con la criminalità organizzata risulta eventuale, il requisito della « *insussistenza di elementi tali da fare ritenere attuali i citati collegamenti* »; di estendere l'applicazione dell'art. 79 del codice antimafia (« *Verifiche fiscali, economiche e patrimoniali a carico di soggetti sottoposti a misure di prevenzione* ») anche nei confronti dei condannati con sentenza passata in giudicato per tutti i delitti di cui al comma 1 dell'art. 4-bis O.P.; di prevedere che condizione per ottenere il beneficio sia l'adempimento delle obbligazioni civili nascenti dal reato, accertate con sentenza penale o civile passata in giudicato

Per una dettagliata analisi del lavoro parlamentare si fa rinvio alla relazione (Doc. XXIII, n. 3).

valutare, quindi, se nel corso dell'esecuzione vi sia stata un'evoluzione del detenuto e se questi abbia progredito nel percorso di cambiamento, in modo tale da considerare la detenzione non più giustificata in rapporto ai fini della pena.

⁽³⁶⁵⁾ La Corte costituzionale, con la sentenza n. 253 del 2019, si è pronunciata solo sui permessi premio, dichiarando l'incostituzionalità della presunzione assoluta di pericolosità del soggetto condannato per uno dei delitti elencati nell'art. 4-bis O.P. prevista dal comma 1 dello stesso articolo.

⁽³⁶⁶⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 51 del 12 dicembre 2019. Audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Federico Cafiero De Raho.

⁽³⁶⁷⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 50 del 12 dicembre 2019. Audizione del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Francesco Basentini.

⁽³⁶⁸⁾ Cfr. riunione del Gruppo di lavoro *ad hoc* del 10 dicembre 2019. Audizione del presidente della commissione « carceri ed esecuzione della pena » del Consiglio superiore della magistratura, Sebastiano Ardita.

⁽³⁶⁹⁾ Cfr. riunione del Gruppo di lavoro *ad hoc* del 10 dicembre 2019. Audizione del presidente del tribunale di sorveglianza di Bologna, Antonietta Fiorillo.

⁽³⁷⁰⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 49 dell'11 dicembre 2019. Audizione del Presidente del Tribunale di sorveglianza di Roma, Maria Antonia Vertaldi, accompagnato dal Presidente vicario, Maria Teresa Saragnano.

⁽³⁷¹⁾ Cfr. riunione del Gruppo di lavoro *ad hoc* del 10 dicembre 2019. Audizione di Marco Ruotolo, professore ordinario di diritto costituzionale – Università degli studi Roma Tre.

Gli esiti dell'inchiesta e le proposte formulate dalla Commissione sono stati in buona parte ripresi nella successiva relazione e pertanto di essi si dirà nel paragrafo che segue.

c) La relazione della Commissione approvata il 12 aprile 2022 . Sintesi e rinvio

La Commissione, alla luce delle pronunzie intervenute successivamente all'approvazione della relazione sopraindicata, ha ritenuto di proseguire negli approfondimenti dell'inchiesta di cui al precedente paragrafo.

Nella « *Relazione sull'istituto di cui all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario e le conseguenze derivanti dall'ordinanza della Corte Costituzionale n. 97 del 2021* » sono state richiamate le due sentenze già esaminate nella relazione approvata il 20 maggio 2020 e sono state analizzate le pronunzie della Corte Costituzionale intervenute successivamente.

In particolare:

– la sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 2020, che ha dichiarato illegittima l'applicazione retroattiva della legge 9 gennaio 2019, n. 3 (c.d. « *spazzacorrotti* ») nelle disposizioni con le quali estende ai reati contro la pubblica amministrazione le preclusioni alle misure alternative alla detenzione previste dall'art. 4-bis O.P. La Corte costituzionale ha stabilito, infatti, che nel caso di modifica della natura, qualità e quantità della pena operi il divieto di retroattività, ove le modifiche siano, in concreto, peggiorative delle modalità di esecuzione della pena;

– la sentenza della Corte costituzionale n. 113 del 2020 che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 30-ter comma 7 O.P. nella parte in cui prevede, mediante rinvio all'art. 30-bis O.P., che il provvedimento relativo ai permessi premio è soggetto a reclamo al tribunale di sorveglianza entro 24 ore dalla sua comunicazione, anziché prevedere a tal fine il termine di 15 giorni;

– l'ordinanza della Corte costituzionale n. 97 del 2021: la Consulta, investita dalla Corte di Cassazione della questione di legittimità costituzionale degli artt. 4-bis, comma 1, 58-ter O.P. e dell'art. 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, nella parte in cui escludono che possa essere ammesso alla liberazione condizionale il condannato all'ergastolo per delitti aggravati ex art. 7 del decreto-legge (oggi art. 416-bis 1 c.p.) citato che non abbia collaborato con la giustizia, dopo aver ripercorso gli arresti di legittimità⁽³⁷²⁾ e della CEDU (sentenza *Viola contro Italia* e necessità della condizione di « *riducibilità* », con un giudizio di incompatibilità strutturale della disciplina italiana con l'art. 3 CEDU), ha ritenuto che anche per la liberazione condizionale la presunzione debba diventare relativa e che, come tale, possa essere vinta da prova contraria, valutabile dal tribunale di

⁽³⁷²⁾ Compresa la citata sentenza 253 del 2019 che ha introdotto, come sopra accennato, la possibilità di concedere permessi premio ai condannati per reati ostativi anche quando non abbiano collaborato con la giustizia.

sorveglianza, con riguardo all'intero percorso carcerario, sulla base di allegazioni specifiche e in presenza delle condizioni indicate dalla sentenza n. 253 del 2019. Tuttavia, la Corte costituzionale ha ritenuto che un proprio intervento meramente demolitorio avrebbe potuto mettere a rischio il complessivo equilibrio della disciplina e, trattandosi di tipiche scelte di politica criminale che attengono, nel *quomodo*, alla discrezionalità legislativa per accompagnare l'eliminazione della collaborazione quale unico strumento per accedere alla liberazione condizionale, ed essendovi proposte di legge già presentate in Parlamento, ha rinviato il giudizio e fissato una nuova discussione al 10 maggio 2022; « *Spetta in primo luogo al legislatore* » – si legge in motivazione – « *ricercare il punto di equilibrio tra i diversi argomenti in campo, anche alla luce delle ragioni di incompatibilità con la Costituzione attualmente esibite dalla normativa censurata; mentre compito di questa Corte sarà quello di verificare ex post la conformità a Costituzione delle decisioni effettivamente assunte* ». ⁽³⁷³⁾

– la sentenza della Corte costituzionale n. 20 del 2022 che, in questa sede viene ricordata in quanto si è soffermata sul « *contenuto degli oneri dimostrativi* » utili a superare la presunzione di pericolosità, distinguendo « *la posizione di chi può collaborare ma soggettivamente non vuole (silente per sua scelta)* », da quella di chi « *vuole collaborare ma oggettivamente non può (silente suo malgrado)* ». ⁽³⁷⁴⁾

La Commissione ha, quindi, ritenuto necessario avviare un rapido ciclo di audizioni per valutare i riflessi concreti della pronuncia sul piano delle politiche antimafia e prospettare soluzioni costituzionalmente orientate che salvaguardino i cardini di una efficace politica di contrasto alla criminalità organizzata.

Sul tema sono stati auditi in plenaria i Procuratori della Repubblica presso i tribunali di Napoli ⁽³⁷⁵⁾ e Roma ⁽³⁷⁶⁾, i Presidenti dei tribunali di sorveglianza di Milano ⁽³⁷⁷⁾ e Trieste ⁽³⁷⁸⁾, un accademico – esperto della materia – docente di diritto costituzionale presso l'Università degli studi Roma Tre ⁽³⁷⁹⁾ ed il consigliere Sebastiano Ardita, componente togato del Consiglio superiore della magistratura, membro della Commissione « carceri ed esecuzione della pena » dello stesso Consiglio ⁽³⁸⁰⁾. Ciascuno di loro ha fornito suggerimenti e proposte per disciplinare la materia dell'ergastolo ostativo ed evitare la declaratoria di incostituzionalità.

⁽³⁷³⁾ Ordinanza della Corte costituzionale n. 97 del 2021, paragrafo 11.

⁽³⁷⁴⁾ Corte Costituzionale, sentenza n. 20 del 2022, paragrafo 2.

⁽³⁷⁵⁾ Resoconto stenografico n. 162, audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, Giovanni Melillo, del 23 febbraio 2022.

⁽³⁷⁶⁾ Resoconto stenografico n. 167, audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, Francesco Lo Voi, del 16 marzo 2022.

⁽³⁷⁷⁾ Resoconto stenografico n. 163, audizione della Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Milano, Giovanna Di Rosa, del 2 marzo 2022.

⁽³⁷⁸⁾ Resoconto stenografico n. 164, audizione del Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Trieste, Giovanni Maria Pavarin, del 2 marzo 2022.

⁽³⁷⁹⁾ Resoconto stenografico n. 162, audizione del prof. Marco Ruotolo, docente di diritto costituzionale presso l'Università degli studi Roma Tre, del 23 febbraio 2022.

⁽³⁸⁰⁾ Resoconto stenografico n. 166, audizione del consigliere Sebastiano Ardita, componente del Consiglio Superiore della Magistratura, del 15 marzo 2022.

Nella relazione si è dato, altresì, atto dell'intervento della Ministra della giustizia *pro-tempore*, Marta Cartabia, audita il 10 giugno 2021 sulle linee di azione del Governo nelle politiche di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata, delle considerazioni svolte sull'ordinanza n. 97 del 2021 e dei suggerimenti forniti, a titolo esemplificativo, per dare coerenza costituzionale alla normativa censurata.

Inoltre, è stato esaminato l'impatto della riforma richiesta dalle pronunce della Corte Costituzionale con riferimento al numero dei destinatari e alle conseguenze degli interventi del giudice delle leggi, atteso che il permesso premio, il lavoro all'esterno, l'affidamento in prova, la semi-libertà, la liberazione condizionale sono gli istituti previsti dall'ordinamento penitenziario per arrivare, gradualmente, in genere, alla liberazione del condannato che ha seguito un percorso rieducativo valutato positivamente dalla magistratura di sorveglianza.

Va sottolineato che i principi posti alla base delle norme attengono alla proporzionalità, alla progressività del trattamento penitenziario, al divieto di automatismi, alla legittimità di trattamenti differenziati e alla non regressione trattamentale.

La Commissione, nella relazione di cui si è detto al precedente paragrafo, aveva già proposto la competenza del Tribunale di Sorveglianza e non più del magistrato di sorveglianza per le istanze di permesso premio presentate dai condannati per i reati di prima fascia, con reclamo affidato ad una sezione territoriale della Corte di Appello integrata dalla presenza di esperti ovvero con la previsione di ricorso in Cassazione *per saltum*; per i reati di *seconda fascia* e di natura mono-soggettiva previsti dall'art. 4-*bis*, comma 1 O.P., aveva ritenuto di lasciare l'attuale competenza del magistrato di sorveglianza con reclamo al Tribunale di sorveglianza territorialmente competente.

Si era ritenuto utile, nella citata relazione, intervenire sul termine, previsto in ventiquattro ore, per il reclamo avverso il diniego o la concessione dei permessi premio e si era dato atto che la Corte di Cassazione aveva sollevato questione di legittimità costituzionale; la Consulta, con la sentenza n. 113 del 2020, di cui si è detto, ha elevato il termine per il reclamo a quindici giorni. Si è proposto di modificare, quindi, gli articoli 30-*ter*, comma 7 e 30-*bis* O.P., prevedendo tale termine e non più quello di ventiquattro ore.

Anche alla luce della sentenza n. 113 del 2020, andrebbe assicurato un secondo grado nel merito e, quindi, davanti alla Corte di Appello territoriale.

La competenza del tribunale di sorveglianza potrebbe essere limitata solo al primo permesso premio, quando l'istruttoria da svolgere per verificare la sussistenza dei requisiti per la concessione è più complessa e, stante la gravità dei reati di prima fascia, appare necessaria una valutazione più ponderata svolta dall'organo collegiale e dai componenti esterni non togati. I successivi permessi e, soprattutto le modifiche relative all'esecuzione delle modalità dei permessi premio, potrebbero essere concessi dal magistrato di sorveglianza, qualora il legislatore ritenesse preminente il principio della prossimità.

Analoghe considerazioni sono state svolte sulla competenza, sempre per i delitti di prima fascia, del Tribunale di sorveglianza anche per l'approvazione del provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno, previa reali verifiche da demandare alle articolazioni territoriali delle Forze di polizia sulla natura delle aziende, delle quote societarie e sugli imprenditori che offrono opportunità di lavoro ai detenuti, per evitare il mantenimento o il ripristino di collegamenti.

La magistratura di sorveglianza sarebbe competente per le modifiche del programma di trattamento approvato dal collegio, trattandosi di modifiche di dettaglio, attinenti alle integrazioni o ai cambiamenti che possono determinarsi nel corso dell'esecuzione del trattamento individualizzato.

Le considerazioni finora esposte sono relative solo al permesso premio, all'ammissione al lavoro esterno, all'approvazione del programma di trattamento in quanto tutti gli altri benefici previsti dall'ordinamento penitenziario sono già attribuiti al Tribunale di sorveglianza ed i relativi provvedimenti sono ricorribili in Cassazione (art. 666, comma 6 c.p.p.).

Tuttavia, si evidenziava che le misure alternative dell'affidamento in prova (art. 47, comma 4 O.P.), della detenzione domiciliare (art. 47-ter, comma 1-*quater* O.P.) e della semilibertà (art. 50, comma 6 O.P.), possono essere concesse in via provvisoria dal magistrato di sorveglianza, quando sussista un grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione. L'ordinanza di concessione del beneficio è esecutiva e « *conserva efficacia fino alla decisione del tribunale di sorveglianza, cui il magistrato trasmette immediatamente gli atti, che decide entro sessanta giorni* »⁽³⁸¹⁾.

Stante la ritenuta opportunità di una decisione collegiale è stata ipotizzata una competenza esclusiva del tribunale di sorveglianza per tutti i benefici penitenziari richiesti dai condannati per delitti associativi o di contesto mafioso, ivi compresa la concessione in via provvisoria.

Per i reati di seconda fascia, mono soggettivi, non associativi o di contesto mafioso, rimane inalterata l'attuale competenza del magistrato di sorveglianza.

Inoltre, si è rappresentata l'opportunità, condividendosi quanto osservato da alcuni auditi, che il tribunale di sorveglianza disponga accertamenti, in caso di lavoro esterno, sulle imprese private e sugli imprenditori disponibili ad offrire attività lavorative ai detenuti.

Sempre nell'ottica che considera imprescindibile una valutazione complessiva della personalità del condannato, la Commissione ha ritenuto altresì opportuno che il tribunale di sorveglianza, (al di là della previsione di cui all'art. 176, comma 4 c.p.) ove l'istante deduca forme risarcitorie o di giustizia riparativa nei confronti delle parti lese o delle vittime, svolga indagini per accertare la provenienza lecita dei mezzi economici, ben potendo l'offerta di una somma di denaro, incompatibile con i redditi dichiarati, rappresentare sintomo della continuità di collegamenti con l'associazione criminale di appartenenza.

⁽³⁸¹⁾ C.Cost. n. 30 del 2022.

Per escludere o ritenere l'attualità di collegamenti o il pericolo di un ripristino degli stessi, l'istante (gravato da onere di specifica allegazione), il magistrato o il tribunale di sorveglianza, potrebbero altresì dedurre e valutare la regolare condotta carceraria, eventuali infrazioni disciplinari, le informazioni ricavabili dalla motivazione della sentenza di condanna, per stabilire se l'associazione può avere esaurito la sua esistenza ed operatività o se abbia i caratteri della stabilità.

Significativa potrebbe essere la condotta del singolo accertata con il giudicato. Invero, con l'irrevocabilità il fatto addebitato diventa fatto accertato e la motivazione cristallizza anche la condotta dell'associato e il ruolo da lui avuto nel sodalizio, elementi questi che potrebbero essere utili per il tribunale di sorveglianza per comprendere quanto la condotta del condannato di disponibilità nei confronti dell'associazione si proietti nel futuro.

L'art. 4-*bis*, commi 2 e 3-*bis*, O.P., nella formulazione vigente alla data dell'approvazione della relazione, già prevedeva l'acquisizione di dettagliate informazioni dal Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, con l'apporto, quindi, di tutte le forze dell'ordine ed anche del direttore dell'istituto penitenziario nonché l'intervento del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo: evidente l'utilità di avere adeguate informazioni di polizia – a cura degli investigatori più prossimi ai territori in cui era operativo il gruppo di riferimento del condannato – al momento in cui deve essere concesso il beneficio in ordine alla operatività dell'organizzazione e dei soggetti che con il condannato avevano instaurato legami illeciti.

La Commissione aveva già proposto l'acquisizione del parere anche del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica e del procuratore della Repubblica competente territorialmente in relazione al luogo di emissione della sentenza e al luogo di esecuzione del beneficio.

Ciò consentirebbe di avere ulteriori informazioni da parte dell'organo requirente che ha raccolto elementi probatori che hanno portato alla condanna e di acquisire, anche tramite il Comitato provinciale, ragguagli sulla situazione di criminalità organizzata operante nel luogo e nel contesto sociale esterno in cui il detenuto potrebbe eseguire il beneficio richiesto.

Andrebbe, quindi, previsto un congruo termine per acquisire i pareri richiesti, che presuppongono una complessa attività da svolgere ed una raccolta di elementi informativi, che potrebbe essere quantificata in 30 o 60 giorni prorogabile una sola volta da parte del tribunale di sorveglianza.

La Commissione, inoltre, in considerazione della sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 2020 ha sottolineato la necessità di una norma transitoria, ove la riforma operi modifiche peggiorative nell'esecuzione della pena e per la concessione dei benefici, in considerazione dei principi sanciti dall'art. 25 della Costituzione, dell'art. 2 del codice penale e del divieto di irretroattività.

In conclusione, la Commissione ha auspicato che il legislatore, che ai tempi dell'inchiesta aveva in corso la discussione di un disegno di legge:

1) estendesse la possibilità di accedere a tutti i benefici anche ai condannati non collaboratori, ritenendosi tali interventi conformi alle

prescrizioni dettate dalla Corte costituzionale nelle pronunzie esaminate: non solo il permesso premio, sul quale si è pronunciata la Corte costituzionale con la più volte citata sentenza n. 253 del 2019, ma anche le misure intermedie che precedono, logicamente e cronologicamente, l'eventuale concessione della liberazione condizionale. Quindi, lavoro all'esterno, semilibertà, affidamento in prova al servizio sociale⁽³⁸²⁾ e liberazione condizionale. Se non fosse operato tale intervento, non potrebbe escludersi l'ipotesi di una illegittimità consequenziale da parte del Giudice delle leggi;

2) operasse una differenziazione, all'interno dei delitti ricompresi nell'art. 4-*bis* O.P. vigente, tra reati di prima fascia e di seconda fascia, prevedendo un regime probatorio diverso, atteso che la Consulta ha più volte ribadito che l'art. 4-*bis* O.P. è diventato un « contenitore » che non assicura più la rescissione dei legami con il mondo criminale di appartenenza (mafioso o terroristico): va distinta la criminalità organizzata di tipo mafioso o terroristico-eversiva con un diverso onere probatorio rispetto a quei reati che, pur contenuti nel primo comma dell'articolo 1, non siano in tale ambito;

3) prevedesse, quale criterio di valutazione per la magistratura di sorveglianza, l'esame delle ragioni della mancata collaborazione (« silenti per scelta » e « silenti loro malgrado ») al fine di verificare non solo l'assenza di attualità dei collegamenti, ma anche il pericolo di ripristino, come richiesto dalla Corte costituzionale, sia nella sentenza n. 253 del 2019 che nella n. 20 del 2022;

4) considerasse di prevedere la competenza del tribunale di sorveglianza territorialmente competente per le istanze presentate dai detenuti, condannati per i delitti di prima fascia, ivi compresa la concessione provvisoria dei benefici;

5) valutasse di prevedere una norma transitoria, ove rese peggiorative le modalità di esecuzione della pena in base ai principi enunciati nella sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 26 febbraio 2020;

6) emanasse una ulteriore norma transitoria per far fronte alle situazioni pendenti all'entrata in vigore, relative ai detenuti che avevano già ottenuto il riconoscimento della collaborazione impossibile, oggettivamente irrilevante, inesigibile o che avevano fatto istanza di riconoscimento ovvero che stavano usufruendo di benefici.

La Commissione parlamentare d'inchiesta ha, poi, ribadito quanto già prospettato nella relazione di cui al precedente paragrafo sulla necessità di garantire una circolarità delle informazioni e favorire il lavoro della magistratura di sorveglianza e ha proposto nuovamente di:

– costituire, implementare e utilizzare nei confronti di tutti i detenuti e internati di cui all'art. 4-*bis* comma 1, O.P., il fascicolo elettronico del detenuto (SIDET) in modo aggiornato e completo, affinché i dati ivi contenuti possano essere adeguatamente valorizzati dal magistrato e/o tribunale di sorveglianza per la valutazione sulla concessione dei benefici

⁽³⁸²⁾ Beneficio in ordine al quale il Tribunale di Sorveglianza di Perugia ha sollevato questione di legittimità costituzionale.

penitenziari oltretutto dalla Procura nazionale antimafia e antiterrorismo per esprimere il relativo parere;

– istituire la banca-dati nazionale dei carichi pendenti, nonché delle misure di prevenzione, strumenti ora indispensabili anche per la magistratura di sorveglianza e per la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, per meglio valutare le istanze presentate, l'attualità della pericolosità sociale e l'eventuale spessore criminale del condannato;

– acquisire informazioni di natura economica sul detenuto istante, condannato per uno dei delitti previsti dal comma 1 dell'art. 4-bis O.P., attraverso accertamenti patrimoniali e sul tenore di vita del nucleo familiare, con verifiche fiscali, analogamente a quanto previsto dall'art. 79 del codice antimafia, al fine di accertare la sussistenza o meno di legami attuali con il mondo della criminalità organizzata di riferimento.

– modificare gli articoli 30-bis e 30-ter O.P. in relazione al termine di quindici giorni stabilito dalla Corte costituzionale, per proporre reclamo avverso l'ordinanza di rigetto o accoglimento del permesso premio;

– prevedere una pregiudizialità espressa per rendere inammissibile, per assenza di un presupposto di legge, la richiesta di accesso ai benefici da parte dei detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis O.P. Questi detenuti potranno presentare istanza di accesso ai benefici, a partire dal permesso premio, solo dopo la revoca o la mancata proroga del provvedimento del Ministro.

La Commissione ha segnalato che in tal modo il legislatore, nella sua autonomia di azione, potrà « trovare il punto di equilibrio » auspicato dalla Corte costituzionale, per evitare la pronuncia di illegittimità sulla questione oggetto dell'ordinanza di rimessione o il ricorso, da parte del Giudice delle leggi, allo strumento dell'illegittimità consequenziale⁽³⁸³⁾.

Sugli esiti dell'inchiesta e le proposte formulate dalla Commissione si fa rinvio alla relazione (Doc. XXIII, n. 21).

7.2 Relazione su « Profili di contrasto alla criminalità organizzata nel corso dell'emergenza sanitaria con particolare riferimento all'esecuzione penale ». Sintesi e rinvio

L'inchiesta è stata avviata a seguito dell'emanazione di diversi provvedimenti giudiziari che avevano modificato l'esecuzione della pena nei confronti di detenuti sottoposti al regime di cui all'articolo 41-bis O.P. o ristretti per reati previsti dall'articolo 4-bis O.P. durante i primi mesi dalla dichiarazione dello stato di emergenza sanitaria.

⁽³⁸³⁾ Si ritiene opportuno segnalare, in sede di ultima revisione della presente relazione conclusiva, che la Corte, all'esito dell'udienza pubblica del 10 maggio 2022, aveva rinviato la trattazione all'8 novembre 2022 atteso che la Camera aveva approvato una proposta di legge che era all'esame del Senato.

All'udienza dell'8 novembre 2022, la Corte ha restituito gli atti alla Corte di Cassazione, giudice remittente, a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, contenente misure urgenti incidenti direttamente sulle norme oggetto del giudizio di legittimità costituzionale affinché verifichi gli effetti della normativa sopravvenuta sulla rilevanza delle questioni sollevate e proceda ad una nuova valutazione della non manifesta infondatezza delle questioni medesime.

Si è avvalsa delle risultanze derivanti dall'effettuazione di dodici audizioni, nonché dall'acquisizione di corposa documentazione – richiesta dalla Commissione oppure di volta in volta depositata nel corso delle audizioni o fatta pervenire successivamente dagli auditi – per l'approfondimento di taluni temi.

In particolare, all'inizio dell'inchiesta sono stati acquisiti, per ricostruire il quadro che ha condotto alla concessione di benefici a detenuti sottoposti a regime di cui all'articolo 41-*bis*, comma 2, O.P., e/o ristretti per reati ex art. 4-*bis* O.P., i seguenti dati:

– il numero totale dei detenuti in regime di cui all'art. 41-*bis* O.P. nonché quello dei detenuti in Alta Sicurezza e per ciascun sotto circuito di essa;

– il prospetto delle località di esecuzione della pena in conseguenza dei provvedimenti di dimissione e scarcerazione dei detenuti sottoposti al regime dell'art. 41-*bis* O.P. e di quelli appartenenti al circuito dell'Alta Sicurezza;

– una prima indicazione numerica delle istanze pendenti relative a benefici extra-murari, sia quelle inerenti all'esecuzione penale esterna di misure cautelari, sia quelle riguardanti invece i detenuti con sentenza definitiva passata in giudicato.

La fase dell'inchiesta è stata caratterizzata da un continuo e costante collegamento con il DAP, per ottenere un aggiornamento periodico sulla presentazione delle istanze di sottoposizione alla misura del differimento pena e/o della detenzione domiciliare, sia dai detenuti sottoposti al regime ex art. 41-*bis* O.P. sia di quelli ristretti nei circuiti dell'Alta Sicurezza e sulle conseguenti decisioni della magistratura. La Commissione ha costantemente seguito lo sviluppo delle indagini relative alle rivolte accadute negli istituti penitenziari nel marzo 2020, grazie alla fattiva collaborazione della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, che ha fornito altresì un notevole contributo sul monitoraggio delle « scarcerazioni ».

A conclusione dell'inchiesta la Commissione ha approvato la relazione sui « *profili di contrasto alla criminalità organizzata nel corso dell'emergenza sanitaria con particolare riferimento all'esecuzione penale* », riportata nella Sezione XIX della Parte II della presente relazione⁽³⁸⁴⁾.

Nella relazione si ripercorrono gli avvenimenti occorsi nel mondo carcerario subito dopo la diffusione del Covid-19 e la conseguente decretazione d'urgenza: le circolari del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) del febbraio 2020; le rivolte in 52 istituti penitenziari nei giorni 7, 8 e 9 marzo 2020; il decreto « Cura Italia » emanato per *alleggerire* le presenze nelle carceri in cronico stato di *affollamento*; la circolare del DAP del 21 marzo 2020, inizialmente passata inosservata e poi oggetto di un acceso dibattito politico e giuridico; la circolare del procuratore generale della Corte di Cassazione del 1° aprile 2020; le *scarcera-*

⁽³⁸⁴⁾ « Relazione sui profili di contrasto alla criminalità organizzata nel corso dell'emergenza sanitaria con particolare riferimento all'esecuzione penale », approvata dalla Commissione nelle sedute del 7 e del 13 settembre 2022, proponente Presidente Morra (Doc XXIII, n. 37, Sez. XIX).

zioni di detenuti di spiccata pericolosità sociale ed in particolare di Pasquale Zagaria.

In particolare, nel Capitolo I sono esposti i presupposti giuridici, gli obiettivi e le linee guida sulle attività istruttorie dell'inchiesta.

Nel Capitolo II, sono illustrati i principali istituti che regolano il diritto alla salute nel sistema penitenziario – con specifico riguardo al rinvio obbligatorio ovvero facoltativo dell'esecuzione della pena e alla detenzione domiciliare prevista dall'art. 47-ter comma 1-ter O.P. – e all'organizzazione del servizio sanitario all'interno delle carceri (art. 11 O.P.)

Il Capitolo III è dedicato all'analisi della normativa emergenziale in conseguenza della pandemia con riflessi sul sistema penitenziario prevista dal decreto « *cura Italia* » e, in particolare, le disposizioni in materia di detenzione domiciliare (art. 123 del decreto-legge n. 18 del 2020) e di licenze premio straordinarie in regime di semilibertà (art. 124 del citato decreto-legge).

Nel Capitolo IV sono esaminate nel dettaglio le vicende relative all'emanazione della circolare del DAP del 21 marzo 2020, ricostruendo presupposti, genesi, finalità e conseguenze del provvedimento anche sulla base delle audizioni dell'allora capo del DAP Basentini, del Ministro della giustizia *pro tempore* Bonafede, dei consiglieri del CSM Ardita e Di Matteo, del procuratore generale della Repubblica presso la Corte di Cassazione Giovanni Salvi e, infine, del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo Federico Cafiero De Raho.

Nella relazione si dà conto, in particolare, degli approfondimenti eseguiti dalla Commissione sulle misure adottate dall'amministrazione penitenziaria nella fase di esordio dell'emergenza pandemica nel Paese, con particolare riguardo alle circostanze che avevano condotto all'emanazione della citata circolare del DAP. Si trattava, più esattamente, di una sintetica *lettera-circolare* interna del DAP con cui si chiedeva ai provveditori e ai direttori delle carceri di stilare un elenco di detenuti ultrasessantenni nonché di quelli che, a prescindere dall'età, presentavano determinate patologie, da segnalare « *con solerzia all'Autorità giudiziaria, per le eventuali determinazioni di competenza* ». La « circolare » si caratterizzava, così come è stato poi rilevato sia dai membri della Commissione sia da parte della magistratura, dal fatto che non veniva operata alcuna distinzione di trattamento tra detenuti comuni e detenuti « di mafia », cioè sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis O.P. o ristretti nei circuiti di Alta Sicurezza. Peraltro, è noto che molti esponenti di rilievo delle principali organizzazioni mafiose sono detenuti anziani e comunque affetti da patologie legate alla loro età e che, pertanto, rientravano pienamente nell'applicazione della citata circolare. Destava, inoltre, perplessità il fatto che la *circolare* era stata emanata appena quattro giorni dopo l'approvazione del decreto « *cura Italia* » che, tra l'altro, dettava nome specifiche per deflazionare le carceri in ragione dell'emergenza pandemica escludendo però, correttamente, i detenuti per mafia.

Il Capitolo V affronta il tema delle « scarcerazioni » avvenute durante la pandemia e, in particolare, il provvedimento di cui aveva beneficiato il detenuto di camorra ristretto al regime di cui all'art. 41-bis O.P., Pasquale

Zagaria. In merito, la Commissione aveva deliberato di eseguire specifici approfondimenti sulle circostanze che avevano condotto alla *scarcerazione* del detenuto, vicenda che aveva suscitato particolare clamore mediatico ⁽³⁸⁵⁾. In particolare, la Commissione ha esaminato il ruolo svolto dal DAP in tale scarcerazione « eccellente » atteso che dalla lettura dell'ordinanza del tribunale di sorveglianza di Sassari emergeva che, pur trattandosi di un detenuto con problemi di salute, lo Stato non era stato in grado di assicurargli idonee cure all'interno del circuito penitenziario.

Nel Capitolo VI la relazione dà conto degli interventi normativi e delle vicende successive all'emanazione del decreto « *cura Italia* », illustrando in particolare i contenuti e gli esiti dei decreti-legge nn. 28, 29 e 137 del 2020 nonché taluni profili di incostituzionalità della citata normativa di emergenza.

Il Capitolo VII è interamente dedicato alla ricostruzione delle 72 ore convulse e drammatiche delle rivolte del 7-9 marzo 2020, che hanno riguardato ben 53 istituti, a cui se ne aggiungono ulteriori 26 dove vi sono state manifestazioni « pacifiche », che hanno comunque turbato l'ordine e la sicurezza interna delle strutture interessate. Secondo i dati forniti dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo il bilancio complessivo è il seguente: 7.517 detenuti partecipanti alle rivolte (il 12% dell'intera popolazione detenuta), di cui 2.304 deferiti all'autorità giudiziaria (pari al 27% del totale dei rivoltosi) e 434 non identificati (5% del totale). Da ciò si evince che il 68% dei rivoltosi, sebbene identificati, non subiranno alcuna conseguenza sul piano penale, in quanto le loro condotte non sono state considerate rilevanti. Contestualmente alle rivolte nelle carceri vi sono state 30 manifestazioni esterne agli istituti penitenziari, nel corso delle quali 6 poliziotti e 5 sanitari sono stati sequestrati e un nutrito numero di appartenenti alle forze dell'ordine (120) è stato costretto a ricorrere alle cure mediche. Tra questi, 12 sono stati ricoverati in nosocomi. Ma soprattutto nel corso delle rivolte del marzo 2020 è stato registrato il decesso di 13 detenuti e l'evasione di 72 ristretti, tutti successivamente catturati.

L'analisi dei dati e delle informazioni ai quali ha avuto accesso la Commissione evidenzia alcuni aspetti di particolare interesse. In primo luogo, le rivolte sono state attuate principalmente da detenuti comuni, mentre solo in alcuni casi i principali fautori sono stati soggetti ristretti in Alta Sicurezza, come nel caso del carcere di Melfi. Nessuna manifestazione ha interessato i reparti del regime speciale *ex* articolo 41-*bis* O.P. L'assoluta maggioranza dei detenuti rivoltosi era composta da delinquenti comuni, di basso profilo, alcuni vicini alla criminalità organizzata anche straniera, facilmente malleabile allo scopo, sfruttata per creare disordini e devastare intere strutture.

L'ipotesi della Commissione di una possibile regia occulta, partita anche dall'esterno delle carceri, si fonda sulle modalità di azione delle manifestazioni che sembrano essere state in qualche modo coordinate.

⁽³⁸⁵⁾ Trasmissione televisiva « Non è l'Arena », in onda su La7, domenica 26 aprile 2020.

Peraltro, la concomitanza temporale tra i disordini interni nelle carceri, le manifestazioni e i *sit-in* organizzati nei perimetri esterni, in alcuni casi hanno fatto ipotizzare l'esistenza di comunicazioni illecite tese a favorire una regia occulta dei disordini. Le manifestazioni all'esterno degli istituti potrebbero essere riconducibili ad un disegno di accesa propaganda « istigatoria », tesa a promuovere progettualità volte a minare la sicurezza penitenziaria, alimentata da familiari dei detenuti, soggetti vicini alla criminalità organizzata e da gruppi anarchici che hanno tentato di fomentare le proteste all'interno dei penitenziari.

Oltre ai profili di possibile collegamento della criminalità organizzata sopra evidenziati va segnalato, sotto il profilo della pericolosità, lo spiccato attivismo registrato nei mesi di marzo ed aprile 2020 nell'area di matrice anarchica, volto a radicalizzare la lotta contro il sistema di potere con l'immediato obiettivo di ottenere la liberazione dei detenuti con provvedimenti straordinari di amnistia e indulto, con l'incitamento alla popolazione ad insorgere contro le Istituzioni e il Capitalismo ritenuti, a vario titolo, responsabili della pandemia. Le proteste nei pressi degli istituti penitenziari vanno dunque inquadrare in una precisa strategia finalizzata a radicalizzare la lotta.

Nel Capitolo VIII sono riepilogati gli esiti di un'ampia riflessione della Commissione sul ruolo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e sul trattamento penale (e sui rispettivi mutamenti), sulla funzione del carcere, sull'Alta Sicurezza e sull'articolo 41-*bis* O.P. ai fini dell'attività di contrasto e prevenzione del crimine organizzato durante l'emergenza sanitaria. In particolare, è stato sottolineato che il DAP ha il compito di garantire la gestione penitenziaria e di custodire i detenuti in carcere in situazione di sicurezza e di garanzia dei loro diritti individuali.

La Commissione ritiene che il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, nonostante le diverse circolari emanate dal capo *pro tempore* all'inizio della pandemia ha dimostrato di non saper gestire l'impatto della diffusione del virus sul sistema carcerario, già « provato » dal persistente fenomeno dell'affollamento. È infatti emerso che è mancato un piano sanitario per gestire l'emergenza, una programmazione, una lungimiranza nel prevedere le inevitabili ricadute dell'epidemia sulle condizioni di salute delle persone detenute.

Nel conclusivo Capitolo IX della relazione la Commissione sottopone al Parlamento e alle autorità di Governo una serie di articolate proposte per una nuova *governance* del circuito penitenziario nel sistema antimafia e segnatamente: *a)* rafforzamento dell'organizzazione interna dell'amministrazione penitenziaria con priorità al potenziamento ed efficientamento della Direzione generale dei detenuti e del trattamento; *b)* riattivazione della circolarità informativa con la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e le procure distrettuali con riferimento alla assegnazione e al trasferimento dei detenuti in regime speciale ex art. 41-*bis* O.P. o nei circuiti di Alta Sicurezza; *c)* adozione delle misure necessarie per impedire che all'interno delle carceri abbiano luogo traffici illeciti di qualsiasi natura; *d)* individuazione di regole normative, organizzative e tecnologiche tese ad impedire le comunicazioni con l'esterno non autorizzate; *e)* incremento degli organici

e dei poteri di indagine attribuiti al Gruppo Operativo Mobile (GOM) cui è affidato il controllo dei detenuti sottoposti all'art. 41-*bis* O.P.; *f*) rafforzamento della sanità penitenziaria ovvero costituzione di un servizio autonomo di sanità penitenziaria; *g*) valutazione della possibilità di istituire la carriera dei funzionari tecnici del Corpo di polizia penitenziaria, con particolare riguardo al ruolo tecnico dei medici; *h*) implementazione del servizio di telemedicina e completamento dei processi di digitalizzazione al fine di superare le criticità logistico-organizzative che da sempre caratterizzano l'assistenza sanitaria nelle carceri; *i*) realizzazione ed implementazione della « cartella clinica digitale » del detenuto; *l*) istituzione di specifici reparti detentivi sanitari, dove i detenuti anziani o afflitti da patologie sottoposti all'art. 41-*bis* O.P. o ad altri regimi di particolare cautela possano esservi trasferiti per motivi di salute; *m*) adozione di politiche idonee in materia di edilizia carceraria che prevedano la costruzione di reparti *ex art.* 41-*bis* O.P. sul modello dell'istituto di Sassari e in materia di reclutamento e formazione del personale al fine di disporre di risorse umane dotate di adeguata professionalità in grado di assicurare il controllo e impedire le comunicazioni anche indirette con l'esterno o con altri aderenti all'organizzazione criminale; *n*) realizzazione con carattere di urgenza della banca-dati nazionale dei carichi pendenti e delle misure di prevenzione.

7.3 Relazione su « Regime carcerario ai sensi dell'art. 41-*bis* dell'Ordinamento Penitenziario e sulle modalità di esecuzione della pena intramuraria in Alta sicurezza ». Sintesi e rinvio

La Commissione di inchiesta ha costituito uno specifico Comitato sul « Regime carcerario ai sensi dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario e sulle modalità di esecuzione della pena intramuraria in Alta sicurezza ».

Il Comitato ha iniziato lo studio e l'approfondimento dei temi in oggetto, dapprima come gruppo di lavoro (prima riunione il 3 novembre 2020) con l'intento di supportare l'attività istruttoria della Commissione svolta durante la primavera – estate 2020, con riferimento ai temi delle rivolte carcerarie, delle cosiddette « scarcerazioni » di detenuti di spiccata pericolosità sociale connesse a motivi di salute, nonché, più in generale, alla trama di implicazioni che sono emerse nel sistema penitenziario in quei mesi (vedi *supra*, capitolo 7.2)

Nel corso delle prime audizioni, l'importanza e la rilevanza delle tematiche affrontate, e via via sviluppate, hanno reso necessaria la costituzione di un apposito Comitato, per svolgere un'analisi approfondita delle condizioni di detenzione e dell'*humus* sociologico carcerario relativo ai ristretti nel circuito Alta sicurezza e ai detenuti in regime *ex art.* 41-*bis* O.P.

Il Comitato XXI, coordinato dalla on. Stefania Ascari, ha programmato le attività dell'inchiesta nel corso della prima audizione, svoltasi il 18 febbraio 2021. L'inchiesta è proseguita per poco più di un anno e mezzo, fino al 14 luglio 2022, stante lo scioglimento anticipato delle Camere. Il

Comitato si è riunito 27 volte. Sono state effettuate più di 60 audizioni, tra appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria, Direttori Penitenziari, educatori, magistrati, rappresentanti sindacali di categoria, professori universitari, e giornalisti. Sono stati inoltre acquisiti provvedimenti giudiziari, circolari dell'Amministrazione Penitenziaria e altri atti amministrativi, relazioni e relativi allegati, inviati o depositati dagli auditi, nonché documentazione acquisita dall'ufficio.

Particolare rilievo è stato attribuito ai seguenti profili: il problema dell'esecuzione penale intramuraria nel periodo dell'emergenza sanitaria e la rottura degli equilibri insiti nel circuito dell'Alta sicurezza e dell'isolamento qualificato, disciplinato dall'articolo 41-*bis* O.P., al fine di evitare il mantenimento di indebite relazioni del detenuto con gli ambiti e le compagini criminali di appartenenza o riferimento.

La precedente inchiesta specifica sul regime detentivo *ex* articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, svolta dalla Commissione parlamentare antimafia è risalente al 2005, quando l'organo di inchiesta deliberò di accertare « *la congruità della normativa relativa al regime di detenzione speciale previsto dall'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975 n. 354) all'articolo 41-bis* », alla luce delle modifiche apportate dalla legge del 23 dicembre 2002 n. 279⁽³⁸⁶⁾.

Nonostante l'innegabile miglioramento del quadro normativo, anche la Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia della XIV legislatura finiva, però, per segnalare l'esistenza, dopo l'entrata in vigore della nuova legge nel 2002, di ulteriori problematiche, non approfondite in quanto, come si spiegava nella relazione finale, era necessario « *un monitoraggio sull'applicazione dell'istituto del nuovo 41-bis per un periodo almeno minimamente apprezzabile* »⁽³⁸⁷⁾.

Il *focus* sul regime differenziato è stato successivamente ripreso dalla Commissione nel corso della precedente XVII legislatura, segnalando che le criticità emerse nel 2005 potevano considerarsi superate in virtù dei nuovi orientamenti giurisprudenziali (tant'è che la Commissione non riteneva di sollecitare un intervento legislativo) e definitivamente risolte dalla legge del 15 luglio 2009, n. 94, che, in buona parte, aveva codificato la prassi interpretativa della Corte di Cassazione.

La Commissione antimafia della XVII legislatura, pertanto, anche in prosecuzione dei lavori precedenti, si era occupata del tema, rimasto ancora aperto, approfondendolo sia nei suoi termini generali⁽³⁸⁸⁾ sia con riguardo a talune specifiche evenienze emerse durante lo svolgimento dell'inchiesta parlamentare⁽³⁸⁹⁾. Le risultanze acquisite lasciavano emergere alcune rile-

⁽³⁸⁶⁾ Doc. XXIII n. 12 « Relazione al Parlamento sulle questioni emerse in sede di applicazione della nuova normativa in tema carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354, modificata dalla legge 23 dicembre 2002, n. 279) approvata nella seduta dell'8 marzo 2005.

⁽³⁸⁷⁾ *Idem.*

⁽³⁸⁸⁾ cfr. ad esempio, le audizioni in plenaria dei ministri della giustizia, dei capi del DAP e del direttore generale dei detenuti e del trattamento del DAP.

⁽³⁸⁹⁾ cfr., ad esempio, le vicende inerenti alle note conversazioni intercettate tra Salvatore Riina e Alberto Lorusso; il cosiddetto "protocollo farfalla" e la relativa relazione del COPASIR; l'altalenante giurisprudenza della magistratura di sorveglianza; la questione della possibile

vanti questioni, sostanzialmente riguardanti: a) l'effettività del regime previsto dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, essendosi accertato che le modalità concrete di esecuzione delle prescrizioni previste non sempre hanno assicurato la realizzazione delle intenzioni della norma; b) la cosiddetta inflazione del « carcere duro », essendo stata segnalata una certa dilatazione applicativa dell'istituto; c) il possibile sviamento del sistema carcerario speciale, atteso che talune prassi avrebbero potuto, di fatto, creare, intorno ai detenuti, un *humus* informativo « parallelo », sottratto a ogni controllo giudiziario.

Per meglio comprendere la situazione attuale, si è ritenuto di effettuare una ricostruzione storica del regime *ex* articolo 41-*bis* O.P., dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale, nonché della sua concreta applicazione. Allo stesso modo si è proceduto in relazione al circuito dell'Alta sicurezza, soffermandosi, altresì, su specifici avvenimenti occorsi durante lo svolgimento dei lavori.

In particolare, il Comitato ha prestato attenzione al grave episodio verificatosi nella notte dell'11 maggio 2021, quando era stata trovata in fiamme l'automobile del Vice Comandante del carcere di Trani, parcheggiata sotto la sua abitazione e danneggiata anche la macchina della moglie, svolgendo un ciclo di audizioni ⁽³⁹⁰⁾.

Parimenti, sono state svolte audizioni a seguito dell'ulteriore vicenda accaduta la notte del 26 luglio 2021, nel parcheggio riservato della casa circondariale femminile di Roma, quando ignoti hanno dato alle fiamme due autovetture private delle agenti in servizio ⁽³⁹¹⁾. Una vettura è stata completamente distrutta, l'altra è stata danneggiata in maniera irreversibile.

Per entrambi i fatti – reato le indagini sono tuttora in corso.

Il Comitato ha inteso approfondire la concreta applicazione dell'istituto previsto e disciplinato dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, per accertarne la congruità al dettato normativo e l'efficacia rispetto alle finalità di prevenzione che lo stesso deve perseguire.

In particolare, si è voluto comprenderne il funzionamento in concreto, le criticità, i miglioramenti e i correttivi eventualmente da apportare, soprattutto dalla viva voce e dall'esperienza di tutti gli operatori, che a vario titolo lavorano « sul campo » negli istituti penitenziari, che ospitano detenuti in regime differenziato e nei circuiti di Alta sicurezza (direttori penitenziari, comandanti di reparto e personale del Gruppo Operativo Mobile, educatori), per avere un quadro chiaro della situazione reale, dalle

scarcerazione di Salvatore Riina; la circolare in data 2.10.2017 del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria per assicurare l'uniformità di trattamento dei detenuti sottoposti al regime differenziato.

⁽³⁹⁰⁾ Comitato XXI, riunione n. 8, audizioni in videoconferenza del dottor Giuseppe Altomare, Direttore dell'Istituto penitenziario di Trani, del dottor Vincenzo Paccione, Comandante dirigente di polizia penitenziaria dell'Istituto penitenziario di Trani, del dottor Felice Nazareno de Pinto, Vice Comandante di reparto di polizia penitenziaria dell'Istituto penitenziario di Trani, dell'ispettore di polizia penitenziaria in quiescenza Federico Pilagatti, Segretario nazionale del sindacato di polizia penitenziaria (Sappe) e del dottor Francesco Gianfrotta, magistrato in pensione e già direttore dell'Ufficio detenuti del DAP, trascrizione del 20 maggio 2021.

⁽³⁹¹⁾ Comitato XXI, riunione n. 13, audizione delle dottoresse Nunzia Arpaia, Francesca De Simone e Sara Zicari, agenti in servizio presso la Casa circondariale femminile di Roma – Rebibbia, trascrizione del 5 agosto 2021.

strutture detentive all'organizzazione dei circuiti e delle relative sezioni, nonché dei reparti destinati ai detenuti sottoposti al regime differenziato. A tal fine si è ritenuto di audire anche i dirigenti ed i rappresentanti sindacali delle organizzazioni rappresentative del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria, così come quelli dei direttori penitenziari e degli educatori, per cogliere dalla loro diretta testimonianza le relative problematiche e dare spazio alle loro richieste, per comprenderne le motivazioni alla base.

L'inchiesta ha messo ancor più in evidenza le condizioni in cui versano le carceri italiane che quotidianamente vivono situazioni più che allarmanti, che mettono a repentaglio la sicurezza interna ed esterna. Sono noti anche alle cronache i frequenti tentativi di introduzione e/o rinvenimenti di cellulari, di droga e il compimento di vari traffici illeciti, con cui si devono misurare ogni giorno i soggetti che operano nel carcere. Lo Stato – ha sottolineato la Commissione – ha il dovere di fornire reali risposte e soluzioni anche per tutelare l'incolumità e l'attività di chi presta un servizio indispensabile per la collettività.

La Polizia Penitenziaria, dunque, deve essere messa in condizione di svolgere il proprio lavoro in sicurezza attraverso la copertura della pianta organica, la formazione e l'aggiornamento professionale, l'addestramento e l'equipaggiamento.

L'inchiesta parlamentare ha permesso di rilevare anche che il 40% degli istituti penitenziari del territorio nazionale è sprovvisto di un direttore titolare, tra questi anche istituti dove sono ubicate le sezioni detentive destinate ai detenuti in regime *ex* articolo 41-*bis* O.P. Il direttore, si ricorda, è responsabile sia della sicurezza sia del trattamento: l'assenza oggettiva della direzione non consente quella analisi e quella progettualità di cui una struttura complessa come il carcere necessita.

Le risultanze istruttorie hanno evidenziato che è presente, negli istituti penitenziari, un numero insufficiente di educatori (pari a 780 unità) a fronte di una popolazione detenuta di circa 53.000 ristretti. È di tutta evidenza la difficoltà ad adempiere ai complessi compiti spettanti all'educatore, coinvolto a tutto tondo nelle attività di accoglienza, di conoscenza e di progettualità, interna ed esterna, che riguardano il detenuto. Attività importante che si riversa nel « documento di sintesi », fondamentale strumento di conoscenza del detenuto per la magistratura di sorveglianza. Si ricorda che anche per i detenuti sottoposti al regime differenziato va redatto tale documento ai fini della proroga o della cessazione del citato regime. Tale relazione sarà ancora più ricorrente, alla luce dei recenti arresti della Corte costituzionale⁽³⁹²⁾ che ha sancito l'incostituzionalità della presunzione assoluta di pericolosità del soggetto condannato per taluno dei reati elencati nell'articolo 4-*bis* O.P., superabile esclusivamente dalla condotta collaborativa. È stato, quindi, svolto un monitoraggio sulle istanze di permesso

⁽³⁹²⁾ La Corte costituzionale, con la sentenza n. 253 del 2019, si è pronunciata solo sui permessi premio, dichiarando l'incostituzionalità della presunzione assoluta di pericolosità del soggetto condannato per uno dei delitti elencati nell'art. 4-*bis* O.P. prevista dal comma 1 dello stesso articolo

premio presentate dai detenuti ristretti per reati *ex* articolo 4-*bis* O.P. per verificare la portata della pronuncia della Corte costituzionale.

L'inchiesta della Commissione ha rilevato che non è stata ancora messa in atto un'offerta trattamentale *ad hoc* per i detenuti sottoposti al regime differenziato o comunque ristretti per reati *ex* articolo 4-*bis* O.P. che non può limitarsi ai *classici* elementi del trattamento. Vi è, pertanto, la necessità di potenziare l'offerta trattamentale destinata ai soggetti inseriti nell'ambito del circuito di Alta sicurezza e/o sottoposti al regime differenziato, per acquisire più significativi esiti del percorso intramurario, da rappresentare al magistrato di sorveglianza per la valutazione dei requisiti soggettivi occorrenti per la concessione del permesso premio. In considerazione di questa nuova premialità, che è una novità per i detenuti condannati per questo tipo di reati, si viene a determinare una situazione di incentivazione al coinvolgimento nelle attività trattamentali dei detenuti ristretti in Alta sicurezza.

Un segmento dell'inchiesta è stato, poi, dedicato alle audizioni degli ultimi quattro direttori generali, che si sono avvicinati a capo della Direzione generale dei detenuti e del trattamento del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Il Comitato ha considerato, in particolare, alcuni aspetti attuativi del regime differenziato, onde verificarne la impermeabilità ai tentativi di penetrazione e di infiltrazione, messi in atto dai detenuti per mafia per comunicare con (e da) l'esterno, per dirigere l'organizzazione di appartenenza, impartire ordini, verificare l'esecuzione degli stessi, e, più in generale, continuare a perpetrare illeciti in costanza di detenzione. A tal fine, oltre alla verifica dell'aspetto strutturale dei reparti degli istituti penitenziari e a quello della separazione fisica di tale tipologia di detenuti sia dalla restante popolazione carceraria sia tra di loro, sono state analizzate le modalità comunicative tra i detenuti appartenenti al medesimo circuito, tra detenuti appartenenti a circuiti e regimi differenti e tra i detenuti e l'esterno. Infine, è stata dedicata specifica attenzione all'evoluzione del fenomeno di comunicazione e di acquisizione del consenso, attraverso l'uso dei media digitali, nuovi canali di comunicazione (siti *web*, *blog*, *social network*).

L'esito dell'inchiesta ha dimostrato, in fatto, la possibilità di comunicazione tra detenuti sottoposti al regime differenziato ed ha, inoltre, messo in luce che le mafie sanno stare al passo con i tempi, adeguando le loro *pressioni* ai nuovi strumenti tecnologici, come ai *social* e alla musica. Possono, così, diffondere messaggi amplificando la platea dei destinatari e influenzare il discorso pubblico criminale.

L'inchiesta sui circuiti penitenziari, in particolare su quello riguardante l'Alta sicurezza, rappresenta un *unicum* nell'ambito dei lavori della Commissione d'inchiesta: è la prima volta, infatti, che tale tematica viene studiata ed approfondita dalla Commissione antimafia. Dall'inchiesta svolta è risultato che diversi istituti sono organizzati al proprio interno in più circuiti (ad esempio, la casa di reclusione di Spoleto, oltre alla media e all'alta sicurezza, ospita anche il reparto *ex* articolo 41-*bis* O.P.) con ricadute

in termini di sicurezza, di organizzazione e destinazione degli spazi, degli ambienti e dell'offerta trattamentale.

Ritiene la Commissione che debba essere evitato che in uno stesso carcere coesistano sezioni di media ed alta sicurezza, che richiedono, di norma, diversi livelli di sicurezza e di trattamento, atteso che la loro commistione genera dispersione di conoscenza e di professionalità per gli operatori penitenziari.

È stato altresì approfondito il modello custodiale in atto nei circuiti di Alta sicurezza, impropriamente denominato delle « celle chiuse » che investe la gestione della vita quotidiana dei detenuti. Tema centrale oggetto dell'inchiesta svolta è stato quello della « sorveglianza dinamica » – quale modalità di lavoro del personale della Polizia Penitenziaria, con un controllo remoto a mezzo di sistemi di videosorveglianza – strettamente connesso alla « detenzione a camere aperte », che hanno investito in profondità le concrete modalità di vita delle comunità penitenziarie.

Dall'inchiesta è emerso che, negli ultimi anni, si è ecceduto nel cercare di ammettere un numero sempre maggiore di detenuti a forme di detenzione « aperta » (aggettivo avente un significativo margine di ambiguità), ponendo minore attenzione a profili di sicurezza e di più approfondita valutazione del senso di responsabilità realmente dimostrato dagli interessati. Nel 2011 tale libertà di movimento non era prevista in modo generalizzato e indistinto per tutti i detenuti, essendone tassativamente esclusi quelli appartenenti al circuito dell'Alta sicurezza o ristretti al regime differenziato.

Inoltre, anche nell'ambito delle persone assegnate al circuito di media sicurezza, l'ammissione alla detenzione aperta era riservata soltanto a coloro che, in base a una serie di criteri, dettagliatamente elencati dalla circolare, potevano ritenersi compatibili con il nuovo modello. Successivamente, sono intervenute ulteriori circolari interne che hanno comportato una più ampia e meno selettiva diffusione della modalità di organizzazione, fondata sulla maggiore libertà di movimento. Tali soluzioni hanno contribuito a generare conseguenze negative, sulle quali la Commissione ritiene che sia prioritario intervenire. Non può negarsi, infatti, il dato del costante incremento delle aggressioni fisiche poste in essere dai detenuti a danno del personale penitenziario, l'aumento dei reati commessi dentro le carceri e degli eventi critici, dei gesti auto ed etero lesivi da parte dei detenuti, l'aggravarsi del fenomeno dei suicidi.

L'inchiesta del Comitato si è estesa anche all'analisi delle politiche di azione più idonee ed efficaci da adottare nei confronti dei minori figli di mafiosi, al fine di prevenire che questi possano introiettare, sin dall'infanzia, codici di violenza e di malinteso « onore » che poi tendono a radicarsi indelebilmente per tutta la loro vita. Purtroppo, ancora oggi tanti ragazzi sono intrappolati nelle maglie della « *subcultura* » mafiosa, così come le loro madri. La mafia provoca sofferenza non solo all'esterno, ma anche all'interno, nelle famiglie. Pertanto, il Comitato ha inteso dedicare il XIII Capitolo della relazione al progetto « Liberi di scegliere » riguardante la tutela dei minori di *'ndrangheta* nella prassi giudiziaria del tribunale calabrese.

Sono stati, infine, esaminati gli aspetti fiscali, finanziari e patrimoniali dei detenuti sottoposti al regime differenziato. L'attività compiuta ha posto in evidenza come alcuni esponenti di vertice delle organizzazioni criminali, nonostante la sottoposizione al regime differenziato, siano liberi di gestire i propri affari dal carcere e dare ordini ai loro affiliati in stato di libertà, incrementando così la loro capacità economico-patrimoniale e quella dell'associazione di riferimento.

Nell'ambito di un'efficace politica antimafia, un ruolo certo e importante deve essere attribuito anche agli strumenti che sono in grado di spezzare, concretamente, il legame esistente tra il singolo e l'associazione criminale di appartenenza. Tra questi, uno è certamente quello di effettuare delle verifiche sulla posizione economico-patrimoniale dei soggetti sottoposti al regime speciale, per comprendere se la capacità economico-patrimoniale degli stessi si sia accresciuta, anche durante la detenzione, e, quindi, poter desumere che stiano continuando a esercitare il loro potere anche dall'interno, allo scopo di intervenire immediatamente e di recidere il loro legame economico con l'esterno.

La Commissione ha posto l'attenzione altresì sul diritto alla salute del detenuto, tematica fortemente discussa e connotata da un intenso rilievo mediatico ed istituzionale, soprattutto con l'avvento dell'emergenza sanitaria.

Sugli esiti dell'inchiesta e le proposte formulate dal Comitato si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione IV della Parte II della presente relazione.

SEZIONE VI

PROTEZIONE DEI COLLABORATORI E DEI TESTIMONI DI GIUSTIZIA

8. « RELAZIONE SUI COLLABORATORI E TESTIMONI DI GIUSTIZIA » . SINTESI E RINVIO

La legge che ha istituito per la durata della XVIII Legislatura la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, all'art. 1, comma 1 lett. b) individua tra i compiti della Commissione quello di « *verificare l'attuazione delle disposizioni del decreto-legge 15 gennaio 1991 n.8, convertito dalla legge 15 marzo 1991 n. 82, del decreto legislativo 29 marzo 1993 n. 119, della legge 13 febbraio 2001, n. 45, del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'Interno 23 aprile 2004 , n. 161, e della legge 11 gennaio 2018 n. 6* ».

Si tratta dell'articolato compendio normativo che detta una speciale disciplina per le persone che collaborano con la giustizia o che prestano testimonianza e che, in ragione delle dichiarazioni rese, si trovano esposte a grave e concreto pericolo.

Trattandosi di uno strumento irrinunciabile e fra i più incisivi del contrasto al crimine organizzato, anche nella XVIII Legislatura il Parlamento ha demandato alla Commissione di inchiesta sul fenomeno delle mafie l'incarico di approfondire il tema della collaborazione con la giustizia nel suo duplice e differente aspetto della collaborazione vera e propria – proveniente da chi è stato partecipe di un sistema criminale mafioso dal quale ha deciso di dissociarsi contribuendo con le sue dichiarazioni all'accertamento dei reati – e dell'apporto arrecato da chi, vittima o *terzo* rispetto a quei reati, vincendo timori e resistenze, ha messo a disposizione della giustizia il suo portato di conoscenze.

La Commissione, sin dall'avvio della sua attività, nella seduta del 28.2.2019 in sede di organizzazione dei Comitati di lavoro, ha individuato il tema in questione come meritevole di uno speciale approfondimento demandandone la trattazione al X Comitato, istituito per « *L'analisi dei programmi e dei procedimenti di protezione dei testimoni e dei collaboratori di giustizia* » ma, anche, alla stessa Commissione in seduta plenaria, ove sono state svolte diverse audizioni al riguardo.

Corposa l'istruttoria svolta, articolatasi in 34 sedute complessive alle quali hanno partecipato 64 soggetti auditi, di cui 17 testimoni di giustizia, 22 collaboratori di giustizia e loro familiari, 11 imprenditori vittime di *racket* e 14 tra avvocati, direttori di carcere, magistrati ed esponenti di associazioni (l'elenco completo è contenuto nell'appendice della relazione).

Attraverso i lavori del citato X Comitato si sono volute verificare l'adeguatezza delle scelte normative e la correttezza delle modalità con le quali esse hanno trovato attuazione.

In proposito, deve sottolinearsi l'importante elemento di novità con cui i lavori di questa Commissione si sono dovuti confrontare, costituito dalla legge n. 6 del 2018, emanata pochi mesi prima della nascita della XVIII Legislatura e contenente le « *Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia* », da tempo invocate.

Gli esiti del lavoro istruttorio compiuto e le proposte che la Commissione ha inteso formulare sono illustrati nella relazione, proposta dall'on. Piera Aiello, riportata nella Sezione I della Parte II della presente relazione ⁽³⁹³⁾.

Nella relazione è contenuta, innanzitutto, una disamina storica con la quale si è tratteggiato il faticoso percorso tramite il quale l'ordinamento italiano ha disciplinato la materia: trattasi di tematica complessa e controversa ove si intersecano, con la enorme difficoltà di trovare il giusto punto di equilibrio, istanze ed esigenze assai diverse, che possono sinteticamente riassumersi, da un lato, nella necessità di incentivare le condotte appena descritte e, dall'altro, in quella di evitare le possibili strumentalizzazioni cui il sistema premiale e tutorio può essere piegato.

In tale parte della relazione si è altresì sottolineato il contributo costantemente offerto, nel percorso normativo in questione, dalla Commissione parlamentare antimafia: essa nelle diverse Legislature si è quasi

⁽³⁹³⁾ Relazione su testimoni e collaboratori di giustizia, relatrice onorevole Piera Aiello

sempre occupata della materia, consapevole dell'importanza di tale strumento nel contrasto al crimine organizzato e, nel contempo, delle difficoltà nel rinvenire una disciplina efficace che riesca anche a soddisfare le esigenze suindicate.

Si è poi compiuta una sintetica rassegna del quadro normativo attuale con riguardo sia al tema della collaborazione con la giustizia, sia alla nuova disciplina in materia di testimoni di giustizia.

Si sono poi riferiti i contenuti e gli esiti dell'inchiesta parlamentare svolta con le audizioni nella sede plenaria e tramite i lavori del X Comitato, sottolineandosi che l'attività conoscitiva condotta ha presentato una peculiarità rispetto alle analoghe inchieste svolte dalle Commissioni parlamentari antimafia nel corso delle ultime legislature. Infatti, negli ultimi anni l'attenzione era stata incentrata esclusivamente sulla figura dei testimoni di giustizia, essendo oramai avvertita come non più differibile la necessità di dotare la legislazione italiana, sempre all'avanguardia nella materia del contrasto alla criminalità organizzata, di una specifica legge destinata a tale peculiare figura. Raggiunto tale traguardo, questa Commissione ha ritenuto di dover nuovamente rivolgere la sua attenzione anche al tema della protezione dei collaboratori di giustizia, alle loro problematiche e condizioni.

La serrata attività – condotta con l'audizione di 22 collaboratori di giustizia e loro familiari e 17 testimoni di giustizia e altri protetti, e con l'audizione dei rappresentanti istituzionali – ha avuto quale obiettivo quello di analizzare vecchie criticità ancora presenti, alla ricerca di possibili soluzioni non ancora rinvenute, nonché quello di indagare, soprattutto nella materia dei testimoni di giustizia se, pur dopo l'introduzione della nuova normativa, il sistema di tutele previsto sia ancora da implementare.

L'audizione dei soggetti destinatari di tali misure ha riproposto nuovamente le doglianze, già evidenziate con le analoghe inchieste svolte dalle Commissioni antimafia della XV e della XVII legislatura, che possono sinteticamente individuarsi nei seguenti temi: *deficit* informativo circa i diritti e doveri connessi all'assunzione dello *status* di collaboratore o testimone di giustizia; sistemazioni logistiche carenti e utilizzo di immobili già destinati a famiglie di soggetti sottoposti a misure di protezione con conseguenti pericoli per la sicurezza; inadeguatezza delle misure poste a tutela dell'incolumità, sia in località protetta che in località di origine; condizione di isolamento e mancanza di punti di riferimento e assoluta inadeguatezza del supporto psicologico offerto dal sistema tutorio; insufficienza e più in generale inadeguatezza delle misure adottate per il sostegno economico e per il reinserimento lavorativo; lungaggini burocratiche, se non addirittura totale assenza di risposta da parte dell'apparato tutorio, nella soluzione delle più svariate esigenze; difficoltà connesse all'utilizzo dei documenti di copertura e all'accesso alla misura del cambio di generalità.

La Commissione ha proceduto in data 20 gennaio 2022 all'audizione dell'attuale Direttore del *Servizio centrale di protezione*, dottor Nicola

Zupo⁽³⁹⁴⁾: il contenuto dell'audizione, su richiesta dell'audito, è stato segreto sostanzialmente per intero⁽³⁹⁵⁾, così come la relazione dal predetto depositata nella medesima occasione.

La Commissione ha constatato nella nuova dirigenza un approccio nuovo e di notevole *apertura istituzionale*. Nel prosieguo dell'inchiesta parlamentare si è potuta apprezzare la nuova gestione di diversi aspetti del sistema tutorio, che ha consentito l'avvio della soluzione di casi *storici*, caratterizzati da forti attriti e lungo contenzioso con collaboratori e testimoni di giustizia, oltre che di problematiche che si trascinavano da anni senza essere state mai adeguatamente affrontate.

Il nuovo Direttore, infatti, grazie anche alla pregressa esperienza maturata quale Dirigente della polizia postale, ha intrapreso una serie di iniziative volte a dare soluzione alle criticità che affliggono da tempo il sistema di protezione (in tema, ad esempio, di sistemazione alloggiativa, assistenza psicologica, rilascio di documenti di copertura e *mimetizzazione*, comunicazioni e notifiche di provvedimenti), in particolare attraverso il ricorso per alcuni servizi ad innovazioni informatiche.

Sono stati oggetto di particolare attenzione da parte del XI Comitato i temi della sistemazione abitativa, del supporto psicologico, ampiamente trattato anche nel corso dell'audizione del Presidente del Tribunale per i minorenni di Catania, dottor Roberto Di Bella⁽³⁹⁶⁾, promotore, quando era in servizio presso l'analogo ufficio giudiziario di Reggio Calabria, del progetto « *Liberi di scegliere* ». È stato anche oggetto di specifico approfondimento il tema della cosiddetta *mimetizzazione*, rilevandosi gravi carenze con riguardo sia alla misura del *cambio di generalità*, sia a quella dei cosiddetti *documenti di copertura*.

Si è poi approfondita la vicenda dell'omicidio di Marcello Bruzzese, germano del collaboratore di giustizia Girolamo Biagio Bruzzese, deceduto in data 25 dicembre 2018, caduto vittima di un attentato a Pesaro, città ove abitava ed era stato trasferito in quanto inserito, come i suoi congiunti, in uno *speciale programma di protezione* dopo che il fratello Girolamo Biagio aveva iniziato a collaborare con la giustizia.

La Commissione si è immediatamente interessata della vicenda: pochi giorni dopo l'omicidio, il 3 gennaio 2019, ha proceduto all'audizione del Presidente *pro tempore* della *Commissione Centrale*, dottor Luigi Gaetti, Sottosegretario al Ministero degli Interni, nonché del Direttore *pro tempore* del *Servizio Centrale di Protezione Generale*, Paolo Aceto; sono stati inoltre auditi nel corso dei lavori del X Comitato alcuni dei componenti dei nove nuclei familiari Bruzzese sottoposti a programma di protezione⁽³⁹⁷⁾.

⁽³⁹⁴⁾ L'audito ha assunto l'incarico in questione il 1° aprile 2021

⁽³⁹⁵⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 157 del 20 gennaio 2022, audizione del Direttore del *Servizio centrale di protezione*, dott. Nicola Zupo

⁽³⁹⁶⁾ Audito in data 26 gennaio 2021

⁽³⁹⁷⁾ Cfr. X Comitato, seduta del 18 giugno 2019, audizione di Piccolo Marilena e Patrizia Femia; seduta del 1° ottobre 2019 e del 16 dicembre 2019, audizione di Girolamo Biagio Bruzzese; seduta del 25 novembre 2019, audizione di Martina Bruzzese, Caterina Bruzzese, Alessia Bruzzese, Annunziata Madafferi, Marzia Bruzzese, Antonio Alessi

Dall'istruttoria svolta è emerso che Marcello Bruzzese aveva riportato il suo nome e cognome sul campanello e sulla cassetta postale della sua abitazione di Pesaro.

In ordine all'uccisione di Marcello Bruzzese, al termine delle indagini preliminari la Procura distrettuale antimafia di Ancona ha esercitato l'azione penale contestando il delitto di omicidio aggravato nei confronti di tre imputati, sottoposti a fermo e quindi a custodia cautelare in carcere nell'ottobre 2021. Come emerge da fonte *aperta*, secondo l'impostazione accusatoria l'omicidio è maturato quale vendetta nei confronti del fratello della vittima, già organico alla cosca di *'ndrangheta* dei *Crea* di Rizziconi, dalla quale si è dissociato nel 2003 rendendo dichiarazioni che hanno consentito l'arresto e quindi la condanna di numerosi affiliati al clan. Nella prospettiva degli inquirenti i responsabili dell'omicidio hanno agito conoscendo la località protetta dove abitavano i familiari del collaboratore di giustizia e hanno atteso la vittima sotto casa esplodendo contro la stessa numerosi colpi con una pistola automatica calibro 9. Gli inquirenti hanno, altresì, ricostruito le varie fasi in cui il progetto omicidiario è stato portato a compimento. Sarebbe, così, stato accertato che nei periodi immediatamente precedenti l'omicidio i tre imputati avevano condotto minuziosi e ripetuti sopralluoghi per studiare le abitudini della vittima e che gli stessi avevano esteso le attività di sopralluogo e monitoraggio anche ad altri dei nuclei familiari dei Bruzzese, residenti in altre e diverse località protette.

Sembra, quindi, che l'apposizione dei dati personali all'esterno dell'abitazione di Marcello Bruzzese non abbia avuto rilievo decisivo per l'individuazione del luogo di abitazione del medesimo.

All'esito dell'inchiesta parlamentare la Commissione ha svolto diverse considerazioni e formulato alcune proposte.

Ad avviso di questo organismo parlamentare dovrebbe innanzitutto introdursi una modifica normativa che preveda che la decisione della *Commissione centrale* sullo *status* – di collaboratore o testimone – da attribuire al soggetto che rende dichiarazioni, si conformi alla richiesta dell'Autorità giudiziaria proponente che dispone degli elementi di conoscenza oltre che degli strumenti giuridici per compiere una valutazione squisitamente tecnica.

Con riguardo agli strumenti volti a disciplinare gli aspetti economici, si dovrebbe prevedere che i beni immobili dei testimoni di giustizia e degli « *altri protetti* », che per ragioni di sicurezza vengono trasferiti dalla località di origine, siano acquisiti al patrimonio dello Stato al momento dell'ingresso nel sistema di protezione. La determinazione del valore di tali beni dovrebbe analogamente compiersi in tale momento.

Ritiene, inoltre, la Commissione che dovrebbe essere valutata da parte del Legislatore l'estensione anche ai collaboratori di giustizia della misura dell'acquisizione al patrimonio dello Stato dei beni immobili, quando sia accertato che la disponibilità degli stessi non sia in alcun modo riconducibile alle attività criminali in precedenza svolte. Ciò eviterebbe che i beni in questione siano oggetto di azioni di occupazione abusiva o di danneggiamento a scopo ritorsivo, spesso compiute dalle organizzazioni criminali

attinte dalle dichiarazioni del collaboratore: la misura avrebbe in tal senso anche un forte valore simbolico.

Ad avviso della Commissione occorrerebbe che la misura del *cambio di generalità*, attualmente prevista come eccezionale, se richiesta dal soggetto tutelato fosse, invece, applicata in via ordinaria e in tempi brevissimi, consentendo la piena *mimetizzazione* del predetto e soprattutto il suo inserimento nel nuovo tessuto sociale.

Risultando a tali fini assolutamente inadeguati i *documenti di copertura*, la Commissione ha ritenuto che potrebbe essere oggetto di ulteriore approfondimento (che la chiusura anticipata della Legislatura non ha consentito) – volto a saggiarne la concreta praticabilità sul piano giuridico oltre che la effettiva attuabilità – la proposta di modifica avanzata dal X Comitato e diffusamente descritta nel paragrafo *e*) del capitolo 5 della relazione.

Questo organismo di inchiesta auspica che si possa finalmente trovare soluzione, anche con l'ausilio di strumenti di tipo informatico e *standardizzando* le procedure, al problema della scelta sia dei territori che degli alloggi ove destinare collaboratori e testimoni di giustizia. Sembra potersi cogliere in tal senso un nuovo approccio da parte del Servizio centrale di protezione volto anche a evitare l'utilizzazione reiterata degli stessi immobili.

È stato, altresì, sottolineato come debba essere oggetto di attenta riflessione una riduzione dei tempi di permanenza nel percorso tutorio ⁽³⁹⁸⁾ non soltanto per i familiari, ma anche per i collaboratori e testimoni: attualmente essi sono molto dilatati (in alcuni casi senza ragioni apparentemente valide) e ciò determina, oltre che un enorme carico di spese per lo Stato, anche la estrema difficoltà nel reinserimento dei soggetti tutelati. Potrebbe anche pensarsi di stipulare protocolli di intesa con altri Stati al fine di consentire il trasferimento all'estero dei soggetti che ne facciano richiesta.

È stata compiuta una riflessione sulla figura del *referente* del testimone di giustizia. Nell'attuale configurazione legislativa, il *referente*, difformemente da quanto prevedeva la proposta di legge (secondo la quale doveva essere un soggetto esterno rispetto al sistema che si occupa della gestione delle persone protette), va individuato in un « *soggetto specializzato appartenente al Servizio centrale di protezione* ».

Con riguardo alla *capitalizzazione*, la Commissione ha posto in rilievo come le somme liquidate ai soggetti tutelati, in concreto, non risultano sufficienti per assicurare loro il reinserimento socio-lavorativo.

Con riferimento, in particolare, ai testimoni di giustizia, invece, dai lavori del X Comitato è emerso che in molti casi si tratta di imprenditori che prima di fare ingresso nel sistema tutorio percepivano redditi molto elevati. Nei confronti di costoro le previsioni della legge n. 6 del 2018, qualora dovesse prevalere una interpretazione del nuovo parametro di

⁽³⁹⁸⁾ Potrebbe essere d'esempio in tal senso l'esperienza statunitense ove peraltro sono assicurati l'assistenza psicologica per tutta la durata del percorso collaborativo, il cambio di generalità, nonché un alloggio e una sistemazione lavorativa al termine del percorso medesimo

riferimento (« *la condizione economica preesistente* ») che non tenga nella dovuta considerazione il tenore di vita precedentemente goduto, risulterebbero alquanto penalizzanti. È apparsa inoltre assai poco soddisfacente per tali soggetti l'alternativa, che la nuova disciplina propone, tra la assunzione in una pubblica amministrazione e la *capitalizzazione*, ovvero la realizzazione di un progetto lavorativo con corresponsione di una somma di circa 240.000,00 euro, cifra elevata, ma non idonea a garantire al testimone la reintegrazione della preesistente condizione economica.

La categoria dei testimoni di giustizia già imprenditori merita, a giudizio della Commissione, una specifica attenzione essendo i predetti fortemente esposti anche alla cosiddetta *usura bancaria*.

Lo Stato dovrebbe tutelare con particolare cura gli interessi dell'imprenditore-vittima che si determina a intraprendere un percorso di denuncia contro organizzazioni criminali di tipo mafioso, adoperandosi con grande impegno per assicurargli il più possibile la permanenza nella località d'origine.

Più volte è stato sottolineato l'elevato valore simbolico rappresentato dall'azione statale che riesca a tutelare il testimone di giustizia proprio in quel contesto nel quale è maturata l'aggressione criminale alla quale egli ha inteso coraggiosamente ribellarsi.

È essenziale che lo Stato si faccia concretamente ed effettivamente carico di tali delicate e complesse problematiche.

SEZIONE VII

MAFIA ED ASSOCIAZIONI SEGRETE

9. PREMessa

In relazione di perfetta continuità di intenti con l'importante lavoro svolto sul tema nella precedente Legislatura, la Commissione ha inteso approfondire il rapporto esistente tra le organizzazioni mafiose e le associazioni segrete. Tale obiettivo, oltre ad essere oggetto di uno specifico mandato stabilito dalla Legge istitutiva, ha rappresentato una chiara e condivisa indicazione politica di tutte le forze rappresentate nell'organismo d'inchiesta nella comune consapevolezza che rimane ancora molto da comprendere sulle complesse relazioni tra i due sistemi, quello criminale e quello delle compagini, comunque denominate, segrete o connotate da profili di criticità per la presenza di vincoli di riservatezza rafforzata o di solidarietà tra gli aderenti.

Per tale ragione, per la prima volta nella lunga storia della Commissione antimafia, è stato costituito un apposito Comitato con l'obiettivo esclusivo di approfondire la tematica, di formulare proposte e di riferire alla assemblea plenaria dell'organo di inchiesta parlamentare.

Con riguardo a quanto compiuto in tale ambito si rimanda a quanto esposto nel successivo Capitolo 9.1 che fa rinvio alla specifica relazione tematica approvata dalla Commissione riportata nella Parte II, Sezione XX.

Sul tema la Commissione ha, inteso, altresì condurre una specifica attività d'indagine con il fine precipuo di far emergere come, anche in vicende apparentemente distanti dal mondo della criminalità organizzata di tipo tradizionale, siano talvolta emerse oscure trame riconducibili ad associazioni segrete, talvolta celate sotto la coltre di una ritualità massonica o *paramassonica*, ma comunque fondate su particolari vincoli di riservatezza e solidarietà, forti in ragione del vasto « capitale sociale » cui tramite esse era possibile accedere. Nel Capitolo 9.2 sono, dunque, illustrate le approfondite attività istruttorie svolte dai commissari di quest'organo parlamentare con l'ausilio dei consulenti sul caso, tutt'ora irrisolto, della scomparsa e morte di una giovane donna, Rossella Corazzin, risalente al 1975, nonché sui fatti accaduti sul lago Trasimeno nell'ottobre del 1985 riguardanti la morte del medico Francesco Narducci e i delitti del « mostro di Firenze » accaduti tra il 1974 e il 1985. Sugli esiti di questa inchiesta si riferirà nella relazione tematica di cui alla Parte II, Sezione IX.

9.1 « *Relazione sui rapporti tra la criminalità organizzata e logge massoniche deviate, con particolare riferimento alle misure di contrasto al fenomeno dell'infiltrazione e alle doppie appartenenze* ». Sintesi e rinvio

L'articolo 1, comma 1, della legge istitutiva della Commissione per la XVIII legislatura, alla lettera l) numero 3 ha attribuito all'organo d'inchiesta parlamentare il compito di « *accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni, comprese quelle istituzionali, approfondendo, a questo fine, la conoscenza delle caratteristiche economiche, sociali e culturali delle aree di origine e di espansione delle organizzazioni criminali, con particolare riguardo* », tra l'altro, « *all'infiltrazione all'interno di associazioni massoniche o comunque di carattere segreto o riservato* ».

Al fine di corrispondere al mandato conferito dal Parlamento, questa Commissione antimafia ha istituito al suo interno il Comitato « Rapporti tra criminalità organizzata e logge massoniche » (di seguito, il XII Comitato), coordinato dalla senatrice Margherita Corrado, incaricato di svolgere, anche attraverso audizioni ed acquisizioni documentali, le attività istruttorie necessarie per adempiere ai compiti di legge.

Il XII Comitato, costituitosi formalmente il 30 ottobre 2019, nel corso di 15 sedute ha effettuato 10 audizioni oltre a vari incontri di coordinamento e programmazione dei lavori.⁽³⁹⁹⁾ A ciò si aggiungono ulteriori tre audizioni

⁽³⁹⁹⁾ Di seguito, si riporta l'elenco delle riunioni del XII Comitato "Rapporti tra criminalità organizzata e logge massoniche": riunioni nn. 1-6 rispettivamente del 30 ottobre 2019, 13 novembre 2019, 19 febbraio 2020, 9 luglio 2020, 10 settembre 2020 e 28 gennaio 2021, programmazione dei lavori; riunione n. 7 del 4 febbraio 2021, audizione della dottoressa Roberta Licci, sostituto procuratore della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lecce, consulente della Commissione; riunione n. 8 del 16 febbraio 2021, audizione in videoconferenza del dottor

sul tema dei rapporti tra mafia e massoneria effettuate dalla Commissione in sede plenaria e su indicazione specifica del Comitato⁽⁴⁰⁰⁾.

Sul piano documentale, il Comitato ha richiesto alle autorità inquirenti gli atti giudiziari ostensibili relativi alle più recenti inchieste in materia di interferenze tra criminalità organizzata ed iscritti ad associazioni massoniche anche irregolari, nonché in materia di violazione della legge Spadolini-Anselmi.

Ad esito dell'inchiesta, il XII Comitato ha predisposto per l'approvazione della Commissione la relazione tematica sui « rapporti tra la criminalità organizzata e logge massoniche, con particolare riferimento alle misure di contrasto al fenomeno dell'infiltrazione e alle doppie appartenenze » nella quale sono stati trattati i seguenti argomenti: le audizioni sulle diverse forme di ordini iniziatici e massonerie deviate; le indagini della magistratura ed, in particolare, le operazioni « *Ndrangheta stragista* », « *Gotha* », « *Artemisia* », « *Sub Rosa Dicta* » e « *Geenna* »; le libertà costituzionali, la legge Spadolini-Anselmi e le doppie appartenenze.

Sulle conclusioni dell'inchiesta e le proposte formulate dal Comitato si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione XX della Parte II della presente relazione.

9.2 « *Risultanze concernenti lo studio di acquisizioni documentali circa l'operato di logge massoniche o comunque gruppi criminali attivi nel centro-Italia implicati nella scomparsa di Rossella Corazzin e nei duplici delitti in danno di coppie nella provincia fiorentina tra il 1968 e il 1985* ». Sintesi e rinvio

a) Gli eventi delittuosi oggetto dell'inchiesta

La Commissione di inchiesta, sulla scorta dei lavori istruttori del XII Comitato « *Rapporti tra criminalità organizzata e logge massoniche* » coordinato dalla sen. Margherita Corrado e del XXI Comitato « *Regime carcerario ex art. 41-bis dell'Ordinamento Penitenziario e sulle modalità di esecuzione della pena intramuraria in Alta sicurezza* » coordinato dall'on. Stefania Ascari, ha ritenuto di approfondire la vicenda, rimasta senza spiegazioni ufficiali, della scomparsa di Rossella Corazzin. Ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera g) della legge n. 199 del 2018, è stata valutata l'ipotesi del possibile coinvolgimento di associazioni segrete dedite al

Giuliano Mignini, già sostituto procuratore della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Perugia, e poi presso la Procura Generale dello stesso distretto della Corte d'Appello; riunione n. 9 del 14 aprile 2021, audizione del dottor Silvio Marco Guarriello, sostituto procuratore della Direzione distrettuale antimafia di Salerno; riunione n. 10 del 27 aprile 2021, audizione dei sostituti procuratori della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trapani, dottoressa Sara Morri e dottoressa Francesca Urbani; riunione n. 11 del 17 marzo 2022, audizione del dottor Carlo Palermo; riunione n. 12 del 17 marzo 2022, audizione del dottor Giuliano Di Bernardo; riunione n. 13 del 18 maggio 2022, audizioni dei giornalisti Salvatore Petrotto e Angelo Di Natale; riunione n. 14 dell'8 giugno 2022, audizione del giornalista Enzo Basso; riunione n. 15 del 28 giugno 2022, audizione dell'appuntato scelto della Guardia di Finanza, in congedo Calogero Pulici.

⁽⁴⁰⁰⁾ Seduta del 14 ottobre 2020, audizione del giornalista Roberto Mancini; seduta del 12 luglio 2022, audizione del professore Massimo Introvigne; seduta del 13 luglio 2022, audizione del professore Aldo A. Mola.

compimento di gravissimi delitti contro la persona, operanti tra Umbria e Toscana nel decennio 1974-1985, in relazione al quale sono stati svolti da questo organismo parlamentare di inchiesta significativi approfondimenti che si sono articolati in specifiche attività istruttorie. Esse hanno contribuito a far luce, ancorché parziale, sulle complesse vicende che hanno circondato fatti criminali di notevole allarme sociale e di grande clamore mediatico.

b) Il metodo di lavoro

I dubbi ed i quesiti relativi alla scomparsa di Rossella Corazzin, avvenuta nel mese di agosto del 1975 a Tai di Cadore (BL), non hanno trovato alcun tipo di risposta per decenni. Sulla vicenda, a più riprese e sotto diversi profili sono state condotte indagini da diverse autorità giudiziarie (Procure della Repubblica di Belluno, Roma e Perugia) tese a far luce, tra l'altro, su ogni possibile riscontro alle dichiarazioni rese nel tempo ed in più occasioni dal pluripregiudicato Angelo Izzo. Questi, già dal 2016, avanti ai magistrati della Procura della Repubblica di Roma, aveva fornito una ricostruzione dei fatti che, a suo dire, avevano condotto alla scomparsa e alla morte della giovane bellunese. Anche la Procura della Repubblica di Perugia aveva svolto alcune attività di indagine volte a verificare la fondatezza delle rivelazioni di Izzo. Il procedimento si era, tuttavia, concluso con un'archiviazione.

Lo studio e l'analisi della Commissione hanno preso le mosse proprio da questo spazio perimetrale con l'obiettivo di verificare se l'apporto dichiarativo di Izzo potesse trovare qualche riscontro di tipo oggettivo, valutando in via preliminare l'attendibilità intrinseca di quanto dal predetto riferito. Per tale ragione, acquisiti i verbali delle dichiarazioni nelle quali Izzo aveva fatto in maniera espressa e ripetuta rivelazioni sulla « vicenda Corazzin », la Commissione ha deliberato di audirlo nuovamente. Questi, assistito dal difensore di fiducia, è stato sentito da una delegazione della Commissione presso i locali del carcere di Velletri in cui sta scontando la pena dell'ergastolo.

Alla Commissione era altresì noto che il dichiarante aveva chiamato in causa, nei precedenti interrogatori resi, il medico perugino Francesco Maria Narducci, soggetto al centro di ampie e complesse indagini connesse ai cosiddetti delitti del « mostro di Firenze » del 1974-1985, poi scomparso misteriosamente nel lago Trasimeno l'8 ottobre 1985.

Per via della centralità del ruolo di Narducci nella ricostruzione offerta da Izzo della scomparsa della giovane Rossella Corazzin, la Commissione ha avviato una fruttuosa collaborazione con la Procura della Repubblica di Firenze, acquisendo una cospicua mole di atti giudiziari riferibili alle indagini sui cosiddetti « delitti del mostro » e poi, alla luce di questi, allargando il proprio raggio di analisi.

In primo luogo, disponendo l'esame di Giampiero Vigilanti, in ordine di tempo, il più recente sospettato di aver preso parte ai citati delitti (o comunque di avervi avuto un ruolo) e poi esaminando, sia pure incidentalmente, alcuni apparati documentali formati nel corso delle richiamate indagini anche in tempi risalenti.

La Commissione ha, dunque, ritenuto di audire Vigilanti con l'intento di esplorare, in particolar modo, i rapporti storicamente intercorsi tra

quest'ultimo e Narducci, quantomeno nella prima metà degli anni Ottanta, in ragione del già richiamato ruolo a questi attribuito da Izzo nella misteriosa scomparsa di Rossella Corazzin.

c) Le attività istruttorie

La Commissione ha svolto le proprie attività seguendo un articolato piano di inchiesta che tuttavia è stato possibile condurre a compimento soltanto in termini limitati e in modo parziale per via della fine della XVIII Legislatura, determinatasi in seguito all'emanazione del decreto di scioglimento delle Camere da parte del Presidente della Repubblica, il 21 luglio 2022.

Così, oltre all'audizione con gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria di Angelo Izzo⁽⁴⁰¹⁾ e di Giampiero Vigilanti⁽⁴⁰²⁾, sono stati auditi l'ex Gran Maestro del G.O.I. Giuliano Di Bernardo⁽⁴⁰³⁾, il giornalista Andrea Pucci, già collaboratore della redazione romana de « Il Giornale »⁽⁴⁰⁴⁾, nonché Cesare ed Omar Agabitini⁽⁴⁰⁵⁾, in qualità di persone a conoscenza dei fatti relativi alla morte di Francesco Narducci. Inoltre, è stato ascoltato anche Gianni Guido⁽⁴⁰⁶⁾, concorrente con Angelo Izzo nella commissione del cosiddetto « delitto del Circeo ». Alcune di tali attività sono state svolte alla luce delle acquisizioni documentali effettuate grazie alla piena collaborazione prestata dalla Procura della Repubblica di Firenze.

Sul piano documentale è stata formata una speciale sezione di atti presso l'archivio della Commissione che potrà costituire un punto di riferimento anche per i lavori che si svolgeranno nelle prossime legislature, circa le drammatiche vicende dei « delitti delle coppie » accaduti in provincia di Firenze, della scomparsa di Rossella Corazzin e, in generale, del ruolo che potrebbe essere stato svolto da appartenenti ad associazioni occulte e/o criminali di varia natura verosimilmente implicati negli eventi delittuosi.

Gli ambiti di indagine e studio possono così riassumersi:

- esposizione delle dichiarazioni rese alla Commissione da Angelo Izzo sulla scomparsa di Rossella Corazzin;
- illustrazione del contesto ambientale nel quale era inserito Francesco Narducci e riesame dei fatti che condussero alla sua morte tra l'8 e il 13 ottobre 1985, anche alla luce degli elementi emersi nell'ultimo decennio;
- analisi della documentazione sul duplice delitto di Signa dell'agosto 1968 e considerazioni in ordine al suo collegamento con la serie dei delitti a sfondo maniaco consumati nella provincia fiorentina nell'intervallo temporale 1974-1985;

⁽⁴⁰¹⁾ Resoconto stenografico dell'audizione, in libera testimonianza, di Angelo Izzo, svoltasi presso l'istituto di pena di Velletri, il 6 ottobre 2021.

⁽⁴⁰²⁾ Resoconto stenografico dell'audizione di Giampiero Vigilanti, svoltasi il 15 febbraio 2022, presso la Residenza sanitaria assistita in Prato ove l'auditore è domiciliato.

⁽⁴⁰³⁾ XXI Comitato, audizione in forma libera, del prof. Giuliano Di Bernardo, ex Gran Maestro del Grande Oriente d'Italia.

⁽⁴⁰⁴⁾ Verbale analitico dell'audizione di Andrea Pucci.

⁽⁴⁰⁵⁾ Verbale analitico dell'audizione dei signori Cesare ed Omar Agabitini del 9 marzo 2022, effettuata sulla base di esplicita delega, presso il luogo di residenza degli auditi.

⁽⁴⁰⁶⁾ Verbale analitico dell'audizione di Gianni Guido, svoltasi il 21 giugno 2022.

– acquisizione ed esame delle dichiarazioni rese alla Commissione da Giampiero Vigilanti, con particolare riguardo ai suoi rapporti con Narducci.

d) Gli esiti dell'inchiesta

Al termine dell'inchiesta la Commissione ha approvato la relazione tematica di cui alla Sezione IX della Parte II della presente relazione. Nel documento, in particolare, è stato approfondito l'apporto dichiarativo di Angelo Izzo e la chiamata in correità per l'omicidio di Rossella Corazzin (Capitolo 2), le circostanze della scomparsa di Francesco Narducci e, in particolare, i fatti accaduti sul lago Trasimeno tra l'8 e il 13 ottobre 1985 (Capitolo 3), quindi il coinvolgimento del medico perugino nei delitti del « mostro di Firenze » (Capitolo 4). La Commissione ha, inoltre, esaminato gli approdi processuali di due procedimenti che hanno avuto luogo a Perugia (Capitolo 5), le connessioni e le possibili convergenze tra le dichiarazioni di Izzo su Francesco Narducci e le indagini sul « mostro » (Capitolo 6), il collegamento tra il delitto di Castelletti di Signa e la successiva serie di omicidi delle coppie nella provincia di Firenze (Capitolo 7), nonché l'apporto dichiarativo dell'auditore Giampiero Vigilanti (Capitolo 8).

All'esito dell'inchiesta la Commissione ha, formulato articolate conclusioni sulle vicende oggetto di approfondimento, argomentando in forma analitica le diverse ipotesi prospettabili riguardo la scomparsa del medico Narducci (suicidio, fuga, omicidio) e valutando complessivamente le distonie e le lacune delle indagini a loro tempo effettuate dagli organi inquirenti (Capitolo 9).

Per un'analisi dei lavori svolti e delle conclusioni raggiunte si rinvia alla sezione IX della Parte II della presente Relazione.

SEZIONE VIII

MAFIA E INFORMAZIONE

10. RELAZIONE SU « PROTEZIONE DEGLI OPERATORI DELLA CARTA STAMPATA SOTTOPOSTI A MINACCE E ATTIVITÀ INTIMIDATORIE DA PARTE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA ». SINTESI E RINVIO

La legge 7 agosto 2018, n.99, istitutiva della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e delle altre associazioni criminali similari, anche straniere, prevede, fra i compiti dell'organismo d'inchiesta, all'articolo 1, comma 1, lettera p), quello di « *monitorare e valutare il rapporto tra le mafie e l'informazione, con particolare riferimento alle diverse forme in cui si manifesta la violenza o l'intimidazione nei confronti dei giornalisti, nonché alle conseguenze sulla qualità complessiva dell'informazione, e indicare eventuali iniziative che ritenga opportune per adeguare la normativa in materia, conformandola ai livelli*

europèi con particolare riferimento alla tutela dovuta ai giornalisti e al loro diritto-dovere di informare, anche al fine di favorire l'emersione del lavoro non contrattualizzato e di contrastare normativamente le querele temerarie ».

La Commissione parlamentare ha quindi, a tale fine, costituito il XIV Comitato « *Intimidazioni e condizionamenti mafiosi nel mondo del giornalismo e dell'informazione* » presieduto dall'on. Walter Verini, che ha avviato un apposito ciclo di inchiesta che, tuttavia, non ha avuto il completamento auspicato anche in considerazione della conclusione anticipata della legislatura.

Il Comitato ha posto un'attenzione specifica ai temi della previsione della pena detentiva per il reato di diffamazione a mezzo stampa, alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 150 del 2021, delle misure contro le querele temerarie o 'querele bavaglio', dell'abuso nel ricorso alle cause civili per danni, strumenti giuridici spesso utilizzati, con richieste economiche esorbitanti, per intimidire i giornalisti, soprattutto coloro che hanno rapporti di lavoro precario o che, come i *freelance*, percepiscono compensi esigui e non godono della tutela legale apprestata in loro favore dagli editori.

Sono state effettuate oltre trenta audizioni di giornalisti, editori, associazioni, persone minacciate o sotto tutela e scorta, che hanno testimoniato la loro esperienza e restituito una immagine, in molti casi preoccupante, della realtà italiana in merito alle penetrazioni mafiose e criminali nel mondo dell'informazione.

All'esito dell'inchiesta, il XIV Comitato ha predisposto per l'approvazione della Commissione una apposita relazione, nella quale sono state illustrate le criticità, le carenze di tutela e prospettate soluzioni al fine di garantire la libertà di stampa ed esercitare il diritto di cronaca in modo conforme alla Costituzione. Si è altresì sottolineata la opportunità di coordinare le fonti normative, anche europee, per consentire di perseguire le minacce via *web*, aumentate esponenzialmente, provenienti da siti non italiani.

È stata ribadita l'importanza di una stampa libera, del diritto ad informare e ad essere informati, nel rispetto dei principi costituzionali e convenzionali, ed è stato sottolineato come la stessa Corte EDU attribuisca alla stampa un ruolo di *'cane da guardia'* della democrazia.

Sugli esiti dell'inchiesta e le proposte formulate dal Comitato si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione XII della Parte II della presente relazione.

10.1 Ulteriori vicende relative al mondo dell'informazione

L'attenzione della Commissione si è rivolta anche all'approfondimento della relazione esistente tra i mezzi di informazione ed i diversi centri di potere, nella consapevolezza e convinzione che la libertà e l'indipendenza dell'informazione siano valori fondamentali in una democrazia e rappresentino una salvaguardia per il suo mantenimento, consentendo un pene-

trante ed efficace controllo dell'intero sistema (istituzionale, sociale, economico, politico).

È proprio per tale ragione che questo organo parlamentare ha ritenuto importante affrontare ed approfondire il ruolo che i giornalisti, della carta stampata e non, hanno assunto in quello che – dalla Procura di Caltanissetta e dalla Commissione antimafia della Regione Sicilia – è stato definito il « sistema Montante »⁽⁴⁰⁷⁾.

La Commissione, anche per l'analisi di tale tematica, ha proceduto alla lettura della compendiosa documentazione processuale acquisita e della citata Relazione ed ha, anche sulla scorta di tali dati, effettuato l'audizione dei giornalisti Attilio Bolzoni e Giampiero Casagni.

Le vicende oggetto delle dichiarazioni dei giornalisti Bolzoni e Casagni, entrambi auditi da questa Commissione in seduta plenaria in data 22 ottobre 2019⁽⁴⁰⁸⁾, appaiono strettamente legate in quanto riguardano le pressioni, intimidazioni e finanche la violenta aggressione dai medesimi subita a causa della loro ostinazione nel non voler disattendere la funzione di informazione connessa al libero svolgimento della loro attività professionale.

È proprio tale fenomeno l'oggetto della denuncia effettuata da Giampiero Casagni nel corso della sua audizione: è su questo tema, prima ancora che alla sua vicenda personale che, ne rappresenta, secondo quanto riferito dall'audito, una plastica espressione, che il giornalista ha sollecitato l'attenzione della Commissione pur evidenziando nel corso della sua narrazione il pericolo a cui è stato esposto e gli alti costi subiti a causa della aderenza da lui manifestata al dovere di informare.

Egli ha riferito che, ricordando che sul settimanale « *Panorama* » era stato pubblicato un articolo che riguardava il governatore della Sicilia ed i suoi rapporti con ambienti mafiosi, aveva pensato di poter proporre un suo articolo al detto periodico, all'epoca diretto da Giorgio Mulè, richiedendo il suo recapito di posta elettronica ad un suo amico magistrato del Tribunale di Agrigento.

Casagni ha riferito che, nonostante l'invio della *email* con la quale anticipava il contenuto dell'articolo fornendo la documentazione nella sua disponibilità, il direttore del settimanale non gli aveva dato alcuna risposta.

Casagni ha aggiunto di avere appreso da Enzo Basso, direttore del periodico *Centonove*, delle pressioni dal medesimo subite finalizzate a non dargli la possibilità di collaborare con la testata ed in particolare dell'intervento svolto in tal senso dall'allora Presidente della Regione Sicilia⁽⁴⁰⁹⁾.

Ha concluso, quindi, la sua audizione con l'amara considerazione della situazione di abbandono e di isolamento in cui era venuto a trovarsi non

⁽⁴⁰⁷⁾ Sul tema il sen. Morra ha proposto una specifica relazione (Sezione XIII) respinta dalla Commissione. Vedi *infra*, paragrafo 12.14.

⁽⁴⁰⁸⁾ Attilio Bolzoni risulta audito, unitamente a Giampiero Casagni, anche nel corso della missione a Caltanissetta

⁽⁴⁰⁹⁾ Cfr. sul punto anche la Relazione della Commissione della Regione Sicilia sul « *Sistema Montante* ».

avendo avuto né gli organi a ciò istituzionalmente preposti, né il suo stesso ordine, né i colleghi giornalisti la capacità di rompere il muro di silenzio ed omertà.

Giorgio Mulè è stato audito, proprio in relazione alla circostanza riferita da Giampiero Casagni, in data 14 novembre 2019 e ha riferito alla Commissione quali fossero state le ragioni che lo avevano indotto a non pubblicare l'articolo propostogli da Casagni, evidenziando come il materiale di cui il giornalista asseriva di essere in possesso non fosse di rilievo, fornendo, altresì, ulteriori chiarimenti.

Attilio Bolzoni è stato audito dalla Commissione nella seduta plenaria del 22 ottobre 2019, nonché in occasione della missione a Caltanissetta.

Bolzoni ha auspicato che i giornalisti non vengano meno al loro ruolo non riducendo l'informazione a mera comunicazione e che si ritorni così ad « *un'antimafia più sobria* » lontana « *dalla retorica, dalla propaganda e dagli slogan* ».

All'esito delle audizioni di Giampiero Casagni e Attilio Bolzoni, la Commissione ha acquisito ulteriore documentazione concernente il tema in questione, trasmessa alla sua attenzione, unitamente a diffuse relazioni, da due giornalisti, Salvatore Petrotto e Angelo Di Natale⁽⁴¹⁰⁾, che ritenevano di essere stati vittime del medesimo centro di potere.

Salvatore Petrotto ha evidenziato che a partire dal 2007, in qualità prima di sindaco della cittadina di Racalmuto e poi di giornalista e uomo impegnato nella vita politica, si era interessato della irregolare gestione di due servizi pubblici essenziali, quali acqua e rifiuti, che si realizzava nell'area agrigentina, nelle zone limitrofe e finanche nell'intera Regione siciliana, segnalando come essa rispondesse non alle esigenze della collettività, ma a quelle di ristretti gruppi di potere spesso legati alla criminalizzata organizzata, anche di stampo mafioso.

Nel febbraio del 2011 aveva inviato un esposto alla Procura della Repubblica di Agrigento, riguardante gli affidamenti diretti del valore di oltre 30 milioni di euro annui, sempre in favore dello stesso cartello di imprese che si occupavano dei servizi di raccolta e trasporto di milioni di tonnellate di rifiuti indifferenziati, sotterrati tal quali presso la mega discarica di Siculiana-Montallegro.

Nel medesimo esposto aveva denunciato anche l'illegale gestione delle risorse idropotabili, sempre nell'Agrigentino, da parte di una società mista, pubblico-privato, poi raggiunta nel 2018 da un'interdittiva antimafia ed oggetto successivamente di un'indagine da parte della Procura della Repubblica di Agrigento.

Petrotto ha rappresentato – come detto – che entrambi i settori venivano gestiti in assoluto spregio dell'interesse della collettività con modalità tali da garantirne il controllo da parte di privati espressione di ben individuati ed individuabili centri di interesse.

Ha sul punto richiamato e prodotto documentazione riguardante diversi procedimenti giudiziari concernenti i settori oggetto dei suoi ripetuti

⁽⁴¹⁰⁾ Gli stessi risultano auditi nell'ambito dei lavori del Comitato XII.

esposti. Tra questi la richiesta di rinvio a giudizio avanzata dalla Procura della Repubblica di Agrigento in relazione alla società che gestiva il servizio idrico nella quale si è contestata la sussistenza di una associazione per delinquere capace di esercitare una imponente azione di pressione e condizionamento attraverso un vasto sistema di corruttele volto ad incidere sulle scelte della Pubblica Amministrazione e ad eludere, nella gestione del servizio, i controlli degli enti preposti. Ha prodotto anche ulteriori atti relativi ad altri, diversi, procedimenti giudiziari che coinvolgono a diverso titolo una nota famiglia di imprenditori che gestisce il settore dei rifiuti e che risulta dalle stesse emergenze della indagine *Double face*⁽⁴¹¹⁾ legata da stretti rapporti personali all'imprenditore nisseno⁽⁴¹²⁾.

Petrotto ha evidenziato che il suo esposto del febbraio 2011 non sortiva nell'immediato alcun risultato e che nel giugno del medesimo anno aveva appreso, a seguito della notifica dell'invito a rendere interrogatorio, la notizia della sussistenza di un'indagine aperta nei suoi confronti dalla Direzione distrettuale antimafia di Palermo per il reato di concorso esterno in associazione mafiosa.

Ciò aveva provocato le sue immediate dimissioni dalla carica di sindaco e, anche se l'ipotesi investigativa non aveva avuto alcuno sfogo⁽⁴¹³⁾, egli era uscito dalla scena politica avendo, altresì, rinunciato a riproporre la sua candidatura come sindaco per le elezioni amministrative fissate per il 6-7 maggio 2012.

Nel marzo 2012, con deliberazione del Consiglio dei Ministri, veniva disposto lo scioglimento del Comune.

Dalla documentazione presente nell'archivio di questa Commissione, in parte oggetto di produzione da parte di Salvatore Petrotto, risulta la concreta articolazione del procedimento amministrativo che ha determinato il decreto di scioglimento del Comune di Racalmuto⁽⁴¹⁴⁾.

Gli accadimenti si svolgevano celermente, concludendosi in epoca precedente al maggio 2012, periodo in cui dovevano svolgersi nel detto comune le elezioni amministrative.

I magistrati intervenuti nei procedimenti penali richiamati⁽⁴¹⁵⁾ ed il vice prefetto che era stato membro della Commissione di accesso – che aveva svolto l'attività ispettiva che aveva poi condotto allo scioglimento del Comune di Racalmuto – erano tutti, secondo quanto dichiarato da Petrotto,

⁽⁴¹¹⁾ Si tratta dell'indagine della Procura di Caltanissetta nei confronti di Antonio Calogero Montante.

⁽⁴¹²⁾ Cfr. atti del procedimento n. 1699/2014 della Procura della Repubblica di Caltanissetta, in particolare la CNR 109 del 28 aprile 2017 e la sentenza del Gup del Tribunale di Caltanissetta in data 10 maggio 2019 n. 68.

⁽⁴¹³⁾ Dalla documentazione prodotta risulta che Procura della Repubblica di Palermo due mesi dopo aveva avanzato richiesta di archiviazione, poi accolta dal Tribunale.

⁽⁴¹⁴⁾ La proposta di scioglimento seguiva all'accesso ispettivo disposto con provvedimento dal prefetto di Agrigento, su delega del Ministro dell'Interno, a seguito di richiesta avanzata dal primo il 6 luglio 2011. Il Prefetto costituiva una commissione di indagine che iniziava la propria attività ispettiva il 2 settembre 2011 e l'attività si concludeva il 2 marzo 2012. Il successivo 23 marzo 2012 interveniva, su proposta del Ministro dell'Interno del giorno precedente, la deliberazione di scioglimento del Comune di Racalmuto ed il 30 marzo 2012 veniva emesso il decreto di scioglimento dal Presidente della Repubblica.

⁽⁴¹⁵⁾ Quello concernente l'esposto presentato da Petrotto e quello pendente presso la Procura di Palermo nei confronti del medesimo (vedi *supra*).

che ha richiamato sul punto anche le risultanze dell'indagine concernente Antonio Calogero Montante, molto vicini al predetto ed al centro di potere che intorno a lui ruotava.

Il dottore Angelo Di Natale, giornalista Rai, della testata *Tgr Sicilia* fino al 2013, ha depositato una relazione, corredata da copiosa documentazione, nella quale ha rappresentato che dall'anno 2010 egli aveva iniziato a manifestare all'interno dell'azienda il proprio dissenso su alcune scelte della testata che determinavano, secondo la sua opinione, l'asservimento del servizio pubblico ad interessi privati.

Angelo Di Natale, proseguendo nella ricostruzione della sua personale vicenda, ha rappresentato che dopo l'iniziale dibattito aveva inviato numerose segnalazioni con le quali aveva censurato le scelte e le decisioni assunte dal caporedattore in ordine al prodotto giornalistico di Rai Sicilia, precisando che le stesse avevano provocato la reazione del caporedattore che prima aveva adottato nei suoi confronti provvedimenti di natura discriminatoria e punitiva⁽⁴¹⁶⁾, poi aveva promosso sette procedimenti disciplinari ed in ultimo aveva richiesto il suo licenziamento.

Il giornalista ha accompagnato le sue affermazioni con la produzione di documentazione relativa alle segnalazioni da lui fatte all'azienda, tra cui un esposto⁽⁴¹⁷⁾ indirizzato ai vertici Rai e successivamente trasmesso all'autorità giudiziaria, in cui censurava la gestione del *Tgr Sicilia* del caporedattore, di cui descriveva nel dettaglio le condotte asserendone la scorrettezza e la mancanza di imparzialità.

Di Natale ha riferito di avere inizialmente subito, dopo le segnalazioni svolte, un trattamento penalizzante, sia sotto un profilo professionale che economico, al quale erano, poi, seguiti continui richiami ed ha rappresentato come anche il successivo provvedimento di licenziamento si presentasse, a suo avviso, viziato.

Il giornalista ha rappresentato, inoltre, come anche il contenzioso civile, avente ad oggetto l'impugnazione del licenziamento, aveva presentato gravi e numerose anomalie e come le vessazioni da lui subite – finalizzate a porlo nella condizione di non nuocere, compromettendone in maniera significativa lo svolgimento dell'attività professionale – non si fossero esaurite negli accadimenti sin qui descritti essendovi stata anche una aggressione giudiziaria volta a compromettere in maniera irrimediabile la sua reputazione.

A seguito della presentazione in data 2 maggio 2011 da parte di Di Natale dell'esposto sopra menzionato, erano stati aperti diversi procedimenti penali che erano stati nel tempo tutti archiviati, ma la querela che, in relazione al medesimo esposto, aveva proposto il caporedattore per il reato di calunnia aveva generato un procedimento penale a suo carico. Dopo dieci anni, in data 24 giugno 2021⁽⁴¹⁸⁾, il Tribunale di Palermo, valutata

⁽⁴¹⁶⁾ Vedi infra sentenza del Tribunale di Palermo.

⁽⁴¹⁷⁾ in data 2 maggio 2011 all. 2 della documentazione prodotta da Di Natale.

⁽⁴¹⁸⁾ Cfr. in atti sentenza Tribunale di Palermo in data 24 giugno 2021, irrevocabile il 7 febbraio 2022, allegata alla produzione di Angelo Di Natale.

l'intera vicenda, aveva pronunciato nei suoi confronti una sentenza di assoluzione, resa possibile dalla sua rinuncia alla prescrizione.

SEZIONE IX

II CONTRASTO ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA NEL MONDO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

11. RELAZIONE SU « SVILUPPO DELL'ATTIVITÀ DI CONTRASTO SUL PIANO DELLA CULTURA ANTIMAFIA E DELL'ANTIMAFIA SOCIALE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL RUOLO DELLE UNIVERSITÀ ». SINTESI E RINVIO

L'articolo 1, comma 1, lett. l) della legge 7 agosto 2018, n. 99, ha attribuito alla Commissione parlamentare antimafia il compito, tra gli altri, di « *accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni, comprese quelle istituzionali, approfondendo, a questo fine, la conoscenza delle caratteristiche economiche, sociali e culturali delle aree di origine e di espansione delle organizzazioni criminali* ». L'articolo 7, comma 3, prevede, altresì, la possibilità, per la Commissione, di attivare collaborazioni con le università nello svolgimento delle proprie attività. La Commissione ha utilizzato tale opportunità con diverse modalità di collaborazione: audizioni di docenti universitari sia in plenaria, sia nelle riunioni dei singoli comitati istituiti per approfondire specifiche tematiche; partecipazione del Presidente della Commissione e dei parlamentari che la compongono a convegni e seminari organizzati dagli atenei; richiesta a singoli ricercatori o gruppi di ricerca di specifiche analisi a supporto delle attività di questo organo parlamentare e dei comitati in esso operanti; nomina di docenti universitari quali consulenti.

La collaborazione tra Commissione antimafia e Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), ha portato alla condivisione del progetto scientifico *L'università nella lotta alle mafie. La formazione e la ricerca*. Il lavoro svolto è frutto dell'impegno di ventinove studiosi, strutturati in diversi atenei del nord, del centro e del sud Italia, afferenti a diverse macrodiscipline, in particolare: sociologia, diritto, psicologia, economia, statistica, storia, scienza politica, scienze mediche, lingua, letteratura, teatro e televisione, architettura e ingegneria, geografia, antropologia.

Sono stati auditi i due curatori ⁽⁴¹⁹⁾, che hanno riferito come siano stati acquisiti i dati concernenti: gli insegnamenti nei corsi di laurea dedicati allo studio delle mafie della criminalità organizzata; le strutture dedicate (laboratori, osservatori e centri di ricerca); la formazione post-laurea (scuole

⁽⁴¹⁹⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 153 del 2 dicembre 2021, audizione del prof. Gaetano Manfredi e del prof. Stefano D'Alfonso sugli esiti della ricerca « L'Università nella lotta alla mafia ».

di dottorato, master e corsi di alta formazione); alcune attività di terza missione, quali, ad esempio, le *summer* e *winter school*; è stata anche elaborata una Anagrafe della ricerca in tema di mafie, di facile e gratuito accesso.

La Commissione ha evidenziato come l'impegno fattivo dell'Accademia italiana molto abbia fatto e auspica che il suo contributo venga valorizzato anche nel prossimo futuro, con l'attività della CRUI, per sensibilizzare, attraverso gli atenei, su tutto il territorio nazionale, percorsi di formazione della coscienza dei cittadini e degli studenti in quanto futura classe dirigente del Paese. Tra i temi specifici sui quali la Commissione auspica che gli studiosi prestino particolare attenzione vi sono: l'impatto economico della presenza mafiosa, sia in termini attuali sia potenziali ed i profili culturali e simbolici.

Sulle potenzialità dei progetti scientifici e sulle proposte formulate si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione V della Parte II della presente relazione.

SEZIONE X

IL CONTRIBUTO DELLA COMMISSIONE ALLA VERITÀ E ALLA TRASPARENZA

12. PREMessa

La Commissione ha anche dedicato parte dei suoi lavori all'approfondimento di vicende – a volte parecchio risalenti nel tempo e rimaste in gran parte irrisolte – che presentano profili di connessione, a volte più evidenti, a volte meno visibili ma comunque sempre particolarmente significativi, con fatti di criminalità organizzata.

Alcune di tali vicende sono state oggetto di indagine anche ad opera delle Commissioni antimafia istituite nelle precedenti Legislature, oltre che di procedimenti penali nella gran parte dei casi già definiti.

Si è voluto richiamare l'attenzione sugli eventi in questione ritenendo che vi fossero ulteriori o nuovi profili meritevoli di investigazione, alla luce delle sollecitazioni pervenute ai membri della Commissione parlamentare antimafia da cittadini che hanno richiesto un approfondimento dei singoli casi esaminati. Ciò, nella piena consapevolezza che non compete a questo organo parlamentare accertare o escludere responsabilità penali e con il fine esclusivo di verificare la congruità dell'azione dei pubblici poteri e fornire il proprio contributo alla ricerca della verità.

12.1 « *Relazione sulle risultanze dell'attività istruttoria sull'evento stragista di via dei Georgofili e le responsabilità eventualmente ancora da accertare con riferimento alle stragi del 1992 e a quelle "continentali"»*. Sintesi e rinvio

L'articolo 1, comma 1, lettera i), della legge 7 agosto 2018, n. 99, ha attribuito alla Commissione parlamentare antimafia, tra l'altro, il compito di « *indagare sul rapporto tra mafia e politica» « riguardo alle sue manifestazioni a livello nazionale che, nei diversi momenti storici, hanno determinato delitti e stragi di carattere politico-mafioso»*.

A tal fine l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi ha deliberato la costituzione del II Comitato, presieduto dal senatore Mario Giarrusso, incaricato di approfondire i « *rappporti tra mafie e il potere politico: la trattativa Stato-mafia; l'attacco alle Istituzioni e la stagione delle stragi e dei depistaggi; le infiltrazioni mafiose nella Pubblica Amministrazione»*.

L'inchiesta si è svolta attraverso l'acquisizione di elementi documentali e dichiarativi relativi alla strage di Capaci⁽⁴²⁰⁾ nonché al ruolo da attribuire ad alcune figure più volte emerse nel corso delle indagini sui gravissimi eventi che hanno insanguinato l'Italia negli anni 1992 – 1993; l'attenzione è stata tuttavia focalizzata sulla strage verificatasi a seguito della esplosione di un'autobomba, nella notte fra il 26 e il 27 maggio 1993 nei pressi della storica Galleria degli Uffizi di Firenze, in via dei Georgofili.

Il Comitato ha proceduto all'acquisizione di una enorme mole di documentazione e al compimento di molteplici audizioni di testimoni e di collaboratori di giustizia, anche nelle forme dell'esame testimoniale e del confronto. All'esito dell'inchiesta, il II Comitato ha predisposto per l'approvazione della Commissione un'apposita relazione nella quale viene dato conto delle risultanze dell'analisi dell'imponente compendio documentale acquisito (non solo di derivazione processuale) e del contributo dichiarativo fornito dai numerosi auditi, tra i quali i collaboratori di giustizia Gaspare Spatuzza, Vincenzo Ferro e Giuseppe Ferro. Vengono, altresì, analizzati gli importanti contributi forniti da Cosimo Lo Nigro (condannato quale ese-

⁽⁴²⁰⁾ Cfr. resoconto stenografico del 26 settembre 2019 n. 33, audizione di Giuseppe Costanza, dipendente del Ministero della Giustizia, addetto alla guida dell'autovettura destinata agli spostamenti del giudice Giovanni Falcone, coinvolto nell'attentato di Capaci.

L'audito ha riferito di aver preso servizio presso il tribunale di Palermo nel lontano 1984 e di essere stato assegnato all'Ufficio istruzione dove aveva conosciuto il dott. Falcone del quale era diventato l'autista. Ha riferito pure del clima di tensione che si viveva a Palermo in quegli anni e del lavoro indefesso condotto da Giovanni Falcone che egli aveva avuto modo di apprezzare personalmente quando la mattina lo andava a prendere presso la sua abitazione con l'auto di servizio per condurlo presso il palazzo di Giustizia. Lo trovava, infatti, spesso già sopraffatto dalle carte processuali e dai documenti che egli era solito portarsi a casa e che continuava ad esaminare durante la giornata dopo essersi dedicato al loro studio dalla sera precedente sino alle prime ore della mattina.

Giuseppe Costanza ha ricostruito gli ultimi momenti di vita del dottor Falcone che, di ritorno a Palermo da Roma, si era posto egli stesso alla guida della vettura con al fianco la moglie, la dott. ssa Francesca Morvillo mentre l'audito era posizionato sul sedile posteriore, al centro.

Ha rivelato che inavvertitamente, poco prima che l'esplosione travolgesse tutto ed oscurasse anche il suo ricordo, il giudice Falcone aveva sfilato la chiave dalla vettura, mentre questa era in marcia, provocando la reazione dell'audito che lo aveva rimproverato dicendogli « *ma che fa? Così ci andiamo ad ammazzare»*. Dopo uno sguardo di intesa tra Giovanni Falcone e la moglie Francesca vi era stato « *il buio»*.

cutore materiale della strage di via dei Georgofili), dal sostituto commissario della Polizia di Stato Carlo Benelli, dall'avvocato Danilo Ammannato (legale di parte civile nei processi celebratisi dinanzi alle Corti fiorentine), dall'esperto di esplosivi Gianni Giulio Vadalà (già consulente tecnico del pubblico ministero nel procedimento penale condotto davanti all'Autorità giudiziaria di Firenze), nonché da alcuni soggetti occasionalmente presenti alla collocazione della bomba o a vicende verificatesi poco prima della sua esplosione.

Gli elementi raccolti portano a riconoscere la possibilità di una ricostruzione alternativa rispetto alla 'verità processuale' della dinamica della strage, da ritenersi un accadimento criminale 'ibrido', con ruoli attivi e significativi anche di soggetti non appartenenti a *cosa nostra*. Allo stato degli atti, pur essendo necessario l'approfondimento ulteriore di vari suoi aspetti, la vicenda pare presentare i tratti tipici di un'operazione criminale di 'falsa bandiera'. In essa filiere criminali riconducibili al noto latitante Matteo Messina Denaro e ai germani Graviano, esponenti egemoni del mandamento palermitano di Brancaccio, hanno curato la logistica e il trasporto di una parte dell'esplosivo deflagrato nel capoluogo toscano, così 'firmando' l'evento. Tuttavia, plurimi elementi consentono di ritenere assolutamente apprezzabile l'ipotesi che l'autobomba, il veicolo Fiat *Fiorino* bianco allestito con l'esplosivo dai siciliani, passò di mano poco prima del suo collocamento nel cuore di Firenze e che al rilevante quantitativo di tritolo caricato nel garage (circa centoventi/centotrenta chilogrammi) venne aggiunta una ingente carica di esplosivo di natura militare, sicché la deflagrazione di siffatta micidiale miscela ebbe effetti ancor più devastanti.

Per un'analisi dei contenuti acquisiti attraverso le audizioni e l'esame della documentazione, nonché per una più specifica rappresentazione delle conclusioni cui è giunta la Commissione, si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione X della Parte II della presente relazione.

12.2 « *Relazione su nuovi elementi emersi circa la morte del dottor Attilio Manca* ». Sintesi e rinvio

La morte del giovane urologo Attilio Manca, il cui corpo fu trovato senza vita il 12 febbraio 2004 nella sua casa di Viterbo, è uno dei 'casi' che si sono verificati nel nostro Paese che non sono stati chiariti dall'Autorità giudiziaria, non avendo le indagini e i diversi procedimenti penali che si sono di seguito sviluppati accertato i fatti in maniera incontrovertibile. Le conclusioni a cui essi sono giunti non appaiono, infatti, soddisfacenti e ciò, unitamente alle implicazioni che la vicenda sembra presentare con il fenomeno mafioso, ha determinato questa Commissione ad occuparsene già nella precedente legislatura.

La Commissione aveva affrontato la questione ed aveva svolto l'inchiesta sulla morte di Attilio Manca concludendola con il deposito di due relazioni, una di maggioranza e una di minoranza. Tuttavia, il sopraggiungere di nuovi elementi probatori, intervenuti in epoca successiva alla conclusione di quei lavori, cui si è aggiunto l'accorato appello dei familiari della vittima, hanno spinto questo organismo parlamentare a riaprire

l'inchiesta e ad approfondire alcuni aspetti che nella prima occasione non erano stati sufficientemente indagati, al fine di operare una ricostruzione dei fatti quanto più possibile aderente al reale svolgersi degli accadimenti.

Sono state, quindi, effettuate diverse audizioni, tra cui quelle della madre di Attilio Manca, Angela Gentile, dell'avvocato della famiglia, Fabio Repici, di un esperto tossicologo, il dottor Salvatore Giancane, e di alcuni collaboratori di giustizia che, negli anni, hanno reso dichiarazioni su quello che alcuni tra loro hanno definito « *un omicidio mafioso* ». Si è altresì acquisita documentazione, ritenuta di interesse all'esito dell'esame delle dichiarazioni dei citati collaboratori di giustizia, che è stata oggetto di attenta analisi e approfondimento.

La Commissione ha, dunque, affrontato l'analisi della vicenda proprio con l'obiettivo di ricostruire i fatti, verificare la sussistenza di collegamenti tra gli stessi e l'ambiente mafioso a cui alcune delle persone che avevano rapporti con Attilio Manca erano contigui, o comunque vicini, e cercare di dare una spiegazione alla morte del giovane medico.

Molti sono, infatti, gli interrogativi a cui non è stata negli anni offerta una risposta e molte le perplessità che non si sono risolte. L'inchiesta condotta da questa Commissione ha cercato di fare chiarezza e, partendo da alcune considerazioni svolte nelle relazioni di maggioranza e minoranza della Commissione parlamentare della precedente legislatura, ha esaminato con attenzione le nuove emergenze e ha acquisito ulteriore documentazione anch'essa sottoposta ad attento e rigoroso vaglio critico.

Il 21 febbraio 2018 la precedente Commissione parlamentare antimafia approvava la relazione conclusiva sull'inchiesta relativa alla morte di Attilio Manca, condividendo l'impianto ricostruttivo della procura della Repubblica di Viterbo, secondo cui Manca era morto per una inoculazione volontaria di eroina fornitagli il 10 febbraio 2004 da Monica Mileti. La relazione, però, segnalava come le indagini svolte dalla Procura della Repubblica di Viterbo erano state « *svolte in maniera superficiale – tanto che le istanze degli inquirenti furono oggetto di diversi rigetti e di sollecitazioni probatorie da parte del giudice (ndr per le indagini preliminari) – ne' si conclusero (...) con un provvedimento articolato contenente una lettura organica e ragionata di tutto il materiale probatorio si' da fugare ogni dubbio* »⁽⁴²¹⁾. Quanto alla consulenza del medico legale, la Commissione ritenne essere stata caratterizzata da « *gravi lacune e superficialità* »⁽⁴²²⁾.

Riguardo, poi, le nuove emergenze probatorie, costituite dalle rivelazioni di diversi collaboratori di giustizia sulla vicenda del decesso dell'urologo, portate all'attenzione della Commissione, questa valutava « *non opportuno ne' proficuo svolgere (...) accertamenti paralleli e coevi rispetto a quelli dell'Autorità giudiziaria* »⁽⁴²³⁾, concludendo quindi che, dall'esame degli atti fino a quel momento disponibili, non si erano evidenziati

⁽⁴²¹⁾ Cfr. « Relazione sulla morte di Attilio Manca », relatrice on. Rosy Bindi, approvata dalla Commissione parlamentare antimafia della XVII Legislatura nella seduta del 21 febbraio 2018 (Doc. XXIII n. 45).

⁽⁴²²⁾ *Ibidem*

⁽⁴²³⁾ *Ibidem*

« *elementi sufficienti per ribaltare le risultanze raggiunte sino a oggi dall'autorità giudiziaria* »⁽⁴²⁴⁾.

A conclusione dei lavori venne depositata anche una seconda relazione, di minoranza, nella quale si evidenziavano alcune lacune dell'indagine, in particolare – in relazione al possibile movente mafioso del delitto – quelle relative ai legami tra la famiglia mafiosa di Barcellona Pozzo di Gotto (città natale della vittima) e l'asse Provenzano-Santapaola. Veniva stigmatizzato quindi il quadro frammentario prodotto dalla « *serie di omissioni davvero ingiustificabili per quantità e per qualità* », dalle « *negligenze compiute anche negli accertamenti medico-legali dai professionisti che se ne sono resi responsabili* »⁽⁴²⁵⁾, nominati dalla Procura della Repubblica, che nulla mai aveva rilevato rispetto al loro « *gravemente inappropriato operato* »⁽⁴²⁶⁾. La relazione si concludeva con l'auspicio di proseguire l'inchiesta nella successiva Legislatura, con l'acquisizione di documenti utili all'approfondimento del caso e con l'espletamento di ulteriori audizioni, a partire da quelle dei collaboratori di giustizia che, negli anni, avevano offerto informazioni importanti sul caso della morte di Attilio Manca.

In questo contesto, il 16 luglio 2018, il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma, accolse la richiesta di archiviazione avanzata dalla Procura della Repubblica all'esito delle indagini riguardanti la morte di Attilio Manca alle quali aveva dato inizio un esposto presentato dalla famiglia del medico. Uno degli argomenti posti a sostegno dell'archiviazione fu la sentenza di condanna – in quel momento di primo grado – emessa il 29 marzo 2017 a carico di Monica Mileti, la donna ritenuta responsabile di aver ceduto la dose di eroina che si sarebbe rivelata letale per l'urologo e per questo condannata per il reato di 'illecita cessione di sostanze stupefacenti'.

Il 16 febbraio 2021, però, la terza sezione penale della Corte d'appello di Roma, in riforma della sentenza di primo grado, ha assolto Monica Mileti dal reato con la formula 'perché il fatto non sussiste'⁽⁴²⁷⁾. I giudici di secondo grado hanno ritenuto che « *l'assunto secondo cui la Mileti era l'unica fornitrice del Manca appare, peraltro, contraddetto dalla frequenza dei contatti telefonici tra i due soggetti, che non risultano essere avvenuti a cadenza regolare ma con ampi intervalli temporali, circostanza che è incompatibile con la dimostrata qualità di tossicodipendente da eroina del Manca e con la conseguente necessità di procacciarsi la sostanza con assiduità* ». L'assoluzione di Monica Mileti costituisce, quindi, un significativo elemento di novità concernente il 'caso' della morte di Attilio Manca, ma non l'unico né il più rilevante. Accanto ad esso, infatti, la Commissione ha individuato ulteriori dati, quali le dichiarazioni del collaboratore di

⁽⁴²⁴⁾ *Ibidem*

⁽⁴²⁵⁾ Cfr. « *Relazione di minoranza sulla morte di Attilio Manca* », relatori on. Santi, sen. Gaetti, on. D'Uva, on. Dadone e sen. Giarrusso; presentata alla Commissione nella seduta del 21 febbraio 2018 (Doc. XXIII . 45-bis).

⁽⁴²⁶⁾ *Ibidem*

⁽⁴²⁷⁾ La sentenza dovrebbe essere divenuta irrevocabile poiché non risulta che nei suoi confronti sia stato proposto ricorso in Cassazione.

giustizia Biagio Grasso, le cui rivelazioni si affiancano a quelle rese da altri collaboratori, nonché l'accertamento svolto da un tossicologo di esperienza, il dottor Salvatore Giancane.

Tali emergenze sono state ritenute da questa Commissione di così pregnante rilievo da sostenere l'apertura di una nuova inchiesta che, prendendo le mosse proprio dai suindicati elementi di novità, ha condotto ad un approfondimento degli stessi e al riesame dei dati raccolti nel corso dell'attività di indagine svolta nell'ambito dei diversi procedimenti che si sono sviluppati in relazione alla morte del medico barcellonese.

L'attività compiuta ha consentito di approfondire la vicenda in questione e di ricostruirla attraverso l'analisi e l'individuazione di ulteriori elementi, tra i quali assumono particolare rilievo le dichiarazioni dei collaboratori di giustizia.

Si tratta di dichiarazioni rese da soggetti che sono stati ritenuti credibili da parte delle diverse Autorità giudiziarie che hanno vagliato le loro proposizioni e che non risultano esser stati indagati per i reati di calunnia e di false dichiarazioni al pubblico ministero.

Proprio quanto riferito dai collaboratori costituirebbe il dato di maggior rilievo a sostegno dell'ipotesi che Attilio Manca non sia stato vittima di un atto autolesivo, ma di un omicidio.

A conforto di tale ricostruzione converge una lunga serie di elementi: l'assenza di manifestazione di propositi suicidari da parte del medesimo; la copiosa quantità di sangue trovata sulla scena del delitto; i segni delle iniezioni di eroina rinvenute nel braccio sinistro, incompatibili con il mancino puro di Manca e con la sua pessima abilità nell'utilizzo della mano destra; le siringhe trovate nella sua abitazione perfettamente chiuse con il tappo di protezione; l'assenza di materiale per la preparazione dell'eroina e del laccio emostatico per l'iniezione endovenosa; la totale assenza di impronte su una delle siringhe usate per iniettare l'eroina e il microscopico frammento, non utilizzabile per comparazioni dattiloscopiche, ritrovato sulla seconda; l'insistenza di Ugo Manca nell'entrare nell'appartamento del cugino Attilio posto sotto sequestro, comportamento che fece nascere nei familiari della vittima i primi dubbi su un suo possibile coinvolgimento nella vicenda; la presenza dell'impronta di Ugo Manca su una piastrella del bagno e la contemporanea assenza di impronte di altri soggetti, amici o parenti, che anche in epoca più recente erano stati nell'abitazione dell'urologo; la convinta esclusione, da parte di tutti i colleghi e amici romani e viterbesi di Attilio Manca, della possibilità che il giovane medico facesse uso di droghe.

Gli elementi sopra evidenziati, pur non apparendo – se valutati singolarmente – decisivi, acquistano in una considerazione complessiva, un carattere sinergico che ne amplifica il valore attribuendo loro un rilevante significato.

Alla luce delle emergenze analizzate, deve ritenersi ipotesi verosimile quella per la quale la morte di Attilio Manca sia legata ai probabili contatti da questi avuti con Bernardo Provenzano, benché non sia stato possibile determinare il momento esatto in cui le vite del medico e del latitante si sono incrociate.

L'incertezza riguarda anche alcuni profili che attengono alla patologia da cui quest'ultimo era affetto, le cure per lui apprestate, nonché le modalità con le quali furono scelte.

Si tratta di domande a cui non si è potuto dare risposta, così come non si è riusciti a determinare il momento in cui si sarebbe realizzato l'ipotizzato contatto tra Attilio Manca e Provenzano.

Nonostante si sia più volte indicata, come ipotetica occasione di contatto tra Attilio Manca e Bernardo Provenzano, l'operazione chirurgica cui il latitante si sottopose in Francia, le ipotesi non si esauriscono certamente nella effettuazione da parte dello stesso Manca dell'intervento di prostatectomia. Il medico avrebbe potuto, su richiesta della famiglia mafiosa barcellonese, provvedere all'individuazione del chirurgo francese (avendo egli studiato e lavorato in Francia per diverso tempo); potrebbe essere stato il medico scelto inizialmente dal latitante per eseguire l'intervento e ciò giustificerebbe il rientro di Provenzano in Italia a seguito dell'effettuazione della biopsia; potrebbe essere stato il medico cui si rivolsero esponenti e referenti dell'articolazione barcellonese di *cosa nostra* per effettuare la visita di controllo dopo tre mesi dall'intervento; potrebbe essere stato, infine, il medico che, nella situazione d'urgenza in cui venne a trovarsi il *boss* mafioso secondo l'indicazione del collaborante Stefano Lo Verso, ebbe a prestargli le cure d'emergenza.

È evidente, pertanto, che il fatto per cui il nome e/o la presenza di Attilio Manca non siano emersi dalle indagini condotte dall'autorità giudiziaria di Palermo sulla trasferta francese di Bernardo Provenzano, non solo non è dirimente, ma appare insufficiente per affermare che il medico e il latitante non ebbero mai contatti.

Nel contesto così delineato, la Commissione ha ritenuto, pertanto, difficilmente sostenibile che la morte di Attilio Manca sia da ricondurre ad un atto suicidario e ha reputato, altresì, altrettanto difficile rifiutare l'ipotesi che il medico sia stato vittima di un omicidio da ricondurre, per le ragioni diffusamente evidenziate, al contesto mafioso. Tale ipotesi appare invece fondata su dati assai concreti, quali le modalità della morte di Attilio Manca, le informazioni fornite dai collaboratori di giustizia, gli elementi raccolti sui contatti fra la latitanza di Provenzano e il territorio di Barcellona Pozzo di Gotto e della provincia di Messina e, infine, le lacune riscontrate riguardo significativi aspetti relativi alle cure sanitarie in favore del latitante corleonese .

Alla luce dei fatti emersi durante l'inchiesta e della rilevata incompatibilità logica e fattuale delle circostanze sopra evidenziate con le ipotesi del suicidio o di una morte per *overdose* accidentale da volontaria assunzione di eroina, questa Commissione ha ritenuto, dunque, che la morte di Attilio Manca sia con ragionevole ed elevata probabilità imputabile ad un omicidio di mafia e che l'associazione mafiosa coinvolta (non è chiaro se nel ruolo di mandante o organizzatrice o esecutrice) sia da individuarsi in quella facente capo alla *famiglia* di Barcellona Pozzo di Gotto.

Per i dettagli dell'inchiesta si rinvia alla relazione, approvata dalla Commissione su proposta delle onorevoli Piera Aiello e Stefania Ascari, riportata nella Sezione XIV della Parte II della presente Relazione.

12.3 Relazione sulle « *Risultanze di un supplemento di acquisizioni investigative sull'eventuale presenza di terze forze, riferibili ad organizzazioni criminali, nel compimento dell'eccidio di via Fani* ». Sintesi e rinvio

La Commissione si è accostata alla tragica vicenda dell'eccidio di via Fani e ai fatti occorsi durante i cinquantacinque giorni di prigionia del Presidente Moro, limitandosi a prendere in considerazione gli elementi e i riscontri che potrebbero indurre a ritenere coinvolte in quelle circostanze individui non appartenenti alle Brigate Rosse, ma riconducibili a formazioni criminali attive all'epoca e variamente postesi in rapporto con i terroristi rossi. Muovendo da questo presupposto, la Commissione ha potuto recuperare alcuni accertamenti già avviati sul finire dell'operatività della seconda Commissione bicamerale di inchiesta sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro (c.d. Commissione Moro 2). Infatti, alcuni elementi indiziari e varie tracce rivenienti da apporti dichiarativi erano stati raccolti da quel Collegio inquirente ma non erano giunti a piena maturazione e, in alcuni casi, non erano emersi in sede di relazione finale⁽⁴²⁸⁾.

Seguendo queste direttrici di metodo, il Collegio inquirente ha svolto alcune acquisizioni dichiarative da persone informate dei fatti. Tra queste, merita menzione il pregiudicato Franco Bonisoli che fece parte del comando che attaccò il corteo del Presidente Moro a via Fani il 16 marzo 1978. Oltre a queste attività di audizione, prima della conclusione anticipata della XVIII Legislatura repubblicana, la Commissione di inchiesta ha potuto assumere anche atti e documenti che hanno costituito il corredo di spunti ricostruttivi per la Sezione VII della Parte II della relazione conclusiva (proposta dalla deputata Stefania Ascari). Le risultanze di questo lavoro, che pure non aspirava sin dal principio ad esaurire le molte zone d'ombra e i numerosi punti controversi di una vicenda che resta tra le più oscure e al contempo rilevanti della storia repubblicana, si possono idealmente dividere in due parti distinte. La prima concerne la ricostruzione della dinamica della strage di via Fani e la valutazione analitica degli indizi che fanno propendere per l'apporto di « terze presenze » sulla scena del crimine all'azione stragista condotta dalle Brigate Rosse.

È proprio in questo contesto che si è conferito rilievo ad alcune testimonianze che, in alcuni casi, la Commissione ha ritenuto di rinnovare per cercare di chiarire taluni frammenti della scena che ebbe luogo quella mattina del 16 marzo 1978.

La seconda parte della Sezione è invece stata consacrata al riepilogo sistematico degli elementi che possono indurre a ritenere che appartenenti

⁽⁴²⁸⁾ Cfr. « Relazione sull'attività svolta », relatore on. Fioroni, approvato dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro della XVII legislatura nella seduta del 6 dicembre 2017 (Doc. XXIII, n. 29).

alla criminalità organizzata abbiano fornito un qualche contributo nei più significativi tornanti (e non di rado su più fronti) dei cinquantacinque giorni in cui si protrasse la prigionia del Presidente Moro. In particolare, alcuni spunti ricostruttivi sono stati illustrati circa la esatta dinamica che condusse all'esito del sequestro e all'uccisione dell'ostaggio. La Commissione, in definitiva, ha inteso muoversi nei limiti della propria materia di competenza, e nella prospettiva di ricondurre a sistema l'intera messe di piccoli dettagli, talvolta rimasti dimenticati e in ogni caso tutti da sottoporre ad ulteriori e futuri riscontri, operando un riepilogo secondo verisimiglianza di quanto può essere accaduto con riguardo: l'eventuale partecipazione di persone ad oggi sconosciute all'agguato di via Fani e al successivo trasporto del Presidente Moro nella « prigionia del popolo »; gli interventi di appartenenti alla criminalità organizzata nello svolgimento delle trattative per la liberazione dell'ostaggio; l'azione di soggetti estranei al gruppo brigatista nella consumazione dell'omicidio del Presidente Moro; il ruolo di membri della criminalità organizzata o comune nel reimpiego delle armi utilizzate nell'attacco di via Fani e, più in generale, nella propalazione di notizie concernenti fatti o circostanze inerenti la gestione del sequestro.

12.4 Relazione su « *La strage di Alcamo Marina del 27 gennaio 1976* ». Sintesi e rinvio

L'articolo 1, comma 1, lettera i), della legge 7 agosto 2018, n. 99, ha attribuito alla Commissione parlamentare antimafia, tra l'altro, il compito di *indagare sul rapporto tra mafia e politica* « *riguardo alle sue manifestazioni a livello nazionale che, nei diversi momenti storici, hanno determinato delitti e stragi di carattere politico-mafioso* ».

A tal fine l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi ha deliberato la costituzione di un gruppo di lavoro incaricato di svolgere un approfondimento su un grave delitto risalente al 27 gennaio 1976, quando all'interno del *posto fisso* dei Carabinieri di Alcamo Marina, in provincia di Trapani, vennero ritrovati i corpi senza vita di due militari, Salvatore Falcetta e Carmine Apuzzo. I corpi risultavano essere stati attinti da colpi di pistola e la caserma risultava saccheggiata.

Le indagini portarono presto alla individuazione di quattro uomini che vennero ritenuti responsabili di quel delitto con sentenze definitive, fino a quando le dichiarazioni di uno dei militari che quelle indagini avevano svolto condussero alla revisione dei processi e alla piena assoluzione dei soggetti condannati.

Il gruppo di lavoro, composto dal generale dei Carabinieri Paolo Scriccia, dal colonnello dei Carabinieri Massimo Giraudo e dal giornalista dottor Nicola Biondo, ha proceduto all'acquisizione di una enorme mole di documentazione e al compimento di molteplici audizioni, di testimoni e di collaboratori di giustizia.

Per consentire la prosecuzione degli approfondimenti, non potuti completare in ragione dell'anticipato scioglimento della XVIII Legislatura, la Commissione ha disposto che gli atti formati ed acquisiti nell'ambito delle attività del gruppo di lavoro fossero depositati in archivio e sottoposti

a vincolo di segretezza e che una copia di essi fosse trasmessa alla Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo⁽⁴²⁹⁾.

All'esito dell'inchiesta, è stata comunque predisposta per l'approvazione della Commissione una breve relazione (vedi Sezione XI della Parte II), proposta dal senatore Nicola Morra, nella quale viene dato sintetico conto di alcune delle risultanze dell'analisi dell'enorme compendio documentale acquisito; ad essa si rinvia per una più specifica rappresentazione delle conclusioni raggiunte.

12.5 Relazione su « *Il coinvolgimento della criminalità organizzata nel cosiddetto "Massacro di Ponticelli" del 2 luglio 1983* ». Sintesi e rinvio

L'articolo 1, comma 1, lettere a) e g), della legge 7 agosto 2018, n. 99, ha attribuito alla Commissione parlamentare antimafia i compiti di « *verificare l'attuazione della legge 13 settembre 1982, n. 646, del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, della legge 17 ottobre 2017, n. 161, e delle altre leggi dello Stato, nonché degli indirizzi del Parlamento, con riferimento al fenomeno mafioso e alle altre principali organizzazioni criminali, indicando le iniziative di carattere normativo o amministrativo che ritenga necessarie per rafforzarne l'efficacia* » e di « *accertare la congruità della normativa vigente e della conseguente azione dei pubblici poteri, indicando le iniziative di carattere normativo o amministrativo ritenute opportune per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato, delle regioni e degli enti locali* ».

Al fine di adempiere al suo compito, l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi ha deliberato l'avvio di un'inchiesta riguardante il cosiddetto 'delitto di Ponticelli', l'orribile uccisione di due bambine di sette e undici anni, avvenuta nella notte tra il 2 e il 3 luglio del 1983, alla periferia di Napoli.

Si è voluto in tal modo aderire alle numerose sollecitazioni pervenute da membri della Commissione parlamentare antimafia e da alcuni cittadini volte ad ottenere un approfondimento del caso, non per accertare o escludere responsabilità penali, compito che non appartiene alla Commissione antimafia, ma per verificare la congruità dell'azione dei pubblici poteri e fornire un contributo di verità in una vicenda le cui sorti giudiziarie apparivano essere state condizionate da un intervento poco chiaro di un soggetto che, fuoriuscito dall'organizzazione camorrista di appartenenza, aveva avviato un percorso di collaborazione con la giustizia.

L'inchiesta è stata avviata solo il 9 giugno 2022 con l'audizione di Ciro Imperante, Giuseppe La Rocca e Luigi Schiavo, condannati con sentenza definitiva per il duplice delitto. Si è, quindi, proceduto all'acquisizione ed analisi di una grande mole di documenti (verbali di dichiarazioni,

⁽⁴²⁹⁾ È stato altresì disposto che le ulteriori acquisizioni ottenute con il completamento, da parte del generale Scriccia e del colonnello Giraudo, dell'esame della documentazione venissero trasmesse, oltre che alla Commissione, alla Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo.

relazioni di polizia giudiziaria, consulenze tecniche e perizie, verbali di testimonianza, ma anche video e articoli di giornali riproducenti interviste di soggetti coinvolti nella vicenda⁽⁴³⁰⁾) ma la cessazione anticipata della XVIII Legislatura non ha consentito il completamento dell'inchiesta.

In particolare, oltre al processo di formazione delle prove dichiarative poste poi a fondamento delle sentenze di condanna (spesso acquisite a seguito della prospettazione ai soggetti interrogati del rischio di arresto, o dell'effettivo arresto dei medesimi, per il reato di falsa testimonianza), la Commissione intendeva delineare con precisione il contributo dato dal collaboratore di giustizia Mario Incarnato (ristretto nella caserma Pastrengo unitamente a testimoni e indiziati) nella individuazione dei responsabili del duplice omicidio e nella scelta collaborativa di alcuni testimoni e indagati, nonché verificare le ragioni della posizione assunta dalla *camorra* rispetto ai condannati. Sebbene, come detto, lo scioglimento delle Camere non abbia consentito di compiere tutti gli accertamenti previsti, è stata comunque sottoposta all'approvazione della Commissione un'apposita relazione, proposta dall'onorevole Stefania Ascari, per dare conto degli elementi raccolti e, nell'eventualità che la Commissione che verrà eventualmente istituita nella XIX Legislatura intenda approfondire la vicenda, per evidenziare le anomalie riscontrate, le possibili ipotesi alternative a quella giudiziariamente accertata e gli ulteriori accertamenti reputati necessari.

Per una più dettagliata ricostruzione della vicenda e degli elementi raccolti, nonché per la specifica rappresentazione delle conclusioni cui è giunta la Commissione, si fa rinvio alla relazione di cui alla Sezione IV-*bis* della Parte II della presente relazione.

12.6 « *Relazione sull'omicidio del sindaco di Pollica, Angelo Vassallo* ». Sintesi e rinvio

Tra i compiti assegnati alla Commissione la legge istitutiva comprende alla lettera *i*) quello di « *indagare sul rapporto tra mafia e politica, sia riguardo alla sua articolazione nel territorio e negli organi amministrativi (...) sia riguardo alle sue manifestazioni a livello nazionale che, nei diversi momenti storici, hanno determinato delitti e stragi di carattere politico-mafioso* »; nonché, nella successiva lettera *l*), di « *accertare e valutare la natura e le caratteristiche dei mutamenti e delle trasformazioni del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni, comprese quelle istituzionali, approfondendo, a questo fine, la conoscenza delle caratteristiche economiche, sociali e culturali delle aree di origine e di espansione delle organizzazioni criminali* ».

Al caso dell'omicidio del sindaco di Pollica (SA) Angelo Vassallo, che si inserisce perfettamente nelle descritte materie d'inchiesta parlamentare, la Commissione ha ritenuto opportuno dedicare una specifica ed autonoma attività istruttoria, nel pieno rispetto del lavoro degli inquirenti che da tempo

⁽⁴³⁰⁾ La documentazione è integralmente versata nell'archivio della Commissione, doc. n. 1248.2.

hanno in corso indagini sotto la direzione della Procura della Repubblica di Salerno.

Angelo Vassallo venne ucciso a colpi di arma da fuoco la notte del 5 settembre 2010, ad Acciaroli, mentre rincasava a bordo della sua auto. Il sindaco stava percorrendo una stradina secondaria in salita quando, vittima di un agguato, fu costretto a fermarsi: venne attinto da nove colpi di pistola calibro 9 x 21 che ne procurarono la morte. Il perito incaricato di eseguire l'esame autoptico riferì nella sua perizia che la causa della morte di Vassallo fu uno stato di *shock* traumatico a componente emorragica conseguente alle gravi lesioni riportate e che i colpi di pistola erano stati esplosi da una o più armi collocate nelle immediate vicinanze della vittima.

Al fine di chiarire il complesso contesto ambientale in cui si svolsero i fatti e di contribuire all'acquisizione di elementi utili alla ricostruzione del movente dell'omicidio, la Commissione ha istituito dapprima un Gruppo di lavoro, composto da un nucleo ristretto di parlamentari e di consulenti, incaricato di avviare rapidamente talune attività istruttorie preliminari e, successivamente, un più strutturato Comitato coordinato dall'on. Migliorino che ha proseguito i lavori sino al termine della Legislatura. Sono state così convocate 9 riunioni per un totale di 11 audizioni⁽⁴³¹⁾, nonché effettuato un sopralluogo nel comune di Pollica e nella sua frazione di Acciaroli il 23 luglio 2021, preceduto nella stessa giornata da un incontro con il Procuratore della Repubblica di Salerno.

Per una più dettagliata ricostruzione della vicenda e degli elementi raccolti dal Gruppo di lavoro e dal XXII Comitato, nonché per la specifica rappresentazione delle conclusioni cui è giunta la Commissione, si fa rinvio alla relazione tematica « *L'omicidio del sindaco di Pollica, Angelo Vassallo* » di cui alla Parte II, Sezione XVII.

12.7 « *Relazione sulle risultanze relative alla morte dello sportivo Marco Pantani ed eventuali elementi connessi alla criminalità organizzata che ne determinarono la squalifica nel 1999* ». Sintesi e rinvio

Nell'ambito dei lavori affidati al IV Comitato, coordinato dal senatore Giovanni Endrizzi e incaricato di compiere una ricognizione organica « *sull'influenza e sul controllo criminali sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme* », la Commissione è tornata ad occuparsi, come già fatto nel corso della XVII Legislatura, della morte di Marco Pantani e delle

⁽⁴³¹⁾ Gruppo di Lavoro « Elementi istruttori relativi all'omicidio di Angelo Vassallo »: riunione n. 1 del 18 maggio 2021, programmazione dei lavori; riunione n. 2 del 25 maggio 2021, audizione del giornalista Riccardo Iacona; riunione n. 3 del 15 giugno 2021, audizione di Dario e Massimo Vassallo; riunione n. 4 del 13 luglio 2021, audizione della dott.ssa Francesca Di Stefano e del dottor Giulio Golia; riunione n. 5 del 29 luglio 2021, audizione del maresciallo Antonio Mirra.

Comitato XXII « Elementi istruttori relativi all'omicidio di Angelo Vassallo »: riunione n. 1 del 21 settembre 2021, audizione del luogotenente dell'Arma dei Carabinieri Lorenzo Brogna e del sindaco di San Mauro Cilento, dottor Giuseppe Cilento; riunione n. 2 del 17 novembre 2021, audizione del dottor Eugenio Lorenzano; riunione n. 3 del 23 novembre 2021, audizione dell'appuntato della Guardia di Finanza Pierluigi Volpe; riunione n. 4 del 17 marzo 2022, audizione del dottor Claudio De Salvo, funzionario della DIA.

numerose anomalie che avevano contrassegnato la sua esclusione dal giro d'Italia a Madonna di Campiglio il 5 giugno 1999.

L'inchiesta è stata condotta attraverso l'esame di copiosa documentazione e l'audizione di molte persone che avevano preso parte, a diverso titolo, alle vicende di Madonna di Campiglio o a che erano a conoscenza di fatti in merito alla morte del ciclista.

Sotto il primo profilo è stato accertato che diverse e gravi furono le violazioni alle regole stabilite affinché i controlli eseguiti sui corridori fossero genuini e il più possibile esenti dal rischio di alterazioni. In particolare, nell'effettuare i controlli sugli atleti a Madonna di Campiglio non venne rispettato il Protocollo siglato dall'UCI con l'ospedale incaricato di eseguirli. E' emerso che nell'apporre l'etichetta sulla provetta che conteneva il campione ematico di Marco Pantani non vennero seguite le regole imposte per garantire l'anonimato, essendo le operazioni avvenute alla presenza di soggetti diversi dall'ispettore dell'UCI che avrebbe dovuto essere l'unico a conoscere il numero che contrassegnava la provetta.

È stato altresì accertato che il prelievo di sangue sul campione di Cesenatico venne effettuato alle ore 7.46 e non già alle ore 8.50, come invece indicato nel processo che egli dovette subire per 'frode sportiva': tale grossolana difformità, piuttosto singolare, escluse la possibilità che in quel processo fosse valutata l'ipotesi della manipolazione mediante '*deplasmazione*' del campione ematico prelevato a Pantani. Va chiarito che la '*deplasmazione*' è un'operazione che consente di modificare i valori del sangue contenuto in una provetta: se la provetta viene lasciata ferma in posizione verticale, la parte corpuscolata del sangue contenente i globuli rossi precipita sul fondo e la parte meno densa, quella plasmatica, rimane al di sopra. Tale processo avviene in circa 30-60 minuti, passati i quali, se dalla provetta si preleva anche una piccola parte di plasma che si trova in superficie, tutti i parametri ematologici vengono alterati e si avrà una concentrazione più alta dei globuli rossi e quindi di emoglobina ed ematocrito ed una diminuzione di piastrine.

I dati scientifici esposti dagli esperti auditi dalla Commissione hanno evidenziato come effettivamente i valori del sangue riscontrati in Pantani nell'esame di Madonna di Campiglio presentavano un livello di piastrine inspiegabilmente basso (109.000 per microlitro), difforme dal valore normalmente riscontrato negli esami ai quali il corridore era stato sottoposto nella sua storia sportiva anche recente. Dopo sei ore dal primo esame, Pantani si sottopose, inoltre, di sua iniziativa ad un ulteriore controllo presso l'ospedale di Imola, che rilevò un livello regolare di ematocrito ed un numero di piastrine (161.000 per microlitro) significativamente più alto rispetto a quello riscontrato nel primo esame e conforme al valore ordinariamente riscontrato nel sangue del campione.

La Commissione non ha ritenuto soddisfacente la spiegazione offerta dai medici che effettuarono le analisi, auditi dalla Commissione, fondata su un possibile coefficiente di errore del macchinario utilizzato.

Contrariamente a quanto affermato in sede giudiziaria, l'ipotesi della manomissione del campione ematico, oltre che fornire una valida spiegazione scientifica agli esiti degli esami ematologici, risulta compatibile con

il dato temporale accertato dall'inchiesta della Commissione: collocando correttamente l'orario del prelievo a Marco Pantani alle ore 7.46, quindi più di un'ora prima rispetto a quanto sino ad oggi ritenuto, risulta accoglibile una ricostruzione dei fatti che contempra un intervento di manipolazione della provetta.

Tale ipotesi è inoltre ancor più plausibile alla luce delle informazioni fornite dal detenuto Renato Vallanzasca, audito dalla Commissione, confermate dagli altri elementi acquisiti dall'organismo di inchiesta parlamentare, che rivelano i forti interessi della *camorra* sull'evento sportivo oggetto di scommesse clandestine e l'intervento di tale organizzazione criminale per ribaltarne il risultato tramite l'esclusione di Marco Pantani, del quale era ormai pressoché certa la vittoria.

L'inchiesta della Commissione, come premesso, si è anche soffermata su alcune anomalie verificatesi nel corso delle indagini svolte sulla morte dello sfortunato corridore.

L'Autorità giudiziaria accolse immediatamente l'ipotesi dell'accidentalità del decesso, ritenendo che fosse stato determinato dall'auto-assunzione di sostanze esogene, escludendo del tutto che lo stesso dovesse essere ricondotto ad un'azione omicidiaria.

La Commissione ha svolto alcune audizioni che sembrano porre in discussione il quadro probatorio che condusse agli esiti giudiziari predetti. In particolare, le dichiarazioni rese dagli operatori sanitari che intervennero sul luogo del decesso di Pantani auditi dalla Commissione, che hanno escluso la presenza all'atto del loro accesso del 'bolo di cocaina' rinvenuto vicino al cadavere, in uno ad altri dati istruttori acquisiti, rendono necessari, a giudizio dell'organo parlamentare, ulteriori approfondimenti.

La Procura della Repubblica di Rimini ha recentemente riaperto le indagini sulla morte del ciclista.

Ad esito dell'inchiesta, il IV Comitato ha predisposto per l'approvazione della Commissione una specifica relazione tematica sulla morte di Marco Pantani, proposta dal senatore Giovanni Endrizzi, auspicando che nelle sedi competenti venga fatta piena luce sugli avvenimenti che videro protagonista il ciclista, valutando anche gli elementi raccolti nel corso dell'inchiesta parlamentare.

Sull'attività istruttoria espletata, sugli esiti dell'inchiesta e sulle proposte formulate si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla Sezione II *bis* della Parte II presente relazione.

12.8 Relazione sulle « *Risultanze sull'attività di indagine ed acquisizione documentale circa il delitto di via Poma del 7 agosto 1990 e delle possibili interferenze con il corso delle indagini* ». Sintesi e rinvio

Nel pomeriggio del 7 agosto 1990 una giovane ventenne, Simonetta Cesaroni, venne brutalmente uccisa con ventinove colpi d'arma da taglio all'interno dello stabile di via Carlo Poma numero 2, nel quartiere Prati di Roma. La ragazza lavorava in un appartamento adibito ad ufficio dall'Associazione Italiana Alberghi della Gioventù (AIAG), ancorché in genere

prestasse servizio continuativo, con mansioni di segretaria contabile, presso uno studio commerciale.

Fino ad oggi sono state seguite diverse piste per individuare i responsabili ma il delitto rimane tuttora irrisolto.

La Commissione è stata sollecitata ad occuparsi della vicenda dall'iniziativa di alcuni parlamentari, in ragione della prospettazione di un possibile collegamento di tale delitto con la criminalità organizzata.

Per tale ragione l'inchiesta è stata avviata, nell'ambito dei lavori del XXI Comitato, solo pochi mesi prima della cessazione della XVIII Legislatura. Si è proceduto all'audizione di persone informate sui fatti e all'acquisizione di documentazione pertinente.

Nel pur brevissimo tempo, sono stati acquisiti elementi importanti che consentono di formulare alcune nuove ipotesi: il cadavere della ragazza sembra essere stato rinvenuto nel pomeriggio, dunque, molte ore prima rispetto all'orario al quale è stata fino ad oggi ricondotta la scoperta 'ufficiale' del corpo, cioè le 23 circa del 7 agosto del 1990; qualcuno ha cercato di avvisare l'allora presidente del Comitato regionale dell'AIAG, telefonando all'abitazione del suo fattore.

La Commissione ha, infatti, acquisito le dichiarazioni rese ad un giornalista da una persona che avrebbe avuto conoscenza diretta del fatto che almeno due telefonate giunsero a casa del fattore ad un orario ben differente, ossia nella parte centrale del pomeriggio, rispetto a quello ritenuto nel corso delle prime indagini.

La circostanza rappresentata e gli altri elementi raccolti hanno indotto la Commissione a ritenere possibile che vi siano state attività *post delictum* intese ad occultare il fatto omicidiario o ad alterare la scena del crimine, offrendo agli inquirenti un quadro tale da pregiudicare l'accertamento della verità.

Per un'analisi dei contenuti acquisiti attraverso le audizioni e l'esame della documentazione, nonché per una più specifica rappresentazione delle conclusioni cui è giunta la Commissione, si fa rinvio alla relazione tematica, approvata su proposta dell'on. Stefania Ascari, di cui alla Sezione VIII della Parte II della presente relazione.

12.9 La morte del maresciallo dei Carabinieri Antonino Lombardo

Il 17 novembre 2021 la Commissione ha proceduto, in seduta plenaria, all'audizione di Fabio e Mariarosa Lombardo, figli del maresciallo dei Carabinieri Giuseppe Lombardo, deceduto a Palermo il 4 marzo del 1995 ucciso da un colpo di pistola. Entrambi i figli del maresciallo hanno evidenziato come la morte del padre, ufficialmente dovuta ad un suicidio, fosse l'atto conclusivo di una serie inquietante di episodi: il 23 febbraio dello stesso anno, durante la trasmissione televisiva «*Tempo reale*» condotta dal giornalista Michele Santoro, il maresciallo Lombardo era stato oggetto di insinuazioni, sia pure non esplicite, da parte di Leoluca Orlando e Manlio Mele che avevano denunciato il comportamento equivoco di alcuni esponenti dell'Arma dei Carabinieri che avevano prestato servizio presso la stazione di Terrasini; il 25 febbraio successivo egli era stato

esonerato dalla missione negli Stati Uniti dove avrebbe dovuto prelevare, al fine di condurlo in Italia, il boss Gaetano (detto Tano) Badalamenti con il quale aveva già avuto lunghi e proficui incontri nei mesi di ottobre e dicembre 1994; lo stesso giorno era intervenuta la morte di uno dei suoi informatori, Francesco Brugnano, ritrovato 'incaprettato' all'interno del bagagliaio di un'auto.

Gli auditi hanno riferito come la puntata del 23 febbraio 1995 della citata trasmissione televisiva abbia rappresentato una circostanza significativa: è da quel momento, con quelle accuse apparentemente generiche, ma in realtà facilmente riferibili al padre – che aveva avuto il comando della Stazione dei Carabinieri di Terrasini per circa quattordici anni – che la situazione era precipitata.

Tano Badalamenti, dopo che al maresciallo Lombardo era stato revocato l'incarico di effettuare la progettata trasferta, aveva comunicato di non volersi più consegnare alle autorità italiane alle quali avrebbe dovuto fare una serie di rivelazioni, tra le quali quelle sul caso dell'omicidio del giornalista Mino Pecorelli.

Il rinvenimento in quello stesso 25 febbraio (due soli giorni prima della programmata partenza per gli Stati Uniti) del corpo di Francesco Brugnano, ucciso con modalità tipiche di un'esecuzione mafiosa, non poteva che essere un segnale rivolto al militare e lo aveva, infatti, reso inquieto e ancor più consapevole dei rischi connessi alla sua incessante attività di lotta alla criminalità mafiosa, facendogli quasi presagire la sua morte.

Precisa sul punto Fabio Lombardo: « Non nascondo che nel maggio 1993 mi trovavo a casa con mio padre, mia madre e mio zio (quello che voi conoscete come il tenente Canale) e arriva ufficialmente la notizia dal carcere che Giovanni Brusca avrebbe dovuto uccidere mio padre per vendicare la cattura di Totò Riina. Allora, siccome Terrasini è un paese vicino San Giuseppe Jato e Partinico, quindi è nel territorio dei Corleonesi, mio padre sapeva che io frequentavo quei paesi e mi fece scendere in caserma e mi diede la foto di Giovanni Brusca. Sinceramente non conoscevo questo personaggio; avevo diciassette anni e chiesi a mio padre chi fosse. Lui mi rispose che quello era l'uomo che avrebbe voluto uccidere suo padre. Devo essere sincero che, a diciassette anni, quando mi sentii dire queste cose, un po' mi preoccupai. Mio padre mi ordinò di non parlarne neanche con mia sorella, neanche con gli amici. Quindi, dovevo vivere facendo finta di niente e nello stesso tempo con la paura di essere ucciso e, ancor di più, con la paura di non vedere più mio padre. Questa paura era molto frequente sin dalla prima guerra di mafia, però devo essere sincero che non immaginavo che questa fine avvenisse all'interno di una caserma dei Carabinieri. Forse è il posto in cui lui si sentiva più protetto e non sapeva che avrebbe ricevuto delle pugnalate anche all'interno della caserma e da coloro che portavano la divisa come lui. Un altro colloquio importante lo ebbi con mio padre il sabato dopo la trasmissione, la famosa trasmissione in cui venne accusato. Lui mi prese – non lo aveva mai fatto stranamente – e guardandomi negli occhi mi disse: « l'importante è che rimaniamo una famiglia unita ». Gli ho detto che eravamo una famiglia unita e che saremmo restati uniti. Lui voleva parlare e aggiunse: « Intanto

vediamo se ci fanno partire dagli Stati Uniti, vediamo se non ci fanno saltare in aria; arrivati in Italia andremo in giro penso più che blindati, perché dagli ufficiali delle Forze armate fino ad arrivare al Presidente della Repubblica ci sarà un inferno giudiziario ». Quella sera decisi di non uscire più, perché la cosa diventava sempre più reale, la paura di non vedere più mio padre diventava sempre più reale e l'atmosfera a casa mia era ormai troppo tesa. La stessa notte viene ritrovato il cadavere del confidente di mio padre, un certo Francesco Brugnano. Il cadavere viene trovato nel territorio di Terrasini all'interno di un bagagliaio, incaprettato. Capiamo da questo ritrovamento che il Brugnano viene prima torturato, per farlo parlare, e poi ucciso e, come premio, portato nel luogo di Terrasini per dare il segnale al maresciallo Lombardo. Guarda caso, quella sera mio padre si doveva incontrare con Brugnano per arrivare alla cattura di Giovanni Brusca, cattura che – come sappiamo benissimo – avviene qualche anno dopo. Il ritrovamento di Francesco Brugnano lo ha colpito particolarmente, perché ha sentito un segnale forte nei suoi confronti e penso che abbia capito – era troppo esperto in materia – che a breve sarebbe successo qualcosa a lui. Non era però così preoccupato da pensare al suicidio [...] ».

D'altro canto, ha osservato Fabio Lombardo come anche l'incarico condotto a termine dal padre proprio i giorni precedenti la sua morte risulti anomalo.

Gli era stato, infatti, ordinato di accompagnare il boss, collaboratore di giustizia, Salvatore Cancemi a Milano, in occasione di un processo ed il pomeriggio del 4 marzo il maresciallo Lombardo aveva fatto ritorno da quel viaggio (iniziato il precedente 2 marzo). L'ordine era del tutto incoerente con l'esigenza di evitare qualsivoglia sovraesposizione del maresciallo, motivo addotto dai suoi superiori per giustificare la sua sostituzione nella programmata trasferta negli Stati Uniti.

I familiari hanno poi evidenziato che, dopo il tragico evento di quel giorno, altre circostanze, alle quali nell'immediatezza non avevano dato rilievo, avevano acquisito significato.

Hanno ricordato gli auditi che la sera precedente l'asserito suicidio era scomparso il loro cane e che, nel periodo di poco precedente, il padre aveva loro indicato la presenza di documentazione custodita all'interno della stazione dei Carabinieri di Terrasini, rivelando che l'esame di essa avrebbe dato contezza delle ragioni del suo eventuale omicidio.

« Un mese prima di morire, quando abitavamo ancora nell'alloggio sopra la caserma, mio padre portò mia madre nell'archivio della stazione di Terrasini e assieme a loro era presente l'appuntato Giuseppe Como. In quell'occasione mio padre disse a mia madre: « Quando mi uccideranno – non diceva più se mi dovessero uccidere – in quel faldone – glielo indicò – troverai la verità sulla mia morte ». Mi ricordo che era presente mio padre, mia madre e l'appuntato Giuseppe Como. Dopo la morte di mio padre, io e mia madre, assieme a un altro carabiniere, l'appuntato Giacomo Praticò, ci recammo nello stesso archivio per controllare il faldone e il faldone non c'era più. Vado a leggere le carte, a controllare gli atti e mi accorgo che l'appuntato Giuseppe Como si era presentato in procura con dei documenti di mio padre, dicendo che i familiari del maresciallo

Lombardo li avevano consegnati a lui presso la loro abitazione. Almeno io posso dire di non aver consegnato niente, ho chiesto anche al resto della famiglia e nessuno ha consegnato documenti all'appuntato Como. Quindi, vorrei chiedere a questa persona chi gli consegnò i documenti e chi gli diede l'autorizzazione a portarli in procura. La procura logicamente deve fare il suo lavoro – ed è giusto – ma nessuno di noi ha autorizzato l'appuntato Como a portare documenti perché io non so neanche che documenti abbia portato in procura, assolutamente. Si parla di 76 fogli, più le agende, e lo stesso Como, una settimana dopo la morte, torna di nuovo a casa chiedendo se avessimo altri documenti. Come altri documenti? Ho risposto che non avevo nessun altro documento. Passa ancora del tempo e si presenta sempre a casa mia – io ero a scuola, mia sorella era a scuola, mio fratello era alla scuola sottufficiali a Velletri – e chiede a mia madre di andare a controllare il conto corrente in banca per vedere i movimenti che erano stati effettuati (omissis)... »⁽⁴³²⁾.

È in questo contesto che doveva, quindi, collocarsi la morte del loro congiunto, rinvenuto all'interno della propria autovettura nel cortile della caserma dei Carabinieri di Palermo, ucciso da un colpo di pistola alla tempia.

Al riguardo i figli Fabio e Mariarosa hanno respinto con forza l'ipotesi del suicidio evidenziando non solo come lo stato di animo del padre non fosse coerente con tale estrema decisione, ma anche come con questa stridessero, così da apparire incompatibili, i comportamenti in concreto tenuti anche nella stessa giornata della morte. Nulla di ciò che era accaduto quel giorno aveva fatto presagire il drammatico gesto e nulla poteva giustificarlo. Il superiore con il quale aveva avuto un lungo colloquio lo aveva trovato tranquillo come al solito e quando si erano salutati il maresciallo Lombardo gli aveva rappresentato che quella sera sarebbe dovuto uscire con la moglie. Si era, quindi, allontanato alle 20,30 ed alle 20,45 avevano notato che la sua auto non era più nel cortile della caserma. Più tardi, nel medesimo cortile, all'interno della sua vettura, sarebbe stato ritrovato il suo corpo.

A ciò, hanno sottolineato gli auditi, devono aggiungersi le incongruenze e lacune delle indagini. Nessun esame autoptico era stato condotto sul corpo della vittima, così da accertare le cause del decesso, nessun accertamento grafologico sulla lettera apparentemente vergata prima di togliersi la vita era stato disposto e l'accertamento condotto, volto a verificare la presenza di polvere da sparo all'interno del veicolo, teatro del suicidio, aveva incredibilmente dato esito negativo.

« Allora abbiamo fatto fare noi la perizia calligrafica e – come vi ho detto poco fa – la dottoressa Pirro ha scritto nero su bianco, comparandola anche con altre scritture di mio padre in altre agende e in altri documenti, che la scrittura della lettera non corrisponde a quella del

⁽⁴³²⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 148 del 27 novembre 2021, audizione di Fabio Lombardo e di Mariarosa Lombardo.

maresciallo Antonino Lombardo » ha riferito Fabio Lombardo nel corso dell'audizione⁽⁴³³⁾.

Entrambi gli auditi hanno evidenziato, quindi, che accanto a questa superficialità nelle indagini indirizzate a dare una rapida soluzione al caso, archiviato come un atto suicidario, vi era stata una frenetica attività di ricerca ed acquisizione dei documenti custoditi dal padre concernenti le delicate indagini svolte.

Mariarosa Lombardo, sul punto, ha dichiarato: « *Un'altra cosa stranissima, accaduta subito dopo (ndr. la notizia della morte del padre), è l'arrivo del capitano Mungivera, allora capitano della compagnia di Carini, che arriva dentro la mia stanza urlandomi di andare a prendere i documenti di mio padre. Vi lascio immaginare: io ancora dovevo realizzare della tragedia che stavo vivendo e quest'uomo mi viene incontro urlandomi di cercare questi documenti. Non capivo e, tra l'altro, mi avevano fatto quella puntura che mi aveva completamente annullato fisicamente e non riuscivo neanche a muovermi. Lui, vedendomi immobile sul letto, mi prende con forza, mi strattona e continua ad urlarmi: « Vammi a prendere i documenti di tuo padre! » Lì mi sono sentita quasi presa in giro. Tra l'altro, allora avevo sedici anni, ma a parte i miei sedici anni vi lascio immaginare in che stato si possa trovare una figlia che viene a sapere di una tragedia simile e che si trova poi a ricevere questo atteggiamento, tra l'altro da parte di un esponente dell'Arma dei carabinieri, non un delinquente o chissà chi. Ebbene, quest'uomo continua a strattonarmi, vedendomi scioccata, mi prende per il braccio stringendomi forte ed io a quel punto gli dico: « Guardi, se ci sono documenti di papà possiamo andare a vedere nel salotto »* »⁽⁴³⁴⁾.

I figli del maresciallo Lombardo hanno concluso la loro audizione con l'auspicio che la memoria del padre venga riabilitata e che soprattutto gli vengano pubblicamente attribuite quelle doti di grande ed esperto investigatore che gli erano state riconosciute in vita. A tale proposito, Fabio Lombardo ha richiamato la stretta relazione professionale esistente tra il padre ed il dottor Borsellino evidenziando come il magistrato fosse solito condurre molti degli interrogatori più delicati proprio presso la caserma dei Carabinieri di Terrasini avvalendosi dell'ausilio del maresciallo Lombardo e come era stato proprio il sottufficiale ad acquisire la notizia, quando era comandante della stazione, dell'arrivo a Palermo dell'esplosivo destinato al magistrato.

Proprio le molteplici attività investigative condotte dal maresciallo Lombardo non consentono, quindi, secondo gli auditi di attribuire esclusivo, decisivo, rilievo alle 'trasferte americane' e precludono di ricondurre con certezza la sua morte ad un atto volontario. Si riporta di seguito un significativo brano delle dichiarazioni sul punto rese dagli auditi:

« *Lombardo non si occupava solo della trasferta di Badalamenti. Guarda caso, un paio di anni dopo la morte di mio padre venne fatta una grande operazione nel Palermitano, in cui vennero arrestati tantissimi*

⁽⁴³³⁾ *Ibidem.*

⁽⁴³⁴⁾ *Ibidem.*

fiancheggiatori della famiglia Brusca e le indagini partirono, appunto, dal maresciallo Lombardo. Mio padre non si occupava solo di un caso e chi ha lavorato con lui può venire a confermare ciò che dico; ripeto per l'ennesima volta che egli si occupava dell'omicidio Pecorelli, della trasferta di Badalamenti e di più di una cattura, perché era una sua fissazione. Il suo obiettivo, infatti, come ho sempre detto, non era solo quello di catturare Totò Riina ma, come disse anche Totò Cancemi ai magistrati, era quello di catturare Riina, Provenzano, Bagarella e Brusca e dopo andare in pensione. Mentre lui era in vita venne effettuato solo ed esclusivamente l'arresto di Totò Riina. Come ho ricordato poco fa, c'è stata anche la telefonata alla vedova Borsellino, quella in cui disse che stava arrivando alla verità. Pertanto, oltre all'omicidio Pecorelli e alla trasferta di Badalamenti, c'era anche la cattura di Brusca e la sera in cui venne ucciso Brugnano loro due si sarebbero dovuti incontrare per arrivare alla cattura di Giovanni Brusca perché Brugnano serviva al maresciallo Lombardo proprio per arrivare a questo; cattura che quasi avvenne qualche anno prima nel territorio di Terrasini, quando sia Giovanni Brusca che il fratello scapparono con la moto dall'hotel « Città del mare village ». Pertanto, come vi ho spiegato poco fa, Lombardo non indagava solo su un caso e non posso dire che è morto solo per i viaggi americani. Ma questi hanno contribuito alla sua eliminazione. Ne sono più che sicuro perché con il passare del tempo ho sempre maturato la certezza che le coincidenze non esistono [...] Poi abbiamo l'omicidio e l'eliminazione dei viaggi americani e parte del movente può essere in quel passaggio della lettera, che viene scritto non so da chi (la procura farà sicuramente i suoi accertamenti e vedremo da chi è stata scritta quella lettera), in cui si legge che la chiave della sua delegittimazione sta nei viaggi americani: questa è una parte dei cosiddetti moventi che portano all'eliminazione fisica del maresciallo Lombardo. Mi auguro di arrivarci e vedremo se sarà corretto parlare di omicidio o di suicidio ma, al momento, sicuramente non si può parlare di suicidio – dico soltanto questo – perché non c'è alcuna certezza: vi sono le stesse probabilità che si è trattato di omicidio o di suicidio »⁽⁴³⁵⁾.

Anche su tale vicenda la Commissione avrebbe voluto avviare gli approfondimenti che apparivano doverosi, ma non ha potuto provvedervi per l'anticipato ed improvviso scioglimento delle Camere.

12.10 L'omicidio di Luigi Ilardo

a) Premessa

La vicenda di Luigi Ilardo, « uomo d'onore » di *cosa nostra* nissena, divenuto informatore di polizia e caduto vittima di agguato mafioso pochi giorni prima che venisse formalizzata la sua decisione di collaborare con la giustizia, è oggetto di pronunce giurisdizionali definitive con le quali sono stati condannati, quali responsabili dell'omicidio, diversi soggetti

⁽⁴³⁵⁾ *Ibidem.*

appartenenti a distinte articolazioni territoriali della predetta organizzazione criminale.

Ciò nonostante, la morte di Luigi Ilardo presenta aspetti oscuri sui quali ci si continua ad interrogare, soprattutto per i profili di connessione che essa, ad avviso di molti, presenta con la latitanza di Bernardo Provenzano, anch'essa oggetto di mai sopite polemiche.

La Commissione ha avviato sul caso un'attività istruttoria procedendo all'audizione della figlia Eluana Ilardo, che da anni sostiene una battaglia per ottenere risposta a dubbi e interrogativi in merito alla morte del padre, e alla acquisizione delle pronunce, intervenute nei diversi gradi di giudizio, con le quali sono stati condannati in via definitiva quali responsabili dell'omicidio in questione, rispettivamente, Giuseppe Madonia e Vincenzo Santapaola come mandanti, Maurizio Zuccaro e Santo La Causa come organizzatori, e Benedetto Cocimano quale esecutore materiale.

b) La sentenza della Corte di Assise di Catania del 21 marzo 2017

Dalla sentenza di condanna (emessa il 21 marzo 2017, confermata dalla Corte di Assise di Appello di Catania il 3 aprile 2019 e divenuta definitiva in data 8 marzo 2021) emerge che Luigi Ilardo, cugino del capo mafia Giuseppe Madonia, aveva ricoperto per diversi anni il ruolo di « rappresentante » provinciale all'interno di *cosa nostra* nissena.

Nel gennaio 1994, momento della sua scarcerazione avvenuta dopo circa undici anni di detenzione, aveva iniziato un rapporto di collaborazione informale, quale fonte confidenziale (la c.d. « fonte Oriente ») affidata al colonnello Michele Riccio, prima in servizio presso la DIA e poi aggregato al R.O.S. dei Carabinieri.

Le informazioni fornite da Ilardo nella veste predetta avevano consentito la cattura di una serie di affiliati aventi ruolo apicale all'interno di *cosa nostra* (Vincenzo Aiello, all'epoca reggente del clan catanese « Santapaola », Domenico Vaccaro, vice rappresentante provinciale di *cosa nostra* nissena, Lucio Tusa, nipote di Giuseppe Madonia, Salvatore Fragapane, rappresentante provinciale di *cosa nostra* agrigentina). Le sue dichiarazioni avevano, inoltre, determinato l'avvio di complesse e articolate indagini, confluite nella informativa c.d. « Grande Oriente », redatta principalmente dal colonnello Riccio dopo la morte di Ilardo: i risultati di detta attività condussero ad un procedimento penale presso l'Autorità Giudiziaria di Caltanissetta che si concluse con la condanna per il delitto associativo di cui all'art. 416-bis codice penale e reati connessi, di numerosi esponenti dell'area nissena di *cosa nostra*. Luigi Ilardo aveva fornito precise indicazioni anche su colui che, dopo l'arresto di Vincenzo Aiello, aveva assunto la reggenza del *clan* « Santapaola », ossia Aurelio Quattroluni, consentendone l'individuazione.

Aveva, infine, fornito importanti informazioni sul luogo in cui si nascondeva il *boss* corleonese Bernardo Provenzano.

Il 2 maggio 1996 Luigi Ilardo, dopo oltre due anni di contatti quale fonte confidenziale, si era recato a Roma accompagnato dal colonnello Riccio per ufficializzare la sua collaborazione con la giustizia: si era ivi

svolto un incontro con i magistrati delle Procure della Repubblica di Palermo e di Caltanissetta.

Le dichiarazioni rese in quella sede da Ilardo, che oltre a ripercorrere la sua biografia criminale aveva subito dichiarato di avere contatti diretti con Bernardo Provenzano e di poter fornire indicazioni sul luogo ove questi si nascondeva, non erano però state fono-registrate, né era stato delle stesse redatto verbale.

All'esito di quel primo incontro ne era stato fissato uno successivo, da tenersi anche questo a Roma il giorno 15 maggio, per l'inizio del percorso collaborativo e l'ingresso nel programma di protezione; in attesa di tale momento, Ilardo era rientrato a Catania ed era stato affidato al colonnello Riccio l'incarico di seguirlo e di cominciare a registrare le sue dichiarazioni.

Tale attività, appena avviata, venne però bruscamente interrotta dall'omicidio di Luigi Ilardo.

La sera del 10 maggio egli venne ucciso nei pressi della sua abitazione dai componenti di un gruppo di fuoco che, a bordo di due motoveicoli, esplosero contro di lui numerosi colpi.

La prima attività di indagine non sortì alcun esito, concludendosi senza l'individuazione degli autori del reato. Soltanto successivamente, a seguito delle dichiarazioni rese da numerosi collaboratori di giustizia, vennero instaurati diversi procedimenti penali all'esito dei quali si è pervenuti alla condanna di alcuni dei responsabili dell'omicidio.

In particolare, secondo la ricostruzione operata nella sentenza in esame, è emersa prova certa del fatto che la decisione di sopprimere Ilardo venne assunta da Giuseppe Madonia: questi, benché detenuto dal 1992 nel regime di cui all'art. 41-*bis* O.P., riusciva ugualmente ad esplicitare la sua funzione di direzione di *cosa nostra* nissena tramite i colloqui carcerari con soggetti del suo circuito parentale. La determinazione venne assunta in ragione della diffusione all'interno dell'organizzazione mafiosa del ruolo di informatore che Ilardo stava svolgendo, che ne aveva innanzitutto determinato l'isolamento all'interno della compagine criminale e la destituzione di fatto dal ruolo di rappresentante provinciale di *cosa nostra* nissena.

Della realizzazione della deliberazione omicidiaria si fecero carico i vertici della 'famiglia' Santapaola, espressione di *cosa nostra* nel capoluogo etneo ove Ilardo risiedeva: Vincenzo Santapaola recepì la decisione di Madonia e la trasmise a Maurizio Zuccaro, il quale organizzò l'agguato portato poi materialmente a compimento da Santo Cocimano e altri affiliati, tra i quali Santo La Causa, che posero in essere le fasi preparatorie ed esecutive.

L'omicidio però, secondo quanto emerge dalla sentenza in questione, subì una improvvisa accelerazione proprio in coincidenza della decisione di Luigi Ilardo di intraprendere un percorso collaborativo ufficiale.

Nella pronuncia della Corte di Assise di Catania, oltre alle risultanze probatorie in virtù delle quali detta Autorità Giudiziaria è pervenuta al giudizio di responsabilità degli imputati per i quali ha emesso condanna, vengono altresì ampiamente riportati alcuni elementi che fondano i nume-

rosi dubbi e le perplessità che si addensano sul 'caso Ilardo'. In primo luogo, la ricostruzione operata dal colonnello Riccio, sentito in quel dibattimento.

Il predetto, nel corso della sua lunga e articolata deposizione, dopo avere ripercorso l'intera attività di collaborazione informale di Ilardo, da lui seguita sin dall'inizio quando era in servizio presso la DIA, ha affermato che le attività investigative conseguenti alle informazioni che Ilardo forniva avevano subito, di fatto, un improvviso arresto immediatamente dopo l'estate del 1995, quando egli era stato assegnato al R.O.S., pur mantenendo anche presso tale comando l'incarico di gestire detta fonte confidenziale.

Dalla testimonianza emerge il convincimento del colonnello Riccio che l'inerzia investigativa del R.O.S. avesse impedito di arrivare alla cattura di Bernardo Provenzano, sebbene Ilardo fosse in contatto con quest'ultimo e le sue indicazioni consentissero di individuare l'area geografica nella quale il latitante si nascondeva, oltre che la rete dei suoi favoreggiatori.

In particolare, Riccio ha esternato le sue perplessità sulle modalità con le quali erano stati gestiti dai suoi superiori gerarchici i servizi operativi disposti in occasione di un appuntamento fissato da Ilardo presso il bivio di Mezzojuso con Lorenzo Vaccaro, esponente di *cosa nostra* nissena, unitamente al quale egli si sarebbe dovuto recare ad incontrare Provenzano.

Tale incontro effettivamente si svolse, ma i servizi in questione, per come organizzati, non consentirono l'individuazione del luogo ove esso era avvenuto.

Il colonnello Riccio ha manifestato poi il convincimento che Ilardo fosse stato ucciso per una fuga di notizie sulla imminente ufficializzazione della sua collaborazione con la giustizia.

Il predetto, nella sua articolata ricostruzione, ha ricondotto l'interesse alla eliminazione di Ilardo anche ad ambienti istituzionali, operando un collegamento di tipo logico tra una serie di fatti e circostanze definiti nella sentenza « obiettivamente anomali »: gli ostacoli a lui frapposti all'interno del R.O.S. nella gestione della fonte confidenziale e la scarsa prudenza con la quale venne gestita la pratica relativa al differimento della esecuzione della pena dell'Ilardo; la mancata verbalizzazione delle dichiarazioni rese a Roma da Ilardo; il rinvio ad altra data dell'ingresso nel programma di protezione e la mancata adozione di alcuna cautela per il suo rientro a Catania; la tempistica dell'agguato, realizzato nel preciso momento in cui egli, che era stato in quei giorni nel capoluogo etneo per registrare le dichiarazioni della vittima, aveva fatto ritorno a Genova.

In altri termini, dalla deposizione di Riccio emerge il suo convincimento dell'infedeltà di soggetti istituzionali e, come si legge nella sentenza, è evidente come i suoi sospetti attingessero, oltre che i vertici dell'epoca del R.O.S., l'allora Procuratore della Repubblica di Caltanissetta, al quale nel suo racconto sarebbe imputabile sia l'assenza di cautela e di riservatezza in ordine alla richiesta di differimento pena per Ilardo (funzionale all'inizio della collaborazione), sia il rinvio ad altro incontro dell'ufficializzazione della collaborazione medesima, con il conseguente ingresso in un programma di protezione.

La conseguente divulgazione della notizia dell'imminente formalizzazione della scelta dell'Ilardo avrebbe così determinato la decisione da parte dei mandanti dell'omicidio, di accelerarne i tempi.

Nella sentenza della Corte d'assise di Catania, che riporta quanto appena esposto, i giudici osservano come la complessiva ricostruzione degli eventi offerta dal colonnello Riccio, che ha sostanzialmente prospettato una matrice non mafiosa del delitto, e quella offerta dai collaboratori di giustizia che hanno individuato causali interne all'ambito criminale e riferito che il mandato proveniva da Giuseppe Madonia, non si pongano tra di loro in conflitto.

Pur non valutando, in quanto non essenziali ai fini delle ricostruzioni da operare per il giudizio loro demandato, né le scelte operative dei vertici del R.O.S., né le decisioni adottate dai magistrati che incontrarono Ilardo a Roma, rilevano come il narrato di Riccio faccia riferimento ad un momento della vicenda (quello, cioè, della prospettata fuga di notizie) che si porrebbe, semmai, come antecedente logico della deliberazione, adottata in ambito mafioso, di procedere con urgenza all'eliminazione dell'Ilardo.

Conclude la Corte che, ove venisse effettivamente dimostrata tale fuga di notizie, essa finirebbe con il saldarsi coerentemente con il racconto dei collaboratori di giustizia, le cui dichiarazioni sono poste a base della sentenza di condanna, e per spiegare ulteriormente l'improvvisa accelerazione del progetto omicidiario.

c) L'audizione di Eluana Ilardo

Nel corso dell'audizione svolta dinanzi a questa Commissione in data 16 novembre 2021, Eluana Ilardo ha affermato con dolore che la morte del padre attende ancora verità e giustizia.

Dopo avere fatto presente come l'attività criminale svolta da Luigi Ilardo e il suo inserimento in *cosa nostra* fossero state conseguenza quasi obbligata delle sue vicende e dei suoi legami familiari, l'audita ha posto l'accento sull'importanza e significatività della decisione del padre di cambiare vita, sottolineando la rilevanza dell'attività svolta, non appena uscito dal carcere, quale informatore: in virtù delle sue rivelazioni, infatti, erano stati arrestati numerosissimi soggetti appartenenti alla sua organizzazione criminale di provenienza, tra i quali alcuni aventi ruolo apicale e ricercati da lungo tempo.

Ha quindi riferito (sostanzialmente riportandosi alle dichiarazioni rese dal colonnello Riccio nel procedimento dinanzi la Corte di Assise di Catania e agli ulteriori elementi emersi in detto dibattito) degli innumerevoli ostacoli che detto ufficiale dei Carabinieri avrebbe incontrato in relazione all'attività svolta quale referente del padre: i suoi collaboratori erano stati diffidati dal continuare ad operare con lui e i servizi predisposti per l'acquisizione di ulteriori risultati investigativi venivano sistematicamente 'sabotati'; l'ufficiale, inoltre, era stato destinatario di gravissime accuse da parte dei suoi vertici proprio riguardo l'operato svolto quale referente del padre.

Nonostante le difficoltà, però, le attività d'indagine condotte dal colonnello Riccio con il contributo informativo di Luigi Ilardo, erano proseguite con l'obiettivo finale della cattura di Provenzano.

L'audita ha quindi raccontato quanto già oggetto della deposizione di Riccio dinanzi la Corte di Assise di Catania in ordine all'episodio dell'appuntamento al bivio di Mezzojuso, e ha rappresentato come tutte le altre indicazioni che il padre aveva fornito, utili per l'arresto del latitante (catturato ben undici anni dopo in una masseria vicina proprio a quella segnalata dal padre) fossero state sostanzialmente ignorate, e non solamente dai vertici del R.O.S.

Il padre, secondo quanto affermato dall'audita, sarebbe stato addirittura indotto a darsi alla latitanza, a causa di alcune missive anonime giunte presso la Procura della Repubblica e presso i Carabinieri di Caltanissetta con le quali lo si indicava come autore dell'omicidio della moglie di Santapaola e di un noto avvocato catanese.

Le numerose 'anomalie' notate nell'atteggiamento e nelle condotte dei vertici del R.O.S. avevano determinato la decisione del padre di iniziare un vero e proprio percorso di collaborazione con l'Autorità Giudiziaria.

Eluana Ilardo ha quindi affermato che le rivelazioni del padre avrebbero avuto una portata dirompente, essendo egli a conoscenza, per il ruolo che aveva rivestito all'interno di *cosa nostra* e per le relazioni avute anche con importanti soggetti politici, di fatti assai gravi e dei retroscena che avrebbero fornito la chiave di lettura di molte delle vicende e delle stragi accadute in Italia a partire dagli anni Settanta, comprese quelle in cui trovarono la morte i giudici Falcone e Borsellino.

Ciò, secondo l'audita, era stato fatto presente dal padre ai magistrati di Caltanissetta e Palermo e anche ai vertici del R.O.S., in occasione dell'incontro avuto a Roma il 2 maggio.

Così come il colonnello Riccio, anche Eluana Ilardo ha sottolineato le fortissime anomalie riscontrabili nella gestione da parte dei magistrati di tale delicatissimo momento (l'assenza di verbalizzazione, il rinvio ad altro successivo incontro, la decisione di far rientrare il collaboratore a Catania privo di alcuna forma di tutela).

Ad avviso di Eluana Ilardo tali anomalie costituirebbero il suggello dell'atteggiamento di incomprensibile inerzia investigativa che avrebbe contraddistinto anche l'operato dei magistrati di Palermo a fronte di quanto il padre aveva rivelato al colonnello Riccio, soprattutto in merito al luogo ove si nascondeva Provenzano, e da questi sempre oggetto di puntuale relazione all'Autorità Giudiziaria.

Ancora, l'audita ha affermato che per anni dopo il decesso di suo padre venne omessa ogni seria attività di indagine volta a far luce sull'omicidio, e che la ricostruzione operata e le responsabilità affermate con il processo svoltosi a Catania e conclusosi con le condanne sopra citate non rendono affatto giustizia della verità degli accadimenti.

Il padre, infatti, non era il 'classico' mafioso che collaborando con la giustizia avrebbe svelato soltanto fatti criminali delle organizzazioni mafiose, ma le sue rivelazioni avrebbero consentito di acclarare eventi e individuare soggetti che collegavano tali organizzazioni alle istituzioni

colluse e deviate, alla politica, alla massoneria, all'eversione di destra e ai servizi segreti.

Questa la vera ragione della sua eliminazione sulla quale, ha concluso l'audita, la famiglia attende ancora che sia fatta luce.

Eluana Ilardo, infine, chiedendo la segretazione della relativa parte dell'audizione, ha esposto alla Commissione una ulteriore circostanza, alquanto anomala e inquietante, che si sarebbe verificata poco prima dell'uccisione del padre: la circostanza riferita costituirebbe l'ennesima conferma delle infedeltà di soggetti istituzionali, volte addirittura ad esporre il padre all'azione ritorsiva dell'organizzazione criminale cui apparteneva e oggetto delle sue rivelazioni.

È infine emerso dall'audizione che ai familiari di Luigi Ilardo non sono stati ancora riconosciuti i ristori economici previsti dalla normativa vigente in favore delle vittime della criminalità organizzata.

I fatti indicati dall'audita sono stati in parte oggetto di approfondimento da parte di questo organismo parlamentare di inchiesta, ma necessitavano di ulteriore attività istruttoria che non è stato possibile svolgere per lo scioglimento anticipato delle Camere.

12.11 L'attentato in danno di Giuseppe Antoci

Il 21 luglio 2020 è stato audito da questa Commissione parlamentare l'on. Claudio Fava, Presidente della Commissione di inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia dell'Assemblea regionale siciliana. L'audizione è stata disposta a seguito della richiesta avanzata dallo stesso on. Fava in relazione a quanto in precedenza dichiarato in audizione dal dottor Maurizio De Lucia, all'epoca Procuratore della Repubblica di Messina, in ordine all'attentato consumato in danno di Giuseppe Antoci, Presidente del Parco dei Nebrodi.

L'onorevole Fava ha chiarito che la Commissione di inchiesta da lui presieduta ha ritenuto doveroso approfondire la dinamica e i moventi dell'attentato subito da Antoci, raccogliendo anche le sollecitazioni provenienti da diversi ambienti, sia istituzionali che giornalistici.

Le perplessità riscontrate all'esito dell'inchiesta condotta dalla Commissione siciliana, puntualmente indicate nella Relazione conclusiva sull'attentato al dottor Giuseppe Antoci, approvata nella seduta del 2 ottobre 2019 e acquisita agli atti di questa Commissione parlamentare, troverebbero conferma – secondo quanto rappresentato dall'onorevole Fava – nel decreto di archiviazione intervenuto in relazione alla vicenda: in detto provvedimento, a suo avviso, sono rimasti oscuri il movente ed i responsabili dell'attentato.

Il presidente Fava, nel corso della sua audizione, ha affermato che le conclusioni alle quali era giunta la Commissione siciliana, a seguito dell'articolata inchiesta svolta attraverso l'audizione dei testimoni dell'episodio, di giornalisti che si erano interessati allo stesso, degli appartenenti alle forze dell'ordine che avevano svolto le indagini e dei magistrati che le avevano condotte, non erano certe e definitive, non essendosi potuta

accertare con sicurezza la dinamica dell'attentato, essendo « *molte le criticità investigative registrate, molte le testimonianze divergenti* »⁽⁴³⁶⁾.

Ha precisato poi come Giuseppe Antoci in tutte le ipotesi fatte dalla Commissione risultasse « *vittima e bersaglio della mafia nelle prime due, strumento inconsapevole di una messa in scena nella terza* »⁽⁴³⁷⁾ e come non fosse mai stata avanzata l'ipotesi di un suo personale coinvolgimento nell'organizzazione dell'attentato.

L'onorevole Fava ha individuato poi una serie di contraddizioni investigative emerse nel corso dell'inchiesta: le divergenti ricostruzioni dei fatti operate da alcuni testimoni dell'evento dinanzi alla Commissione e dinanzi all'Autorità giudiziaria, le incompatibilità tra le dichiarazioni di altri, il contrasto tra la ricostruzione di alcuni e le conclusioni tecniche del gabinetto di Polizia scientifica, nonché l'inquietante anomalia delle morti improvvise e quasi simultanee di due protagonisti dell'evento.

Si riportano al riguardo alcuni stralci dell'audizione in questione⁽⁴³⁸⁾.

« *Nella deposizione del dottor Manganaro davanti all'autorità giudiziaria e alla Commissione antimafia si parla a lungo di vedette mafiose che avrebbero determinato l'esplosione di questa preoccupazione, di questo allarme. Tutti coloro che sono stati ascoltati – e lo stesso Manganaro – hanno dovuto poi escludere che di vedette mafiose si trattava. Il sindaco che è stato ascoltato ha detto che si trattava di pregiudicati locali che non erano vedette mafiose, ma che erano stati incontrati per caso. Il comandante della stazione dei carabinieri di Cesarò, che poteva essere ascoltato, ma che non è stato ascoltato nè prima, nè adesso, ci ha confermato che non si trattava di vedette mafiose. In un Paese di 1.000 abitanti in cui tutti si conoscono: erano pregiudicati che avevano trascorso la serata nella pizzeria in cui si era svolta anche la cena (a cui aveva partecipato anche Giuseppe Antoci). Ma le vedette mafiose determinano il clima che poi porterà all'inseguimento da parte del dottor Manganaro e ai fatti che abbiamo ricostruito (...)*

Quello delle indagini codelegate è un punto abbastanza bizzarro. Siamo di fronte a quella che è stata definita la più grave strage di mafia del Dopoguerra (tentata, non consumata). Le indagini vengono codelegate, come confermato in Commissione – è agli atti – dal questore di Messina e dall'autorità giudiziaria, alla Squadra mobile e al commissariato di cui Manganaro è dirigente. Tutti coloro che abbiamo ascoltato dicono che è abbastanza irrituale che, dopo un attentato di questo tipo (che evidentemente aveva come obiettivo la vita non soltanto dello scortato, il dottor Antoci, ma anche dei poliziotti di scorta), non si proceda – come sempre si fa in questi casi – attivando tutte le risorse investigative sul territorio e a Roma. I ROS intervengono, chiamati successivamente, soltanto per un'analisi sui tabulati telefonici. La polizia scientifica di Roma verrà coinvolta soltanto due anni dopo.

⁽⁴³⁶⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 87 del 21 luglio 2020, audizione dell'on. Claudio Fava.

⁽⁴³⁷⁾ Ibidem.

⁽⁴³⁸⁾ Ibidem.

Allo stesso modo, non è dato capire le ragioni per cui ciò che il gabinetto di polizia scientifica accerta come assolutamente provato, cioè che l'arma da fuoco – un fucile da caccia – fosse del tutto inidoneo a perforare la blindatura dell'auto, possa essere stato derubricato tra i dettagli di poco conto di quanto è avvenuto. Ci sono molti altri elementi ».

Ha concluso l'on. Fava come tali numerosi profili di perplessità avrebbero dovuto indurre la Procura della Repubblica di Messina ad effettuare gli approfondimenti sollecitati dall'inchiesta della Commissione siciliana.

Il 29 luglio 2020 è stato audito da questa Commissione parlamentare Giuseppe Antoci, già presidente del parco dei Nebrodi.

L'audito, in primo luogo, si è soffermato nel confutare la ricostruzione della vicenda effettuata dalla Commissione di inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia dell'Assemblea regionale siciliana, evidenziando l'assenza delle criticità ed omissioni investigative evidenziate nella relazione conclusiva della citata commissione.

Ha rilevato, pure, come le perplessità in tale sede sollevate in ordine all'attentato lo avessero, a suo avviso, oltremodo esposto ed avessero ridimensionato il rilievo avuto dall'attività da lui svolta per combattere i potentati mafiosi con il "protocollo" di cui era stato il promotore e l'ideatore.

L'audito ha evidenziato come « il "protocollo Antoci", inserito nei tre cardini del nuovo codice antimafia, è stato definito dalla Commissione europea, a firma di Phil Hogan, uno strumento eloquente di lotta alla mafia sui fondi europei all'agricoltura ed invita gli altri Stati membri a seguire l'esempio del Parlamento italiano nella lotta ai reati legati ai fondi europei per l'agricoltura »⁽⁴³⁹⁾.

Ha rammentato, poi, come fosse iniziata e si fosse sviluppata la sua esperienza quale presidente del parco dei Nebrodi: « Quando ho iniziato quest'esperienza, non ho intrapreso una lotta alla mafia; mi avevano fatto capire che c'era un gruppo di agricoltori nel centro della Sicilia che subiva vessazioni e a cui veniva vietato di partecipare ai bandi per l'affitto dei terreni nei quali poi si impiegavano i fondi europei per l'agricoltura. Quest'esperienza è iniziata così, per dare dignità a poveracci che venivano vessati. Così inizia quest'esperienza e poi – a poco a poco, è chiaro – quando io, che nella vita sono un uomo d'azienda, ho cominciato a capire i numeri (vi ricordo che nella programmazione precedente i fondi europei per l'agricoltura solo per la Sicilia sono valsi 5 miliardi di euro, cifra che sottolineo) e ho cominciato a comprendere che quei bandi li vincevano sempre le stesse persone, c'erano degli incrementi a base d'asta di un euro e il bando era monopartecipato, da subito mi sono chiesto di cosa si trattasse. E cominciammo così: quei terreni non erano del Parco [...] quei terreni erano all'interno dell'area protetta, ma di competenza dei Comuni [...] cominciai a studiare e a capire che c'era un sistema; poi cominciai a capire che quel sistema non era più solo dei Nebrodi, ma della Sicilia; in

⁽⁴³⁹⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 90 del 19 luglio 2020- Audizione del dott. Giuseppe Antoci.

seguito, cominciammo a capire che non era più un sistema solamente della Sicilia, perché in Calabria ci sono state operazioni di servizio su quest'attività. Consentitemi poi di ricordare che non si tratta neanche più di un sistema dell'Italia (...) Siamo partiti da lì, da un territorio, per salvaguardare quelle persone e abbiamo capito (...) chi prendeva i fondi europei per l'agricoltura (Gaetano Riina, fratello di Totò, le famiglie Santapaola-Ercolano, i Catania ed altri); in Calabria, i Gallico e a Limbadi facevano questo [...] Tutto si giocava su quest'autocertificazione, sulla soglia (sotto i 150.000 euro, cioè, si poteva autocertificare di essere a posto con le norme antimafia; sopra quella soglia, occorreva il certificato antimafia rilasciato dalle prefetture, con apposita istruttoria delle Forze dell'ordine). Questi signori si spezzettavano gli ettari per rimanere sotto soglia e autocertificare i nomi che vi ho detto, che erano a posto con le norme antimafia »⁽⁴⁴⁰⁾.

L'auditore ha quindi sottolineato come, compreso che le famiglie mafiose si accaparravano, con modalità illegali, i terreni sia privati che pubblici per ottenere le erogazioni comunitarie, con il "protocollo" si era estesa la certificazione antimafia, misura atta a realizzare un significativo controllo dei soggetti beneficiari, anche alle erogazioni "sotto soglia", cioè ritenute di modesta rilevanza (inferiori ai 150.000 euro) e da non necessitare di alcuna vigilanza.

L'auditore ha in ultimo evidenziato come l'indagine denominata *mafia dei Nebrodi* e le altre importanti e significative indagini di seguito svolte dalle Procure siciliane riguardo l'illecita percezione di erogazioni comunitarie e le truffe ad esse sottese, avevano confermato la sua intuizione, così da attribuire al "protocollo" da lui elaborato il carattere di strumento fondamentale per il contrasto a tale fenomeno illegale.

12.12 La scomparsa del giovane Roberto Straccia

La commissione ha proceduto in data 2 febbraio 2022 all'audizione, in seduta plenaria, di Marilena Mecchi, avvocato che assiste la famiglia di Roberto Straccia, giovane scomparso nella città di Pescara, dove viveva.

Di lui si erano perse le tracce nel pomeriggio del 14 dicembre 2011 dopo che, intorno alle 15, era uscito dalla sua abitazione per fare *jogging*.

Ventiquattro giorni dopo, il 7 gennaio 2012, il suo cadavere veniva rinvenuto sugli scogli del litorale di Bari.

L'auditore ha riferito dello sviluppo dei procedimenti giudiziari seguiti alla scomparsa del ragazzo ed al ritrovamento del suo cadavere, narrando la lunga battaglia condotta dai familiari che, fermamente convinti della circostanza che il congiunto non si fosse tolto volontariamente la vita e che le indagini non fossero state adeguatamente condotte, si sono strenuamente opposti ai ripetuti provvedimenti di archiviazione nel tempo intervenuti.

Ha, quindi, evidenziato, anche attraverso la produzione degli atti processuali che sono risultati essenziali per la compiuta ricostruzione della

⁽⁴⁴⁰⁾ *Ibidem*.

vicenda, le lacune delle indagini, la mancanza di alcuni approfondimenti ritenuti necessari e doverosi, e le incongruenze emerse dalle stesse risultanze investigative.

In particolare, ha rappresentato che gli accertamenti autoptici non erano stati né convincenti, né completi ed ha sul punto richiamato la consulenza tecnica di parte che, non condividendo le modalità con le quali gli accertamenti erano stati condotti, ne censurava le conclusioni con particolare riguardo all'individuazione delle cause della morte di Roberto.

I consulenti della famiglia, ha ricordato, l'avv. Mecchi, hanno affermato che le cause della morte non potevano essere ricondotte con certezza ad un annegamento sussistendo, piuttosto, molteplici elementi, non adeguatamente indagati, che avrebbero dovuto condurre ad altra e diversa conclusione.

Nel corso della sua esposizione e nei numerosi scritti prodotti alla Commissione, la professionista ha poi sottolineato una serie di incongruenze che non si concilierebbero con l'ipotesi, condivisa dalla Procura della Repubblica di Pescara, che la morte del ragazzo fosse conseguenza di un atto suicidario o di un incidente e che la stessa fosse conseguita al suo annegamento in epoca coeva alla data della sua scomparsa.

Tra queste certamente il fatto che il corpo del giovane, al momento del suo rinvenimento, era ancora coperto dai vestiti, che al polso era legato un *Ipod* e che le scarpe erano ben allacciate, circostanze queste poco compatibili con la prolungata permanenza – per ben ventiquattro giorni – in acqua salata, in balia delle forti correnti che lo avrebbero trasportato dal litorale abruzzese sino alla spiaggia di Bari.

Analogamente, ha osservato il legale, sul cadavere del giovane Roberto era stata rinvenuta, all'interno di una tasca della giacca, una bustina di zucchero monouso ancora integra. La circostanza sarebbe del tutto incompatibile con la sorte del corpo del povero ragazzo che avrebbe percorso, nei numerosissimi giorni di permanenza in acqua, « *tutto il porto canale di Pescara, oltrepassato i scogli, la diga foranea e il promontorio del Gargano per arrivare dopo 24 giorni a Bari* ».

Oltre ai suindicati elementi – e agli altri segnalati nelle innumerevoli memorie, richieste e opposizioni depositate alla Commissione e, prima, all'ufficio giudiziario che conduceva le indagini sulla morte di Roberto Straccia – l'audita ha segnalato la inquietante presenza nella regione temporale del capo del giovane, di un vistoso ematoma circostanza coerente con l'ipotesi, formulata dalla famiglia, che terzi potessero avere determinato la caduta in mare del ragazzo, ormai privo di sensi o, addirittura, privo di vita.

In proposito l'audita ha evidenziato una ulteriore e gravissima carenza nella conduzione delle investigazioni che, secondo il legale, avevano del tutto trascurato la « pista investigativa » suggerita dalle conversazioni intercettate, trasmesse nei giorni intercorrenti tra la scomparsa di Roberto Straccia e il rinvenimento del suo cadavere, dalla Procura di Campobasso (che conduceva autonome indagini) alla Procura di Pescara.

Le medesime conversazioni, unitamente ad altre trasmesse nei giorni seguenti, sono state versate alla Commissione: esse riguardano alcune

intercettazioni ambientali e telefoniche dei dialoghi intercorsi tra il detenuto Eugenio Ferrazzo e la sua compagna Maria Grazia Catizzone nonché tra quest'ultima e la sorella del detenuto, Anna Maria Ferrazzo, moglie di Emilio Mazza.

Da esse emergeva che Eugenio Ferrazzo, appartenente all'omonima *'ndrina* calabrese, aveva ritenuto e perciò riferito alle sua compagna in occasione di una visita (la prima conversazione intercettata al riguardo risale al 23 dicembre 2011 e la seconda al 30 dicembre dello stesso anno⁽⁴⁴¹⁾) che un giovane era stato sequestrato a Pescara e poi ucciso per un errore di persona, in quanto questi, le cui immagini erano state ampiamente diffuse in quei giorni essendo attive le ricerche, presentava una incredibile somiglianza con il proprio cognato Emilio Mazza ed anche con lui stesso.

Riteneva, Eugenio Ferrazzo, che soggetti imprecisati nei cui confronti egli risultava debitore avessero proceduto al sequestro del ragazzo il 14 dicembre 2011, ingannati dalla coincidenza delle fattezze somatiche con quelle dei « veri » obiettivi, nonché dalla circostanza che, come la vittima, anche uno di questi si trovava all'epoca a Pescara e si faceva chiamare Roberto.

L' avv. Mecchi ha dichiarato al riguardo che « *il bersaglio di questo omicidio... avrebbe dovuto essere un appartenente alla 'ndrangheta che operava a Pescara in quel periodo. La coincidenza è che questa persona abitava vicino a dove abitava Roberto Straccia. A Pescara si faceva chiamare Roberto il Calabrese e aveva dei rapporti di collaborazione con la mafia di Foggia* ».

Dalle conversazioni intercettate emergeva altresì come le due donne, commentando le informazioni che la compagna del detenuto aveva da lui appreso nel corso di un colloquio appena svoltosi nel carcere di Lanciano, fossero particolarmente preoccupate (al pari di Eugenio Ferrazzo), convinte che il giovane Roberto scomparso a Pescara, di cui facevano il nome, fosse stato vittima di uno scambio di persona, essendo l'azione delittuosa originariamente rivolta verso il loro congiunto.

Nel corso delle conversazioni le due donne discutevano della necessità di contattare un soggetto indicato da Maria Grazia Catizzone come « l'avvocato » (il nome di questi non veniva fatto dalle donne: la compagna di Eugenio, solamente, escludeva trattarsi dell'avvocato indicato da Anna Maria Ferrazzo), per comprendere quale fosse la *situazione*.

Le due donne, inoltre, riferivano di notizie acquisite in merito alle sorti del rapito apprese da soggetti di cui anche non veniva menzionato il nome (« *Si perchè... allora, quelli, da quello che ho capito, non ci sono più ... altri cristiani hanno pigliato in mano... insomma sta situaz... cioè, così ho saputo io. (...) la cosa è complicata, mo', quando torno vediamo.. ti dico, però, quello che si deve fare, che il servizio si deve fare* »).

⁽⁴⁴¹⁾ Del medesimo contenuto alcune intercettazioni ambientali di colloqui intervenuti in carcere tra Ferrazzo Eugenio e Maria Catizzone verificatisi rispettivamente il 20.01.2012 ed il 24.02.2012).

Nel corso della medesima conversazione le interlocutrici facevano anche riferimento ad una vicenda particolarmente allarmante, l'incendio dell'abitazione di un sindaco, che riconducevano ad una ritorsione per il rifiuto del pubblico ufficiale di fornire a qualcuno le fotografie che gli aveva richiesto.

Il significato della conversazione trova chiarimento in una relazione di servizio, prodotta dal difensore della famiglia Straccia, redatta da personale del Nucleo di protezione in data 16 ottobre 2012, relativamente a informazioni rese da Crupi Teresa, moglie del collaboratore di giustizia Felice Ferrazzo e madre di Eugenio. Quest'ultima asseriva che il « *decesso di un ragazzo di nome Roberto, ritrovato cadavere sul litorale adriatico, non era da attribuirsi a un suicidio o tantomeno a una morte accidentale, ma ad un omicidio eseguito ad opera di sicari calabresi che avrebbero scambiato il giovane per suo genero. La donna, inoltre, precisava che l'organizzazione criminale si sarebbe recata presso l'Ufficio anagrafe di un comune sito in Calabria, per farsi consegnare dall'impiegato una fotografia raffigurante il genero e al diniego da parte dell'impiegato gli stessi avrebbero, nei giorni successivi, incendiato un'abitazione di sua proprietà. L'equivoco sull'identità del malcapitato sarebbe scaturita da un verifica esperita dagli stessi mafiosi sul network "FACEBOOK", che avrebbero estrapolato erroneamente la foto del ragazzo al posto di quella del genero della protetta* ».

Al riguardo ha aggiunto l'audita: « *nell'intercettazione del 30 dicembre si dice chiaramente che di questo sequestro erano stati informati i NOP. Quindi, tutti sapevano che questo ragazzo era stato sequestrato: nessuno ha fatto niente il 23 dicembre 2011, nessuno ha fatto niente il 30 dicembre 2011, nessuno ha fatto niente quando la DNA chiede il fascicolo di Roberto* ».

L'avv. Mecchi ha anche sottolineato che le foto – acquisite agli atti della Commissione - sia di Eugenio Ferrazzo che del cognato Emilio Mazza consentivano agevolmente di verificare la notevole somiglianza esistente tra i predetti e la vittima.

Ciò nonostante, ha sottolineato il legale, nessun accertamento era stato compiuto nell'immediatezza dei fatti, quando ancora la vita del giovane Roberto poteva, forse, essere salvata. Il predetto Eugenio Ferrazzo, che sembrava essere in possesso di importanti informazioni, era stato, infatti, ingiustificatamente escusso dalla Procura della Repubblica di Pescara solo otto anni dopo la scomparsa, nell'anno 2019, a seguito della pronuncia di annullamento dell'ennesimo decreto di archiviazione del procedimento riguardante le indagini per la morte del ragazzo.

Ha poi precisato che sia Maria Grazia Cattizzone che Teresa Crupi avevano reso dichiarazioni con le quali avevano confermato di aver ricevuto le confidenze di Eugenio Ferrazzo riguardo la sorte di Roberto Straccia. Anche dette dichiarazioni sono state acquisite dalla Commissione. Le due donne hanno riferito di non avere avuto alcuna precisa informazione in merito al possibile errore di persona quale causa del rapimento e poi della morte del giovane Roberto Straccia, precisando che nelle conversazioni intercettate tutti dialogavano esclusivamente di ipotesi formulate da Euge-

nio Ferrazza e riferite alla compagna, aggiungendo che ad esse avevano dato poco credito

Le stesse dichiarazioni rendeva anche Eugenio Ferrazzo quando, a distanza, come detto, di anni, veniva escusso in merito ai dialoghi intercettati.

Nessuno di loro forniva chiarimenti sul contenuto delle conversazioni come sopra sintetizzato: nulla dicevano in merito alle persone che avevano fornito loro le informazioni sulla sorte del ragazzo, nulla in merito alla vicenda dell'incendio dell'abitazione del pubblico ufficiale. Va detto che dagli atti in possesso della Commissione nessuna richiesta in tal senso è stata rivolta a tutti i soggetti escussi.

In ultimo, l'avv. Mecchi ha fatto riferimento anche ai fotogrammi estrapolati dalle videocamere di sorveglianza posizionate lungo la strada percorsa il 14 dicembre 2011 da Roberto Straccia, rilevando come dall'analisi degli stessi emerge una circostanza anomala data dall'avvicinarsi al ragazzo di due uomini scesi da un'autovettura scura che lo raggiungono correndo mentre egli imbocca il *Ponte del mare*, da dove sarebbe scomparso.

Il dato converge con le dichiarazioni, trasmesse alla Commissione, di alcuni testimoni che riferirono di avere visto un giovane somigliante a Roberto Straccia parlare, intimorito, vicino al finestrino di una macchina scura.

L'avv. Mecchi ha aggiunto che la causale menzionata nei dialoghi intercettati ed esposta da Eugenio Ferrazzo, trova altresì conforto nelle dichiarazioni rese da un collaboratore di giustizia appartenente alla mafia foggiana, Antonio Niro, il quale ha fornito informazioni in merito alla scomparsa del ragazzo, telefonando nel corso di una nota trasmissione televisiva⁽⁴⁴²⁾ che discuteva proprio del caso di Roberto Straccia.

Il citato collaboratore risulta, invero, aver riferito in ordine all'episodio precisando che il giovane sequestrato a Pescara era stato poi trasportato in Puglia e, prima di essere gettato in acqua, stordito con un colpo alla testa. Orbene, tale particolare rivestirebbe, ha osservato Marilena Mecchi, una significativa rilevanza in quanto, la circostanza dell'ematoma rinvenuto sul capo di Roberto Straccia, non avrebbe potuto essere appreso in altro modo che attraverso una conoscenza diretta degli accadimenti non essendo stato divulgato e mai divenuto, pertanto, di pubblico dominio.

L'avvocato Mecchi ha evidenziato come le dichiarazioni rese da entrambi i collaboratori conducessero nella medesima direzione non solo collegando la morte di Roberto Straccia ad un omicidio causato da un errore di persona, ma anche avuto riguardo al mandante dello stesso, indicato in un esponente della mafia foggiana⁽⁴⁴³⁾ che si doleva del mancato pagamento di un debito legato al commercio di sostanza stupefacente.

Proprio sul punto l'avv. Mecchi ha affermato: « *Io ho dato credito a questa tesi semplicemente perchè a seguito degli arresti operati nell'ambito dell'operazione « Isola felice » del 2016 e` emerso che furono arrestate a*

⁽⁴⁴²⁾ Cfr. trasmissione « *Chi l'ha visto ?* », in data 2 dicembre 2021.

⁽⁴⁴³⁾ Antonio Popoli.

Pescara circa 200 persone, tra cui il collaboratore di giustizia calabrese che aveva riferito sulla morte di Straccia, tutta la famiglia dei Ferrazzo, ed in più anche il boss foggiano, che è proprio la persona indicata come autore dell'omicidio di Roberto ».

Detta ricostruzione, secondo quanto riferito dal legale della famiglia Straccia, sarebbe del tutto compatibile con quanto risulta dagli atti processuali (dalla medesima prodotti a questa Commissione).

A seguito dell'audizione dell'avv. Mecchi, è stata disposta dalla Commissione l'audizione del Procuratore della Repubblica di Pescara, dottor Giuseppe Belelli, che è stato audito nella seduta del 23 febbraio 2022.

Il Procuratore ha evidenziato in primo luogo come l'accertamento autoptico disposto dalla Procura della Repubblica di Bari avesse individuato in maniera chiara e certa sia l'epoca che le cause della morte di Roberto Straccia concludendo che il ragazzo era deceduto il 14 dicembre 2011, quindi il medesimo giorno della sua scomparsa, per annegamento.

Detto accertamento non offriva spazio, ha evidenziato l'audito, a ricostruzioni quale quella sostenuta dall'avv. Mecchi sulla scorta delle dichiarazioni di collaboratori di giustizia. Non vi erano dati probatori che consentivano, infatti, di affermare che il giovane era stato sequestrato e, dopo diversi giorni di prigionia, ucciso con le modalità descritte dall'ignoto collaboratore apparso in una trasmissione televisiva.

Ha osservato, infatti, il dottor Belelli, come sul corpo non fossero stati riscontrati segni né dell'asserito stordimento, né di qualsivoglia altra costrizione che potessero avvalorare le dichiarazioni sul punto rese.

Ha chiarito, poi, anche la posizione processuale di Eugenio Ferrazzo, rappresentando come lo stesso fosse stato sottoposto a programma di protezione solo in quanto figlio di Felice, in ragione quindi della collaborazione di questi, e come ne fosse stato estromesso in ragione dell'apertura, a suo carico, di un procedimento per traffico di armi.

Ha inserito, quindi, le dichiarazioni di Ferrazzo e della madre in questo contesto, evidenziando come essi temessero per la loro vita e come l'episodio della morte di Roberto Straccia fosse per entrambi la manifesta concretizzazione dei timori nutriti.

Riguardo le conversazioni captate, il Procuratore ha rilevato come dall'ascolto delle stesse emergesse che Ferrazzo esprimeva una ipotesi e non una convinzione fondata su dati di cui era a conoscenza e come quindi le stesse dichiarazioni, pur intercettate, dovessero essere valutate in questa ottica.

Ha ribadito in maniera chiara e netta come le indagini condotte dalla Procura della Repubblica di Pescara fossero state complete e come fosse stata scandagliata ogni ipotesi, tra cui anche quella del contesto ambientale nel quale la vittima viveva. In relazione a tale profilo, ha precisato, che era stata disposta ed effettuata attività di intercettazione benchè, come dichiarato dall'audito ed emergente dagli atti, essa avesse riguardato i coinquilini di Roberto Straccia e non investito la possibile causale emergente dalle intercettazioni. Dalle indagini tecniche non era stato acquisito alcuno

spunto investigativo e ogni indagine dimostrava come dovessero ritenersi del tutto prive di fondamento le illazioni sul punto svolte dall' avv. Mecchi.

La Commissione aveva avviato gli approfondimenti necessari per verificare quanto esposto dagli auditi, attese alcune divergenze sui fatti da esse risultanti. Lo scioglimento anticipato della Legislatura non ne ha consentito il completamento.

12.13 « *Relazione sulla morte di Pier Paolo Pasolini* ». Sintesi e rinvio

In seguito all'audizione del pregiudicato Maurizio Abbatino – esponente della *Banda della Magliana* e, dai primi anni Novanta, collaboratore di giustizia – nell'ambito delle attività preparatorie all'inchiesta sui programmi di protezione per i collaboratori di giustizia svolta in seno al X Comitato (Testimoni e collaboratori di giustizia) l'audito ha avuto modo di rendere un fugace cenno al proprio coinvolgimento in attività delittuose concernenti il furto delle pellicole dell'opera « *Salò o le 120 giornate di Sodoma* » di Pier Paolo Pasolini. In seguito alla sottoposizione di tale elemento emerso nel corso dell'istruttoria preparatoria in Comitato, l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi ha deliberato di svolgere ulteriori attività di indagine per verificare l'emergenza di eventuali connessioni tra la sottrazione della pellicola e il delitto dell'Idroscalo che costò la vita a Pasolini nella notte del 2 novembre 1975. La Commissione si è altresì determinata a meglio chiarire il ruolo svolto da Maurizio Abbatino nella possibile richiesta estorsiva rivolta al poeta regista da parte degli autori del furto della menzionata pellicola e, quindi, di una possibile cointeressenza della criminalità organizzata nell'omicidio dell'artista.

L'attività istruttoria compiuta dalla Commissione, oltre a prevedere un rinnovo dell'audizione – questa volta in regime di testimonianza – di Maurizio Abbatino, avrebbe previsto un notevole numero di atti da compiere al fine, in particolare, di verificare se esistessero elementi tali da ipotizzare che Pier Paolo Pasolini si fosse recato all'idroscalo di Ostia, nella notte della mortale aggressione, con la finalità di recuperare la pellicola sottrattagli o quantomeno di intraprendere una sorta di trattativa per vedersela restituire. L'anticipata conclusione della XVIII Legislatura repubblicana ha impedito di perfezionare l'attività di inchiesta programmata dalla Commissione. Tuttavia le risultanze parziali degli atti compiuti sono confluite nella Sezione XXII della Parte II della relazione conclusiva.

12.14 Le vicende del comune di Capaci

Nella seduta plenaria del 22 luglio 2020 è stato audito il luogotenente Paolo Conigliaro, il quale ha sottoposto all'attenzione della Commissione la vicenda da lui vissuta negli anni in cui aveva rivestito l'incarico di Comandante della Stazione dei Carabinieri di Capaci.

Dopo avere sintetizzato la propria storia professionale, egli ha riferito all'assemblea in seduta plenaria tre significative vicende che lo avevano visto protagonista e che egli riconduceva all'operare di « *un sistema* »

politico-affaristico e mafioso » che, per raggiungere i suoi scopi, aveva determinato il suo trasferimento e demansionamento e « *la conseguente sua delegittimazione, nonché l'interruzione di quell'attività info-investigativa già avviata dal sottoscritto riguardo il delicato contesto di Capaci* »⁽⁴⁴⁴⁾.

Ha precisato, in particolare, che dopo avere assunto il comando della Stazione dei Carabinieri di Capaci, avendo colto la presenza di taluni elementi che, a suo ritenere, rivelavano la presenza di un forte condizionamento mafioso della vita pubblica di quel paese, aveva avviato una serie di approfondimenti al fine di verificare la sussistenza dei presupposti per lo scioglimento dell'ente locale insediatosi a seguito delle elezioni del giugno 2013.

Sin dalla fine del 2014 aveva, perciò, trasmesso alle sue gerarchie, perché venisse sottoposta al prefetto di Palermo, una nota informativa contenente un « preliminare quadro informativo » del comune di Capaci, sia sotto il profilo delle particolari criticità ed inefficienze riscontrate nell'amministrazione comunale, sia sotto il profilo delle infiltrazioni e dei condizionamenti della stessa da parte di soggetti appartenenti all'organizzazione mafiosa denominata *cosa nostra*.

Gli elementi più significativi raccolti dalla Stazione di Capaci, sono stati sommariamente indicati dal Comandante Conigliaro nel corso della sua audizione: oltre alle « *frequentazioni degli amministratori con soggetti mafiosi (quando faccio questa affermazione, ovviamente mi riferisco a soggetti condannati con sentenza definitiva per il reato di cui all'articolo 416-bis)* » venivano segnalati « *il monopolio dei lavori di movimento terra per le concessioni edili rilasciate da quell'ente da parte di società riconducibili a contesti mafiosi; le vicende investigative relative ai funzionari comunali; le processioni religiose con inchini e soste presso l'abitazione di soggetti riconducibili al contesto mafioso; le confraternite religiose cui risultano iscritti mafiosi e funzionari comunali; la materia degli appalti; le vicende inerenti alla polizia municipale e l'ammacco per migliaia di euro di buoni pasto di quell'ente. Si parla di circa 8.000 euro; capite bene che, nel bilancio di un piccolo Comune, 8.000 euro sono una cifra considerevole. Un altro dei capisaldi e dei pilastri di questa proposta da me redatta era afferente alla realizzazione di impianti di distribuzione di carburanti, in quel territorio, direttamente correlati con l'amministrazione comunale di Capaci o con soggetti appartenenti ad essa* ».

Tale proposta, ha riferito l'audito, non veniva sottoposta alla valutazione del prefetto di Palermo, di tal che gli organi elettivi del Comune di Capaci potevano completare l'intero mandato (sino al mese di giugno 2018). Ciò sebbene, nel corso degli anni, il luogotenente Conigliaro avesse inviato continui « aggiornamenti » ai suoi superiori che confermavano, a suo dire, la necessità di un accesso ispettivo sull'ente a norma dell'art. 143 *Tuel*.

Tra essi, una vicenda era ritenuta dall'audito di particolare rilievo, quella legata al rilascio delle necessarie autorizzazioni da parte dell'am-

⁽⁴⁴⁴⁾ Cfr. resoconto stenografico n.88 del 22 luglio 2020, audizione di Paolo Conigliaro.

ministrazione comunale per la realizzazione di un centro commerciale nel territorio di Capaci (area denominata *ex Vianini*).

Secondo quanto riferito dal comandante della Stazione, l'*iter* burocratico – amministrativo per il rilascio del provvedimento richiesto era stato caratterizzato da vistose irregolarità che egli aveva segnalato alla Procura della Repubblica di Palermo, ritenendo essere state commesse violazioni penalmente rilevanti.

Tale segnalazione, ha riferito il militare, non aveva alcun seguito e veniva presto archiviata.

Analoga sorte, come detto, aveva la proposta per l'avvio dell'*iter* che avrebbe potuto condurre alla richiesta di accesso ispettivo a norma dell'art. 143 *Tuel*.

Contestualmente, ha riferito l'auditore, venivano avviate nei suoi confronti una serie di iniziative (e tra esse l'apertura di un procedimento penale militare per il reato di diffamazione a suo carico), che portavano al suo allontanamento dal comando della Stazione di Capaci.

La Commissione ha avviato una complessa istruttoria per fare luce sulla vicenda denunciata: a tal fine ha acquisito copiosa documentazione sia dalla Procura della Repubblica di Palermo, che dalla Procura militare di Napoli, dall'Arma dei Carabinieri e direttamente dal luogotenente Conigliaro.

L'attenzione della Commissione si è rivolta anche all'approfondimento della relazione segnalata tra le vicende del Comune di Capaci e l'indagine portata avanti dalla Procura di Caltanissetta nei confronti del Presidente degli industriali siciliani e referente nazionale per la legalità di Confindustria, Antonio Calogero Montante. I magistrati della Procura di Caltanissetta⁽⁴⁴⁵⁾ che le avevano condotte erano stati auditi dalla Commissione alla fine dell'anno precedente. Si è proceduto pertanto ad esaminare le informazioni da loro fornite alla Commissione e la documentazione da loro trasmessa⁽⁴⁴⁶⁾ oltre che la relazione elaborata sul « *Sistema Montante* » dalla Commissione siciliana⁽⁴⁴⁷⁾. Si è svolta, poi in seduta plenaria, l'audizione del giornalista Paolo Mondani che ha riferito gli esiti delle inchieste da lui condotte sulla vicenda⁽⁴⁴⁸⁾.

L'assenza di un completo contraddittorio ha impedito l'esauritiva conclusione dell'inchiesta. La relazione, proposta dal senatore Nicola Morra respinta dalla Commissione, è depositata in archivio⁽⁴⁴⁹⁾.

12.15 « *Relazione su Rosario Livatino magistrato* ». Sintesi e rinvio

⁽⁴⁴⁵⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 46 del 20.11.2019, audizione del dottor Amedeo Bertone, Procuratore di Caltanissetta, del Procuratore aggiunto, dottor Gabriele Paci e dal Sostituto Procuratore dottor Stefano Luciani (parte libera).

⁽⁴⁴⁶⁾ Cfr. documentazione depositata dal Procuratore di Caltanissetta in occasione dell'audizione e successivamente trasmessa dal dott. Salvatore De Luca, subentrato al primo alla guida della Procura dal 14 gennaio 2022 doc. 104.0-11 (Ris) e 1055.0-1 (Lib.)

⁽⁴⁴⁷⁾ La relazione sul « *Sistema Montante* » è stata consegnata dall'on. Claudio Fava, presidente della Commissione d'inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia e della corruzione in Sicilia.

⁽⁴⁴⁸⁾ Cfr. resoconto stenografico n. 51 del 25 novembre 2021

⁽⁴⁴⁹⁾ Doc. 1261.1 (Lib.)

La Commissione, dando seguito alla pubblicazione disposta nel corso della precedente legislatura⁽⁴⁵⁰⁾ ha ritenuto di approvare, su proposta del sen. Piero Grasso e dell'on. Cantalamessa, un documento che rende pubblici e liberamente consultabili alcuni provvedimenti adottati dal magistrato Rosario Angelo Livatino dall'avvio della sua carriera fino al giorno del suo estremo sacrificio⁽⁴⁵¹⁾.

In occasione della beatificazione che ha avuto luogo il 9 maggio 2021, questo organismo parlamentare ha inteso valorizzare il profilo di magistrato giudicante e requirente, giovane e valoroso, il cui straordinario valore intellettuale si completava con doti professionali fuori dal comune.

In tale circostanza la Commissione ha inteso raccogliere, tramite un'audizione, le testimonianze del dottor Alfredo Mantovano, giudice della Suprema Corte di Cassazione e vice presidente del Centro Studi Rosario Livatino, e del dottor Antonio Tricoli, Presidente del Tribunale di Sciacca⁽⁴⁵²⁾.

La relazione non è dunque da intendersi come la mera celebrazione delle preclare qualità di un magistrato tragicamente scomparso troppo presto. Si è tentato di ricostruire il clima che segnava la provincia agrigentina nel passaggio di decennio tra gli anni Ottanta e Novanta del secolo scorso. Quel territorio era assai difficile da interpretare, per via di un tessuto criminale in netta evoluzione e dai tratti peculiari. È proprio per offrire un contributo a questa ricostruzione storica che la Commissione antimafia ha deliberato di pubblicare, oltre ai più rilevanti provvedimenti di prevenzione personale e patrimoniale emessi da Rosario Livatino, anche il resoconto stenografico relativo ad una missione svolta dalla stessa Commissione antimafia ad Agrigento, il 21 maggio 1990, pochi mesi prima dell'assassinio del magistrato. E' stata altresì pubblicata la relazione intitolata « *Problematiche connesse al fenomeno mafioso* » della Prefettura di Agrigento, consegnata alla Commissione antimafia in data 29 luglio 1991. Quest'ultima è una relazione composita che da un lato tratteggiava gli elementi generali del quadro criminale che si presentava alle forze di pubblica sicurezza nell'estate del 1991; dall'altro lato, si soffermava sugli inquietanti risvolti connessi alla profanazione della tomba del giudice Livatino, pochi mesi prima, nell'aprile dello stesso anno.

Allo scopo di dar conto del contesto ambientale e criminale immediatamente precedente al 1990, sono stati altresì pubblicati i verbali delle sedute tenute negli anni 1987 e 1988 dal Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica. La valenza storica della documentazione è accresciuta dal poter leggere le parole pronunziate dal dottor Livatino che prese parte ad alcune di queste sedute, in qualità di Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Agrigento.

⁽⁴⁵⁰⁾ Per la memoria di Rosario Livatino. Pubblicazione di atti e documenti, XVII Legislatura – Doc. XXIII, n. 21.

⁽⁴⁵¹⁾ Relazione su Rosario Livatino magistrato, approvata nella seduta del 18 maggio 2021, XVIII legislatura, Doc. XXIII, n. 11.

⁽⁴⁵²⁾ Cfr. Resoconto stenografico n. 118 del 13 maggio 2021 e resoconto stenografico n. 119 del 18 maggio 2021, audizione del dottor Alfredo Mantovano, Giudice della Suprema Corte di Cassazione e vice presidente del Centro studi Livatino, e del dottor Antonio Tricoli, Presidente del Tribunale di Sciacca.

Chiude il complesso documentale pubblicato, la sentenza del Tribunale di Agrigento n. 302/87 che, oltre a porsi già a quei tempi come un vero e proprio *maxiprocesso* sulle mafie agrigentine, rileva in modo specifico in quanto Rosario Livatino contribuì in modo assai significativo come pubblico ministero che condusse parte della complessa fase d'indagine.

Si tratta di documenti che danno conto, non solo del contesto criminale in cui maturò il barbaro omicidio di Rosario Livatino, ma anche delle difficoltà nell'interpretare il salto di qualità della capacità criminale di compagini di cui non si comprendevano a fondo le caratteristiche morfologiche e la carica di pericolosità.

La relazione si sofferma analiticamente: sul contesto storico criminale maturato negli anni Ottanta in Sicilia, con particolare riguardo alle pro-paggini, solo apparentemente periferiche, che erano attive nell'agrigentino; sul ruolo e le funzioni nell'ordine giudiziario svolte dal 1979 fino al giorno della sua morte, il 21 settembre 1990, da Rosario Livatino; sui provvedimenti in materia di misure di prevenzione da lui sottoscritti.

La scelta di pubblicare gli atti presenti in archivio è sorta dalla esigenza di fare piena luce su quale fosse il peculiare momento storico nel quale Rosario Angelo Livatino viveva e svolgeva le sue funzioni di magistrato in un territorio difficile e remoto quale quello della provincia agrigentina, oltre che da quella di delineare la figura dell'uomo magistrato, quale traspare dalla lettura dei provvedimenti da lui redatti.

Egli ha svolto le funzioni di sostituto procuratore dal 29 settembre 1979 al 20 agosto 1989 e poi di giudice penale dal 21 agosto 1989 al 21 settembre 1990, giorno della sua morte. Erano anni in cui la legislazione antimafia era agli albori (il delitto previsto dall'articolo 416-*bis* c.p. era stata introdotto solo con la legge n. 646 del 13 settembre 1982, dopo l'uccisione di Pio La Torre) e non era stata ancora prevista l'aggravante del metodo mafioso, inserita dal decreto legge n. 152 del 13 maggio 1991 (oggi art. 416-bis.1 c.p.), che consente di aumentare la pena per i delitti commessi « *avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis c.p., ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo* ». Va ricordato, a tal proposito, che uno dei motivi che ha portato all'uccisione di Livatino è stata la pena comminata oltre il minimo edittale in un processo per violazione delle leggi sulle armi a carico di Giovanni Calafato, Antonio Gallea e Santo Rinallo, tutti appartenenti alla *stidda* e i primi due riconosciuti quali mandanti e organizzatori del suo omicidio. Tale rigorosa valutazione, confermata nel successivo grado di appello ma evidentemente non comune nei giudizi di quell'epoca, confermava quel giudizio diffuso nella criminalità canicattinese della necessità di uccidere il giudice Livatino, individuato quale nemico dei pericolosi gruppi 'emergenti' ed ostacolo all'attuazione dell'ambizioso progetto che essi perseguivano.

Una eliminazione da attuarsi con un gesto eclatante, da compiere per mezzo di *killer* di Palma di Montechiaro, oltre che di Canicattì, quale espressione della lotta congiunta a *cosa nostra* da parte degli '*stiddari*' e, ad un tempo, per dimostrare ad essa la forza criminale dei gruppi 'emergenti'.

La sua profonda conoscenza della provincia agrigentina ed in particolare della cittadina di Canicattì ove egli viveva con i genitori, il suo attento studio e rigoroso approfondimento delle vicende che gli venivano sottoposte, quale traspare dalla lettura dei provvedimenti da lui vergati a mano, uniti al suo essere un giudice estremamente accorto e competente, gli consentivano di comprendere a fondo il significato delle vicende che doveva giudicare. Ma era il suo ben noto coraggio di assumere decisioni adeguate alla realtà che era chiamato a valutare a renderlo un avversario estremamente temibile ed infatti fortemente avversato dalle organizzazioni criminali che in quel territorio operavano.

Non era stato ancora introdotto il regime *ex* articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, che sarà previsto solo nel 1992, dopo la morte di Falcone e Borsellino, proprio sulla consapevolezza della necessità di recidere il permanere, durante la detenzione carceraria, dei collegamenti tra *boss* mafiosi e di costoro con il mondo esterno, collegamenti che consentivano di trasmettere ordini, verificarne la corretta esecuzione e mantenere il controllo dell'associazione criminale di provenienza. Dai processi sull'omicidio del giudice emerge l'ordine di morte dato da un *boss* detenuto che dal carcere seguì le fasi della preparazione e della realizzazione del crimine, fino alla mattina del 21 settembre 1990, quando venne informato che l'uccisione era stata compiuta.

Dai provvedimenti del giudice Livatino appare nitida la sua profonda conoscenza del fenomeno mafioso e ciò nonostante il fatto che, all'epoca in cui aveva svolto funzioni inquirenti in un territorio, come quello agrigentino, dove operavano diverse consorterie criminali, non avesse potuto contare sull'ausilio delle informazioni dei pentiti. Il contributo di questi ultimi avrebbe agevolato, anche in quel territorio, la ricostruzione delle connotazioni strutturali, degli assetti gerarchici e delle dinamiche interne ed esterne, nonché delle strategie e del *modus operandi* delle *cosche*, ma il contesto socio – culturale nel quale egli viveva e lavorava, particolarmente ostile, omertoso e poco incline al fenomeno del pentitismo non favoriva alcuna forma di collaborazione con la giustizia. Ancora più distante era una legislazione sui testimoni di giustizia, che sarebbe stata introdotta solo nel 2001. Del resto, va ricordato che fu proprio grazie al coraggioso contributo di Piero Ivano Nava – testimone oculare del tutto estraneo al territorio e tuttora sottoposto allo speciale programma di protezione – che fu possibile effettuare già nell'immediatezza dei fatti una prima ricostruzione dell'omicidio del magistrato. Quanto dichiarato da Nava – agente di commercio in viaggio d'affari sull'isola che sarà costretto per la sua sicurezza ad abbandonare il lavoro e ad emigrare all'estero – fu decisivo per instradare correttamente le indagini e risalire agli esecutori materiali del delitto.

Giova evidenziare, altresì, che negli anni in cui Livatino ha svolto le sue funzioni di magistrato non erano state ancora istituite né la Direzione Nazionale Antimafia né le Procure distrettuali. A quei tempi, il collegamento delle indagini, già previsto dal codice di procedura penale italiano era, nella pratica, affidato solo alla discrezionalità ed alla sensibilità dei singoli uffici.

Il sistema delle misure di prevenzione, in particolare di quelle reali, era ancora allo stadio iniziale: mancavano quegli strumenti che hanno permesso di colpire i patrimoni in modo penetrante ed efficace, superando interposizioni fittizie e trasferimenti simulati.

I provvedimenti pubblicati e le notizie raccolte nelle sentenze emesse nei 'processi Livatino' dimostrano l'assiduo impegno del magistrato in materia di misure di prevenzione, rilevante non soltanto sul piano quantitativo, ma anche per la 'qualità' dei soggetti destinatari delle stesse.

La mole dei procedimenti trattati dal giudice Livatino, non solo in termini numerici, ma anche in considerazione del 'peso' degli stessi, deve essere letta anche alla luce della gravissima carenza di magistrati rispetto ad una pianta organica di per sé assolutamente inadeguata in relazione alla realtà del territorio: in Procura mancavano due dei cinque sostituti procuratori previsti, mentre in Tribunale erano presenti solo sei giudici su una pianta organica che ne prevedeva undici.

Ciò nonostante, i provvedimenti redatti dal giudice Livatino ed oggetto di pubblicazione, estesi a mano con grafia curata ed elegante, sono sempre ampiamente motivati a dimostrazione del tempo e della attenzione che egli dedicava allo studio delle questioni di fatto e di diritto e, non ultimo, tempestivamente depositati.

Con la pubblicazione, la Commissione antimafia ha inteso offrire, dunque, un quadro integrato sull'esemplare opera di uno straordinario magistrato nel contesto storico in cui si trovò ad agire. Al contempo, detta pubblicazione ha voluto sollecitare una riflessione, di valore diacronico, sugli istituti della prevenzione criminale, ancora oggi al centro di un vivace dibattito dottrinale e oggetto di costanti tentativi di valorizzarne l'efficacia e l'operatività.

12.16 L'interesse della Commissione alle vicende della magistratura

Nella primavera del 2019 la magistratura italiana è stata investita dall'emersione di accadimenti che hanno avuto fortissime ripercussioni anche sul suo organo di autogoverno, tanto da determinare le dimissioni di diversi suoi componenti, nonché l'apertura di alcuni procedimenti disciplinari e penali nei confronti di magistrati. I fatti, noti come '*caso Palamara*', hanno riguardato anche profili di interesse di questo organismo parlamentare, incrociando materie rientranti nel suo ambito di competenza nella misura in cui risultavano coinvolte nella complessa vicenda, secondo le notizie diffuse dalla stampa, anche le procedure di nomina dei vertici di uffici fondamentali per l'azione di contrasto alla criminalità organizzata.

A seguito della pubblicazione di numerosi articoli giornalistici concernenti i fatti predetti, questa Commissione ha ritenuto di audire il dottor Luca Palamara che appariva fra i principali protagonisti dei fatti in questione. L'audizione si è svolta nelle sedute del 30 giugno e del 6 luglio 2021: nell'occasione l'audito ha consegnato una breve relazione di contenuto sostanzialmente analogo alle dichiarazioni rese.

Il dottor Palamara ha ricoperto l'incarico di Presidente dell'Associazione nazionale magistrati dal 2008 al 2012 ed è stato membro del Consiglio Superiore della Magistratura dal 2014 al 2018.

Il privilegiato punto di osservazione del predetto, di particolare rilievo per la natura delle cariche rivestite e per il ruolo centrale che egli ha avuto nelle dinamiche interne della magistratura italiana coinvolgenti, appunto, le nomine di uffici apicali, ha indotto questa Commissione, con deliberazione assunta a maggioranza, a disporre l'audizione, avendo ritenuto che questi potesse offrire un contributo alla conoscenza del sistema di potere rivelato all'opinione pubblica dalle risultanze dell'indagine aperta nei suoi confronti.

L'audizione del citato magistrato si è infatti inserita nella più ampia attività di inchiesta⁽⁴⁵³⁾ indirizzata alla individuazione del rapporto tra la magistratura e possibili 'centri di potere' atti ad influenzarne e condizionarne l'azione, nonché alla successiva analisi delle relazioni e delle dinamiche che ne conseguono, con eventuali possibili refluenze anche sulla azione di contrasto alla criminalità organizzata.

Tre sono stati gli accadimenti, che presentano una diretta connessione con l'ambito di interesse della Commissione, e ad essi è stata rivolta l'attività di approfondimento iniziata con l'audizione del dottor Palamara.

I fatti oggetto di peculiare esame, in quanto atti a determinare una significativa ricaduta sia sull'attività investigativa che sul concreto contrasto alle organizzazioni criminali soprattutto di stampo mafioso, sono stati quello riguardante l'attribuzione dell'incarico di Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria al dottor Francesco Basentini, scelto per tale ruolo dopo che il Ministro della Giustizia *pro tempore* Alfonso Bonafede aveva proposto tale incarico al dottor Antonino Di Matteo e quello riguardante l'estromissione – e la successiva revoca della stessa – del predetto dottor Di Matteo dal *pool* della Direzione nazionale antimafia che avrebbe dovuto ulteriormente indagare in ordine all'eventuale presenza di soggetti estranei a *cosa nostra* sulla scena delle stragi del 1992-1993⁽⁴⁵⁴⁾.

Il dottor Palamara, al fine di inquadrare il contesto nel quale si sono sviluppate le vicende predette, ha in primo luogo riferito delle dinamiche sottese alle nomine dei capi dei più importanti uffici giudiziari del Paese, evidenziando la costante attività di 'interferenza' – ed in molti casi di vera e propria 'direzione' – svolta da parte di tutte le correnti della magistratura.

In particolare, l'audit, attraverso l'analisi di singoli episodi, ha rappresentato come le nomine intervenute siano state il prodotto non di una rigorosa valutazione dei titoli e delle attitudini dei diversi candidati, ma espressione delle dinamiche correntizie: una logica 'spartitoria', con conseguente eventuale sacrificio, unitamente al merito, di ogni principio o valore in un'ottica di convenienza ed opportunità.

Secondo quanto dichiarato dal dottor Palamara, ad alcuni candidati è stato suggerito, dietro l'assicurazione che sarebbe stato loro successivamente conferito altro più prestigioso incarico, di revocare la domanda avanzata; tale accordo, concluso con il suggello di tutte le correnti, mutate

⁽⁴⁵³⁾ In tal senso è stata disposta e si è svolta l'audizione del dott. Antonino Di Matteo – cfr. Resoconto stenografico n.79 del 18 giugno 2020, audizione del dott. Antonino Di Matteo.

⁽⁴⁵⁴⁾ Trattasi di uno dei tre gruppi di lavoro, composti da tre magistrati ciascuno, istituiti all'interno della Procura nazionale antimafia, delegato ad approfondire le indagini riguardanti le stragi ed i delitti di mafia.

le condizioni, è stato spesso disatteso per lasciare spazio ad altra soluzione ritenuta, in una prospettiva di costante ricerca di equilibri, più conveniente.

Palamara ha riferito che la magistratura ordinaria, sia nei suoi vertici che nel suo organo di autogoverno, risulta fortemente innervata da logiche correntizie ed animata dall'intento di trovare una sintesi con esigenze anche diverse da quelle della giurisdizione.

Qualsivoglia nomina o conferimento di incarico è frutto di accordi e tale costante commistione – ha sottolineato l'auditore – influenza la giustizia, sia disciplinare che penale, che può essere fortemente condizionata da pressioni esterne.

Il dottor Palamara ha, dunque, rappresentato come i vertici degli uffici giudiziari, soprattutto reagenti, proprio in ragione della loro influenza sulla vita del Paese, non vengano designati sulla base di rigidi criteri obiettivi, quanto piuttosto a seguito di una valutazione più ampia e di intervenute intese tra le correnti e ha prospettato il rischio che, proprio in ragione della genesi della loro nomina, i capi degli uffici siano influenzati nella loro azione giudiziaria e nelle iniziative in tale ambito assunte.

L'auditore, nella disamina degli episodi di maggior rilievo – quali quelli relativi alle nomine dei titolari degli uffici giudiziari più delicati e nevralgici del paese – ha evidenziato come esse, nella sua esperienza di componente del Consiglio Superiore della Magistratura (e per quanto a sua conoscenza anche negli anni precedenti), siano state dettate in maniera esclusiva e decisiva dagli accordi di corrente e come questi ultimi siano stati determinati anche da interventi esterni.

Ha poi osservato, facendo espresso riferimento a episodi dei quali egli era stato diretto testimone, come gli accordi che avevano prodotto il conferimento di incarichi, soprattutto direttivi, avessero mostrato di essere in grado di 'resistere' alle impugnative proposte dai candidati esclusi dinanzi al giudice amministrativo, attesa la reticolare capacità di condizionare e dirigere le decisioni anche nell'ambito di tale diversa giurisdizione.

In tale contesto, l'auditore ha collocato la peculiare vicenda della nomina del Procuratore capo di Palermo che vedeva fronteggiarsi tre magistrati di alto livello ed ha ricordato lo sviluppo degli accadimenti relativi alla stessa, osservando come all'esito delle valutazioni del Consiglio Superiore fosse stato sacrificato il candidato al quale la sua corrente, *Unità per la Costituzione*, aveva inizialmente garantito il suo appoggio inducendolo a revocare la domanda per altro prestigioso incarico.

Tale mutamento di programma si era verificato, ha precisato l'auditore, oltre che per il mancato accordo tra le correnti, per l'intervento di magistrati estranei alla composizione del Consiglio Superiore della magistratura.

L'auditore ha, inoltre, riferito che, impugnato il detto provvedimento di nomina, il TAR del Lazio aveva annullato la decisione del Consiglio Superiore, ma il Consiglio di Stato aveva ribaltato l'esito del giudizio, confermando la legittimità del provvedimento di nomina del Procuratore della Repubblica di Palermo, assunto dal CSM.

A tale ultimo riguardo, Palamara ha ritenuto di offrire alla Commissione un ulteriore elemento di valutazione, riferendo in ordine a contatti intervenuti tra soggetti appartenenti alle due diverse magistrature.

L'auditore ha affrontato nel dettaglio le diverse questioni oggetto della sua audizione, evidenziando come la logica correntizia avesse prevalso anche nel 2015, in occasione del concorso indetto per la copertura di alcuni posti di sostituto procuratore della Direzione nazionale antimafia. Il dottor Antonino Di Matteo, ha riferito Palamara, fu pretermesso in favore di altri tre colleghi, prescelti in ragione di un intervenuto accordo spartitorio in forza del quale la scelta era stata operata individuando un candidato per ogni corrente. Ha rappresentato che, poiché l'esclusione del dottor Di Matteo aveva determinato polemiche e una importante « *pressione mediatica* », alla tornata successiva la sua domanda era stata accolta.

Il dottor Palamara ha precisato come, diversamente che in altri casi, l'esclusione di detto magistrato dal 'gruppo stragi' della *DNA* era stata una scelta del tutto autonoma da parte del Procuratore nazionale *pro tempore* e che non vi era stata, per quanto era a sua conoscenza, alcuna interferenza da parte del Consiglio Superiore della Magistratura. Ciò, ha sottolineato il dottor Palamara, anche se il '*processo trattativa*', in cui il dottor Di Matteo era impegnato, aveva all'epoca creato tensioni con la Presidenza della Repubblica per il noto contrasto insorto tra questa e i magistrati della Procura di Palermo, con riguardo all'intercettazione delle conversazioni che coinvolgevano il Quirinale. L'auditore, nell'escludere che in relazione alla vicenda vi fosse stato un intervento di membri del Consiglio Superiore, ha aggiunto che il Procuratore nazionale aveva avuto personali interlocuzioni sia con altri magistrati, soprattutto della di lui corrente, cioè *Unità per la Costituzione*, sia con altri soggetti istituzionali.

Ugualmente l'auditore ha escluso che la scelta del dottor Basentini quale capo del *DAP* fosse stata determinata dal sostegno della corrente di *Unità per la Costituzione* cui il magistrato nominato era vicino, evidenziando, invece, come, a suo avviso, nel processo decisionale erano state rilevanti altre considerazioni ed in particolare i nuovi assetti del Ministero a fronte del mutamento del quadro politico. Palamara ha riferito che, in un contesto confuso ed in continua evoluzione, aveva avuto notizia – da un magistrato con un ruolo di estremo rilievo all'interno del Ministero e proprio nel frangente in cui si ventilava la nomina del dottor Di Matteo a capo del *DAP* – di contatti intervenuti tra il Ministro e l'influente titolare di un importante ufficio giudiziario.

Ha precisato poi, a domanda di un commissario, le ragioni della scelta e soprattutto i motivi che avevano condotto alla pretermessione di Di Matteo: « *Le dico che, per esperienza diretta nella mia attività, il dottor Basentini non aveva i requisiti per poter ricoprire quell'incarico, al netto del curriculum, che nessuno mette in dubbio. A tal punto non lo metto in dubbio che – voglio essere chiaro – è il mio Consiglio che nomina il dottor Basentini procuratore aggiunto. Tuttavia, il profilo del capo del DAP è molto importante, per gli incarichi che ricopre, in quanto gestisce una mole importantissima di informazioni, soprattutto nell'ambito del 41-bis, quindi bisogna designare un magistrato che capisce determinati meccanismi. Penso, ad esempio, al profilo del dottor Di Matteo la cui esperienza in tema di mafia, senza offesa, era ed è nettamente superiore a quella del dottor Basentini. La gestione di quella mole di informazioni sicuramente*

poteva portare a rafforzare ancora di più il personaggio Di Matteo all'interno della magistratura e quando si rafforza un personaggio del genere il sistema – chiamiamolo come vogliamo, poi è chiaro che il sistema ha nomi e cognomi – si preoccupa e fa una soppesata – scusate l'espressione poco aulica – per trovare un punto di equilibrio e il punto di equilibrio poteva essere trovato nel nome del dottor Basentini, che da un lato formalmente poteva essere ricondotto alla corrente di « Unità per la Costituzione », dall'altro evitava il rafforzamento in un determinato personaggio che era Di MatteoSul motivo per il quale l'abbia scelto (ndr Basentini), poi, mettendo in fila le cose, posso dire sicuramente che il dottor Di Matteo non aveva quegli appoggi interni alla magistratura tali da consentirgli di ricoprire il posto di capo del DAP; questo lo dico con molta tranquillità »⁽⁴⁵⁵⁾.

Al fine di rendere chiaro il sistema illustrato, l'auditore ha richiamato altra vicenda concernente il dottor Nicola Gratteri, osservando come l'analisi di essa rivelasse la presenza del medesimo meccanismo. Anche in questo caso, secondo la ricostruzione di Palamara, la nomina di Nicola Gratteri, quale Ministro della Giustizia, non aveva incontrato il favore delle correnti della magistratura e non si era verificata, quindi, una convergenza sul suo nome, il che aveva precluso la possibilità che il predetto magistrato ricoprisse tale delicato ruolo.

Per quanto attiene, poi, alla nomina del Procuratore nazionale antimafia, l'auditore ha escluso che, nonostante l'interlocuzione da lui avuta con un ex Ministro dell'Interno, ci fosse stata una interferenza della politica; ha evidenziato, comunque, come tale nomina debba essere considerata in un contesto più ampio, nell'ambito del quale rientra la nomina a Procuratore della Repubblica di Reggio Calabria.

Il dottor Palamara ha evidenziato che in questo, come in altri casi, si è ripetuto il medesimo *modus operandi* in cui le nomine avvengono « a scacchiera » ed in cui i magistrati perdenti in un concorso per un incarico vengono poi « recuperati » e nominati in altro incarico.

L'auditore, così come ha analogamente fatto il dottor Alberto Cisterna (v. *infra*), ha affrontato la questione dell'anzianità quale criterio nella valutazione effettuata dal Consiglio Superiore della Magistratura per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi evidenziando come il criterio in questione, dopo la riforma dell'ordinamento giudiziario introdotta nell'anno 2006, sia privo di sostanziale rilevanza. Ha osservato in proposito come la sua abolizione « a vantaggio del cosiddetto merito, che implica una grande discrezionalità nella scelta » alimenti la ricerca di carrierismo, con un rafforzamento ancora maggiore del potere delle correnti, così da indurre, per trovare un equilibrio, a fare anche scelte « al ribasso »⁽⁴⁵⁶⁾.

⁽⁴⁵⁵⁾ Cfr. Resoconto stenografico n. 129 del 30 giugno 2021, audizione del dottor Luca Palamara.

⁽⁴⁵⁶⁾ Cfr. Resoconto stenografico n. 129 del 30 giugno 2021, audizione del dottor Luca Palamara.

Dopo il dottor Palamara, la Commissione ha audito⁽⁴⁵⁷⁾ il dottor Alberto Cisterna che ha a sua volta riferito del meccanismo di funzionamento delle correnti all'interno della magistratura, indicando la propria personale esperienza nel concorso bandito dal CSM per la copertura del posto di Procuratore della Repubblica di Palmi, sede ove egli aveva prestato servizio quale sostituto procuratore all'inizio del suo percorso professionale.

L'audito ha, quindi, raccontato che a fronte delle sue lamentele di essere stato pretermesso gli fosse stato testualmente detto: « ... *ma non ci hai detto che ci tenevi. Al che io ho risposto che, se avessero predisposto i moduli di domanda per avere gli incarichi direttivi prevedendo la casellina « Ci tengo molto », allora avrei riempito la casellina « Ci tengo molto ». Siccome, però, la casellina non c'era, davo per scontato che avrebbero considerato i curricula. Quando mi viene detto che i curricula non contano, che non vengono aperti e che bisogna regolarsi nel mercato delle nomine, naturalmente voi capite che il problema diventa drammatico. Quando io colgo Luca Palamara che disegna il sistema del triangolo e dice che c'è un triangolo in cui stanno insieme procure, giornalisti e forze di polizia, egli descrive lo sviluppo storico di quello che si è determinato per effetto di questa situazione. Bisognava, cioè, costruirsi una « reputazione », che non fosse solo professionale, ma in qualche modo mediatica, autocelebrativa, rappresentativa ed esplicativa e coniugare amicizie, cointeressenze, vicinanze e scambi di informazione »⁽⁴⁵⁸⁾.*

Il dottor Cisterna ha rappresentato come il sistema in essere determini per i magistrati l'esigenza di non occuparsi solo della loro attività giudiziaria, ma di coltivare anche l'ambito relazionale, dinamica che spesso non è atta a garantire – ha osservato l'audito – la selezione dei migliori, scoraggiando le persone più meritevoli.

Ha poi sottolineato come alla costruzione della 'carriera' del magistrato contribuiscano anche i *media* e come si determini – proprio a tal fine – la 'triangolazione' tra Procure della Repubblica, giornalisti e forze dell'ordine, così come teorizzato da Luca Palamara.

Ha ricordato il procedimento disciplinare che aveva subito allorché era Procuratore aggiunto della Direzione nazionale antimafia e la 'aggressione' di cui era stato vittima: si era trattato di un procedimento scaturito dall'indagine aperta nei suoi confronti dalla Procura della Repubblica di Reggio Calabria per il reato di corruzione in atti giudiziari. L'audito ha evidenziato le singolari anomalie di entrambi i procedimenti, quello disciplinare e quello penale, che erano state accompagnate ad una assoluta inconsistenza delle accuse.

Ha riferito, infatti, che il procedimento disciplinare si era incredibilmente concentrato nell'arco di soli dodici giorni e che per ben due volte le decisioni assunte dalla sezione disciplinare del CSM erano state annullate dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, ma ha sottolineato che il

⁽⁴⁵⁷⁾ Seduta del 19 gennaio 2022.

⁽⁴⁵⁸⁾ Cfr. Resoconto stenografico n. 156 del 19 gennaio 2022, audizione del dottor Roberto Cisterna.

detto procedimento aveva tuttavia prodotto il suo trasferimento per incompatibilità dalla Direzione nazionale antimafia al Tribunale di Tivoli⁽⁴⁵⁹⁾:

« Vi dico soltanto che il procedimento che ha comportato il mio trasferimento dalla Procura nazionale a un altro ufficio giudiziario è durato 12 giorni, circostanza che non ha precedenti nella magistratura italiana. Dopo che mi hanno sanzionato, sono riuscito per due volte ad avere l'annullamento dalle Sezioni unite della Cassazione, circostanza anche questa senza uguali, tant'è che la terza volta non c'era il collegio dei componenti del Consiglio che mi potesse giudicare, perchè erano tutti incompatibili. Questo per dire la forza che e' stata usata » ha affermato testualmente⁽⁴⁶⁰⁾.

Ma è soprattutto con riguardo al procedimento penale, apertosi a seguito delle dichiarazioni rese da un collaboratore di giustizia innanzi a magistrati della Procura della Repubblica di Reggio Calabria, che l'audito si è diffuso, riferendo della genesi di esso e del suo sviluppo. Il dottor Cisterna ha rappresentato come il collaboratore di giustizia avesse reso dichiarazioni del tutto prive di riscontro rivelatesi completamente infondate, tant' è che, seppure dopo dieci anni, a seguito della denuncia da lui presentata, il medesimo era stato condannato per il reato di calunnia commesso in suo danno. Ha osservato, pure, che sulla base di tali inconsistenti accuse era stato aperto un procedimento nei suoi confronti che aveva diviso la Procura della Repubblica di Reggio Calabria vedendo alcuni magistrati dell'ufficio, contrari alle scelte del Procuratore della Repubblica e del sostituto titolare dell'indagine.

Il dottor Cisterna ha rievocato, quindi, l'interrogatorio a cui era stato sottoposto, presso la Direzione nazionale antimafia dove all'epoca era in servizio, dallo stesso Procuratore della Repubblica di Reggio Calabria: « Ci siamo accomodati nella stanza del collega [...], che la mise a disposizione, e siamo rimasti lì, con tutto ciò che potete immaginare, in un contrasto duro, irresolubile, irrevocabile e in cui sono risultato soccombente »⁽⁴⁶¹⁾ e ha richiamato l'ulteriore conseguenza, per lui drammatica, di tale atto. La mattina del giorno stesso in cui era fissato l'interrogatorio era, infatti, stato pubblicato sul quotidiano *Il Corriere della Sera* un articolo a firma di Giovanni Bianconi in cui si dava la notizia del procedimento in questione, circostanza che aveva suscitato nell'audito una grande inquietudine in ragione sia del carattere riservato dell'indagine, che dell'esposizione mediatica a cui si trovava sottoposto: « Praticamente, deve trovare una giustificazione il fatto che, chiamato a rendere un interrogatorio in maniera assolutamente riservata dai pubblici ministeri reggini, arrivato a quell'interrogatorio senza neanche un difensore, ritenendo di non averne bisogno e avendolo recuperato la mattina stessa dell'interrogatorio, ma solo per ragioni di validità formale dell'atto, io ritrovai, la mattina del mio interrogatorio riservato, comunicato in doppia busta chiusa senza riferi-

⁽⁴⁵⁹⁾ Il dott. Cisterna risulta aver ricoperto il ruolo di Procuratore aggiunto presso la Direzione nazionale antimafia e poi, dopo il trasferimento disposto, di Giudice presso il Tribunale di Tivoli.

⁽⁴⁶⁰⁾ *ibidem*.

⁽⁴⁶¹⁾ *ibidem*.

mento alcuno, la notizia della mia sottoposizione a indagine in prima pagina sul “Corriere della Sera”, con un articolo a firma di Giovanni Bianconi. Qualcuno mi dovrà pur spiegare. Non me lo ha spiegato nessuno » ha dichiarato l’auditore.

Il dottor Cisterna, nel corso delle dichiarazioni rese dinanzi alla Commissione, ha manifestato il suo convincimento in merito alla vicenda che lo ha travolto, richiamando quanto sostenuto da Luca Palamara con riguardo al sistema di potere che regola la vita interna della magistratura ed alla *triangolazione* (polizia giudiziaria, Procura, stampa) atta a garantire l’assetto di potere prescelto.

Per l’auditore l’anomalia di quanto accadutogli ha trovato, poi, un’ulteriore conferma nelle sorti dell’indagine che avrebbe dovuto riguardare la fuga di notizie oggetto dell’articolo del giornalista Bianconi. In proposito ha riferito che l’indagine era stata avocata dalla Procura generale di Reggio Calabria e poi successivamente archiviata stante anche l’impossibilità di effettuare accertamenti tecnici.

Il dottor Cisterna, dopo aver più volte sottolineato, nel corso della sua audizione, il legame tra le forze di polizia, le Procure della Repubblica ed i giornalisti, ha evidenziato come ci fosse stato, in relazione alla vicenda che lo aveva coinvolto, un comune denominatore anche geografico che univa i diversi protagonisti.

L’auditore, partendo dalla propria esperienza personale, ha ribadito che la ‘carriera’ del magistrato può essere costruita intessendo proficue ed intense relazioni che possono, con una attività di esaltazione ed amplificazione mediatica, creare dei « miti » ed ha sottolineato come il procedimento disciplinare e anche quello penale, svolgano talvolta un compito strumentale per la realizzazione di obiettivi diversi da quelli loro propri.

Ciò che può verificarsi, come a lui accaduto, è quindi – secondo il dottor Cisterna – la delegittimazione del soggetto ‘scomodo’ che viene “*maschariato*”⁽⁴⁶²⁾ per mezzo di accuse infondate e così privato della sua onorabilità, infangata e finanche demolita.

12.17 La valorizzazione del patrimonio documentale della Commissione antimafia: la *declassificazione* di atti, le pubblicazioni e la piattaforma ‘DB Open’

a) Premessa

Nel corso della XVIII Legislatura la Commissione ha promosso una imponente azione volta a *declassificare* e pubblicare atti e documenti custoditi nel suo archivio, allo scopo di favorire la piena conoscibilità delle attività compiute nel corso delle numerose Legislature.

L’importante iniziativa rappresenta una maggiore apertura delle istituzioni verso la società civile, verso il mondo accademico, quello della ricerca, della scuola e, in ultimo, verso ciascun cittadino, favorendo la

⁽⁴⁶²⁾ Cfr. Resoconto stenografico n. 156 del 19 gennaio 2022, intervento del Sen. Grasso

massima diffusione della conoscenza del fenomeno mafioso, presupposto indispensabile per il formarsi di una vera cultura antimafia.

È stato costituito uno specifico Comitato (Comitato I, coordinato dall'on. Salafia) incaricato delle attività preliminari alla *declassificazione* e, nella seduta del 10 luglio 2019, la Commissione ha approvato i criteri di *declassificazione* di una mole massiccia di atti e documenti, non di rado assai risalenti nel tempo, formati o acquisiti dalla Commissione nel corso delle legislature repubblicane. Grazie alla collaborazione con il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), è stata poi introdotta una innovazione tecnologica che agevola la divulgazione e fruizione del materiale un tempo segreto e *declassificato* dalla Commissione, nonché dell'intero patrimonio documentale già pubblicato, permettendo a ciascuno di poter accedere a documenti altrimenti visionabili esclusivamente presso gli Archivi storici del Parlamento.

Si tratta di un patrimonio nel quale è rappresentata la storia della Commissione parlamentare antimafia, quella delle organizzazioni mafiose che ancora insistono sul nostro territorio e, infine, delle iniziative assunte dallo Stato in difesa dei cittadini.

L'accesso rapido e agevole ai documenti risulta di notevole utilità per i parlamentari che vorranno approfondire temi utili ai futuri lavori; rappresenta una risorsa di valore per il mondo accademico che avrà nuova linfa culturale per sviluppare ricerche sul tema della mafia, dell'antimafia e sulle figure istituzionali che hanno contribuito a contrastare questo pericoloso fenomeno sociale; è certamente un nuovo ed importante tassello nella formazione della cultura antimafia per le future generazioni e per il mondo scolastico.

b) Attività di declassificazione e pubblicazione

La Commissione ha avviato un percorso di *declassificazione* volto alla rimozione del segreto funzionale dei documenti formati nelle precedenti legislature, e alla sistematica pubblicazione di tutti i documenti del proprio archivio ritenuti ostensibili.

L'iniziativa si inserisce nell'ambito di un indirizzo generale di apertura delle fonti archivistiche delle Commissioni parlamentari d'inchiesta, che ha trovato attuazione anche in provvedimenti assunti dalle altre presidenze delle assemblee parlamentari e, in particolar modo, dal Consiglio di Presidenza del Senato della Repubblica e dall'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati. Il decreto del Presidente del Senato del 22 luglio 2020, n. 12785 ha esteso la rimozione del segreto funzionale anche a tutte le Commissioni d'inchiesta che hanno cessato la propria attività disponendo il versamento dei rispettivi documenti all'Archivio storico del Senato.

Con l'approvazione della « *Relazione sulla declassificazione e pubblicazione di atti della XIII Legislatura* »⁽⁴⁶³⁾ e della « *Relazione sulla*

⁽⁴⁶³⁾ Documento XXIII, n. 13 approvato dalla Commissione nella seduta del 14 luglio 2021. Comunicato alle Presidenze del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati il 21 settembre 2021 ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera z), della legge 7 agosto 2018, n. 99.

declassificazione e pubblicazione di atti della XII legislatura »⁽⁴⁶⁴⁾, sono stati pubblicati in ventuno tomi i documenti finora declassificati. Con la « *deliberazione sulla pubblicità degli atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione* » del 27 luglio 2022 è stato approvato il completamento dell'attività di declassificazione e pubblicazione di atti della *XI Legislatura*.

Oltre all'intero patrimonio documentale formato dalle Commissioni nel corso delle suddette Legislature, sono stati declassificati e pubblicati ulteriori documenti raggruppati per materia, secondo una logica di divulgazione di carattere monografico, alla quale si è dato seguito con puntuali deliberazioni della Commissione. Tra i documenti declassificati e pubblicati figurano testimonianze eccezionali della storia recente del nostro Paese.

In data 16 luglio 2019 sono stati pubblicati atti e audio inediti relativi alle audizioni di Paolo Borsellino davanti alla Commissione parlamentare antimafia nel periodo intercorrente tra l'8 maggio 1984 e il 24 settembre 1991, dunque nei momenti più significativi della 'rivoluzione antimafia' realizzata dal *pool* di Palermo. Dagli atti pubblicati emergono nitidamente i molteplici profili della straordinaria esperienza umana e professionale di Paolo Borsellino: si riconoscono il magistrato esemplare e scrupoloso, il lungimirante studioso del fenomeno mafioso, l'uomo coraggioso, l'attento giurista. Documenti preziosi da leggere o, grazie al ritrovamento delle fonoregistrazioni, da ascoltare direttamente dalla voce di Paolo Borsellino.

In data 26 settembre 2019 sono state pubblicate alcune audizioni svolte dalla Commissione nel corso della X legislatura riguardanti « *Totuccio* » Contorno, uomo della *famiglia* mafiosa di Santa Maria di Gesù di Palermo, che nel 1984 decise di seguire l'esempio di Tommaso Buscetta, iniziando una fondamentale collaborazione con l'Autorità giudiziaria: le sue dichiarazioni furono rese sia nell'ambito del *maxiprocesso* di Palermo, sia nelle indagini riguardanti la cosiddetta *Pizza Connection*. Sottoposto a programma di protezione negli Stati Uniti, nel novembre 1988, fece segretamente ritorno a Palermo, dove in quel momento imperversava una feroce guerra di mafia, proprio contro i suoi 'nemici' corleonesi. Il suo arresto, eseguito a Palermo nel maggio 1989, destò grande scalpore nell'opinione pubblica, a causa della sorpresa per la sua presenza a Palermo in un momento rilevante per gli equilibri di riorganizzazione di *cosa nostra*. Peraltro, non mancò chi – con il ricorso a lettere anonime – tentò di colpire lo strumento della gestione dei collaboratori di giustizia, nonché i magistrati e gli inquirenti in quel momento più esposti sul fronte dell'azione di repressione: fu quella la stagione del '*Corvo*'. Le audizioni pubblicate in questa sede contribuiscono a ricostruire una complessa questione di quella cruciale stagione palermitana.

In data 23 dicembre 2019 è stato pubblicato l'estratto del resoconto stenografico della missione a Palermo, operata il 3 novembre 1988 dalla Commissione nella X Legislatura: nel corso di detta missione venne audito Giovanni Falcone insieme ai suoi colleghi del cosiddetto « *pool antimafia* »,

⁽⁴⁶⁴⁾ Documento XXIII, n. 20, approvato dalla Commissione nella seduta del 2 marzo 2022. Comunicato alle Presidenze del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati il 30 maggio 2022 ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera z), della legge 7 agosto 2018, n. 99.

su molteplici temi di estremo rilievo. La missione costituì infatti l'occasione per fare il punto sullo stato effettivo del contrasto a *cosa nostra* dopo la sentenza di primo grado del « *maxiprocesso* » di Palermo del 16 dicembre 1987.

Giovanni Falcone fornisce risposte sull'analisi del significato criminale della cosiddetta 'seconda guerra di mafia' (che definisce, emblematicamente, una « congiura di palazzo »), sulla fondamentale importanza di introdurre nell'ordinamento italiano una disciplina di protezione dei testimoni di giustizia, sull'idea (come al solito lungimirante) di spostare il tema delle indagini in materia di criminalità organizzata nell'orbita della cooperazione internazionale. Rispondendo, poi, a specifiche domande del Presidente Chiaromonte e dell'onorevole Violante, Giovanni Falcone fornisce altresì – dal punto di vista qualificato dell'Ufficio Istruzione di Palermo – una rilevante e suggestiva analisi sulla straordinaria complessità delle indagini concernenti i cosiddetti 'delitti politici' di Palermo, facendo poi espresso e particolare riferimento proprio all'omicidio di Piersanti Mattarella, avvenuto a Palermo il 6 gennaio 1980. Come si ricava dalla lettura del documento, pubblicato per la prima volta nella indicata occasione, Giovanni Falcone definisce l'indagine « *estremamente complessa* », dal momento che « *si tratta di capire se e in quale misura la pista nera sia alternativa rispetto a quella mafiosa, oppure si compenetri con quella mafiosa. Il che potrebbe significare altre saldature e soprattutto la necessità di rifare la storia di certe vicende del nostro paese, anche da tempi assai lontani* ». Falcone ancora ammonisce, trattandosi di una « *materia incandescente* », sulla necessità di non « *gestire burocraticamente questo processo* ». Peraltro, nello stesso passaggio dell'audizione, Giovanni Falcone evidenzia l'esistenza di « *collegamenti e coincidenze* » tra le indagini sull'omicidio Mattarella e quelle riguardanti, tra l'altro, la strage della stazione di Bologna del 2 agosto 1989 (per la quale, come è noto, è stato condannato con sentenza passata in giudicato anche Valerio Fioravanti).

Come è noto, con sentenza del 12 aprile 1995 furono condannati all'ergastolo, come mandanti dell'omicidio Mattarella, alcuni *boss* mafiosi di primo piano, tra i quali Salvatore Riina, Michele Greco, Bernardo Brusca, Bernardo Provenzano, Francesco Madonia. Fino a oggi, invece, non sono stati condannati gli esecutori materiali dell'omicidio. Gli esponenti neri dei *Nuclei Armati Rivoluzionari* Giuseppe Valerio Fioravanti e Gilberto Cavallini, processati proprio con l'accusa di essersi occupati dell'esecuzione dell'omicidio, sono stati definitivamente assolti il 17 febbraio 1998.

In data 6 marzo 2020, con la pubblicazione di atti della cosiddetta *Grande Antimafia* (Legislature IV-V-VI), sono stati resi pubblici per la prima volta quattro documenti (un verbale di denuncia del 6 giugno 1971 e tre rapporti giudiziari, rispettivamente, del 20 settembre, 26 ottobre e 15 luglio 1971), redatti in un momento assolutamente particolare per la storia di *cosa nostra*, grazie ad indagini congiunte di alcuni uffici dell'Arma dei Carabinieri e della Polizia di Stato della città di Palermo: sono firmati, tra gli altri, da Carlo Alberto Dalla Chiesa (ucciso a Palermo il 3 settembre 1982) e da Boris Giuliano (ucciso a Palermo il 21 luglio 1979).

In data 15 luglio 2021 è stato pubblicato l'estratto del resoconto stenografico della missione effettuata dalla Commissione a Palermo il 22 giugno 1990, nel corso della X Legislatura: « il Procuratore aggiunto dottor Giovanni Falcone venne audito, insieme al Presidente della Corte di Appello di Palermo, dottor Carmelo Conti, al Procuratore generale della Repubblica di Palermo, dottor Vincenzo Pajno, al Presidente del Tribunale di Palermo, dottor Antonino Palmieri, al Procuratore della Repubblica di Palermo, dottor Pietro Giammanco e ai Giudici istruttori del Tribunale di Palermo, dottor Leonardo Guarnotta e dottor Gioacchino Natoli ».

In data 21 luglio 2021 è stato pubblicato l'audio integrale dell'audizione del collaboratore di giustizia Leonardo Messina, svolta dalla Commissione parlamentare antimafia nel corso della XI Legislatura, il 4 dicembre 1992. *L'uomo d'onore* della famiglia mafiosa di San Cataldo si sofferma sui legami tra mafia e politica e sui rapporti da lui intrattenuti con il *SISDE* a partire dal 1986, con particolare riferimento alle indicazioni che dichiara di aver fornito su come catturare gli esponenti della « *Commissione mondiale di cosa nostra riunita* », ovvero i vertici di *cosa nostra* e di alcune sue ramificazioni a livello internazionale.

In data 22 novembre 2021 è stata pubblicata la parte originariamente segreta del resoconto stenografico dell'audizione del Direttore del *SISDE* svolta dalla Commissione della XI Legislatura, il 12 gennaio 1993. Nel corso delle audizioni di quella Commissione, presieduta dall'onorevole Luciano Violante, il 12 gennaio 1993 venne audito il prefetto Angelo Finocchiaro, da pochi mesi insediato quale *Direttore del Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Democratica*. L'audito espone inizialmente argomenti di analisi di carattere generale anche sulla competenza dei servizi in tema di criminalità organizzata, segnalando il rilievo della legge n. 410 del 30 dicembre 1991. Nello svolgimento dell'audizione vengono toccati anche argomenti quali la collaborazione di Gaspare Mutolo e di Leonardo Messina.

In data 19 luglio 2022 sono stati pubblicati gli atti relativi ad interrogatori resi davanti ai magistrati Paolo Borsellino, Leonardo Guarnotta e Giovanni Falcone negli anni 1984 e 1988. I documenti pubblicati, allora inediti, sono relativi ai tre interrogatori svolti, il primo, il 5 dicembre 1984 dai magistrati Paolo Borsellino e Leonardo Guarnotta a Roma, il secondo, svolto dal solo Paolo Borsellino a Palermo il 20 dicembre 1984 e, il terzo, svolto dal giudice Giovanni Falcone a Roma il 25 marzo 1988. Gli interrogatori erano tesi a fare chiarezza sull'assassinio del colonnello Russo e del professor Costa, dato che i molti dubbi circa la colpevolezza dei presunti autori erano tutt'altro che sopiti. Per questo, a più riprese, i magistrati siciliani interrogarono le persone che erano state, al tempo, considerate responsabili. I Carabinieri di Palermo avevano nell'immediatezza dei fatti indicato la causale dell'omicidio nell'attività investigativa che il valente ufficiale dell'Arma stava svolgendo in merito all'appalto relativo alla costruzione della Diga Garcia, assegnato alla Lodigiani S.p.a. sul quale si erano estesi gli interessi economici dei *Corleonesi*. L'iniziale pista investigativa veniva abbandonata dopo le dichiarazioni di Casimiro Russo il quale, tratto in arresto per detenzione e porto abusivo di armi, confessava

la propria responsabilità nel duplice omicidio, chiamando in correità Rosario Mulè e Salvatore Bonello. Instauratosi un procedimento penale a carico di costoro, gli stessi venivano dichiarati colpevoli e condannati nel 1982 dalla Corte di assise di Palermo per l'omicidio del tenente colonnello Giuseppe Russo e del professor Filippo Costa, sentenza, poi confermata nei successivi gradi di giudizio. Dalla lettura degli atti messi a disposizione del pubblico al ricorrere del trentennale della strage di Via D'Amelio, si evince il contributo reso da Paolo Borsellino e da Giovanni Falcone nel disvelare il processo di depistaggio, volto a occultare la responsabilità della mafia corleonese nel duplice omicidio avvenuto a Ficuzza.

Nel dicembre del 1984 il giudice istruttore Paolo Borsellino si era recato presso il carcere di Roma Rebibbia dove aveva ricevuto la richiesta di aiuto di Rosario Mulè, in attesa del verdetto della Cassazione che avrebbe poi confermato nei suoi confronti la sentenza di condanna all'ergastolo per gli omicidi Russo e Costa. A tale interrogatorio ne erano seguiti altri che il giudice Borsellino, unitamente all'amico Giovanni Falcone, aveva condotto nella costante ricerca della verità, nonostante le plurime sentenze di condanna intervenute.

Profondi conoscitori della realtà mafiosa siciliana e delle dinamiche che si agitavano al suo interno, i due magistrati nutrivano la convinzione che l'omicidio, eclatante manifestazione di forza del gruppo dei *corleonesi*, fosse una reazione fortemente voluta dal suo capo, Salvatore Riina, a fronte dell'attività investigativa dell'ufficiale dei Carabinieri acutamente rivolta verso gli interessi di *cosa nostra* nel settore economico-finanziario.

Da essi traspare come l'attività condotta dai giudici Falcone e Borsellino rispondesse ad una profonda esigenza di verità, svincolata da qualsivoglia logica di pregiudizio o da pericolosi condizionamenti.

Sulla scorta di quegli interrogatori e delle dichiarazioni acquisite da numerosi collaboratori di giustizia, quando Paolo Borsellino era stato già designato alla Procura della Repubblica di Marsala, Giovanni Falcone riuscì a fare riaprire le indagini, consentendo il disvelamento dell'azione di depistaggio messa in opera per sviare le investigazioni e pervenendo alla revisione del processo ed alla condanna dei veri responsabili.

La Giustizia si era compiuta dopo un lungo e faticoso percorso, ma a tale risultato i suoi promotori non avevano potuto assistere perché uccisi lungo la strada che avevano continuato a percorrere nella ricerca della verità.

c) Piattaforma informatica 'DB Open'

L'azione di *apertura* all'esterno delle attività della Commissione ha richiesto la realizzazione di un innovativo strumento tecnologico che desse forma agli obiettivi perseguiti.

Nel febbraio del 2021, è stata dunque avviata una collaborazione con il Consiglio Nazionale delle Ricerche⁽⁴⁶⁵⁾ che ha messo a disposizione

⁽⁴⁶⁵⁾ Convenzione con Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) del 16 febbraio 2021 prot. 3402/commant.

qualificate risorse professionali e strumentali per la realizzazione di uno specifico progetto di ricerca e sviluppo tecnologico, finalizzato alla realizzazione di una piattaforma informatica *open source – open access* per la valorizzazione dell'intero patrimonio documentale della Commissione.

Invero, sebbene parte dei documenti formati in seno alle attività delle Commissioni succedutesi nel corso degli anni fossero *classificati* come liberi (ma non pubblicati) o addirittura pubblici, la loro fruibilità da parte dei cittadini, delle istituzioni e degli studiosi, era di fatto limitata poiché mancavano sistemi che li rendessero efficacemente ricercabili e reperibili.

Preliminarmente alla realizzazione dello strumento tecnologico è stata necessaria un'approfondita fase di analisi, condotta coinvolgendo le molteplici competenze di cui la Commissione ha potuto disporre. Grazie a questa è stato possibile implementare una procedura per la *declassificazione*, pubblicazione e diffusione di atti già segreti, riservati e liberi.

Il gruppo che ha messo a punto lo strumento tecnologico ⁽⁴⁶⁶⁾ ha condotto le sue attività basandosi sui contributi forniti dagli Uffici della Commissione, dai militari della Guardia di Finanza, appartenenti al Nucleo speciale Commissioni parlamentari d'inchiesta e addetti alla tenuta dell'Archivio della Commissione, dagli Ufficiali di collegamento, dai magistrati, dai consulenti e della segreteria particolare del Presidente.

L'intensa attività di ricerca e sviluppo ha permesso di progettare e realizzare un'innovativa piattaforma informatica denominata 'DB Open', specializzata nel trattamento dei documenti della Commissione: essa permette la fruizione in tempo reale dell'intero patrimonio documentale relativo agli atti e documenti ⁽⁴⁶⁷⁾ della XIII, XII e XI Legislatura, nonché di documenti e contenuti multimediali relativi alle declassificazioni tematiche rese pubbliche nel corso della XVIII Legislatura. Ogni singolo

⁽⁴⁶⁶⁾ Ivan Duca, Consiglio nazionale delle ricerche e consulente Commissione Parlamentare Antimafia, Dario Elia, consulente Commissione Parlamentare Antimafia, Gaetana Perna consulente Commissione Parlamentare Antimafia, Massimo Ianigro, Giancarlo Birello e Anna Perin Consiglio nazionale delle ricerche.

⁽⁴⁶⁷⁾ Per tutte le Legislature: Resoconti stenografici delle sedute della Commissione in sede plenaria; resoconti delle missioni svolte in Italia e all'estero dalla Commissione; Atti e Convegni. Per la XIII Legislatura: resoconti del Comitato di lavoro sul riciclaggio, il *racket*, l'usura, sul sequestro e la confisca dei beni mafiosi, sugli appalti (coordinatore on. Mantovano); resoconti del Comitato di lavoro sui collaboratori di giustizia, sull'esame degli esposti e delle richieste di audizione alla Commissione (coordinatore on. Giacalone); resoconti del Comitato di lavoro sulla criminalità organizzata internazionale operante in Italia, sul traffico delle armi, della droga e sull'ecomafia (coordinatore sen. De Zulueta); resoconti del Comitato di lavoro per i sequestri di persona (coordinatore sen. Pardini); resoconti del Comitato di lavoro sulle zone non tradizionalmente interessate dall'attività mafiosa (coordinatore on. Saponara poi sen. Pardini); resoconti del Comitato di controllo sugli « sportelli » della commissione verso il mondo della scuola, del volontariato e degli enti locali, sui rapporti tra mafia e politica e sulle misure di risanamento sociale ed economico (coordinatore on. Olivo); resoconti del Comitato di lavoro sul caso Impastato (coordinatore sen. Russo Spena); resoconti del Comitato di lavoro sull'usura, il *racket* e il riciclaggio (coordinatore sen. Figurelli); resoconti del Comitato di lavoro sul contrabbando (coordinatore on. Mantovano); resoconti del Secondo Comitato di lavoro sui testimoni e sui collaboratori di giustizia (coordinatore sen. Erroi); resoconto della riunione congiunta del Comitato di lavoro sui collaboratori di giustizia, sull'esame degli esposti e delle richieste di audizione alla Commissione (on. Giacalone) e del Comitato di lavoro per i sequestri di persona (coordinatore sen. Pardini); resoconti del Gruppo di lavoro vicende DIA di Padova (coordinatore on. Saponara); resoconti del Gruppo di lavoro sulle risultanze del sopralluogo conoscitivo a Reggio Calabria (coordinatore sen. Figurelli); resoconti del Gruppo di lavoro sul caso Messina (presidente Del Turco). Per la XII Legislatura: resoconti del Gruppo di lavoro « Organizzazioni criminali omogenee e non omogenee nelle aree del centro-nord ».

documento inserito ed indicizzato nella piattaforma informatica è corredato da una dettagliata scheda informativa contenente elementi caratterizzanti.

La piattaforma informatica 'DB Open', accessibile attraverso un normale *browser* su *computer* e dispositivi digitali di vario tipo (*smartphone*, *tablet*, ecc.), nel rendere semplice ed efficace la fruizione dei già menzionati contenuti, permette la ricostruzione organica della documentazione composta da parti precedentemente secretate e parti già pubbliche. Ogni documento può essere facilmente ricercato e visualizzato utilizzando un potente motore di ricerca integrato al *database* documentale con avanzate funzioni di filtro e selezione. Inoltre, il sistema è stato progettato per essere facilmente integrato all'interno di altri sistemi di *digital library*, portali *web*, *mobile app* e altro.

Nel periodo dei lavori della Commissione della XVIII Legislatura sono stati *declassificati*, pubblicati e successivamente indicizzati, 'caratterizzati' e inseriti nella piattaforma informatica 'DB Open' atti, precedentemente *classificati* come riservati e segreti, per un totale di 24.103 pagine e 26 contenuti multimediali.

Questi, uniti ai documenti pubblici della Commissione formati nelle Legislature XIII, XII e XI, rispettivamente di 12.957 pagine, di 3.205 pagine e di 5.881 pagine, costituiscono attualmente un patrimonio documentale di ben 46.146 pagine e 26 contenuti multimediali liberamente accessibili e fruibili attraverso la piattaforma informatica 'DB Open', la cui 'architettura' è 'scalabile' e consente di poter ospitare anche i documenti futuri.

La piattaforma 'DB Open', il cui prototipo è stato realizzato sulle infrastrutture IT del Consiglio Nazionale delle Ricerche, nel rappresentare carattere di unicità, fa parte integrante dei lavori della Commissione e sarà raggiungibile sul sito *web* istituzionale del Parlamento attraverso una sezione dedicata ⁽⁴⁶⁸⁾.

Considerata la preoccupante pervasività delle *mafie* all'interno del tessuto sociale del Paese si rendono sempre più necessarie nuove forme di diffusione della cultura antimafia e della legalità e suo presupposto indispensabile è la conoscenza.

Si intendono così perseguire gli obiettivi previsti in generale nel « *Codice dell'amministrazione digitale* » Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ed in particolare all'art.2 c. 1 che recita « *lo Stato, le Regioni e le autonomie locali assicurano la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale e si organizzano ed agiscono a tale fine utilizzando con le modalità più appropriate e nel modo più adeguato al soddisfacimento degli interessi degli utenti le tecnologie dell'informazione e della comunicazione* ».

Alla luce degli ottimi risultati raggiunti si auspica l'utilizzo anche nelle prossime Legislature della piattaforma informatica citata per proseguire l'innovativa attività di pubblicazione e fornire ai cittadini un prezioso strumento informativo, necessario alla diffusione della cultura antimafia.

⁽⁴⁶⁸⁾ La piattaforma è raggiungibile tramite il link <https://dbopen.ba.cnr.it/>.

SEZIONE XI

RACCOMANDAZIONI E PROPOSTE

13. « RACCOMANDAZIONI E PROPOSTE SUL TESTO DI UNA LEGGE ISTITUTIVA DELLA PROSSIMA COMMISSIONE PARLAMENTARE ANTIMAFIA CON RIFERIMENTO AI SUOI PROFILI FUNZIONALI, ORGANIZZATIVI E DI RELAZIONE CON L'ORDINE GIUDIZIARIO ». SINTESI E RINVIO

La Commissione, sulla scorta dell'esperienza svolta nel corso dei lavori compiuti, ha infine ritenuto di dovere elaborare alcune raccomandazioni e proposte per la formulazione del testo della legge istitutiva della Commissione antimafia, qualora essa venga costituita nella XIX Legislatura.

Per la analitica e specifica rappresentazione di tali suggerimenti, si fa rinvio alla relazione tematica di cui alla *Sezione XXI* della Parte II della presente relazione.

ALLEGATO 1

CONSIDERAZIONI DEL PRESIDENTE*Sen. Morra***Fin dove è mafia ?*****Le stragi del 1992 e quei cinquantasette giorni di indagini e ricerche.
Spunti di riflessione per una nuova inchiesta***

La *mafia* è un fenomeno complesso che ha subito negli anni enormi trasformazioni e che, dopo la sanguinaria e violenta epoca delle stragi, sembra essere tornata alle sue origini.

Ora come allora, si esprime in maniera sotterranea e silente, vive e si nutre nascosta nei più vari contesti, in tutti i settori della vita pubblica, nella politica, nell'economia, nella finanza, ed è la sua cheta presenza all'interno delle istituzioni che costituisce l'aspetto più inquietante e pericoloso per la democrazia del nostro paese.

È una *mafia* trasparente, ma non invisibile. Occorre, però, avere gli strumenti per comprendere, perché solo la comprensione può indirizzare l'analisi e lo studio, e dare la possibilità di effettuare proposte veramente concrete ed efficaci.

Dopo le stragi del 1992 che ci hanno scosso in maniera profonda, ci si è illusi, con le indagini, i processi e le condanne che ne sono seguite, che la stagione fosse chiusa e i colpevoli fossero stati assicurati alla giustizia.

Ci sono voluti anni per comprendere che la *mafia* non ha, in realtà, subito alcuna reale condanna.

Non l'hanno subita coloro che erano ai vertici di quel progetto stragista, che lo hanno condiviso con *cosa nostra* agevolandone, in vario modo, l'esecuzione.

Sono stati condannati soltanto alcuni, coloro che hanno materialmente organizzato le stragi, che hanno dato l'ordine di morte e che hanno ucciso.

Sono rimasti indenni e non sono stati certamente colpiti tutti quelli che quegli omicidi hanno consentito o forse anche sollecitato, in una « incredibile » convergenza di interessi con *cosa nostra*.

L'uccisione di Giovanni Falcone ha trovato la sua formale giustificazione nella necessaria esigenza dell'organizzazione mafiosa di apprestare una reazione all'esito, nefasto per *cosa nostra*, del c.d. *maxiprocesso*, di vendicarsi, di punire l'uomo che interrompendo collaudati meccanismi, aveva impedito che la Corte di Cassazione annullasse le condanne.

In realtà *cosa nostra* aveva aperto una guerra allo Stato, almeno in principio perché lo Stato, o meglio alcuni dei suoi uomini, le si erano contrapposti. Ciò non era accaduto prima perché, grazie ad un sistema di collusione, corruzione e appartenenza, la *mafia* aveva potuto curare i suoi interessi e progredire, eliminando in vario modo coloro che, episodicamente, avevano intralciato il suo cammino, ed era riuscita ad infiltrarsi nei più inattesi settori della vita pubblica, dell'imprenditoria, dell'economia e della finanza. In un accordo di reciproche utilità e di pacifica convivenza.

Il giudice Falcone non aveva solo impedito che il giudizio sul c.d. *maxiprocesso* seguisse la sorte che era stata promessa ai mafiosi.

Stava cercando di scoprire il livello più alto della mafia ⁽¹⁾.

Aveva avviato indagini sui rapporti più elevati intessuti da *cosa nostra* con i politici, con le amministrazioni e anche con quelle imprese che rappresentavano all'epoca il cuore dell'economia nazionale.

Aveva messo in difficoltà la procura di Palermo al cui interno, in vario modo, si tenevano alcuni equilibri, e continuava a farlo pur essendosi trasferito a Roma, divenendo assai più pericoloso proprio perché era, ora, lui ad essere più vicino alle Istituzioni.

Sarebbe poi andato a dirigere la *superprocura* e il suo lavoro a Palermo sarebbe stato proseguito dal giudice Borsellino, che con Falcone condivideva capacità, coraggio, conoscenza, rigore ed onestà.

Per questo la mafia ha rotto il suo silenzio con l'assordante rumore delle bombe.

Trent'anni sono trascorsi dalle stragi e il numero di processi che ne è seguito è così elevato che è difficile tenere il conto.

Borsellino, Borsellino bis, ter e quater, un giudizio di revisione per rimediare ad ergastoli inflitti ingiustamente, poi l'atto d'accusa contro quello che è stato definito « *il depistaggio più grave della storia repubblicana* ». E poi tutti i processi per la strage di Capaci. Senza contare gli appelli e le pronunce della Cassazione.

Decine di sentenze che hanno certamente chiarito il ruolo di *cosa nostra* nei due attentati, ma che lasciano ancora senza risposta tanti interrogativi: dalla sorte dell'agenda rossa, dissoltasi nel nulla in una coltre di misteri, alla presenza di responsabilità che si definiscono « esterne » alla mafia, fino al depistaggio delle indagini sulla strage di via D'Amelio, ai suoi ideatori e alle ragioni di questo, che restano del tutto sconosciuti.

Depistaggio che, dicono i giudici, « ci fu », ma che è rimasto senza un movente anche dopo l'ultima sentenza nei confronti degli appartenenti alla Polizia di Stato accusati di avere inquinato le investigazioni.

È una verità accecante, ma sembra non essere vista da alcuno.

Quel depistaggio, è certo, ha avuto inizio all'indomani della strage ⁽²⁾ e chi lo ha deciso e orientato era in possesso di dettagli sul delitto di via D'Amelio ⁽³⁾ che solo dopo lunghe indagini sarebbero stati scoperti: egli sapeva chi aveva realizzato quella strage, ne conosceva le modalità di esecuzione e, di certo, anche le ragioni. Evidentemente, perseguiva il medesimo fine.

Quell'uccisione, così drammatica ed eclatante, non poteva, in quel momento, essere voluta da *cosa nostra*.

⁽¹⁾ Vedi *infra*, dichiarazioni di Leonardo Guarnotta richiamate alla nota n. 12.

⁽²⁾ Il depistaggio, iniziato con la sottrazione dell'agenda rossa il giorno stesso della strage, è stato approfonditamente esaminato dalla *Commissione d'inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia e della corruzione in Sicilia*, nelle due parti della relazione approvata sull'argomento (doc. 819.1).

⁽³⁾ Il riferimento è ai numerosi dettagli, risultati corrispondere al reale svolgersi dei fatti, riferiti dal pentito Scarantino. Al riguardo si rinvia alle relazioni della Commissione d'inchiesta siciliana (vedi nota n. 2) nonché alla richiesta di revisione della procura generale di Caltanissetta (doc. 678.1 - XVI Legislatura).

Il decreto-legge n. 152 del 1991 stava per essere convertito ma gli schieramenti politici erano fortemente orientati a prevedere una consistente compressione del suo impatto. La bomba di via D'Amelio ne determinò invece la rapida conversione con l'introduzione di una serie di norme sfavorevoli all'organizzazione criminale e diede avvio ad una stagione di duro contrasto ai mafiosi, che portò, l'anno dopo, alla cattura del *boss* Salvatore (Totò) Riina, da tempo latitante.

L'improvvisa accelerazione della strage di via d'Amelio, compiuta in quella metà del luglio del 1992, poco più di un mese dopo la strage di Capaci, avrebbe creato solo problemi alla *mafia*. Anche altro, dunque, ha motivato quella esplosione, ragioni « estranee » all'organizzazione dominata dalla violenta ala corleonese che l'ha portata a compimento e, tuttavia, importanti per il suo capo.

Forse, anzi certamente, l'interesse di un altro potere, quello stesso che ha fatto sparire l'agenda rossa del dottor Borsellino e che ha, poi, disorientato le indagini, animando il falso pentito Scarantino.

Quando la Commissione ha avviato i suoi lavori si stava celebrando il processo sulla *trattativa Stato - mafia*, che prospettava quella che sembrava una grave anomalia: uomini dello Stato che trattano con la mafia, proprio quando la mafia uccide altri uomini dello Stato.

Con lo studio e l'analisi della storia giudiziaria del Paese ho compreso che quella non è una realtà isolata, che i rapporti tra « pezzi » delle istituzioni e la *mafia* ci sono sempre stati.

Era in corso anche il processo sul depistaggio, pendente a carico di alcuni poliziotti, uomini delle Istituzioni accusati di avere agito su incarico di un soggetto a loro sovraordinato per impedire che venisse accertata la verità sulla strage di via D'Amelio.

Un fatto di una gravità inaudita, eppure la stampa ne parlava appena; era ormai trascorso molto, troppo tempo, sembrava una stagione ormai chiusa.

La strage di via d'Amelio è venuta più volte all'attenzione della Commissione, sia nel corso di questa Legislatura che nelle precedenti: il materiale custodito nell'archivio è vastissimo e molte, e complesse, sono le vicende a cui esso si riferisce.

Molti sono i processi che se ne sono occupati e negli atti di ciascuno di questi, custoditi nei più svariati uffici giudiziari, o negli archivi di altri organi di inchiesta, sono raccolte importanti testimonianze di familiari, colleghi, amici, dichiarazioni di uomini d'onore o di uomini delle istituzioni. In essi si rinvengono, anche, sentenze, provvedimenti di archiviazione, relazioni e ognuno di questi racconta una piccola parte di ciò che accadde.

È una vicenda molto complicata, resa ancor più oscura dalla esistenza, unitamente a frammenti di verità, di una serie di dati incerti, di menzogne, di artifici o di mere alterazioni del vero.

È difficilissimo venirne a capo.

Il tempo della legislatura non è così lungo come appare e, per questa Commissione, è stato anche ridotto dall'anticipato scioglimento delle Camere, che ha determinato la brusca interruzione di una serie di appro-

fondimenti non consentendo un completo esame della documentazione consegnata e l'audizione di persone in grado di offrire un significativo contributo alla ricostruzione dei fatti.

Le stragi di Capaci e via D'Amelio non sono soltanto due occasioni nelle quali la mafia ha ucciso: sono molto di più. Esse sono espressione di un mondo criminale, dei rapporti di *cosa nostra* con pezzi dello Stato e del contrasto con altri di questi, delle interferenze tra due realtà, divenute troppo vicine.

È vero, sono intervenute moltissime sentenze, ma lungi dall'offrire una inequivoca ricostruzione dei fatti, esse continuano a sollevare nuovi interrogativi.

E la verità sembra lontana.

Si è parlato di un progetto di destabilizzazione del Paese, per favorire l'ingresso di nuove forze politiche che potessero tornare a garantire l'operare indisturbato dei mafiosi perché la « vecchia guardia » non era più in grado di farlo; dell'interesse di un singolo uomo che sapeva che ormai il suo nome e i suoi rapporti nascosti erano stati resi noti da un nuovo collaboratore di giustizia; dell'avvio di una trattativa tra lo Stato e la mafia, che Borsellino avrebbe ostacolato; dell'operare di aree deviate dei servizi segreti riconducibili alla nota struttura *Gladio* che avrebbero ucciso per finalità non chiarite.

Nessuna di queste verità, in più sedi affermate, o delle numerose altre ipotesi formulate e rivendicazioni rese pubbliche, ha mai trovato conferma in un provvedimento giudiziario.

In quasi tutte le sentenze che si sono occupate della strage di via D'Amelio (e di Capaci), affiorano, però, prepotenti, le pericolose indagini che Borsellino (come Falcone, prima) intendeva svolgere sul livello più elevato dei rapporti mafiosi, quelli con la politica, con l'economia e con l'imprenditoria che, allora come ora, consentono alla *mafia* affari miliardari.

La ragione più semplice, concreta, la prima alla quale si era pensato e che tuttavia ha dovuto attendere l'inizio del nuovo millennio prima che un procedimento⁽⁴⁾ venisse aperto per verificarne la fondatezza. Di esso la procura di Caltanissetta ha sollecitato l'archiviazione tre anni dopo, non perché fosse risultato accertato che quel movente non era all'origine delle stragi, ma per l'inesistenza di elementi specifici a carico dei soggetti che risultavano iscritti come indagati⁽⁵⁾.

L'esperienza e le conoscenze faticosamente acquisite devono essere consegnate a chi potrà proseguire questo percorso di ricerca della verità.

Perché non è facile capire cosa è realmente la mafia e, soprattutto, fino a dove è « *mafia* ».

(4) Procedimento n 4645/2000 R.g.n.r. procura di Caltanissetta.

(5) Cfr. richiesta di archiviazione del procedimento 4645/00 R.g.n.r., (doc. 742/2, XIV Legislatura). Non risulta in essa il nominativo dei soggetti iscritti e nel decreto di archiviazione è indicato il solo nominativo dell'ing. Bini, come colui « *che curava gli interessi della Calcestruzzi s.p.a. del Gruppo Ferruzzi-Gardini* ». Il documento è estremamente significativo nell'indicare gli elementi che riconducono il movente della strage di via D'Amelio alle cointeressenze della mafia con imprenditori e politici nel settore degli appalti.

Si deve sapere da dove iniziare per riuscire a trovare il filo e svolgere pian piano il bandolo di una aggrovigliata matassa, così da « *sfilare* » uno dopo l'altro i fatti, sciogliere i nodi, individuare i pericolosi legami che hanno impedito sino ad oggi l'accertamento della verità.

Bisogna farlo, si è atteso troppo.

Nella consapevolezza che se ancora oggi non si è accertato se mandanti occulti, forze esterne, hanno condotto a quelle uccisioni è perché qualcuno continua ad impedire che venga compreso quanto realmente accadde, e che vengano individuati i colpevoli. E nella ulteriore, dolorosa, consapevolezza che quel qualcuno, qualunque veste indossi, è *mafia*. Ed è ancora lì, nonostante il tempo trascorso, pronto ad intervenire per ostacolare la ricerca ed il disvelamento della verità.

Ecco perché quelle storie non sono vecchie, ma più che mai attuali.

Quanto accaduto in quegli anni ha suggellato legami rendendoli inscindibili; segreti indicibili hanno unito persone di diversa appartenenza nella comune esigenza che quanto accaduto non fosse rivelato. Perché, altrimenti, occorrerebbe ammettere condotte gravissime o almeno serissimi errori, rinunciare a brillanti carriere e a posizioni di potere, esporre a pericolo se stessi e le persone a sé vicine.

Il costo è troppo alto e, allora, la soluzione è il silenzio o, peggio, la menzogna.

Ritengo necessario, quindi, che ci si rivolga a queste vicende con un approccio laico, scientifico, bisogna condurre con razionalità e senza pregiudizio l'analisi, non trascurando nulla e non fermandosi all'apparenza, ma cercando la vera essenza dei fatti.

Ed è necessario che di queste inchieste si occupino persone che nulla hanno a che fare con quanto accaduto in quegli anni, in Sicilia e nel resto d'Italia, perché il pregiudizio può compromettere la verità.

All'esito di questo percorso, avverto la forte esigenza di condividere, soprattutto con coloro che faranno parte della Commissione antimafia, ove sarà costituita nella prossima Legislatura, gli atti raccolti ed alcune riflessioni che il confronto, lo studio e l'analisi della documentazione oggi stesso da me versata in archivio ⁽⁶⁾, hanno sollecitato.

Si tratta di fatti che aprono molti interrogativi e che costituiscono un punto di partenza perché ad essi dovrà darsi risposta nel percorso che potrà condurre alla verità. Almeno con riguardo ai due terribili delitti che, all'incedere di quell'estate del 1992, aprirono la stagione stragista.

Sono delitti che si discostano notevolmente da quelli che li hanno seguiti nel continente, oltre che per i tempi e i luoghi di esecuzione, per le vittime prescelte che, nelle stragi di Capaci e di via D'Amelio erano ben determinate, estremamente vicine tra loro e fortemente impegnate nel contrasto alla mafia, diversamente da quanto accaduto nelle esplosioni del 1993 ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ I documenti citati nel presente scritto, salvo che sia diversamente indicato, sono raccolti in archivio al Doc. 12371.1.

⁽⁷⁾ Le stragi del 1993 hanno avuto inizio quasi un anno dopo rispetto ai delitti di Capaci e via D'Amelio e sono state realizzate lontano dalla Sicilia, colpendo luoghi di culto, personaggi pubblici ed opere d'arte.

Bisogna anche riprendere tutti i documenti, quelli portati a sostegno ora dell'uno, ora dell'altro movente individuato, e nuovamente esaminarli alla luce delle conoscenze che, nel tempo, sono maturate.

Si deve partire – come aveva fatto il giudice Borsellino dopo l'uccisione di Giovanni Falcone per trovare una spiegazione alla morte del collega e amico – dai c.d. *diari di Falcone*, quegli appunti della cui esistenza la stampa aveva dato notizia all'indomani della *strage di Capaci*.

Sono scritti nei quali il giudice raccontava quanto accadeva alla procura di Palermo, dettagliando il suo disaccordo con il sistema di gestione del procuratore Giammanco e con l'operato di quest'ultimo e dei suoi più fidati colleghi.

Paolo Borsellino sapeva che quegli appunti esistevano e che se Falcone li aveva redatti era perché i fatti da lui narrati ed affidati alla memoria di uno scritto, avevano grande importanza. In proposito aveva detto al collega Ingroia che « *Giovanni non aveva l'abitudine di tenere un diario. Se ha deciso di appuntarsi queste frasi e questi riferimenti a questi episodi, vuol dire che dietro questi fatti e questi episodi c'è molto di più di quanto non appaia* »⁽⁸⁾.

Per questo, in quei 57 giorni che lo hanno accompagnato fino alla morte, Paolo Borsellino li aveva studiati, ne aveva parlato anche pubblicamente giungendo, in ultimo (così riteneva), vicino alla verità.

Si ritiene che i cosiddetti *diari di Falcone* siano quelli pubblicati dalla giornalista Liana Milella il 24 giugno del 1992, dopo che si discuteva da giorni della loro esistenza e veridicità.

La giornalista riferì che quei diari esistevano, che era stato il dottor Falcone a consegnarglieli nella seconda settimana del mese di luglio dell'anno precedente⁽⁹⁾. Si trattava di due fogli A4 nei quali erano annotati 14 punti, 14 momenti di tensione vissuti dal dottor Falcone nei mesi precedenti al suo trasferimento al Ministero di grazia e giustizia. L'ultimo risaliva al 6 febbraio 1991.

In essi erano narrate vicende attinenti alle decisioni dell'ufficio e ad un modo di gestirlo che il giudice Falcone non condivideva: dall'interessamento del procuratore ad un fascicolo che coinvolgeva la Regione Sicilia assegnato alla dottoressa Sabatino, al mancato coordinamento della procura palermitana con quella di Roma per approfondire i cosiddetti « omicidi politici » (quelli commessi in pregiudizio di Piersanti Mattarella, Michele Reina e Pio La Torre) dopo la scoperta dell'associazione segreta Gladio. O ancora alla scelta di assumere, in sua assenza, informazioni dal Cardinale Pappalardo (in merito a quanto riferito dalla segretaria di Licio Gelli « *nel processo Mattarella* »).

Ma ecco una prima anomalia: non sono solo quei 14 i punti annotati dal giudice Falcone, egli non ha smesso di scrivere il 6 febbraio del 1991.

⁽⁸⁾ Cfr. dichiarazioni rese da Antonio Ingroia all'udienza del 12 novembre 1997 nel corso del processo denominato Borsellino *bis* (doc. 1237.1).

⁽⁹⁾ Cfr. Verbale di sommarie informazioni rese alla procura di Caltanissetta da Liana Milella del 25 giugno 1992 (doc. 1237.1).

Il 23 giugno del 1992 sul quotidiano *La Repubblica*, il giornalista Giuseppe D'Avanzo⁽¹⁰⁾ – analogo scritto, lo stesso giorno, usciva sul *Corriere della Sera*, a firma di Felice Cavallaro – pubblicava un articolo nel quale menzionava proprio i *diari di Falcone*. Commentava l'arrivo alla procura di Caltanissetta – che indagava sulla strage di Capaci – dei dischetti che avrebbero dovuto contenerli e le risposte date dall'allora procuratore che, a fronte delle numerose domande dei giornalisti sulla esistenza e veridicità di quegli scritti di cui tanto si parlava, dichiarava « *risolto il mistero* », affermando di essere in possesso di tutto il materiale rinvenuto.

Non è chiaro dove essi si trovino, ma l'articolo è molto dettagliato e il suo autore sembra avere visto quei *diari*: parla del contenuto di quelle annotazioni e ne commenta alcune, che appaiono, oggi, particolarmente significative.

Ciò che più rileva è che molte di esse non sono tra quelle annotate nei due fogli che la giornalista Milella aveva pubblicato sul giornale su cui scriveva e che aveva consegnato alla procura di Caltanissetta.

Non lo è l'annotazione del rammarico del dottor Falcone per l'assegnazione, decisa dal dottor Giammanco, delle indagini per l'omicidio del colonnello Russo ad un giovane sostituto, la dottoressa Vincenza Sabatino (così avrebbe scritto Falcone: « *perché un'indagine delicatissima come la riapertura dell'inchiesta sull'omicidio del colonnello Russo fu affidata alla giovanissima Vincenza Sabatino ?* »), né quello riguardante l'ordine dato dal procuratore Giammanco a che Falcone, per approfondire la vicenda Gladio, si recasse negli archivi del Sismi accompagnato « *da uno dei suoi fidi sostituti* ».

Non lo è, ancora, la « *controversia che Falcone ingaggiò con Giammanco dopo che il nucleo speciale dei carabinieri consegnò in Procura il rapporto sulla mafia degli appalti* ». A tale ultimo riguardo il giornalista aggiunge che si era trattato di « *un lavoro certosino, durato anni che raccontava come tutti gli appalti di Palermo passano attraverso la mediazione di Angelo Siino, titolare di una concessionaria d'auto, uomo fidato dei Corleonesi. Falcone valutò il rapporto con grande attenzione. Giammanco e i suoi sostituti più fidati con scetticismo. Anzi, con scherno. "Tanta carta per nulla, in questo rapporto non c'è scritto niente che merita di diventare inchiesta giudiziaria", disse uno dei fedelissimi di Giammanco* ».

Non è, infine, tra gli appunti in possesso della giornalista Milella l'ultima delle annotazioni di cui parla Giuseppe D'Avanzo, quella riguardante la firma, nell'ufficio del procuratore Giammanco, della requisitoria per i « *delitti politici* ». Essa, dice il giornalista, reca la data del 12 marzo 1992. Risale dunque, a oltre un anno dopo rispetto all'ultima annotazione del *diario* consegnato dalla giornalista.

I punti, secondo quanto riportato da D'Avanzo, sono molti di più dei 14 già pubblicati. Sono 39 ma del loro contenuto, al di fuori degli articoli citati e di pochi altri, non si rinviene traccia.

⁽¹⁰⁾ Articolo pubblicato sul quotidiano *La Repubblica* il 23 giugno 1992, dal titolo « *Così scrisse Falcone nel diario dei misteri* » (doc. 1237.1).

Come accennato, certamente il dottor Borsellino sapeva dell'esistenza di quegli appunti e di essi egli aveva parlato pubblicamente anche in una intervista, rilasciata al periodico « Micromega » la sera del 25 giugno 1992, dopo l'incontro di cui si dirà con gli uomini del *Ros*. Un'intervista molto dura, un forte attacco alla procura di Palermo, che aveva sorpreso la collega Vincenza Sabatino⁽¹¹⁾, perché distante dal comportamento usualmente prudente e riservato del magistrato: « *aveva assunto un atteggiamento strano, lui che non amava assolutamente mettersi molto in mostra, e in questo caso per lui significava soprattutto una sopraesposizione eccessiva, e lui lo sapeva bene, ha iniziato ad essere presente in qualunque manifestazione, qualunque occasione pubblica era buona per lui per essere presente e per parlare, per parlare di Giovanni e della necessità di ricordarlo, nella necessità di continuare a lavorare, per farlo rivivere diceva, e lo ha fatto, io credo, in modo veramente eccessivo, per circa un mese, fino a quando ci fu un incontro organizzato dalla rivista "micromega" e si tenne la sera del 25 giugno, perciò anche dopo la pubblicazione degli stralci del diario, cosiddetto diario, di Giovanni Falcone sul "Sole 24 ore" che è avvenuta il 24 giugno, in quella occasione Paolo Borsellino fece un intervento veramente molto duro, fu quell'intervento in cui lui parlò di un giuda, e di cui si è parlato ampiamente nella stampa, e in particolare sul "La Repubblica" del 27 giugno, fu pubblicato il 27 giugno, con il titolo "l'atto d'accusa di Borsellino", il titolo proprio riportava questa durezza dell'intervento, e quella volta Paolo disse, si pronunziò, fu la prima volta, in cui si pronunziò, prima ed unica, devo dire, in cui si pronunziò pubblicamente su ...sulla attendibilità dei diari, disse chiaramente i diari sono veri, sono autentici, questa parte nell'articolo de "La Repubblica" non è indicato, io lo so con certezza, oltre ad averlo sentito io ho anche la cassetta registrata perché è stata mandata in onda, adesso non ricordo su quale TV, forse qualche TV privata ».*

Altri magistrati in servizio, all'epoca, presso la procura di Palermo, come si legge nell'articolo di D'Avanzo, sapevano dell'esistenza dei *diari*, li avevano visti, ne avevano letto il contenuto. E ne conoscevano l'importanza, perché ad essi il collega Falcone, aveva affidato la sua "memoria".

Il dottor Ayala, scrive il giornalista, così ricordava: « *Giovanni mi disse un giorno: "se mi succede qualcosa tu sai che c'è questa mia memoria". Io tagliai corto: "Dio mio Giovanni... sempre di morte dobbiamo parlare..." ma in un'occasione certamente ne parlò alla presenza anche di Borsellino e di Guarnotta ».*

Il dottor Guarnotta⁽¹²⁾ ha precisato di avere visto quegli appunti nei primi mesi del 1991, «*forse nel mese di marzo*», mentre si trovava nell'ufficio del dottor Falcone. Quest'ultimo li aveva letti a lui e ad altri colleghi per spiegare loro le ragioni che lo avevano indotto ad assumere un incarico al Ministero, rivelando quanto accadeva nell'ufficio di Procura.

⁽¹¹⁾ Cfr. dichiarazioni rese dalla dottoressa Vincenza Sabatino al Consiglio Superiore della Magistratura, in data 30 luglio 1992 (doc. 1237.1).

⁽¹²⁾ Cfr. dichiarazioni rese in sede di testimonianza davanti alla Corte d'assise di Caltanissetta dal giudice Leonardo Guarnotta il 2 dicembre 1998 (processo *Borsellino Ter*) (doc. 1237.1).

L'ultimo di essi, racconta il dottor Guarnotta, riguardava l'indagine *mafia appalti*, la cui informativa risulta consegnata il 16 febbraio 1991.

Di essa, del “*famoso ponderoso rapporto mafia-appalti*”, all'inizio del 1991, nei suoi diari, Falcone lamentava di non aver potuto prendere visione⁽¹³⁾.

Singularmente, di tale annotazione non è traccia in quei *diari* che Falcone consegnò a Liana Milella. Eppure, glieli diede nel successivo mese di luglio dello stesso anno, e dunque qualche mese dopo rispetto a quando li aveva mostrati al collega Guarnotta.

Al di là di tale profilo di incertezza, può senza dubbio ritenersi che il giudice Falcone avesse avuto qualche motivo per annotare nei suoi diari, come d'altronde afferma il giornalista D'Avanzo, anche la trattazione della nota indagine *mafia appalti* che evidentemente, secondo il suo giudizio certamente competente (egli ne aveva seguito le sorti sin dal suo avvio, coordinando i diversi procedimenti in essa riuniti) non aveva avuto l'esito da lui atteso.

In un articolo di stampa ancora oggi reperibile sul *web*, infatti, si rinviene l'indicazione di quanto altro Falcone avrebbe scritto nei suoi *diari* in relazione a quell'indagine e alle scelte operate dalla procura di Palermo: “*sono scelte riduttive (fatte ndr) per evitare il coinvolgimento di personaggi politici*”⁽¹⁴⁾.

È di tutta evidenza l'importanza di comprendere cosa il dottor Falcone avesse ritenuto necessario segnalare con riguardo alla gestione di quel *dossier* da parte della procura di Palermo; ancor più perché, sino ad oggi, tutti i magistrati che ne erano titolari hanno, in varie sedi ed a gran voce, replicato duramente, negandone la fondatezza, alle doglianze del *Ros* sulle scelte operate da quell'ufficio proprio in relazione alla delicata indagine e sugli esiti della stessa.

Come accennato, anche un altro magistrato della procura di Palermo, la dottoressa Sabatino, era certa che quegli appunti esistessero e fossero genuini. In essi erano narrate due vicende che l'avevano coinvolta e che

⁽¹³⁾ Testimone Guarnotta: «*Ma guardi, rispondo alla sua domanda: credo di ripetere cose che già sono... sono note. Io posso soltanto testimoniare un fatto accaduto sotto la mia percezione. Siamo nei primi del '91, forse marzo '91, comunque il collega era ancora in Procura, e una mattina sento alla radio che il collega è stato trasferito, a sua domanda, al Ministero di Grazia e Giustizia. Io vado in Ufficio e arriva il collega Borsellino, che allora ancora era Procuratore a Marsala. Entra e mi dice: “Leonardo, vieni con me, perché dobbiamo chiedere a Giovanni perché mai lui non ci abbia detto prima di questo... non ci abbia comunicato prima”; non perché dovesse chiedere un nostro parere o un nostro nulla osta, ma siccome siamo stati tanti anni vicino, abbiamo lavorato assieme, ci sembrava doveroso da parte del collega che ci informasse prima che... di saperlo attraverso fonti ufficiali, attraverso i mass media di questo suo trasferimento. Allora ci siamo trasferiti nella stanza... eravamo sullo stesso piano, piano rialzato, una stanza del collega. Trovammo lui ed Ajala, che era già là, Giuseppe Ajala, ed io chiesi a Giovanni il motivo di questo suo comportamento. Mi ricordo che Giovanni non mi rispose direttamente; si voltò verso il suo computer e incominciò a digitare sulla tastiera, mettendo in funzione anche la stampante. Vennero così fuori gli episodi, indicati i giorni, le ore, una specie di cahier des (etonantes) del collega su di questi episodi accaduti e che lo avevano disturbato. E uno di questi episodi, che ricordo, era il fatto che lamentava il collega Falcone di non avere potuto prendere visione di un famoso ponderoso rapporto mafia – appalti. Ma più di questo non sono in grado di dirvi....omissis.... ricordo soltanto questo fatto; credo che fosse l'ultimo degli argomenti dei punti indicati dal collega Falcone, se non ricordo male. Gli altri ricordo che erano tutti fatti interni ».*

⁽¹⁴⁾ Cfr. Panorama news del 12 luglio 2013 (<https://www.panorama.it/news/mafia-appalti>).

avevano generato la contrarietà del dottor Falcone. Da un lato quella delle interferenze del procuratore Giammanco con lei stessa e con il capitano De Donno in relazione ad un procedimento riguardante alcuni finanziamenti della Regione Sicilia e dall'altro la vicenda connessa alla assegnazione a lei delle indagini per l'omicidio del colonnello Russo, dopo che esse erano state riaperte.

Solo la prima delle due vicende era menzionata negli appunti pubblicati dalla giornalista Milella. Dell'appunto riguardante l'omicidio del colonnello Russo, invece, è traccia solo nell'articolo di D'Avanzo, ove si fa altresì menzione della reazione del dottor Falcone, esattamente quella che la collega Sabatino ricordava, per averla personalmente vissuta.

E tale annotazione non è priva di rilievo: l'indagine sull'omicidio del colonnello Russo, che Falcone riteneva *delicatissima*, è collegata a quelle coinvolgenti gli interessi della criminalità organizzata nel settore degli appalti pubblici⁽¹⁵⁾ (il giornalista Mario Francese, anch'egli ucciso, aveva pubblicato la notizia delle attenzioni del colonnello Russo alle infiltrazioni mafiose in quel settore) ed è infatti citata dal *Ros* nel « *dossier mafia appalti* » del 16 febbraio 1991⁽¹⁶⁾.

La dottoressa Sabatino era convinta dell'autenticità di quei diari anche perché questo gli aveva riferito il dottor Borsellino, che era ben conscio della loro esistenza e dell'importanza di quanto vi era scritto⁽¹⁷⁾.

Anche il dottor Scarpinato, nel corso della sua audizione al Consiglio superiore della magistratura⁽¹⁸⁾, nel riepilogare le ragioni del contrasto tra il dottor Giammanco e il dottor Falcone aveva fatto riferimento ai famosi *diari* di quest'ultimo e aveva confermato il reale accadimento dei fatti menzionati dal giornalista D'Avanzo. Aveva raccontato, infatti, del contrasto insorto in relazione alle decisioni da assumere in merito ai cosiddetti « omicidi politici » e di quello ingenerato con riguardo alle indagini su Gladio e alla decisione assunta dal procuratore di fare accompagnare a Forte Braschi il dottor Falcone da un collega, dicendo che egli « *visse male* » tale decisione « *perchè la visse come una specie di mancanza di fiducia* ».

Come detto anche questo è uno dei 39 punti di cui parla il giornalista D'Avanzo e che non si rinviene nei 14 consegnati dalla giornalista Milella.

⁽¹⁵⁾ Cfr atti pubblicati da questa Commissione il 19 luglio 2022, relativi agli interrogatori resi davanti ai magistrati Paolo Borsellino, Leonardo Guarnotta e Giovanni Falcone negli anni 1984 e 1988 da coloro che erano stati ritenuti responsabili dell'omicidio del colonnello Russo.

⁽¹⁶⁾ Cfr. informativa del 16 febbraio 1991. In essa, con riferimento ad indagini condotte dal colonnello Russo, si legge: « *Su di essi stava lavorando avendo compreso, con ammirabile lungimiranza, che proprio il settore dei lavori pubblici costituiva una delle fonti, principali di ricchezza ma, soprattutto, di potere per l'intera struttura di cosa Nostra* » (doc. 1237.1).

⁽¹⁷⁾ La dottoressa Sabatino nel corso della sua audizione al Csm (vedi *supra* nota n. 19) ha riferito come il dottor Borsellino nel corso di una dichiarazione pubblica asserì che quegli appunti erano genuini. Ha aggiunto come rimase sorpresa di quella esternazione così forte ed aspra resa nel corso di un'intervista a *Micromega* la sera del 25 giugno 1992, che rappresentava un forte atto d'accusa contro la procura di Palermo. Aveva commentato quelle espressioni così dure (invero non integralmente pubblicate dal giornale Repubblica, ma mandate in onda da qualche emittente privata) con l'amico Borsellino e quest'ultimo le aveva confermato la genuinità di quegli appunti.

⁽¹⁸⁾ Cfr. dichiarazioni rese dal dottor Roberto Scarpinato al Consiglio Superiore della Magistratura il 29 luglio 1992 (doc. 1237.1).

Il dottor Scarpinato ricordava anche altri fatti da lui vissuti unitamente al dottor Falcone e menzionati dalla stampa come oggetto delle annotazioni di quest'ultimo: alcuni (come la preoccupazione di Falcone per i ritardi del procuratore nell'organizzare l'approfondimento su Gladio o la vicenda dell'escussione del Cardinale Pappalardo) erano nei fogli consegnati dalla giornalista Milella, altri invece, erano menzionati solo nell'articolo pubblicato da D'Avanzo (come quello dell'assegnazione alla collega Sabatino di un processo che Falcone riteneva particolarmente delicato e rilevante: l'assassinio del colonnello Russo).

Il dottor Scarpinato dà per certa l'esistenza di quei diari e non dubita della veridicità del loro contenuto perché ricorda lui stesso lo sconcerto che alcuni di quegli accadimenti – anche quelli menzionati da D'Avanzo – avevano indotto nel dottor Falcone.

Ancor più significative sono le dichiarazioni rese dal dottor Ingroia⁽¹⁹⁾, che aveva lavorato a Marsala con il dottor Borsellino e che lo aveva seguito a Palermo. Egli aveva dichiarato che il dottor Borsellino, dopo la morte di Falcone, era impegnatissimo nel cercare di individuare i responsabili della strage e aveva usato quei « diari » quale punto di partenza per capire ciò che era ritenuto importante dall'amico ucciso e che, per certo, doveva essere in quegli appunti non essendo, come accennato, abitudine di Falcone tenere un diario⁽²⁰⁾.

Il dottor Ingroia confermava, anche, come la vicenda del « *dossier mafia appalti* », la storia di quel rapporto fosse annotata tra gli appunti del giudice Falcone e fosse oggetto delle particolari attenzioni del dottor Borsellino che, nel tentativo di comprendere cosa fosse accaduto, ne aveva parlato sia con ufficiali dei carabinieri⁽²¹⁾, sia con alcuni colleghi: « ...

⁽¹⁹⁾ Cfr. testimonianza di Antonio Ingroia davanti alla Corte d'assise di Caltanissetta il 12 novembre 1997 nel procedimento a carico di Riina Salvatore + 17 (*proc. nr. 9/96*) (vedi nota 8).

⁽²⁰⁾ Cfr. si riporta di seguito, nella parte d'interesse, la testimonianza di Antonio Ingroia (vedi nota n.19): « Dicevo: una cosa su cui lui si concentrò fu quello che, pubblicato anche sui giornali già all'epoca, costituisce il cosiddetto "diario Falcone", cioè quei vari appuntini che furono trovati credo sull'agenda elettronica, ora non so esattamente i dettagli, del dottore Falcone; appunti brevi e relativi al periodo di sua permanenza alla Procura – di sua... del dottore Falcone – permanenza alla Procura di Palermo. Fra questi vi era una serie di indicazioni riguardo indagini che aveva seguito o di cui si era comunque interessato in questo periodo il dottore Falcone, ed il dottore Borsellino ricordo che mi disse: "Giovanni non aveva l'abitudine di tenere un diario. Se ha deciso di appuntarsi queste frasi e questi riferimenti a questi episodi, vuol dire che dietro questi fatti e questi episodi c'è molto di più di quanto non appaia". Pertanto, ritengo che si possa partire, si debba partire, dall'approfondimento anche di questi fatti e di queste vicende. Tra questi, per esempio, un fatto... uno di quelli – comunque è facile verificare dall'agenda – comunque, uno di quelli cui egli mi fece riferimento fu la vicenda relativa all'ormai famigerato rapporto del R.O.S. dei Carabinieri su mafia e appalti, rispetto al quale ora non ricordo esattamente quale riferimento vi fosse nel diario di Giovanni Falcone e rispetto al quale Paolo Borsellino ebbe dei colloqui sia con ufficiali dei Carabinieri sia con colleghi del mio Ufficio per cercare, insomma, un po' di ricostruire quella... la storia di quel rapporto... Cioè, il... non aveva, ripeto, Paolo Borsellino una idea precisa di piste relative al movente al di là del fatto, come ho detto poc'anzi, che era assolutamente convinto che si trattasse di una strage di "Cosa Nostra". Rispetto al diario non che lui ritenesse che dietro ogni annotazione contenuta nel diario potesse esservi una pista riconducibile alla matrice della strage, ma riteneva che vi erano degli episodi che sono stati sicuramente importanti per Giovanni Falcone, tanto da indurlo a annotarli. Anzi ricordo, se non ricordo male, che Giovanni Falco... che Paolo Borsellino mi disse anche che aveva avuto modo, una volta, di... che Giovanni Falcone gli aveva accennato a questi brani che si era annotato nel suo diario.... ».

⁽²¹⁾ Cfr. anche dichiarazioni rese da Giuseppe De Donno davanti al Tribunale di Palermo nel procedimento penale n. 1760/08 r.g., in data 8 marzo 2011 (doc. 1237.1). La testimonianza

famigerato rapporto del R.O.S. dei Carabinieri su mafia e appalti, rispetto al quale ora non ricordo esattamente quale riferimento vi fosse nel diario di Giovanni Falcone e rispetto al quale Paolo Borsellino ebbe dei colloqui sia con ufficiali dei Carabinieri sia con colleghi del mio Ufficio per cercare, insomma, un po' di ricostruire quella... la storia di quel rapporto ».

È, dunque, certo che in quegli appunti ci fosse qualcosa di più rispetto a quanto risulta dai fogli più volte pubblicati, consegnati agli inquirenti dalla giornalista del *Sole 24 ore*. Ma di quegli appunti non è, ad oggi, pubblica traccia e la stessa procura di Caltanissetta sembra avere avuto difficoltà per apprendere il contenuto ⁽²²⁾.

In essi era certamente scritto qualcosa di significativo anche in merito alle sorti del « *dossier mafia appalti* » e su tale annotazione erano cadute le attenzioni del dottor Borsellino nel suo tentativo di capire perché il suo amico Giovanni Falcone fosse stato ucciso. Egli, come precisò nel corso dell'intervista alla rivista *Micromega*, era convinto che le cause della morte del collega fossero da ricercare nel pericolo rappresentato dalle sue indagini, da ciò che Falcone riteneva importante e su cui avrebbe ripreso a lavorare quando sarebbe « *tornato a fare il magistrato* »: sapeva che questo gli era stato impedito « *perché è questo che faceva paura* » ⁽²³⁾.

Il tema dei rapporti tra mafia, imprenditoria e politica era certamente uno di quelli ai quali il dottor Borsellino prestava massima attenzione, proprio perché ciò aveva fatto il suo amico e collega, Giovanni Falcone.

Per questo teneva molto alla prosecuzione delle indagini da quest'ultimo iniziate con il *Ros* (come si vedrà insistendo per il loro approfondimento) e voleva occuparsi del coordinamento dell'antimafia nella zona di Palermo. Per questo voleva seguire la collaborazione del nuovo pentito Gaspare Mutolo: proprio in tale livello di rapporti di *cosa nostra* e nell'ingerenza mafiosa nel sistema degli appalti, il dottor Borsellino riteneva andassero ricercate le cause della morte dell'amico.

A tale considerazione conducono le dichiarazioni del giudice Guarnotta ⁽²⁴⁾, molto vicino al dottor Borsellino anche nei giorni immediatamente precedenti la sua morte.

Egli ha riferito dell'interesse del *pool* ad accrescere le indagini sulla mafia (che si erano arrestate al livello militare di *cosa nostra*), perché i vari « *collaboranti che avevamo sentito allora, cioè Buscetta, anche lo stesso De Caro, precedente alle dichiarazioni di Mutolo, che è il cognato, sia poi lo*

del dottor Ingroia ha particolare importanza sul punto, perchè conferma le circostanze riferite dal *Ros* sulle ragioni dell'incontro del 25 luglio 1992.

⁽²²⁾ La procura di Caltanissetta, nel corso delle indagini condotte nel procedimento 1207/A/1992 R.g.n.r., per verificare la genuinità delle affermazioni di Li Pera che faceva cenno all'episodio dei rapporti tra il dottor Giammanco e l'on. D'Acquisto e all'intervento « frenante » del primo sul *Ros*, aveva utilizzato le dichiarazioni rese dalla dott. Milella ed acquisito i *diari*, nella versione parziale depositata da quest'ultima e non anche a quelli, integrali, che avrebbero dovuto essere nella disponibilità dell'ufficio: cfr. richiesta di archiviazione avanzata nel procedimento citato il 19 aprile 1993 (doc. 1237.1).

⁽²³⁾ cfr. trascrizione del discorso reso dal dottor Borsellino la sera del 25 giugno 1992 alla rivista *Micromega*, riportato nella richiesta di archiviazione avanzata nel procedimento n 4645/2000 R.g.n.r. della procura di Caltanissetta, procedimento denominato « *Mandanti occulti bis* » (doc. 742/2 XIV Legislatura, pp. 36 e ss.).

⁽²⁴⁾ Cfr. verbale delle dichiarazioni rese in sede di testimonianza davanti alla Corte d'assise di Caltanissetta dal giudice Leonardo Guarnotta il 2 dicembre 1998 (processo *Borsellino Ter*).

stesso Calderone, ma questo in un secondo tempo, avevano mai voluto affrontare questo problema perché temevano di fare nomi di personaggi che ancora erano potenti nell'ambito politico, nell'ambito dell'imprenditoria e quindi potessero nuocere agli stessi. E nonostante... nonostante noi avessimo insistito perché lo svelassero anche questa... questa coltre che copriva queste persone ». Lo stesso Guarnotta evidenziava l'importanza della collaborazione di Gaspare Mutolo proprio sul tema dei rapporti tra mafia, imprenditoria e politica: « No, mi disse soltanto questo. Poi indirettamente sono venuto a saperlo, un episodio che ora riferirò, che lui non era contento di questa designazione. Perché verso la fine del '91 – primi del '92, aveva maturato la decisione di collaborare con la Giustizia Mutolo Gaspare, importantissimo uomo d'onore della famiglia di Partanna Mondello, perché molto vicino a Saro Riccobono, rappresentante di quella famiglia, di cui era l'autista, il luogotenente e quindi a conoscenza di fatti concernenti rapporti tra Saro Riccobono ed esponenti del mondo politico, imprenditoriale, economico, giudiziario di Palermo. Ecco, e allora riteneva il collega Borsellino che fosse stato utile e interesse generale, per l'esperienza che aveva maturato, di poter partecipare agli interrogatori di Mutolo. Mutolo aveva deciso di collaborare esclusivamente con il collega Falcone, cosa impossibile perché il collega Falcone già era al Ministero...omissis...le cui dichiarazioni erano importantissime in... in previsione di quello... del problema di cui si occupava allora il collega Borsellino, quindi doveva occuparsi, cioè, i rapporti tra mafia, politica, imprenditoria pubblica e privata. E sui quali Mutolo avrebbe potuto deporre, appunto perché molto vicino e a conoscenza dei fatti riguardanti Saro Riccobono ». Fatto ancora più importante, il giudice Guarnotta aggiungeva che proprio in quelle vicende, ossia le indagini sul livello più elevato ed occulto dell'operare mafioso, il dottor Borsellino riteneva fosse da ricercare la causa dell'omicidio dell'amico Falcone: « Il collega riteneva che la strage di Capaci, cioè l'uccisione del collega Falcone fosse dovuto a questi motivi, sostanzialmente; cioè, ad un intreccio perverso tra mafia, cioè "Cosa Nostra", mondo imprenditoriale, mondo economico, mondo politico, e ai quali tutti avessero intenzione a che il collega Falcone fosse eliminato ».

Dunque, secondo la confidenza fatta al suo collega Guarnotta, il dottor Borsellino riteneva che proprio nell'indagine sui rapporti tra mafia, politica, economia ed imprenditoria iniziata da Falcone fossero da ricercare le ragioni dell'uccisione di questi ed essa egli intendeva proseguire. Incontrava però forti ostacoli nel suo ufficio: non gli veniva affidata la delega al coordinamento delle indagini riguardanti la zona di Palermo, non gli veniva affidata la gestione della collaborazione di Mutolo e l'indagine avviata da Falcone e portata avanti dal Ros sembrava non raggiungere i risultati attesi.

L'attenzione del dottor Borsellino su tale indagine era stata invero sollecitata dallo stesso dottor Falcone almeno un anno prima: egli lo aveva invitato ad occuparsi del *dossier mafia appalti* quando, nell'agosto del 1991, trovandosi al Ministero di grazia e giustizia, ne aveva determinato la

restituzione alla procura di Palermo⁽²⁵⁾ dopo che il procuratore Giammanco lo aveva inviato al Ministro Martelli (e non solo).

È quanto ha dichiarato la dottoressa Liliana Ferraro⁽²⁶⁾, da anni molto vicina al dottor Falcone ed anche al dottor Borsellino. Ella ha riferito che, in occasione dell'incontro in aeroporto il giorno 28 giugno 1992, il dottor Borsellino era particolarmente interessato al pensiero di Falcone sulla gestione di quel rapporto del *Ros* e le aveva detto che era stato quest'ultimo a chiedergli di occuparsene: « *Su questo il Dottor Paolo Borsellino mi ha fatto tante domande. Mi ha chiesto, appunto, come era arrivato il plico, mi ha chiesto... si ricordava che il Dottor Falcone lo aveva chiamato e gli aveva detto... la prima volta che gliene aveva parlato gli aveva detto nel corso di questa telefonata... proprio nel corso della telefonata... dice: "Guarda che sta entrando Liliana, con lei abbiamo preparato la lettera per rispedirlo a Palermo". Ricordava che il Dottor Falcone gli aveva detto: "Adesso sei tu che devi curarne l'ulteriore seguito". E quindi voleva una conferma di questo percorso ministeriale che c'era stato* ».

In proposito, la dottoressa Ferraro ha anche evidenziato come l'incontro in aeroporto fosse stato sollecitato proprio dal dottor Borsellino, il quale era interessato a capire quanto fosse accaduto in occasione dell'invio al Ministero del *dossier*. Lei aveva riferito al collega anche del « dialogo » in corso tra il *Ros* e Ciancimino, e Borsellino non si era mostrato particolarmente interessato, tornando a parlare, piuttosto, di quel *dossier*: « *"parliamo subito degli appalti. Rassegniamoci sugli appalti", quindi se fosse stato un argomento di primaria importanza, avrebbe detto "approfondiamolo subito".Non della materia degli appalti o del contenuto del rapporto, ma del percorso e di quello che era accaduto quando era arrivato al Ministero, di ripetergli quello che lui aveva ascoltato... cioè aveva ascoltato così al telefono... ma l'interesse era sapere più minuziosamente che cosa si era svolto al Ministero, la reazione del Dottor Falcone e così via* ».

Ha aggiunto che il dottor Borsellino le aveva anche chiesto di sollecitare al procuratore Giammanco l'assegnazione in suo favore della delega per interrogare Mutolo, tanto che così ella fece recandosi a Palermo.

Il dottor Borsellino voleva dunque capire cosa, con esattezza, pensasse il dottor Falcone in merito alle vicende che avevano caratterizzato la trattazione di quel *dossier* anche perché, probabilmente, qualcosa al riguardo era scritto anche in alcuni dei 39 *appunti* esaminati dal dottor Borsellino.

C'è anche un'altra importantissima conferma di questo convincimento del dottor Borsellino e della sua attenzione al tema degli appalti.

Essa si trae da quanto riferito dal giornalista Luca Rossi, dapprima in un articolo pubblicato nell'immediatezza della morte del giudice Borsellino,

⁽²⁵⁾ Cfr. lettera indirizzata alla procura di Palermo, a firma del Ministro di grazia e giustizia del 23 agosto 1991 (doc. 1237.1).

⁽²⁶⁾ Cfr. dichiarazioni rese da Liliana Ferraro all'udienza del 16 giugno 2016 nel procedimento R.G. 1/13, 11719/12 R.g.n.r. c//Bagarella Leoluca Biagio +altri (doc. 1237.1).

il 21 luglio del 1992⁽²⁷⁾, e successivamente nel corso della sua deposizione davanti alla Corte d'assise di Palermo.

Egli riferì di un incontro avuto con il dottor Borsellino appena quindici giorni prima della sua morte e delle confidenze ricevute.

Dall'agenda del magistrato si ha conferma che tale incontro avvenne il 2 luglio 1992 (in tale data è annotato il nominativo « *L. Rossi* »)⁽²⁸⁾.

Il magistrato gli aveva parlato di un collaboratore (di giustizia) straordinario, che raccontava i fatti di quel momento, mentre essi stavano accadendo. Del collaboratore non gli aveva, però fatto il nome.

Gli aveva anche detto qualcos'altro: gli aveva confidato di credere che le ragioni della morte di Falcone fossero da mettere in collegamento con l'omicidio dell'on. Salvo Lima, avvenuto il 12 marzo precedente, e che la causa dei due delitti fosse da ricercare in una questione di appalti.

Quanto Borsellino volesse dire al cronista si comprende leggendo le dichiarazioni di un altro collega che ne aveva raccolto più dettagliate confidenze.

Si tratta delle dichiarazioni rese dal dottor Teresi⁽²⁹⁾ pochi mesi dopo la strage di via D'Amelio, in merito ad un segreto confidatogli dal dottor Borsellino su indagini che stava conducendo e che non voleva giungessero all'orecchio del procuratore Giammanco.

Il dottor Teresi si occupava delle indagini per la morte del maresciallo Guazzelli, omicidio di matrice mafiosa, e il dottor Borsellino gli aveva confidato di sapere che la vittima era referente del *Ros* in un certo territorio e aveva tra le sue fonti Angelo Siino, oggetto dell'indagine *mafia-appalti* e principale protagonista della spartizione mafiosa degli appalti, secondo la tesi della procura di Palermo.

Quest'ultimo, Angelo Siino, venuto a conoscenza dell'indagine, insieme a Rosario Cascio, si sarebbe rivolto al maresciallo Guazzelli perché intercedesse in sua tutela con i colleghi del *Ros* ed in seguito si sarebbe rivolto anche all'on. Lima perché al medesimo fine intervenisse, tramite l'on. D'Acquisto, con il procuratore Giammanco che quell'indagine coordinava.

Borsellino gli aveva inoltre riferito che secondo l'opinione concorde sua e di Falcone questa poteva essere la causale tanto dell'omicidio del maresciallo Guazzelli⁽³⁰⁾, che dell'omicidio di Salvo Lima⁽³¹⁾, quest'ultimo avvenuto effettivamente pochi giorni dopo il rinvio a giudizio di Cascio e Siino⁽³²⁾.

⁽²⁷⁾ Cfr. articolo a firma di Luca Rossi, pubblicato sul *Corriere della sera* il 21 luglio 1992 e dichiarazioni rese dal medesimo il 6 luglio 2012 davanti alla Corte d'assise di Palermo (doc. 1237.1).

⁽²⁸⁾ Cfr. agenda del dott. Borsellino, acquisita nel procedimento n. 9/94 R.g., nei confronti di Vincenzo Scarantino più tre, in data 23 marzo 1995 (doc. 1237.1).

⁽²⁹⁾ Cfr. dichiarazioni rese alla procura di Caltanissetta da Vittorio Teresi il 7 dicembre 1992. Il dottor Teresi aggiungeva di avere ricevuto notizia da Borsellino delle dichiarazioni non ancora verbalizzate anticipate da Mutolo in merito ai rapporti con la mafia di Bruno Contrada e del sostituto procuratore generale di Palermo, dottor Signorino (doc. 1237.1).

⁽³⁰⁾ In data 4 aprile 1992.

⁽³¹⁾ In data 12 marzo 1992.

⁽³²⁾ Risalente al 9 marzo 1992.

Il dottor Teresi aggiungeva un'altra importante informazione: la ripartizione per territorio delle competenze tra gli aggiunti e i magistrati non era mai stata particolarmente rigorosa e per questo il dottor Borsellino era particolarmente rammaricato dal rigore usato nei suoi confronti dal dottor Giammanco nel non volergli assegnare la gestione della collaborazione di Mutolo. La mattina del 18 luglio, tuttavia, il dottor Giammanco aveva cambiato idea ed aveva conferito la delega a Borsellino per procedere agli interrogatori del collaboratore.

Delle indagini sull'omicidio Guazzelli il dottor Borsellino aveva parlato anche al dottor Scarpinato il quale, nella sua audizione al Consiglio superiore della magistratura già menzionata⁽³³⁾, aveva riferito di avere appreso la notizia dal collega Ingroia e, successivamente di averne ricevuto conferma dal dottor Borsellino il quale gli aveva chiesto di tenere su di essa il massimo riserbo, proprio al fine di evitare che ne fosse informato il procuratore. Ha aggiunto che era rimasto estremamente turbato da tali indicazioni perché « *Paolo riferiva tutto e sempre, ecco perché vengo colpito, proprio perché la normalità era quella e se così non fosse stato non sarei rimasto colpito* ».

Effettivamente, come si accerterà⁽³⁴⁾ la moglie di Siino aveva chiesto ed ottenuto di essere ricevuta, con la mediazione del suo legale di fiducia, dall'on. D'Acquisto, per perorare la causa del marito dopo che questi era stato già arrestato. Secondo il racconto di Giuseppe, figlio di Angelo Siino, la stessa richiesta d'intervento la donna aveva rivolto all'on. Lima, il quale, tuttavia non avrebbe accolto la richiesta, limitandosi ad un gesto, quello di allargare le braccia.

Siino già arrestato, veniva in effetti, rinviato a giudizio per associazione mafiosa in data 9 marzo 1992 e, poco dopo, il 12 marzo 1992, Salvo Lima veniva ucciso. Il successivo 4 aprile veniva ucciso anche il maresciallo Guazzelli.

Le iniziative di Siino emergeranno solo in seguito, dopo la sua scelta di collaborare con la giustizia. Ma il dottor Borsellino conosceva già i rapporti, invero non celati, del procuratore Giammanco con l'on. D'Acquisto⁽³⁵⁾ e si era anzi spinto a riferire al dottor Ingroia che il procuratore, evidentemente per il tramite di questi, aveva rapporti anche con l'on. Lima, giungendo ad affermare che Giammanco era « *un uomo di Lima* »⁽³⁶⁾.

⁽³³⁾ Vedi *supra* nota n. 18.

⁽³⁴⁾ Cfr. ordinanza di archiviazione a firma del giudice per le indagini preliminari, dott. Gilda Loforti, nel proc. n. 2108/97 R.g.n.r., a carico di Pietro Giammanco ed altri, (doc. 1237.1).

⁽³⁵⁾ Dalla deposizione del testimone Luca Rossi (vedi *supra* nota n. 27), si trae una affermazione che il teste riconduce al giudice Borsellino e che vale ricordare in questa sede: « *la mafia ha bisogno di un sistema politico, di chi può fare quella determinata legge o assegnare quei determinati appalti, non è conservatrice ne' progressista, tende semplicemente ad essere parassitaria, inserirsi nel sistema per guadagnare, ha influenzare determinati uomini politici per determinare lo scambio di favori, e non si presenta mai come tale, come mafia, di deve (incomprensibile) per LIMA per D'ACQUISTO, per altri, ma bisognerebbe fare un passo più lungo della gamba per dire che questi trattavano direttamente con la mafia, è tutto più sottile, è tutto più mediato, si presenta sempre attraverso una concatenazione di intermediari con non la rendono palese, che poi si sappia, ma non è palese. Mi rifiuto di credere che Salvo LIMA abbia mai trattato direttamente con Totò RIINA* ».

⁽³⁶⁾ Cfr. dichiarazioni rese dal dottor Ingroia al Consiglio superiore della magistratura il 31 luglio 1992 (doc. 1237.1).

Può dirsi certo, alla luce dei documenti esaminati che il dottor Borsellino, come prima il suo amico Falcone, voleva approfondire il collegamento esistente tra la mafia, l'imprenditoria e la politica e che ciò intendeva fare con particolare riguardo al sistema di gestione degli appalti.

Del pari indubbio è che egli non nutriva particolare fiducia nel procuratore Giammanco sia per le sue conoscenze che per quanto raccontogli nel tempo dal dottor Falcone, e anche, forse, per quanto scritto in quegli appunti, del cui contenuto però, ancora oggi, purtroppo, non si ha certezza.

Come detto, solo in un articolo si rinviene un'indicazione precisa di quanto Falcone aveva scritto nei suoi *diari* in relazione all'indagine *mafia appalti* e alle scelte della procura di Palermo: « *sono scelte riduttive (fatte ndr) per evitare il coinvolgimento di personaggi politici* »⁽³⁷⁾.

Dunque, forse, Falcone riteneva che la lettura del « *famigerato dossier mafia-appalti* » operata dalla procura di Palermo, il mancato esercizio dell'azione cautelare e poi di quella penale nei confronti degli imprenditori e di alcuni personaggi noti, quelle *scelte* che egli riteneva *riduttive*, mirassero proprio a salvaguardare il più elevato livello dell'operare di *cosa nostra* e il coinvolgimento con essa di politici.

Forse per questo, il dottor Borsellino, che su quegli appunti aveva lavorato per comprendere le ragioni della morte dell'amico, era convinto che quel livello, il più alto, dei legami mafiosi fosse all'origine della strage di Capaci.

Questo aveva riferito al giornalista Luca Rossi – al quale aveva formulato altresì l'ipotesi che vi fosse un collegamento, sempre connesso alle interferenze mafiose nel settore degli appalti, anche tra l'omicidio del giudice Falcone e quello dell'on. Salvo Lima⁽³⁸⁾ – e al collega con il quale aveva condiviso l'ufficio istruzione, il dottor Guarnotta.

Per questo egli voleva portare avanti l'indagine iniziata dal collega Falcone: lo aveva detto agli uomini del *Ros* che aveva incontrato riservatamente la sera del 25 giugno 1992 chiedendo loro di non riferire ad altri dell'attività proposta all'interno della procura di Palermo⁽³⁹⁾. La sera stessa

⁽³⁷⁾ Cfr. *Panorama news* 12 luglio 2013 (<https://www.panorama.it/news/mafia-appalti>).

⁽³⁸⁾ Cfr. articolo a firma Luca Rossi del 21 luglio 1992 (vedi *supra* nota n. 27).

⁽³⁹⁾ Cfr. deposizione di Giuseppe De Donno del 8 marzo 2011: “Sì, il Dottore Borsellino mi convocò, io fui convocato insieme col Generale alla Caserma Carini il Dottor borsellino chiese un incontro con me e il Generale Mori. Si intrattenne nei locali, l'incontro avvenne riservatamente nei locali della sezione anticrimine. Il Dottore Borsellino si intrattenne qualche minuto, da solo con il Generale Mori e poi mi chiamarono e mi fece entrare nella stanza. In quella circostanza il Dottore mi disse, in maniera molto secca, rapida e chiara, dice ma a me hanno parlato molto male di lei, mi hanno detto che è un ufficiale inaffidabile, una persona da non prendere in considerazione, dice ho capito che questo non è vero. Le chiedo se è disponibile a riprendere tutto il lavoro mafia-appalti interrotto a Palermo alle mie dipendenze. Lei, dice, a una condizione innanzitutto che di questa attività lei ne parli solo e esclusivamente con me, dice quindi nessun altro in Procura deve essere avvisato di quello che facciamo. Io gli dissi assolutamente sì, dico guardi nessun problema, anzi, per tutto quello che ho fatto fino a adesso, mi invitava a nozze. Mi disse in maniera secca, dice mi prepari un programma di lavoro, mi dica quello che le serve, come vuole iniziare il lavoro, come vuole gestire le indagini, quello che vuole fare, io ho una rogatoria in Germania, quando torno ne parliamo e iniziamo a lavorare. Io gli dissi va bene e finì l'incontro. Chiaramente non abbiamo più avuto modo di vederci col Dottore Borsellino”. Alla domanda di quando fosse avvenuto detto incontro rispondeva: “Il 25 giugno”. (vedi *supra* nota n. 21).

aveva rilasciato la dura intervista in parte pubblicata dalla rivista *Micromega* e, tre giorni dopo, il 28 giugno, aveva chiesto un incontro alla collega Liliana Ferraro, fuori ruolo presso l'allora Ministero di grazia e giustizia, per capire quale fosse stata la reazione di Falcone quando aveva saputo che il procuratore Giammanco aveva trasmesso il *dossier mafia appalti* al Ministro Martelli. Il successivo 2 luglio aveva confidato a Luca Rossi che proprio gli interessi mafiosi nel settore degli appalti potevano essere la causa della morte di Salvo Lima e del dottor Falcone e un accenno aveva fatto anche alla sorella di quest'ultimo, Maria⁽⁴⁰⁾.

Il dottor Falcone aveva investito molto in quell'indagine, che comprendeva l'enorme lavoro che in più procedimenti e nel corso del tempo egli aveva faticosamente compiuto al fine di ricostruire il livello più elevato dei rapporti mafiosi⁽⁴¹⁾.

Nella primavera del 1992, nel corso di un convegno organizzato dall'alto Commissario per la lotta alla mafia, al Castello Utveggiato di Palermo, il dottor Falcone aveva affermato l'esistenza di una centrale unica mafiosa capace di condizionare, a valle e a monte, la gestione degli appalti pubblici⁽⁴²⁾ giungendo anche a pronunciare la ormai nota frase « *la mafia è entrata in borsa* »⁽⁴³⁾.

È indubbio il riferimento a quanto era emerso nel lavoro condotto attraverso l'indagine del *Ros* e gli altri procedimenti aperti alla procura di Palermo che, unitamente a questa, erano oggetto di approfondimento e dai quali emergeva come l'intervento di *cosa nostra* nell'assegnazione e nella gestione degli appalti ad imprese locali e nazionali (con ruolo centrale nell'economia del Paese: Catti De Gasperi, Gardini e gruppo Ferruzzi, Rizzani De Eccher⁽⁴⁴⁾ ed altri), si integrasse con un sistema di corruzione politico amministrativa di alto livello.

Falcone aveva ben chiaro, perché emerso dalle indagini condotte, che quel sistema di manipolazione degli appalti funzionava grazie al contributo di connivenza di imprenditori e politici non solo locali e per un giro di tangenti che doveva essere approfondito; conosceva la SIRAP – centro degli interessi dell'organizzazione mafiosa in quanto incaricata dalla Re-

⁽⁴⁰⁾ Anche Maria Falcone, secondo quanto riportato nell'articolo pubblicato da *La Repubblica*, il 19 luglio 2020 « *Borsellino disse: sto per trovare molto più di tangentopoli* » di Salvo Palazzolo, avrebbe ricevuto da Paolo Borsellino analoga indicazione: « « *Sto cercando di arrivare* », disse Borsellino a Maria Falcone. Abbiamo riletto questo passaggio dell'audizione (risale al 31 luglio 1992) con la sorella del giudice, che ha subito ricordato: « Paolo mi disse parole ancora più precise: « *Sto arrivando a trovare delle cose, altro che Tangentopoli e Tangentopoli* » ». Maria Falcone ricorda bene quel giorno: « *Dopo la messa per Giovanni, Paolo mi aveva portato a vedere il campetto di calcio dove giocavano da bambini. Gli confidai che ero scoraggiata. Mi disse: “Sto lavorando tanto, state tranquilli”* ». (<https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2020/07/19/borsellino-disse-sto-per-trovare-molto-piu-di-tangentopoli13.html>).

⁽⁴¹⁾ cfr. deposizione di Giuseppe De Donno (vedi *supra* nota n. 21).

⁽⁴²⁾ Cfr. relazione a firma dei magistrati Aliquò, Lo Forte e Scarpinato, inviata al Consiglio superiore della magistratura il 7 dicembre 1992 (doc. 1237.1).

⁽⁴³⁾ Secondo le dichiarazioni di Siino, riportate nella richiesta di archiviazione del procedimento n. 4645/2000 R.g.n.r. (procedimento denominato « *Mandanti occulti bis* », vedi *supra* nota n. 22) della procura di Caltanissetta, tale dichiarazione egli fece proprio « *quando la Ferruzzi fu quotata in borsa, disse che... l'indomani uscì un articolo sul “Giornale di Sicilia” che aveva ragionevoli motivi da pensare che da un certo momento quel... la mafia era stata quotata in borsa. Lui ben sapeva, secondo me, il... che questo gruppo appoggiava* ».

⁽⁴⁴⁾ Cfr. comunicazione di notizia di reato del *Ros* del 23 aprile 1990 (doc. 1237.1).

gione Sicilia di gestire le gare d'appalto per un importo complessivo di mille miliardi, per la realizzazione di insediamenti industriali-artigianali in vari comuni siciliani – e, deve ritenersi, sapeva anche, per il rapporto diretto che intratteneva con il capitano De Donno e per quanto da quest'ultimo dichiarato⁽⁴⁵⁾, quali personaggi di rilievo nazionale fossero emersi dalle indagini svolte.

Il dottor Falcone mirava a fare scoprire, attraverso l'adeguato sviluppo di quell'indagine, il ruolo dei politici nella spartizione mafiosa degli appalti: ciò fece scrivere in quella nota, predisposta secondo le sue indicazioni e sottoscritta dal Ministro di grazia e giustizia⁽⁴⁶⁾, con la quale nel restituire l'informativa del 16 febbraio 1991 alla procura di Palermo, si manifestava l'« *avviso che tutte le indagini, necessarie ed opportune, devono essere prontamente ed efficacemente svolte con riguardo ad ogni aspetto, incluse le eventuali responsabilità di persone impegnate in attività politiche* ».

L'interferenza con il mondo politico delle vicende emerse nell'indagine del Ros è, d'altra parte, confermata dalle dichiarazioni rese dalla dottoressa Ferraro che, nel raccontare quanto aveva appreso dal dottor Falcone nell'estate del 1991, quando al ministro era giunto, per scelta del dottor Giammanco, il *dossier*, precisò: « *Mi disse: "Poi prepareremo una lettera per il Ministro Martelli per restituire queste carte a Palermo. Tu prepara la parte della lettera che riguarda le cose di competenza", cioè per dire che "restituiamo qualcosa di cui non siamo competenti" [...] E quando è venuto il lunedì poi ne abbiamo parlato e lui a voce mi spiegò che si trattava dell'indagine mafia – appalti, che lui aveva chiesto ai R.O.S. prima, che era stata consegnata pochi giorni prima che lui venisse a Roma, che riteneva che il Procuratore Giammanco l'avesse mandata al Ministro Martelli da un lato per di fatto divulgarla, perché veniva inviata all'autorità politica e non aveva nessuna competenza di leggere il rapporto diretto, ma solo informazione... ma il contenuto del rapporto... e dall'altra mi diceva che poiché in quel rapporto si faceva riferimento anche a settori che potevano essere vicini ad ambienti vicini al Ministro Martelli, era un modo così sgradevole di entrare in contatto col Ministro Martelli* »⁽⁴⁷⁾.

È altrettanto certo, ma in ciò potrebbero essere d'aiuto gli appunti mancanti, che Falcone dubitava della correttezza dell'operato del dottor Giammanco e dei magistrati a lui più vicini che, secondo quanto riferito al collega, dottor Scarpinato, finiva per rendere carente di « *incisività e adeguatezza* » anche la sua azione in quei processi che coinvolgevano « *i rapporti fra mafia e politica o che riguardassero insomma i livelli alti della mafia* »⁽⁴⁸⁾.

Anche il *Ros*, come detto, era rimasto deluso dalle scelte della procura palermitana: aveva molto investito in quelle attività e si aspettava che gli

⁽⁴⁵⁾ Cfr. dichiarazioni rese da Liliana Ferraro davanti alla Corte d'assise di Roma in data 16 giugno 2016 (vedi *supra* nota n. 26). Cfr. anche dichiarazioni rese da Giuseppe De Donno (vedi *supra*, nota n. 21).

⁽⁴⁶⁾ *Ibidem*. Cfr., anche, lettera di trasmissione atti alla Procura di Palermo del 23 agosto 1991 (vedi *supra* n. 25)

⁽⁴⁷⁾ *Ibidem*.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. dichiarazioni Roberto Scarpinato al Consiglio superiore della magistratura (vedi *supra* nota n. 18).

imprenditori fossero ritenuti non vittime, ma complici di quel sistema. Sperava che, messi gli imprenditori di fronte alle loro responsabilità, sarebbe stato possibile sviluppare tutti gli approfondimenti necessari. Così ha riferito De Donno⁽⁴⁹⁾: « da alcune intercettazioni telefoniche eseguite sulle utenze romane della Tor di Valle, emerse, in maniera prepotente, il ruolo di un personaggio, tale Angelo Siino, che noi in parte conoscevamo, perché c'era stata una precedente attività della sezione anticrimine di Palermo, delegata dall'allora alto commissario, e che ci permise di iniziare le indagini su Angelo Siino. In maniera estremamente sintetica, venne fuori questo: che sostanzialmente esisteva un vero e proprio comitato di affari in Sicilia, che vedeva, per la parte mafiosa, referente Angelo Siino e che si preoccupava di gestire, in maniera pressoché univoca e unitaria e verticistica, l'assegnazione e la gestione degli appalti pubblici a imprese siciliane e non e veniva fuori che alle regole di questo comitato, sostanzialmente, soggiacevano tutte le imprese, anche nazionali, che anzi, a nostro modo di vedere, sfruttavano l'esistenza di questo comitato per ricavarne guadagni non dovuti con una serie di attività e di pratiche illecite. Attività che veniva contornata e veniva, diciamo così, completata in una sorta di triangolo di azione, da chiaramente tangenti ad esponenti politici o partiti politici. Questa indagine va avanti fino a inizio 1989 – 1990. Il Dottor Falcone diede, questa divenne sostanzialmente il nostro impegno principale, fermo restando le attività normali di contrasto, però sostanzialmente divenne l'attività principale, tanto è vero che il Dottor Falcone riconobbe a questa attività una importanza sostanzialmente strategica perché, nel corso di questa indagine, noi individuammo anche una serie di collegamenti e di referenti politici, per cui cosa facemmo, allargammo man mano il settore di attività ad una serie di iniziative che gestiva all'epoca la Regione Siciliana, ed in particolar modo tramite una società, che era la Sirap, che aveva un portafoglio all'epoca di mille miliardi per la gestione di 20 aree attrezzate nella Sicilia. Dall'analisi che ne venne fuori, il Dottor Falcone ritenne che avevamo individuato uno dei punti centrali per il contrasto a Cosa Nostra, perché avevamo tutti e tre gli elementi messi insieme e praticamente perfettamente delineati da un'indagine, che aveva necessità e poteva portare a degli sviluppi assolutamente imprevedibili. Nel febbraio 1990 (ndr 1991), mentre io ero pronto a consegnare la prima informativa, quella che poi è da tutti individuata come l'indagine mafia – appalti, ci fu un episodio particolare perché all'epoca, il Procuratore della Repubblica, Dottor Giammanco mi chiese di non depositare l'informativa, sostenendo che essendoci a breve una serie di eventi politici che interessavano la vita regionale, questa attività giudiziaria poteva essere, poteva creare delle strumentalizzazioni o meno e quindi mi chiedeva di ritardare il deposito. Io di questa cosa parlai col Dottor Falcone, che era il mio referente, tra l'altro col Dottore avevo un rapporto particolare, ci davamo anche del tu, che invece mi riportò agli obblighi dell'ufficiale di Polizia Giudiziaria. Per cui io il 20 febbraio consegnai

⁽⁴⁹⁾ Vedi dichiarazioni rese all'autorità giudiziaria da Giuseppe De Donno in data 8.3.2011 (vedi *supra* nota n. 21).

l'informativa in Procura, nelle mani del Dottor Falcone. Ricordo che lui stava impacchettando le sue cose per trasferirsi a Roma. Lui mi lasciò nel suo ufficio, portò l'informativa su dal Dottor Giammanco e quando scese mi disse: "adesso ci divertiamo". Da lì nacquero tutta un'altra serie di questioni e di problemi che possiamo tranquillamente riassumere....omissis.... era febbraio 1991, noi la presentiamo già come Ros, il Dottor Falcone va al ministero e noi poi proseguiamo questa attività con la Procura della Repubblica, sì è corretto.... Omissis.... Sinteticamente, il risultato di questa informativa, per quanto mi riguarda e per quanto è ormai storico, fu assolutamente riduttivo, perché noi, dopo la partenza del Dottor Falcone da Palermo, sostanzialmente iniziammo un confronto duro e aspro con la Procura, di cui non condividevamo assolutamente la linea di azione. Questo portò intanto al congelamento della nostra informativa, dal febbraio fino al giugno del 1991, noi non ottenemmo nessun riscontro nelle nostre attività, non ci fu data nessuna notizia. In questo frangente, ci furono anche delle fughe di notizie, perché intervennero degli articoli di giornale, su alcuni quotidiani siciliani, che iniziavano a parlare di un deposito di una grossa inchiesta che era in Procura e che diede luogo anche alla necessità di un incontro tra i vertici del Ros, alla Procura di Palermo, se non sbaglio tra l'aprile e il maggio del 1991. Sta di fatto che a giugno del 1991, la Procura ci richiede e ottiene cinque ordinanze di custodia cautelare, nei confronti di cinque personaggi e già in questo noi ritenemmo che era stata, assolutamente, sottovalutata, nell'ambito chiaramente delle rispettive competenze, ci mancherebbe altro, la portata dell'indagine e la responsabilità che noi avevamo individuato in capo a altre persone. Noi eseguiamo le ordinanze e da lì in poi nasce un, se possiamo chiamarlo così, una sorta di contenzioso perché la Procura non accetta una serie di indicazioni che noi fornivamo. Sostanzialmente, il punto qual era? La nostra informativa, anche perché riguardava una massa di lavoro enorme, era la base di partenza per un'attività molto più ampia, cioè questo era il progetto che noi avevamo gestito e portato avanti col Dottor Falcone e di cui io col Dottor Falcone mi ero lamentato mentre ero al Ministero di Grazia e di Giustizia, nell'intervallo tra il febbraio e le prime ordinanze di custodie perché, sostanzialmente noi nell'ordinanza avevamo indicato una serie di fatti che ritenevamo sostanzialmente provati e una serie di situazioni che per causa di forza maggiore andavano sviluppati, cioè noi nell'informativa avevamo individuato delle situazioni, dei riferimenti e dei personaggi, su cui avevamo chiesto di indagare in un secondo momento. Qual era la nostra idea? La nostra idea era produrre un intervento duro sul sistema, cioè scompaginare il sistema e mentre il sistema impazziva, perché gli venivano a mancare i riferimenti, noi che avevamo conoscenza di tutto il resto, eravamo pronti per la seconda fase repressiva. Cioè l'informativa del febbraio 1991 era la prima parte di un progetto molto più ampio, che sostanzialmente ci venne negato. Chiedo scusa, sono stato io.omissis.... Quindi, il punto di maggiore astio fu quando la Procura, a seguito del ricorso al Tribunale della Libertà degli arrestati, nonostante le rassicurazioni che c'erano state fornite, per carità, nell'ambito delle sue legittime competenze, depositò integralmente la nostra informativa. Questo comportò

intanto il disvelamento di tutto il nostro progetto investigativo, comportò la pubblicazione dell'informativa a puntate su un quotidiano all'epoca di Palermo, ma soprattutto comportò il fatto che tutti ebbero conoscenza di quali erano gli spunti investigativi su cui intendevamo lavorare. Altro passaggio che produsse grossa perplessità da parte nostra, io in più di una circostanza espressi questo anche per iscritto alla Procura di Palermo, fu il fatto che la Procura, e in questo sostanzialmente all'epoca il suo vertice, non intese riconoscere il carattere univoco della nostra indagine, cioè che cosa intendo dire: tutti applicano il principio, in base al quale l'associazione mafiosa, chiaramente attrae la competenza a Palermo e viene applicata, è un principio adesso costantemente riconosciuto da tutti. All'epoca, per la nostra indagine, e solo per la nostra indagine, la Procura, smentendo quella che era l'attività e l'idea del Dottor Falcone, che ne aveva parlato alla commissione antimafia, ne aveva parlato in alcuni convegni, ritenne che l'associazione mafiosa si configurava solamente in relazione a alcuni fatti e che tutto il resto delle circostanze che noi avevamo indagato, noi avevamo preso in esame appalti di tutta la Sicilia, che erano riconducibili alla gestione degli stessi personaggi che avevamo arrestato, rientravano in una attività di normale delinquenza e quindi di associazione a delinquere semplice, per cui trasmise parte della nostra informativa a miriade di procure, in giro per la Sicilia che chiaramente, non conoscendo i fatti e il contesto generale, finirono poi, nel tempo, per archiviare quasi tutto. Per cui, nella sostanza il nostro lavoro fu smembrato »⁽⁵⁰⁾.

Dalla medesima deposizione, anche al di fuori delle parti sopra trascritte, traspare chiaramente quale fosse l'impegno spiegato nelle indagini dal dottor Falcone per disvelare i rapporti della mafia con imprenditori e politici e come quello fosse un lavoro che, insieme al *Ros* portava avanti da anni.

Emerge, altresì, come altre delle inchieste avviate in quel settore fossero state bloccate attraverso l'invio di anonimi o l'apertura di indagini a carico di coloro che le conducevano. E come Falcone, che stava passando dalla procura di Palermo alla Direzione degli affari penali dell'allora Ministero di grazia e giustizia, avesse fortemente voluto il deposito di quella informativa nonostante le resistenze del procuratore Giammanco⁽⁵¹⁾, ritenendola espressione di un livello estremamente qualificato delle investigazioni, di un salto nella qualità delle stesse, « *base di partenza per un'attività molto più ampia* » che avrebbe consentito di spiegare le più pericolose e redditizie connessioni tra l'organizzazione mafiosa, la politica e l'imprenditoria.

Di tutto questo il dottor Borsellino era a conoscenza e aveva chiesto di andare alla procura di Palermo per proseguire il lavoro del collega Falcone che, a sua volta, lo avrebbe coordinato dal vertice della *superprocura*; nei 57 giorni in cui sopravvisse all'amico, aveva formulato l'ipotesi

⁽⁵⁰⁾ Al riguardo si legga la nota che il gen. Subranni inviò al dottor Giammanco in data 27 luglio 1991 a fronte delle lamentele pubbliche di alcuni dei soggetti menzionati nel *dossier*, dopo il suo integrale deposito (doc. 1237.1).

⁽⁵¹⁾ Cfr. dichiarazioni Giuseppe De Donno (vedi *supra* nota n. 21).

che proprio in quelle indagini andasse ricercata la ragione della morte del collega.

Per questo egli pose particolare attenzione alle sorti di quel *dossier* su mafia e appalti, volendo chiederne⁽⁵²⁾ notizie al dottor Scarpinato (che, insieme ad altri, ne era titolare) e parlandone riservatamente con i carabinieri del *Ros* che quelle indagini avevano condotto. Per lo stesso motivo egli prestava tanta attenzione alla collaborazione di Gaspare Mutolo e a quella di Leonardo Messina. Per questo era così interessato ad avere la delega per coordinare le indagini che riguardavano Palermo, anziché quella assegnatagli, delle province di Trapani⁽⁵³⁾ e Agrigento.

Non era convinto che quella informativa fosse stata trattata con il rigore che le era dovuto e, forse, temeva che possibili interferenze avessero condizionato le scelte dell'ufficio. Sapeva quanto era accaduto prima della morte di Falcone, in parte perché appreso dallo stesso quando era ancora in vita, in parte perché ricostruito nelle affannose ricerche condotte in quei 57 giorni e, forse, anche per le parole dell'amico che aveva ricondotto l'operato della Procura in merito a quella indagine a « *scelte riduttive* », fatte « *per evitare il coinvolgimento di personaggi politici* »⁽⁵⁴⁾.

E Borsellino quelle indagini intendeva proseguire, dedicandovi la massima attenzione, ed intendeva impiegare per farlo gli stessi uomini che già avevano lavorato con Falcone e dei quali, solo, anch'egli si fidava. Per questo aveva richiesto il massimo riserbo, anche rispetto ai magistrati della procura. Per questo, il 25 giugno 1992, aveva incontrato riservatamente gli autori di quel rapporto chiedendo loro di riprendere in mano quell'indagine e proseguire il lavoro⁽⁵⁵⁾.

Era noto, all'interno dell'ufficio di procura, l'interesse del dottor Borsellino per questo livello degli interessi mafiosi; del pari era noto che egli volesse l'approfondimento di quei fatti e che rappresentasse un ostacolo alla chiusura dell'indagine *mafia appalti*⁽⁵⁶⁾, di cui venne, in effetti, richiesta, per buona parte, l'archiviazione subito dopo la sua morte.

Delle stesse informazioni disponeva anche *cosa nostra*, in tutti i suoi livelli.

Giovanni Brusca, nel corso di uno degli interrogatori resi aveva riferito quanto la mafia temesse le ingerenze investigative dei due magistrati in quel settore.

Vale la pena riportare una parte della motivazione della sentenza emessa nel procedimento Borsellino *bis*⁽⁵⁷⁾, che a dette investigazioni fa riferimento: « *Dalle dichiarazioni del Brusca e del Siino risulta, quindi, confermato l'interesse strategico che rivestiva per cosa nostra la gestione degli appalti pubblici e la particolare attenzione con cui essa seguiva le inchieste giudiziarie condotte in tale settore, inchieste di cui essa veniva a*

(52) Cfr. dichiarazioni Antonio Ingroia (vedi *supra* nota n. 19).

(53) La sede militare – logistica del « centro Scorpione », riconducibile alla Gladio siciliana, si trovava proprio in provincia di Trapani.

(54) Cfr. *Panorama news* 12 luglio 2013 (<https://www.panorama.it/news/mafia-appalti>).

(55) Cfr. dichiarazioni Giuseppe De Donno (vedi *supra* nota n. 21).

(56) Cfr. dichiarazioni rese al Consiglio superiore della magistratura nel 1992 dai magistrati Patronaggio, Sabatino e Gozzo (doc. 1237.1).

(57) proc. pen. n. 27/99 della Corte di Assise di Caltanissetta.

conoscenza prima del tempo debito, sicché poteva modulare i suoi interventi, a seconda delle necessità, ancor prima che fossero emessi i provvedimenti giudiziari. Occorre poi ricordare che l'organizzazione mafiosa in esame era a conoscenza del fatto che Falcone si interessava a tale settore e che aveva compreso il fondamentale passaggio del sodalizio criminale da un ruolo meramente parassitario, di riscossione delle tangenti, ad un ruolo attivo di compartecipazione nelle imprese che si aggiudicavano gli appalti anche in associazione con l'imprenditoria nazionale. Significative al riguardo le indicazioni del Siino, che ha dichiarato: « .. Ma perche' praticamente il dottore Falcone... io leggevo quello che il dottore Falcone mandava a dire tramite i giornali, e ad un certo punto, praticamente... e poi sentivo anche gli ambienti di « Cosa Nostra », gli ambienti imprenditoriali e praticamente tutti dicevano che sapevano che il... « Cosa Nostra » aveva fatto votare per i socialisti. E poi debbo dire che una volta Falcone fece un preciso riferimento a livello di giornale quando la Ferruzzi fu quotata in borsa, disse che... l'indomani uscì un articolo sul « Giornale di Sicilia » che aveva ragionevoli motivi da pensare che da un certo momento quel... la mafia era stata quotata in borsa. Lui ben sapeva, secondo me, il... che questo gruppo appoggiava Gardini » (cfr. dich. del 27.2.1999, p. 83). Ed ancora lo stesso Siino ha riferito che cosa nostra sapeva che anche Borsellino aveva espresso sui giornali la conoscenza su quel fenomeno e la convinzione che uno dei motivi dell'attentato a Falcone risiedesse proprio nell'acquisita consapevolezza da parte sua di quel collegamento perverso. Il collaborante ha anche riferito che durante la sua permanenza dall'ottobre del 1992 nel carcere di Termini Imerese, ove erano detenuti anche Brusca Bernardo, Calo' e Montalto Salvatore, quest'ultimo gli aveva detto in relazione alle interviste rilasciate da Borsellino su quell'argomento « chi glielo ha portato a parlare di queste cose ? ». Appare, pertanto, esatto ritenere che se le indagini condotte dal R.O.S. in materia di mafia ed appalti non avevano ancora avuto all'epoca uno sviluppo tale da rappresentare un pericolo immediato per gli interessi strategici di cosa nostra, tuttavia l'interesse mostrato anche pubblicamente da Borsellino per quel settore di indagini, unitamente all'incarico che egli ricopriva nell'Ufficio titolare dell'inchiesta ed ancor più la prospettiva dell'incarico alla Procura nazionale per la quale veniva autorevolmente proposta la sua candidatura anche pubblicamente, costituivano un complesso di circostanze che facevano apparire a cosa nostra quanto mai opportuna la realizzazione dell'attentato a quel magistrato subito dopo quello a Falcone ».

È dunque necessario ripartire da quell'indagine, *mafia appalti*, per capire chi ha voluto la morte di Paolo Borsellino: porre insieme tutti i tasselli oggi noti per comprendere se essi possono essere ricondotti ad un unico scopo, quello di consentire il permanere di un sistema economico dietro al quale si muovevano concordemente interessi di imprenditori, politici e mafiosi.

Il lavoro è estremamente complicato perché – come si evince dalla richiesta di archiviazione del 13 luglio 1991 – moltissime sono le parti « stralciate » da quel procedimento ed inviate ad altri uffici. Eppure,

seguendo quei fascicoli, quei « pezzi » di verità, alcune risposte potranno essere date. E si dovrà farlo.

Molti sono i punti non chiariti: esiste solo una o vi sono due versioni di quell'informativa⁽⁵⁸⁾ e ancora, il nome dei politici coinvolti era stato o meno comunicato ai magistrati e, infine, chi rivelò ai giornalisti la notizia del coinvolgimento dei politici medesimi? A chi questa divulgazione, accompagnata da pesanti critiche che la stampa riconduceva ad ufficiali dell'Arma⁽⁵⁹⁾, avrebbe giovato?

Quel che appare certo è che qualcosa in quell'indagine non andò come ci si attendeva e che tanto i carabinieri⁽⁶⁰⁾ che il dottor Falcone⁽⁶¹⁾, finché era in vita, erano rimasti delusi dal modo in cui era stata gestita dalla procura di Palermo.

La stessa consapevolezza aveva, certamente, anche il giudice Borsellino.

Le poche misure cautelari richieste, il deposito di tutti gli atti con il totale disvelamento dell'architettura dell'indagine e del progetto investigativo perseguito, la separazione delle varie vicende, trasmesse per competenza territoriale a diversi uffici, negandone il carattere unitario e la caratterizzazione mafiosa, ed infine la richiesta di archiviazione predisposta nel corso del mese di giugno del 1992, non corrispondevano alle attese di coloro che avevano iniziato e condotto quell'indagine e che avevano colto la primaria importanza di quel settore di interessi illeciti.

Non può dubitarsi dell'intento del *Ros*⁽⁶²⁾ di portare a termine il progetto investigativo condiviso con il dott. Falcone, volto a svelare lo stretto connubio raggiunto tra mafia, politica ed imprenditoria non solo in Sicilia, ma anche nel resto d'Italia. Non potrebbe in alcun modo spiegarsi, altrimenti, la chiara scelta (perché certamente di questo si trattò: vedi *infra*) fatta da quei militari quando Falcone era ancora in vita⁽⁶³⁾, di coinvolgere un altro ufficio, ben lontano da quello palermitano, per approfondire le indagini su quel complesso meccanismo di spartizione degli appalti e « consentire » a Giuseppe Li Pera di rendere le sue importanti dichiarazioni. Tanto meno potrebbe spiegarsi la contemporanea decisione di fare tutto ciò senza informarne la procura di Palermo⁽⁶⁴⁾.

⁽⁵⁸⁾ Cfr. atti in archivio.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. relazione a firma Aliquò, Lo Forte e Scarpinato al Consiglio Superiore della Magistratura (vedi *supra* nota n. 42).

⁽⁶⁰⁾ Cfr. dichiarazioni Giuseppe De Donno (vedi *supra* nota n. 21).

⁽⁶¹⁾ Che lo scrisse nei suoi « diari ». Cfr. anche dichiarazioni rese da Liana Milella alla procura di Caltanissetta il 12 dicembre 1997.

⁽⁶²⁾ Il dubbio è stato sollevato in ragione della mancata indicazione ed allegazione nel primo rapporto del *Ros*, del 16 febbraio 1991, di molte conversazioni intercettate coinvolgenti soggetti politici, allegate alla successiva informativa depositata nel mese di settembre 1992.

⁽⁶³⁾ L'informativa viene trasmessa alla procura di Catania il 3 maggio 1992 (vedi *infra* nota n. 76).

⁽⁶⁴⁾ La trasmissione alla procura di Catania di atti del procedimento palermitano (l'appunto trovato nel corso della perquisizione da quell'ufficio disposta nei confronti di Li Pera) unitamente alla lettera anonima volta a sollecitare l'interrogatorio di Li Pera da parte del dott. Lima, lo svolgimento dei numerosi interrogatori nel corso dei quali quest'ultimo manifestava l'intento di collaborare su quel complesso sistema criminale oggetto delle indagini promosse a Palermo dal dottor Falcone, sono tutte attività che, in una situazione ordinaria, avrebbero dovuto essere operate con l'assenso della procura di Palermo o quanto meno dopo averla informata. Al contrario il *Ros* operò all'insaputa di quell'ufficio (vedi *infra*).

Delle sorti di quel *dossier mafia appalti* erano sorpresi anche gli stessi arrestati ed in particolare Li Pera Giuseppe (capo area della *Rizzani De Eccher* in Sicilia) e Angelo Siino (collettore degli interessi mafiosi) che in più sedi lamentarono di essere stati posti al centro di un sistema di cui in realtà costituivano un piccolo ingranaggio.

Una ricostruzione di quel procedimento è offerta da alcuni dei magistrati che lo gestirono in una relazione a loro firma⁽⁶⁵⁾. Ad essa ci si può riferire per comprenderne, in linee generali, gli sviluppi.

Riferiscono costoro che, sin dal momento del suo deposito, il 20 febbraio 1991, l'informativa del Ros era stata chiusa dal procuratore Giammanco nella cassaforte della procura e i magistrati Lo Forte e Pignatone, in ragione di precedenti impegni d'ufficio, avevano iniziato a lavorarci solo alla fine del successivo mese di marzo. Nel mese di maggio l'indagine era stata delegata a tutti i magistrati del *pool* che, in ben cinque riunioni, avevano discusso delle problematiche connesse all'uso delle intercettazioni e alla qualificazione giuridica da dare ai fatti. L'informativa aveva il pregio di dare un'immagine del tutto nuova di *cosa nostra* che assumeva un ruolo centrale nel mondo imprenditoriale e dei lavori pubblici, ma era fondata soltanto su una raccolta di intercettazioni, non pacificamente utilizzabili. Il lavoro era stato estremamente complesso e aveva comportato l'esigenza di raccogliere atti provenienti da svariati procedimenti aperti alla procura di Palermo. A fine giugno dello stesso anno era stata avanzata una richiesta di misura cautelare nei confronti di cinque tra i numerosi soggetti denunciati e la stessa era stata accolta agli inizi del mese di luglio (tra gli altri, nei confronti di Angelo Siino e Li Pera Giuseppe, capo area della *Rizzani De Eccher*).

Si legge nella relazione che, prima del deposito della richiesta cautelare la stampa aveva sferrato un forte attacco contro la procura di Palermo, pubblicando parti di quel rapporto e i nomi dei politici coinvolti, e denunciando un « insabbiamento » in favore di questi. I loro nomi, tuttavia, non erano riportati nelle informative depositate in procura.

Vi era piuttosto in esse – si legge nella relazione – il nome di altri politici ma gli elementi esposti erano del tutto privi di significato; tuttavia, emergeva – e di ciò si dava conto nella richiesta cautelare – l'esistenza di un complesso sistema corruttivo politico amministrativo. Per questo nel mese di luglio 1991 era stata conferita una dettagliata delega al Ros, dopo che con le richieste di riesame tutti gli atti erano stati depositati.

Invero, si legge sempre nella relazione che il capitano De Donno aveva informato i magistrati titolari di quel procedimento degli sviluppi delle indagini interloquendo con loro « *per le vie brevi* » e producendo per iscritto solo le richieste di proroga delle intercettazioni.

Li Pera era stato sottoposto a due interrogatori nel corso dei quali si era avvalso della facoltà di non rispondere. Aveva depositato, nel successivo mese di febbraio del 1992, una memoria nella quale (secondo quanto riferito nella relazione) nessuna accusa egli aveva mosso ai titolari delle

⁽⁶⁵⁾ Cfr. relazione a firma Aliquò, Lo Forte, Scarpinato al Consiglio Superiore della Magistratura (vedi *supra* nota n. 42).

imprese per cui lavorava, introducendo solo argomentazioni con finalità difensiva; la stessa cosa aveva fatto nel successivo interrogatorio, da lui richiesto, nei primi giorni del successivo mese di marzo 1992.

In quella occasione il capitano De Donno aveva sollevato dei dubbi sul fatto che Li Pera potesse essere indotto a non rendere dichiarazioni veritiere per la presenza dei suoi difensori e aveva chiesto di poter parlare riservatamente con l'indagato ma, non ritenendosi sussistere adeguati strumenti investigativi, non veniva autorizzato.

Secondo quanto riferito nella relazione dei magistrati, le indagini proseguivano, l'imprenditore Claudio De Eccher veniva più volte interrogato e, attraverso la produzione di documentazione provava la sua estraneità alle condotte di Li Pera, al quale, prima ancora che le indagini divenissero note, aveva mosso varie contestazioni per il suo modo di operare, giungendo al suo licenziamento.

Il 9 marzo 1992 veniva chiesto il rinvio a giudizio degli indagati (tra cui Siino, Cascio e Li Pera) e nel mese di giugno successivo veniva redatta una corposa richiesta di archiviazione per le posizioni di tutti coloro per i quali gli elementi raccolti non venivano ritenuti sufficienti. Tra essi Antonino Buscemi⁽⁶⁶⁾, Giuseppe Lipari⁽⁶⁷⁾, Bulgarella Giuseppe, Piero Catti, Claudio De Eccher⁽⁶⁸⁾. Erano operati più stralci e tra essi quello relativo alle vicende Sirap per il quale si attendevano gli esiti della delega inviata al *Ros* più di un anno prima.

Solo il 5 settembre 1992, dopo la morte di Falcone e Borsellino, secondo quanto riferito nella citata relazione, il *Ros* avrebbe depositato l'informativa in evasione della « delega Sirap » e, in essa, riportato una serie di intercettazioni, raccolte alla fine del 1989 e nel 1990, che evidenziavano il coinvolgimento di un gran numero di politici a livello locale e nazionale. Tra esse alcune molto importanti che riguardavano l'on. Lima.

Dalla relazione redatta dai magistrati palermitani non emergono alcune circostanze che appaiono rilevanti e sulle quali occorre soffermarsi.

Dalle carte acquisite si ha notizia, in primo luogo, della richiesta che, pochissimi giorni dopo la strage di Capaci, aveva avanzato il *Ros* di potere procedere al riascolto delle conversazioni intercettate, venendo a ciò autorizzato in data 28 giugno 1992. Il successivo 30 giugno, il capitano De

⁽⁶⁶⁾ Di Buscemi Antonino si afferma nella richiesta di archiviazione depositata nel procedimento 2789/1990 R.g.n.r.: « *Analogo è la posizione dell'indagato Buscemi Antonino [...]: Legato da lontani vincoli di parentela con l'indagato Buscemi Vito, e fratello di Buscemi Salvatore (ritenuto, quest'ultimo, capo – mandamento di Passo di Rigano), Buscemi Antonino non è risultato coinvolto in alcuno degli episodi costituenti espressione dell'attività della associazione mafiosa sottoposta ad indagine, nè in altri specifici fatti illeciti* » (doc. 1237.1).

⁽⁶⁷⁾ *Ibidem*. Nei confronti di Lipari Giuseppe nella medesima richiesta di archiviazione (vedi nota n. 65) viene affermato « *che – sebbene più volte sottoposto ad indagini nel passato per la sua sospetta appartenenza alla mafia – non risulta raggiunto da alcun significativo indizio in relazione ai fatti costituenti oggetto del presente procedimento* ».

⁽⁶⁸⁾ *Ibidem*. Più articolata è la richiesta di archiviazione nel medesimo procedimento (vedi nota n. 65) nei confronti di Bulgarella Giuseppe e degli imprenditori iscritti, per la quale si rinvia al documento versato in archivio. Va precisato che la posizione di Bulgarella era ben nota al dottor Borsellino perché oggetto di indagini da parte della procura di Marsala, da lui fino a poco tempo prima diretta, che aveva trasmesso alcuni atti che lo riguardavano a Palermo proprio in ragione dei rapporti con Siino e dell'ipotizzata natura mafiosa della gestione dei lavori pubblici di Pantelleria.

Donno aveva comunicato all'ufficio inquirente⁽⁶⁹⁾ che il riascolto delle conversazioni intercettate aveva consentito di valutare la rilevanza di alcune di esse, precisando che le stesse, salvo diverso avviso, sarebbero state trasmesse con l'invio di una informativa concernente le indagini in merito alle attività illecite nel campo degli appalti pubblici. Nonostante tale esplicita riserva i magistrati di Palermo avevano richiesto l'archiviazione, non ritenendo, per ragioni che non risultano del tutto chiare, di dovere attendere il deposito della nuova informativa.

Nella relazione è solo un accenno all'avvio della collaborazione del pentito Leonardo Messina (nulla si dice di quella di Gaspare Mutolo), ascoltato dal dottor Borsellino proprio nei giorni immediatamente precedenti la strage di via D'Amelio, il cui contributo risulterà poi di estrema rilevanza per la ricostruzione dei ruoli di alcuni dei soggetti le cui posizioni erano state archiviate⁽⁷⁰⁾. Si sottolinea come l'interrogatorio risalga a periodo successivo alla « stesura » della richiesta di archiviazione (risalente al mese di giugno; non però alla sottoscrizione del provvedimento avvenuta il 13 luglio 1992), in ciò fornendo una giustificazione alla decisione assunta.

Nella relazione si richiamano le perplessità del capitano De Donno che temeva che Li Pera non potesse parlare perché condizionato negativamente dal suo difensore. Emerge dagli atti (non dalla relazione) che il difensore di fiducia presente all'interrogatorio del 5 marzo 1992, era stato indicato – in epoca precedente alla data della relazione – dal collaboratore Leonardo Messina come un « avvocato di controllo », ossia incaricato dall'organizzazione di operare un ruolo di raccordo tra il singolo imputato e l'associazione mafiosa⁽⁷¹⁾.

Dalla relazione, ancora, non emerge che era pervenuto a Palermo un fascicolo trasmesso dal dottor Augusto Lama, della procura di Massa Carrara, nel quale era stato ricostruito attraverso complesse indagini, intercettazioni telefoniche ed anche con l'escussione di alcuni collaboratori di giustizia (tra i quali il noto Antonino Calderone) il ruolo dei fratelli Buscemi (Salvatore ed Antonino) nella Calcestruzzi S.p.a. di Ravenna, società del gruppo Ferruzzi menzionata nel rapporto del Ros del 16 febbraio 1991 (rappresentata in Sicilia dall'ing. Bini, in stretti contatti almeno telefonici con Angelo Siino). Gli elementi raccolti in quel procedimento, sintetizzati in una memoria redatta dal magistrato titolare⁽⁷²⁾ appaiono estremamente significativi nell'evidenziare i legami dei fratelli Buscemi (ed anche di Antonino Buscemi) con l'organizzazione mafiosa, il loro ruolo nella Calcestruzzi S.p.A. e le irregolarità oggetto di accertamento.

Al riguardo, e in particolare in merito al ruolo di Buscemi Antonino, anche nell'informativa del *Ros* erano riportate importanti informazioni:

⁽⁶⁹⁾ Cfr. nota Ros del 30 giugno 1992 (doc. 1237.1).

⁽⁷⁰⁾ Cfr. ricostruzione offerta nel capitolo 1 della richiesta di misura cautelare a carico di Sciangula Salvatore (doc. 1237.1).

⁽⁷¹⁾ Cfr. richiesta di archiviazione avanzata dalla procura di Caltanissetta nel procedimento 1207/1992 R.g.n.r. il 19 aprile 1993 (doc. 1237.1).

⁽⁷²⁾ Cfr. memoria a firma Augusto Lama in data 4 aprile 1992 (doc. 1237.1).

« È importante sottolineare che, alla data del 20.12.1982, la Calcestruzzi s.p.a. controllava 36.380 azioni della C.I.S.A. di Udine. Con verbale di assemblea del 26 gennaio 1987, veniva deliberato di fondere la società nella C.I.S.A. Internazionale s.p.a. con sede in Udine, capitale sociale di lire 2.580.000.00.0 interamente versato. La fusione si effettuava con il concambio di 264.600 azioni della socia « Calcestruzzi s.p.a. » da nominali L.10.000 della CISA Internazionale S.p.A., che ha aveva già adottato la relativa delibera per il conseguente aumento del capitale sociale per L.813.590.000. Il coefficiente di concambio veniva determinato in riferimento alle azioni della socia « Calcestruzzi S.p.A. », pari al 44,10% del capitale sociale in quanto le restanti erano già possedute dalla incorporante, e calcolato sulla base dei patrimoni netti contabili delle due società. In relazione all'avvenuta fusione le azioni della società incorporata si intendevano annullate ed alla « Calcestruzzi S.p.A. » con sede in Ravenna, veniva attribuito l'intero aumento del capitale sociale di L.813.590.000, oltre le 264.600 azioni da lire L.5000 cadauna pari a L.1.323.000.000 del capitale sociale complessivo di L.3.393.590.000.

Non è un caso che dopo pochi mesi da questi cambiamenti societari, la C.I.S.A.- Udine si associ con la Farinella Cataldo per la realizzazione di alcuni appalti in Sicilia. Farinella Cataldo è parte della stessa organizzazione a cui fanno riferimento Siino Angelo e Buscemi Antonino.

Su ciò si tornerà in seguito. Queste ultime considerazioni consentono di evidenziare con la dovuta completezza quale sia la reale capacità imprenditoriale del Buscemi e del Lipari. Rappresentando entrambi gli interessi delle cosche mafiose è pertanto conseguenziale rilevare come tali interessi coinvolgano anche i colossi della imprenditoria edile del nord Italia, in ossequio ad una perseguita strategia mafiosa di infiltrazione che permette di massimizzare profitti ed investimenti, eludendo l'attività di controllo degli organi competenti.

Al fine di meglio delineare la figura del Buscemi, gioverà qui ricordare che questi è fratello del mafioso Salvatore, condannato ad otto anni di reclusione in occasione del noto maxiprocesso I, perché ritenuto responsabile del reato di associazione per delinquere di tipo mafioso. Lo stesso Tommaso Buscetta, lo indica quale capo della famiglia mafiosa di Passo di Rigano, succeduto a Salvatore Inzerillo.

Infatti è processuale la vicenda che vuole Buscemi Salvatore coinvolto in un equivoco giro di assegni, i quali, per successive negoziazioni, vedevano coinvolti personaggi del calibro di Inzerillo Salvatore, Gambino Rosario e Badalamenti Gaetano, i primi due soppressi dalle cosche « vincenti » e il terzo attualmente detenuto negli Stati Uniti.

Nello specifico settore della pubblica edilizia, ricorderemo inoltre, i rapporti intrattenuti dal Buscemi Salvatore con il noto ex sindaco di Palermo, Vito Calogero Ciancimino; tra loro esistevano cointeressenze di tipo societario, tramite la comune appartenenza all'Etna Costruzioni S.p.A., e valutario, stanti i frequenti versamenti di valuta effettuati dal Ciancimino sul conto corrente intestato al Buscemi, presso il Banco di Roma. A sottolineare l'indole mafiosa del Buscemi, giova ricordare che

Salvatore, è cognato del reggente la famiglia di Uditore, il noto Bonura Francesco ».

Vale evidenziare che Farinella Cataldo era stato arrestato già nel mese di luglio 1991 per associazione mafiosa unitamente a Siino e che degli interessi di Riina nella Calcestruzzi S.p.A, aveva riferito già nel mese di luglio 1992⁽⁷³⁾, proprio al dottor Borsellino, il collaboratore di giustizia Leonardo Messina.

Il 1° giugno 1992, anche per il fascicolo proveniente da Massa Carrara veniva chiesta l'archiviazione e, una volta che questa, senza alcuna autonoma motivazione, veniva accolta dal giudice, il pubblico ministero che ne era titolare, il dottor Natoli, disponeva la smagnetizzazione dei nastri e la distruzione dei brogliacci⁽⁷⁴⁾. Tale circostanza, allo stato delle conoscenze, appare estremamente singolare attesa la revocabilità della richiesta di archiviazione, che non giustifica un provvedimento che impedisce il possibile futuro utilizzo degli elementi raccolti.

Altrettanto singolare è il fatto che quella documentazione venuta da Massa Carrara non fosse stata sottoposta al *Ros* per verificarne la rilevanza, attraverso, appunto, un riascolto di quei nastri che, unitamente agli elementi già raccolti avrebbero potuto assumere importante significato. Anche perché dalla relazione redatta dal dottor Lama⁽⁷⁵⁾, si evinceva come fossero state intercettate anche conversazioni aventi per oggetto le indagini palermitane e come le investigazioni fossero state condotte in collegamento investigativo proprio con la procura di Palermo.

Del fascicolo era stata revocata l'assegnazione al suo titolare in ragione di una sua richiesta di astensione formulata dopo una cospicua attività investigativa (anche questa sarebbe circostanza da approfondire). Da notizie riportate sulla stampa risulta che egli aveva subito un procedimento disciplinare, aperto dal ministro Martelli per le sue dichiarazioni in merito ai possibili legami del gruppo Ferruzzi con la *mafia*, oltre che un procedimento penale per la rivelazione di notizie segrete, dal quale era poi stato assolto. Il fascicolo veniva trasmesso per competenza alla procura di Palermo: nonostante i profili di connessione all'indagine *mafia appalti*, di cui anche il pubblico ministero Natoli era titolare, e pur rivestendo in essa un importante ruolo Buscemi Antonino, il fascicolo veniva archiviato e, inspiegabilmente, le intercettazioni, irreversibilmente distrutte.

È indubbio che vi fosse una grande distanza fra le intuizioni investigative di Giovanni Falcone (da lui anticipate al convegno di Castello Utveggi), che il dottor Borsellino aveva ben compreso e condivideva, e le scelte operate dalla procura di Palermo dell'epoca.

E le stragi di Capaci e di via D'Amelio hanno ritardato di molto, se non impedito, l'attuazione dell'originario programma investigativo, tanto temuto da *cosa nostra*.

⁽⁷³⁾ Cfr. interrogatorio di Leonardo Messina del 1 luglio 1992 (doc. 1237.1).

⁽⁷⁴⁾ Cfr. provvedimento senza data emesso dal pubblico ministero Gioacchino Natoli nel procedimento n. 3589/91 n.c. (doc. 1237.1).

⁽⁷⁵⁾ Cfr. memoria a firma Augusto Lama (vedi *supra* nota n. 72).

Altra anomalia caratterizzò l'indagine palermitana sugli interessi mafiosi negli appalti pubblici: ci si riferisce a quanto accadde a seguito dell'apertura, ad iniziativa della medesima Sezione anticrimine del *Ros* di Palermo ⁽⁷⁶⁾, di un'altra indagine presso la procura di Catania.

Ancora una volta, il pubblico ministero titolare del procedimento catanese, dottor Felice Lima, per quell'indagine, venne sottoposto a procedimento disciplinare e penale e dovette abbandonarla.

Di tale vicenda viene fatta menzione nella relazione dei magistrati palermitani prima richiamata, ove si evidenzia la condotta, a loro avviso irregolare, del magistrato catanese e del capitano De Donno, in servizio al *Ros*, che si sarebbe dispiegata in un grave pregiudizio per le indagini *mafia appalti* e per i procedimenti in corso a Palermo ⁽⁷⁷⁾.

Nella relazione si precisa come il 28 ottobre del 1992 la procura di Catania aveva trasmesso a Palermo un fascicolo, operazione denominata *Caronte*, nel quale venivano compendiate indagini sovrapponibili a quelle pendenti nell'ufficio palermitano, avviate a seguito della dichiarazioni di Li Pera Giuseppe il quale, interrogato dalla procura catanese, senza la presenza del suo difensore (quello il cui intervento condizionante era temuto da De Donno) aveva lamentato di essere stato utilizzato dai magistrati di Palermo quale « capro espiatorio », essendo a lui stato attribuito un ruolo centrale nelle illecite manovre di aggiudicazione degli appalti, mentre erano stati salvaguardati soggetti del pari coinvolti e ben più importanti di lui. Buona parte di tale vicenda era ricostruita nella relazione evidenziando come il dottor Lima e il capitano De Donno, ben conoscendo l'indagine palermitana ed il ruolo che in essa rivestiva Giuseppe Li Pera, avessero proceduto ad interrogarlo in più occasioni come persona informata sui fatti, dunque in assenza dei suoi difensori, ed avessero con ciò, altresì, condotto indagini in difetto di competenza e senza alcun collegamento o coordinamento investigativo con la procura di Palermo, territorialmente competente per quei fatti.

Secondo quanto si legge nella relazione, i magistrati palermitani non avevano ricevuto alcuna notizia, né formale né informale, dell'indagine catanese fino alla trasmissione degli atti del 28 ottobre 1992, avvenuta con lettera, trascritta nella relazione, nella quale, comunque, erano indicati alcuni dati verosimilmente appresi dall'ufficio di Palermo (veniva indicata in particolare la pendenza del procedimento n. 3541 R.g.n.r., stralciato dal procedimento a carico di Siino Angelo e altri).

Gli atti acquisiti sollevano dei dubbi sull'effettivo svolgersi di questa vicenda e si reputa necessario un loro approfondimento, attraverso l'acquisizione dell'intero procedimento e l'audizione dei protagonisti.

⁽⁷⁶⁾ Cfr. lettera di trasmissione alla procura di Catania della nota Nr. 5434/58 di prot. da parte della sezione Anticrimine del *Ros* di Palermo in data 3 maggio 1992 (doc. 1237.1).

⁽⁷⁷⁾ Procedimento n.1365/90 a carico di Siino Angelo e altri, in fase di trattazione dibattimentale; procedimento n.2789/90 a carico di ventuno indagati, tra cui De Eccher Claudio, Zito *Giorgio*, Catti De Gasperi Paolo, Favro Domenico e altri (di cui veniva richiesta l'archiviazione in data 13 luglio 1992, pervenuta all'ufficio Gip in data 22 luglio 1992) e procedimento n. 3541/92 n.c. concernente l'attività della SIRAP S.p.A. all'epoca in corso di indagini.

Il dottor Lima ricevette il 3 maggio 1992 – quando il dottor Falcone era ancora in vita – una nota del *Ros*⁽⁷⁸⁾ con la quale veniva trasmesso un esposto anonimo concernente condotte illecite negli appalti del comune di Mascali, in provincia di Catania. In esso si indicava, come persona a conoscenza dei fatti, Giuseppe Li Pera, come detto già capo-area della Rizzani De Eccher, tratto in arresto nel procedimento palermitano denominato *mafia appalti*⁽⁷⁹⁾. Con la nota venivano trasmessi alla procura di Catania alcuni elementi raccolti nel corso dell'indagine condotta dal *Ros* su direzione della procura di Palermo ed in particolare un appunto scritto da Li Pera e sequestrato nel corso di una perquisizione a suo carico disposta dall'autorità giudiziaria palermitana.

Il dottor Lima procedeva ad escutere Li Pera, nel rispetto della normativa all'epoca vigente, quale persona informata sui fatti e dunque senza l'assistenza del difensore, in data 27 maggio (non si dispone del relativo verbale, il primo di Li Pera, risalente solo quattro giorni dopo la strage di Capaci). Seguivano nuove escussioni (in data 13, 14 e 15 giugno, 20 luglio, 27 agosto e 14 ottobre 1992) e nell'ultima di esse, dopo il deposito di una informativa nella quale erano esposti elementi di reità anche a suo carico, dunque mutata la sua posizione, gli veniva nominato un difensore di ufficio e gli si chiedeva la conferma delle dichiarazioni rese nei precedenti verbali. Nel percorso dichiarativo il dottor Li Pera ricostruiva il rapporto con i politici e tra essi ruolo centrale era da attribuire ad esponenti del mondo socialista e del mondo democristiano. Primo fra tutto l'on. Salvo Lima.

Dal verbale del 13 giugno, in parte riportato dai magistrati palermitani nella relazione richiamata, si comprende come il dottor Li Pera fosse stato in quella sede invitato, come già nel precedente interrogatorio, a riferire esclusivamente in merito all'appunto a lui sequestrato nel corso di una perquisizione delegata dalla procura di Palermo e riguardante gli appalti nel comune di Mascali ed in altre aree ricadenti nella competenza della procura catanese; si comprende altresì come il dottor Li Pera avesse, invece, ritenuto di dovere ampliare le sue dichiarazioni solo per fare comprendere il funzionamento del sistema di gestione illecita degli appalti di cui stava riferendo. Nel sostenere di avere da tempo maturato la decisione di riferire quanto a sua conoscenza del sistema di illecita gestione degli appalti pubblici, Li Pera aggiungeva di avere chiesto ai suoi difensori nel processo di Palermo « *di chiedere ai magistrati della Procura della Repubblica del Tribunale di Palermo di venire a sentirmi* ». Riferiva quindi di avere appreso dagli avvocati « *che i magistrati palermitani non erano interessati a sentirmi. In particolare, i miei avvocati mi dissero che il dottor Scarpinato aveva detto che era inutile per loro venirmi a sentire, perché secondo loro io avrei avuto già una ben precisa linea difensiva, sicché ritenevano che non potessi essere utile alle loro indagini. Analoga opinione*

(78) Cfr. nota Nr. 5434/58 di prot. da parte della Sezione anticrimine del Ros di Palermo in data 3 maggio 1992 (vedi *supra*, nota n. 76).

(79) Proc. 2789/90 R.g. N.C., 1694/90 R.g. Gip Palermo.

esprese, a dire dei miei avvocati, anche il dottor Pignatone ». Dopo di allora non aveva avuto modo di parlare con i magistrati palermitani.

Non è indicata la data in cui egli avrebbe maturato tale proposito e ricevuto queste informazioni (ove vero) dai suoi legali; quel che è certo è che l'ultimo interrogatorio di Li Pera a Palermo indicato nella relazione dei magistrati Aliquò, Scarpinato e Lo Forte è del 6 marzo 1992, dopo il quale, si legge, egli non aveva più « *chiesto di essere sentito, né tramite i suoi avvocati né con comunicazione alla direzione del carcere* ».

In ogni caso, nell'interrogatorio del successivo 14 giugno 1992⁽⁸⁰⁾, il dottor Lima avvisava chiaramente il dottor Li Pera dei limiti della propria competenza, ristretta ai fatti verificatisi nel distretto di Catania⁽⁸¹⁾. Era Li Pera che, invece, riteneva di estendere il discorso anche al sistema di gestione degli appalti in tutta la Sicilia, a suo dire sia perché molte vicende si erano verificate a Catania, sia perché solo in questo modo avrebbe reso comprensibile quanto intendeva riferire della illecita gestione degli appalti catanesi⁽⁸²⁾.

Va a ciò aggiunto – e la circostanza appare di primaria importanza – che sin dal primo interrogatorio, quello del 27 maggio 1992 (come evidenziato, quattro giorni dopo la strage di Capaci), il dottor Li Pera aveva riferito di alcune circostanze che avevano in lui ingenerato una forte sfiducia nei confronti dei magistrati di Palermo. Del verbale che le contiene non si ha disponibilità, ma dalle richieste di archiviazione avanzate nei confronti del dottor Giammanco e di altri magistrati della procura di Palermo (ed anche dello stesso Li Pera)⁽⁸³⁾, si trae come Li Pera avesse narrato circostanze penalmente rilevanti a carico di molti dei magistrati dell'ufficio palermitano che si occupavano di quell'inchiesta (*mafia appalti*). Non solo del capo di quell'ufficio.

Quel che accade dopo non è affatto chiaro.

Il dottor Lima, che aveva redatto una richiesta cautelare operando, a suo dire, in accordo con il procuratore di Catania dell'epoca, fu spogliato del fascicolo, trasmesso per competenza territoriale a Palermo, con tutte le

⁽⁸⁰⁾ Erano stati già compiuti due interrogatori in data 27 maggio e 13 giugno 1992.

⁽⁸¹⁾ Cfr. interrogatorio di Li Pera Giuseppe del 14 giugno 1992 (doc. 1237.1).

⁽⁸²⁾ Si riporta la parte d'interesse della trascrizione dell'interrogatorio del 14 giugno 1992: « *Il Pubblico Ministero informa il LI PERA che il proprio Ufficio ha competenza solo su fatti avvenuti nel territorio della provincia di Catania. Il LI PERA dichiara: Prendo atto di quanto la S. V. mi dice in ordine al l a competenza del suo Ufficio. Io intendo comunque offrire alla giustizia una visione di Cfl.Janto realmente accade nel mondo degli appalti pubblici, con particolare riferimento alle vicende nelle quali è coinvolta l'impresa per la quale io ho lavorato fino al giorno del mio arresto (la RIZZANI DE ECCHER s.p.a .. Molte di queste vicende riguardano appalti relativi a Enti siti nella provincia di Catania e prendo atto che la S.V. può e vuole occuparsi solo di questo e che mi segnala che, ove intendessi riferire fatti che riguardano altre parti della Sicilia o dell'Italia dovrò chiedere di essere sentito dai magistrati territorialmente competenti. Mi limiterò, quindi, a riferire alla S.V. soltanto i fatti che possono interessare il suo Ufficio. Voglio precisare, però, che non si potrebbero comprendere neppure le cose catanesi senza avere un'idea del meccanismo di funzionamento del sistema degli appalti e del modo di gestirli da parte della impresa per la quale ho lavorato e di quelle con le quali abbiamo avuto interessi comuni o comunque contatti per ragioni di lavoro. Comincio, quindi, con il raccontarle alcune vicende relative alla S.I.R.A.P. – Siciliana Incentivazioni Reali Attività Produttive che è una S.p.A. concessionaria regionale per la realizzazione di insediamenti artigianali e di media industria* ».

⁽⁸³⁾ Cfr. richieste di archiviazione nel procedimento 1207/92 r.g. mod. 21 della procura di Caltanissetta e nel procedimento n. 693/93 R.g. mod. 21 dello stesso ufficio (doc. 1237.1).

rimostranze dei colleghi già titolari dell'indagine *mafia appalti*, nella quale Li Pera era stato arrestato.

A carico del dottor Lima, al pari di quanto accaduto al dottor Lama di Massa Carrara, veniva aperto un procedimento disciplinare e un procedimento penale proprio per le condotte in questione.

Non è stato possibile verificare l'esito e il contenuto di quei procedimenti, ma non appare così censurabile l'esigenza del dottor Lima di comprendere, attraverso una serie di escussioni, quanto Li Pera intendesse riferire su fatti certamente ricadenti nella competenza del suo ufficio, prima di informarne proprio quei magistrati titolari dell'inchiesta, contro alcuni dei quali lo stesso Li Pera aveva rivolto « *gravi accuse* », « *oltre ad una fattispecie di rivelazione di segreti d'ufficio, anche una condotta abusiva dei magistrati palermitani titolari dell'inchiesta principale concretatasi nell'aver addossato volontariamente a pochi responsabilità di molti per coprire imprenditori e politici* »⁽⁸⁴⁾.

Ciò ancor più in un quadro nel quale dubbi sulla gestione di quel procedimento e su un « insabbiamento » di quell'indagine da parte della procura di Palermo, erano stati sollevati in moltissimi articoli di stampa sin dall'anno precedente. Dopo la morte del dottor Falcone, inoltre, con l'uscita dei primi articoli che avevano divulgato le annotazioni contenute nei *diari di Falcone* anche sulla gestione dell'indagine *mafia appalti*, si era appreso, con ragionevole probabilità, come analoga idea avesse anche il magistrato ucciso (il dottor Falcone, appunto), che di quell'indagine era stato titolare.

Le dichiarazioni di Li Pera apparivano, inoltre, ancor più credibili per la scoperta della disponibilità, da parte di De Eccher, di notizie riservate trapelate proprio dalla procura di Palermo e, addirittura, dei verbali, assolutamente segreti, delle dichiarazioni del collaboratore di giustizia Leonardo Messina⁽⁸⁵⁾, circostanza che poteva delineare una sua vicinanza a quell'ufficio al di fuori del binario della legalità.

Sarebbe infine del tutto inspiegabile, altrimenti, e tale doveva apparire anche al dottor Lima nel 1992, la scelta del dottor Li Pera di avviare la sua collaborazione (rendendo dichiarazioni di cui gli stessi magistrati palermitani affermeranno la rilevanza) con un magistrato sconosciuto, diverso da quelli che, gestendo il suo stato di detenzione, avrebbero potuto consentirgli di ottenere preziosi vantaggi quanto meno sul piano cautelare e sanzionatorio. Ed in assenza dei suoi difensori.

Il tutto, inoltre, nella oggettiva difficoltà di individuare una possibile ragione di interesse che potrebbe avere mosso il dottor Lima a condurre un'indagine in difetto di competenza, commettendo un illecito disciplinare e penale solo perché guidato « *dall'esigenza di tenere comunque per sé l'inchiesta, piegando a questa finalità ogni altro elemento processuale* »⁽⁸⁶⁾.

⁽⁸⁴⁾ Cfr. richiesta di archiviazione del procedimento n. 1207/92 a carico di Giammanco Pietro più quattro (vedi *supra*, nota n. 83).

⁽⁸⁵⁾ cfr. dichiarazioni rese alla procura di Caltanissetta da Felice Lima il 10 marzo 1999 (doc. 1237.1).

⁽⁸⁶⁾ Cfr. richiesta di archiviazione avanzata dalla procura di Caltanissetta nel procedimento 1207/1992 R.g.n.r. il 19 aprile 1993 quattro (vedi *supra*, nota n. 83).

La vicenda forse è priva di significato, ma è necessario approfondirne tutti gli aspetti ⁽⁸⁷⁾.

Vi è poi un altro aspetto sul quale permane una significativa incertezza ed attiene alla circostanza, asserita nella relazione dei magistrati palermitani più volte citata ⁽⁸⁸⁾, che il dottor Lima non informò alcuno di quella procura né formalmente né informalmente.

Il magistrato catanese Felice Lima ⁽⁸⁹⁾ riferisce, invece che gli venne suggerito dal capitano De Donno di informarne, suo tramite, il dottor Scarpinato e che, nonostante alcune sue iniziali perplessità, così venne poi fatto. Il dottor Lima asserisce, anche, di avere accennato la notizia delle sue indagini al dottor Borsellino e che quando il capitano De Donno ne parlò con il dottor Scarpinato, secondo quanto dettogli dal militare, questi gli avrebbe riferito della soddisfazione del dottor Borsellino per l'approfondimento in corso.

Prescindendo dalla conoscenza dell'indagine catanese da parte del dottor Scarpinato (sulla quale attesa la divergenza delle due narrazioni non vi è certezza alcuna), appare invece estremamente probabile che del contributo dato da Li Pera a Catania fosse stato informato il giudice Borsellino, almeno nell'incontro del 25 giugno 1992, nel corso del quale egli parlò con il colonnello Mori e il capitano De Donno proprio dell'indagine *mafia appalti*.

La sera stessa, il dottor Borsellino rese un'intervista alla rivista *Micromega* nel corso della quale, con toni molto duri, mosse pesanti critiche contro la magistratura e soprattutto contro la procura di Palermo, affermando che Falcone aveva deciso di andare via da quell'ufficio perché riteneva di non potere più, ivi, rendere al meglio nel suo impegno contro la mafia.

In quella intervista Borsellino parlò per la prima volta dei *diari* di Falcone affermandone l'autenticità con fermezza e rivelando che sul loro contenuto intendeva riferire agli inquirenti nisseni, nel convincimento che quegli appunti, evidentemente rilevanti, avrebbero potuto essere d'aiuto per individuare i responsabili della *strage di Capaci* ⁽⁹⁰⁾.

Il disagio del dottor Borsellino nella procura di Palermo emerge palese da altre due circostanze riferite da colleghi di quell'ufficio. La prima è fatto noto perché ampiamente divulgato dalla stampa: si tratta della confidenza che il dottor Borsellino, disteso su un divano e con le lacrime agli occhi, fece ai colleghi Massimo Russo e Alessandra Camassa, affermando di essere stato tradito da un amico e definendo l'ufficio di Palermo come « *un nido di vipere* ».

⁽⁸⁷⁾ Da notizie diffuse dalla stampa dell'epoca (articolo dal titolo « *Mi piego ma non mi spezzo* » della giornalista Cristina Mariotti, pubblicato in data 5 luglio 1992), si apprende come anche altro giudice che aveva accusato la procura di Palermo di « insabbiare » le indagini inerenti i rapporti tra la mafia e la politica era stato sottoposto a procedimento disciplinare (doc. 1237.1).

⁽⁸⁸⁾ Relazione citata a firma Aliquò, Lo Forte e Scarpinato (vedi *supra*, nota n. 42).

⁽⁸⁹⁾ dichiarazioni rese dal dottor Felice Lima alla Procura di Caltanissetta il 29 aprile 1999 (doc. 1237.1).

⁽⁹⁰⁾ Cfr. intervista del 25 giugno 1992 <https://centrostudiborsellino.it/2021/06/25/il-25-giugno-1992-paolo-borsellino-tiene-il-suo-ultimo-discorso-pubblico/>.

L'altra circostanza attiene a quanto accaduto nel corso della riunione indetta inusualmente⁽⁹¹⁾ dal dottor Giammanco il 14 luglio 1992, cinque giorni prima della strage di via D'Amelio, per discutere di « *problematiche di interesse generale attinenti alle seguenti rilevanti indagini che hanno avuto anche larga eco nell'opinione pubblica* ».

Uno degli argomenti che venne affrontato in detta riunione riguardava proprio il procedimento *mafia appalti*. Come già accennato, seppure elaborata in quel mese di giugno del 1992, la richiesta di archiviazione era stata sottoscritta in data 13 luglio 1992, dunque il giorno precedente la citata riunione.

Dalle dichiarazioni rese dai magistrati presenti a quella riunione al Consiglio superiore della magistratura si evince come nessuno riferì al dottor Borsellino di avere predisposto e sottoscritto quella richiesta di archiviazione benché – secondo quanto riferito da alcuni dei magistrati presenti⁽⁹²⁾ – egli avesse richiesto dei chiarimenti sulla sorte di quel fascicolo, sull'esito delle indagini connesse alla trasmissione di atti dalla procura di Marsala in merito ad appalti di Pantelleria⁽⁹³⁾ e, in genere, sul modo di procedere nelle indagini. Soprattutto, aveva rappresentato la necessità di attendere alla luce delle dichiarazioni di un nuovo collaboratore di cui non veniva fatto il nome. Evidentemente Gaspare Mutolo, Leonardo Messina o, anche, forse Giuseppe Li Pera.

Nonostante il vivo interesse pubblicamente manifestato, nessuno dei presenti informò il procuratore aggiunto, dottor Borsellino, della predisposizione di una richiesta di archiviazione e della firma della stessa avvenuta il giorno prima, anche per la parte riguardante l'appalto di Pantelleria a cui egli aveva fatto specifico riferimento.

Dunque, nonostante le sollecitazioni del dottor Borsellino, la collaborazione di Mutolo e di Leonardo Messina, la trasmissione degli atti d'indagine della procura di Massa Carrara, la riserva di deposito di una informativa contenente una più approfondita analisi delle intercettazioni acquisite da parte del Ros e forse, la conoscenza della collaborazione avviata con la procura catanese dal dottor Li Pera, vennero archiviate le posizioni di imprenditori del nord Italia, ma anche di soggetti siciliani di rilievo quali Buscemi Antonino e Bulgarella Giuseppe (coinvolto, appunto, nelle vicende che riguardavano l'aggiudicazione di un appalto a Pantelleria).

Nonostante l'interesse mostrato, nulla venne riferito nel corso di quella riunione al dottor Borsellino in merito alla predisposizione e sottoscrizione della richiesta di archiviazione.

⁽⁹¹⁾ Cfr. dichiarazioni rese dalla dottoressa Sabatino al Consiglio superiore della magistratura (vedi *supra*, nota n.11).

⁽⁹²⁾ Cfr. dichiarazioni rese al Consiglio superiore della magistratura dalla dottoressa Sabatino, dal dottor Patronaggio, dal dottor Gozzo e dalla dottoressa Sabatino (doc. 1237.1).

⁽⁹³⁾ Evidentemente il riferimento è agli atti trasmessi il 18 febbraio del 1992 dal dott. Ingroia alla procura di Palermo, con riferimento alla posizione dell'imprenditore Bulgarella e dell'appalto di Pantelleria (doc. 1237.1).

E questa rimane una circostanza inspiegabile: è una omissione che non può dirsi o ritenersi priva di rilievo e che impone di comprenderne le ragioni.

Il dottor Falcone aveva in più sedi evidenziato l'importanza di quelle indagini: significativo il suo intervento a Castello Utveglio il 15 marzo 1991⁽⁹⁴⁾, due giorni prima che egli abbandonasse la procura di Palermo. Egli aveva specificato come il condizionamento mafioso nella materia degli appalti fosse molto più grave di quanto potesse apparire all'esterno e come esso non interessasse solo imprese siciliane: affermava esservi « *una indistinzione tra imprese meridionali e imprese di altre zone d'Italia per quanto attiene al condizionamento e all'inserimento in certe tematiche di schietta matrice mafiosa* » ed aggiungeva essere « *illusorio pensare che imprese appartenenti ad altre attività, che dovevano essere realizzate in altre zone d'Italia, rimangano immuni da certi tipi di collegamenti, sia che lo vogliano sia che non lo vogliano* » concludendo con un esplicito riferimento all'esistenza di indagini al riguardo (« *E questo nel futuro verrà fuori!* »). L'importanza veniva ulteriormente ribadita: « *Io credo che la materia dei pubblici appalti è la più importante perché è quella che consente di far emergere come una vera e propria cartina di tornasole quel connubio, quell'ibrido intreccio tra mafia, imprenditoria e politica in termini di condizionamento della prima sulle seconde nell'ambito dei pubblici finanziamenti* ». Ed aggiungeva, rendendo ancora una volta evidente il riferimento alle indagini di cui si discute « *sono state acquisite intercettazioni telefoniche di chiarissime indicazioni, di precise scelte operative, a cui tutti sottostanno, a pena di conseguenze gravissime o autoesclusione dal mercato* »

Quella indagine, per la prima volta avrebbe rivelato come *cosa nostra* fosse in grado di esplicitare un controllo capillare degli appalti, operando nell'ambito di un ristrettissimo gruppo di potere che, con la creazione della società *SIRAP* (così riferiva il *Ros* nell'informativa del settembre del 1992) aveva « *inteso programmare la gestione e il controllo di ingentissimi flussi finanziari pubblici, derivanti sia dalla Comunità Economica Europea che dalla c.d. legge per lo sviluppo del Mezzogiorno, che dalla Regione Siciliana. La gestione degli appalti ... costituisce la materializzazione del controllo del territorio da parte di "Cosa Nostra". Anni di lavoro e centinaia di miliardi sono in gioco; nessun "affare" così cospicuo può esistere senza che l'organizzazione mafiosa ne possa restare esclusa. Infatti, gestisce, "Cosa Nostra", secondo l'asserto da dimostrare, parallelamente alla parte amministrativa, la S.I.R.A.P., controllando le intese, garantendo gli accordi, sfruttando le risorse, imponendo le sue scelte, stringendo alleanze, gestendo associazioni, subappalti, forniture di materiale e assunzioni di operai* »⁽⁹⁵⁾.

Dunque, è chiaro quale fosse l'intuizione del dottor Falcone e l'ipotesi da lui portata avanti con l'indagine *mafia appalti*. È chiaro che ci fosse un

⁽⁹⁴⁾ L'audio è reperibile sul sito di Radio Radicale.

⁽⁹⁵⁾ Cfr. annotazione del *Ros* del 3 settembre 1992 (doc. 1237.1).

profondo divario tra essa e le scelte processuali operate dalla procura di Palermo dell'epoca.

È inoltre indubbio che il dottor Borsellino conosceva la rilevanza di quell'indagine e, dopo la morte dell'amico, aveva maturato il convincimento che ad essa dovesse collegarsi la sua uccisione. Per questo egli era molto interessato alle sorti dell'indagine *mafia appalti* e non ne faceva mistero alcuno, parlandone con più colleghi, chiedendo di potere vedere il *dossier* dell'anno precedente, incontrando gli uomini del Ros per riprendere quel lavoro ⁽⁹⁶⁾. Ben sapendo quali fossero le doglianze del suo amico Falcone e degli uomini del Ros sulle modalità con le quali quelle indagini erano state gestite e, forse, conoscendo anche le dichiarazioni che il collaboratore Li Pera stava rendendo a Catania e che, nella sostanza, unitamente agli altri elementi raccolti, rivelavano la reale dimensione assunta dalla *mafia*.

È, d'altro lato, indubbio che vi siano state alcune anomalie nella gestione dell'indagine *mafia appalti* da parte della procura di Palermo.

Dapprima con il tentativo di ritardare il deposito del *dossier*, scongiurato grazie all'intervento del dottor Falcone ⁽⁹⁷⁾, poi con la chiusura, per diverso tempo, del medesimo *dossier* in una cassaforte dell'ufficio. L'indagine venne poi assegnata a tutti i magistrati del *pool* antimafia che, dopo numerose riunioni e confronti, richiesero provvedimenti cautelari solo nei confronti di cinque indagati, in sostanza non accogliendo la ricostruzione proposta dal Ros e negando la rilevanza penale della condotta degli imprenditori. E il fascicolo venne smembrato, non riconoscendo le coinvolte mafiose e separando frammenti di indagini da inviare nei vari uffici d'Italia.

Per oltre un anno si discusse in più ambiti – non solo sulla stampa, ma anche all'interno dell'Arma e nello stesso contesto criminale lambito da quelle indagini – delle scelte della procura in merito a quell'inchiesta.

Li Pera venne interrogato più volte dalla procura di Palermo fino al mese di marzo del 1992 ma, per motivi che ad oggi non possono ritenersi chiariti, egli deciderà di avviare la sua collaborazione al di fuori di Palermo e, in ciò, venne certamente accompagnato dagli uomini del *Ros* che nulla riferirono alla procura palermitana delle importanti novità acquisite.

⁽⁹⁶⁾ In tal senso molteplici testimonianze, alcune versate in archivio, altre note perché rese nel corso di importanti processi quali quelli a carico del colonnello Mori, sia nel processo denominato « *Trattativa stato mafia* » che nel processo per la mancata cattura di Bernardo Provenzano. Così hanno riferito, tra gli altri, Umberto Sinico, Mario Mori e il capitano De Donno, narrando l'incontro con il dottor Borsellino del 25 giugno 1992; così il tenente Carmelo Canale nel processo a carico di Mori e Obinu dinanzi al Tribunale di Palermo in data 20 febbraio 2011; così ancora il teste Carlo Vizzini, il quale ha riferito che parlò di quell'indagine con lo stesso dottor Borsellino nel corso di una cena avvenuta a Roma il 16 luglio 1992; nella stessa direzione, il teste Gioacchino Natoli il quale il 21 novembre 1992, riferì che dopo la strage di Capaci il dottor Borsellino gli aveva chiesto una copia del rapporto « *mafia e appalti* » aggiungendo (sebbene tale affermazione sia stata poi modificata in tempi più recenti nel processo *Trattativa stato mafia*) di avere parlato con Borsellino anche dell'esistenza di una informativa sui medesimi fatti inoltrata dal *Ros* alla procura di Catania; ancora il dottor Aliquò, che ha ricordato di avere parlato del rapporto « *mafia e appalti* » in più occasioni con il dottor Borsellino, ipotizzando inizialmente un collegamento con la strage di Capaci. E ancora, il dottor Guarnotta, il dottor Ingroia, il giornalista Luca Rossi, la teste Liliana Ferraro e molti altri.

⁽⁹⁷⁾ Cfr. dichiarazioni di Giuseppe De Donno (vedi *supra*, nota n. 21).

Il 1 giugno venne chiesta l'archiviazione del procedimento trasmesso dalla procura di Massa Carrara riguardante Buscemi Antonino ed i suoi investimenti nelle società del gruppo Ferruzzi. Le conversazioni intercettate saranno singolarmente distrutte.

Nello stesso mese la procura di Palermo predispose una richiesta di archiviazione nei confronti di personaggi ritenuti centrali nella ricostruzione del *Ros*: Lipari Giuseppe, Buscemi Antonino, Bulgarella Giuseppe, Catti de Gasperi Paolo, De Eccher Claudio e molti altri. Ciò, nonostante la sussistenza di una serie di elementi che avrebbero consigliato di attendere: la riserva di invio di altra informativa (che in effetti comportò la necessità di richiedere la riapertura delle indagini) nella quale sarebbero state trasmesse intercettazioni rilevanti ⁽⁹⁸⁾ e l'avvio della collaborazione di nuovi pentiti.

Il 13 luglio 1992 la richiesta di archiviazione venne firmata ma, di essa, il giorno seguente nulla venne detto nella riunione citata, assente il dottor Scarpinato, al dottor Borsellino benché egli chiedesse chiarimenti, parlasse dell'esistenza di un nuovo collaboratore (forse Messina, forse Mutolo o forse Li Pera) e sollecitasse di rinviare la discussione. Nessun accenno a tale intento, né alla firma del provvedimento: poco dopo la strage di via d'Amelio la richiesta di archiviazione venne inoltrata al giudice per la decisione.

Era ben noto, come detto, l'interesse di Borsellino per la vicenda mafia appalti: era noto all'interno dell'ufficio di Palermo, era noto all'Arma dei carabinieri, era noto in ambito politico e, anche, nell'ambiente di *cosa nostra*.

E Borsellino faceva paura: i mafiosi erano allertati dalla sua presenza, dal rischio che egli potesse prendere il posto destinato a Falcone alla *superprocura* e che da lì, o da Palermo, potesse proseguire il lavoro iniziato dal collega.

E ancor più faceva paura il fatto che egli potesse interessarsi delle indagini sulle cointeressenze della mafia sulla materia degli appalti. Lo dirà Brusca nel 1999 alla direzione distrettuale antimafia di Palermo, affermando che vi era preoccupazione nel mondo di *cosa nostra* per tale attenzione e lo dirà Angelo Siino in vari interrogatori ⁽⁹⁹⁾, spiegando che Borsellino aveva mostrato pubblicamente, in un'intervista di circa un mese dopo la morte del giudice Falcone, il suo interesse per i rapporti tra mafia e appalti.

Dopo la morte di Borsellino e tutto quello che ne seguì, molti importanti componenti di *cosa nostra* decisero di collaborare con la giustizia e da più parti furono rese informazioni di particolare gravità in merito alle condotte e agli interessi dei politici e degli imprenditori coinvolti nell'inchiesta *mafia appalti* e dei magistrati della procura di Palermo. Sebbene i procedimenti, perciò, aperti siano stati tutti archiviati, molti collaboratori di giustizia (Siino, Brusca e Cancemi) hanno rappresentato la sostanziale convinzione degli ambienti di *cosa nostra*, sia per legami

⁽⁹⁸⁾ Cfr. nota Ros del 30 giugno 1992 (doc. 1237.1).

⁽⁹⁹⁾ Cfr. deposizione di Angelo Siino, davanti alla Corte d'Assise di Caltanissetta – processo Borsellino *ter* – del 27 febbraio 1999, pagina 150 e ss. (doc. 754/1 XVI Legislatura).

personali di frequentazione, vicinanza o parentela, ed anche per il modo in cui quell'indagine era stata gestita, che alcuni dei soggetti coinvolti in quelle attività illecite (i Buscemi, Salamone e altri) godessero di un trattamento giudiziario « favorevole », e ciò, di per sé, rendeva più che mai pericolosi per l'organizzazione criminale la presenza in vita e l'intervento nell'indagine del dottor Borsellino.

Molto altro ci sarebbe da dire e moltissimo, soprattutto, c'è da fare per raggiungere quella verità che, a distanza di 30 anni da quelle uccisioni, deve ancora essere trovata.

Si deve muovere dagli atti che sono in archivio, versati oggi oppure raccolti in anni di inchieste.

E poi acquisire gli atti dell'indagine sugli appalti, seguendoli nei numerosi rivoli generati. E vanno acquisiti gli atti dei numerosi procedimenti aperti a Caltanissetta di cui sono state versate le richieste di archiviazione⁽¹⁰⁰⁾, ma anche le dichiarazioni di tutti coloro che hanno riferito in merito alle vicende in questione. E bisogna ascoltare i protagonisti, quelli che sono ancora in vita.

Non bisogna tralasciare nulla, verificare tutte le piste sinora seguite, esaminare i risultati raggiunti alla luce di tutte le conoscenze oggi acquisite.

Dovrà poi effettuarsi una ricerca tra gli atti conservati negli archivi degli uffici giudiziari per recuperare quei diari, nei quali Borsellino cercava le cause della morte dell'amico, per verificare cosa egli pensasse dell'indagine *mafia appalti* e della gestione di questa da parte della procura di Palermo. Dovrà verificarsi, ancora, se realmente quei nastri registrati nel corso dell'indagine di Massa Carrara siano stati distrutti o se di essi, da qualche parte, è conservata copia, perché potrebbero celare importanti informazioni.

E poi dovranno essere acquisiti gli atti del procedimento sul depistaggio⁽¹⁰¹⁾, da poco conclusosi in primo grado davanti al Tribunale di Caltanissetta, ed essi andranno esaminati, analizzati a fondo e verificati perché è fondamentale capire chi sono coloro che l'hanno ordito o hanno dato l'ordine di eseguirlo, perché questi sanno chi ha fatto esplodere la bomba in via d'Amelio e perché il dottor Borsellino è stato ucciso. E non vogliono, ancora oggi, che qualche indicibile segreto venga rivelato.

Solo quando costoro verranno individuati e saranno chiare le trame che sino ad oggi hanno impedito di conoscere la verità, si potrà dire di avere capito cosa è la mafia. E fino a dove è *mafia*.

⁽¹⁰⁰⁾ Procedimenti N. 2108/97 R.g.n.r., N. 2285/97 R.g.n.r., n. 4645/00 R.g.n.r. procura di Caltanissetta; N. 958/98 R GIP, N. 959/98 R.GIP Tribunale di Caltanissetta.

⁽¹⁰¹⁾ Procedimento svoltosi davanti al Tribunale di Caltanissetta.

ALLEGATO 2

**VADEMECUM PER GLI ENTI LOCALI
PER IL RIUTILIZZO E LA VALORIZZAZIONE
DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI**

F.A.Q.

Come posso ottenere in assegnazione un bene immobile confiscato ?

Per ottenere un bene confiscato collocato sul territorio del proprio Ente Locale è necessario seguire un iter ben specifico delineato dal codice antimafia e agevolato dall'applicazione di buone prassi che andremo di seguito a presentare. Questo vademecum è strutturato come segue:

- a) domande più frequenti;
- b) grafici esplicativi;
- c) fac-simile di modulistica;
- d) sezione di approfondimento.



Come posso sapere se sul territorio del mio Ente Locale ci sono beni confiscati ?

Per sapere se sul territorio del proprio Ente Locale è collocato un bene immobile confiscato è necessario accedere al sito dell'Agenzia Nazionale per la gestione e l'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (d'ora in avanti ANBSC) e richiedere le credenziali che permettono di consultare la banca dati OPEN Re.G.I.O., nella sezione dedicata agli Enti Locali.

Il procedimento per richiedere le credenziali è il seguente:

- a) Accesso sito ANBSC <https://benisequestraticonfiscati.it/>
- b) Home → OPEN Re.G.I.O.
- c) AREA ENTI E P.A.
- d) ACCREDITAMENTO per ottenere le credenziali d'accesso.

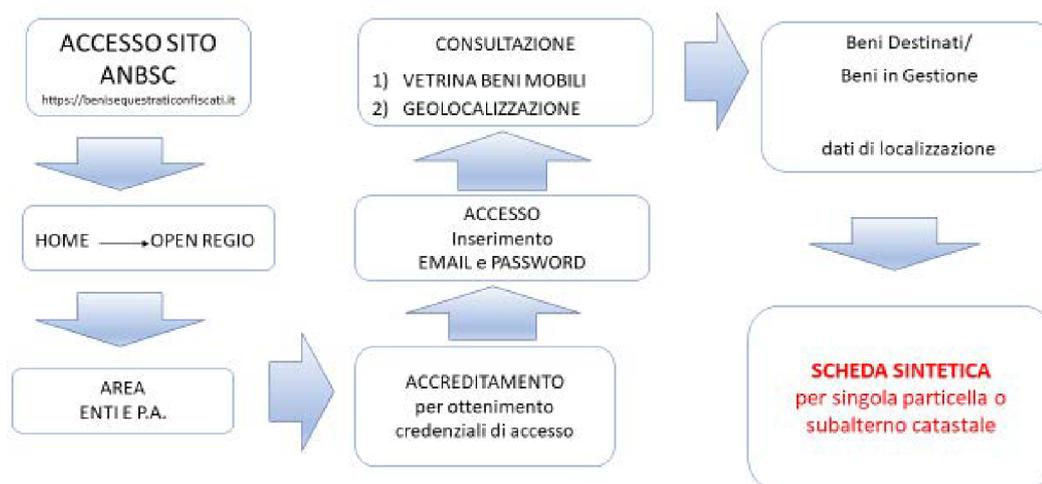
Inserire mail e scegliere password.

Dopo aver ottenuto l'accredito:

- a) accedere nuovamente al sito ANBSC <https://benisequestraticonfiscati.it/>;
- b) Home → OPEN Re.G.I.O.;
- c) AREA ENTI E P.A.;
- d) ACCESSO. Inserire e-mail e la password;
- e) CONSULTAZIONE. Cliccare su GEOLOCALIZZAZIONE;
- f) consultando sia l'opzione Beni Destinati, sia quella Beni in Gestione, cliccare – « dati di localizzazione »;
- g) specificando la Regione/Provincia/Comune apparirà la cartina con i beni geolocalizzati;
- h) cliccando sul bene che interessa, si aprirà la scheda sintetica per singola particella o subalterno catastale.

→ Di seguito, i passi del procedimento e l'esempio di « scheda sintetica » di un bene.

INDIVIDUAZIONE BENI IMMOBILI SEQUESTRATI E CONFISCATI GESTITI DALL' ANBSC



a) INDIVIDUAZIONE BENI IMMOBILI SEQUESTRATI E CONFISCATI GESTITI DALL' ANBSC

ACCESSO sito ANBSC (<https://benisequestraticonfiscati.it/>) → HOME → Open Regio



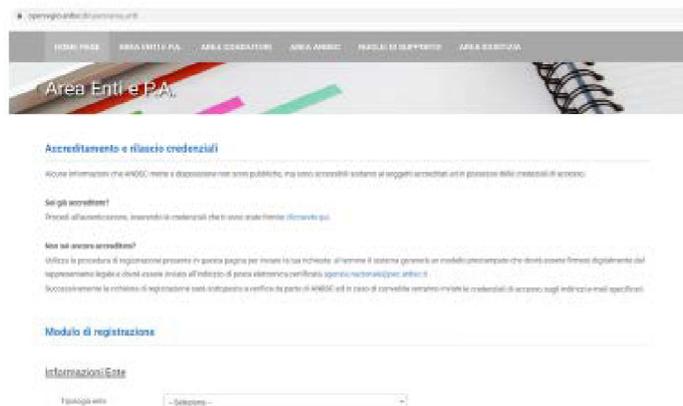
b) INDIVIDUAZIONE BENI IMMOBILI SEQUESTRATI E CONFISCATI GESTITI DALL' ANBSC

AREA ENTI E P.A.



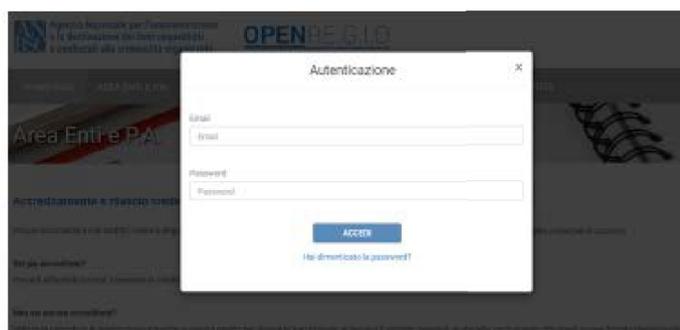
c) INDIVIDUAZIONE BENI IMMOBILI SEQUESTRATI E CONFISCATI GESTITI DALL' ANBSC

ACCREDITAMENTO PER OTTENIMENTO CREDENZIALI DI ACCESSO



d) INDIVIDUAZIONE BENI IMMOBILI SEQUESTRATI E CONFISCATI GESTITI DALL' ANBSC

ACCESSO → Inserimento EMAIL e PASSWORD



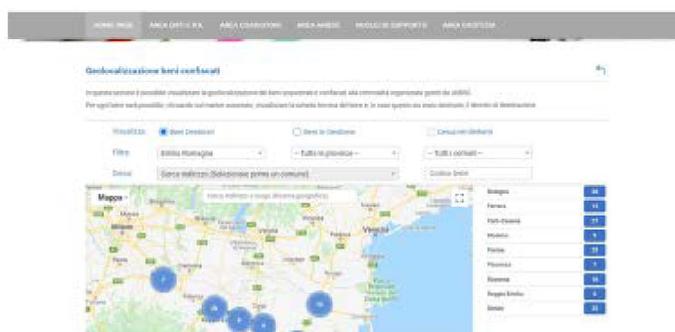
e) INDIVIDUAZIONE BENI IMMOBILI SEQUESTRATI E CONFISCATI GESTITI DALL' ANBSC

CONSULTAZIONE → VETRINA BENI MOBILI o GEOLOCALIZZAZIONE



f) INDIVIDUAZIONE BENI IMMOBILI SEQUESTRATI E CONFISCATI GESTITI DALL' ANBSC

CONSULTAZIONE → Beni DESTINATI/Beni IN GESTIONE → dati di localizzazione



I-BO-69308-S

ANBSC - Proc. 6/2003 R.G.M.P. - Tribunale Bologna (L. 575/1965)

Bozza scheda dettagliata | I-BO-69308-S | I-BO-189480**Dati del procedimento**

Ufficio	Tribunale	Distretto	Bologna
N° Proc.	6/2003 R.G.M.P.	Giudice	.
Definitivo	No	Coadiutori	Mario Rossi (nome di fantasia)
Proposto	Mario Bianchi (nome di fantasia)	Terzi	

Dati del bene

Tipologia	Immobili	Categoria	Appartamento in condominio
Descrizione			
	Quota confiscata	100%	
Intestatari			

Ubicazione

Stato	ITALIA	Regione	Emilia Romagna
Provincia	Bologna	Comune	Bologna
Zona	Urbana centrale	Indirizzo	Via Roma n.1 (indirizzo di fantasia)

Dati catastali e conformità urbanistica/edilizia

Catasto	NCEU	Categoria	A/3	Sezione	
Foglio	000	Particella	000	Subalterno	00
Conformità					

Consistenza e valutazione

Superficie		Vani		Volumi	
Rendita		Valore CTU		Valore OMI	

Conservazione, occupazione e criticità

Condizioni		Disponibilità	Occupato sine titolo
Occupanti	Proposto	Canone	
Gravami		Vincoli	

Una volta individuato il bene, quale procedura posso attivare per semplificare e velocizzare il riuso del bene ?

Dopo aver individuato il bene, anche se la normativa non lo richiede, è buona prassi che i competenti uffici dell'Ente Locale svolgano una istruttoria mediante sopralluoghi finalizzati a riscontrare:

- a) lo stato del bene;
- b) lo stato di occupazione;
- c) lo stato di manutenzione;
- d) la consistenza del bene;
- e) la conformità urbanistica del bene;
- f) l'abitabilità ed i titoli edilizi del bene;

g) le eventuali difformità edilizie e le ipotesi di sanabilità, laddove le stesse costituiscano violazione alle norme vigenti.

Verificato che il bene corrisponde alle aspettative, la proposta di acquisizione potrà essere sottoposta all'approvazione del Consiglio Comunale. In caso emerga l'interesse ad utilizzarlo per finalità sociali, l'Ente può provvedere a pubblicare, possibilmente prima della confisca definitiva, un apposito *avviso esplorativo*, finalizzato ad acquisire le disponibilità da parte dei soggetti indicati nell'art. 48, comma 3, lett. c) del codice antimafia (indicati successivamente).

Una volta valutato positivamente la possibilità di richiedere il trasferimento del bene presso il proprio patrimonio, l'Ente potrà avviare l'iter per la richiesta di assegnazione.

→ In allegato 1. *Modello di avviso esplorativo per manifestazione di interesse per la gestione gratuita dei beni confiscati alla criminalità organizzata.*

A chi devo inoltrare la richiesta di assegnazione del bene ?

La richiesta di assegnazione dovrà essere inviata all'ANBSC mediante pec all'indirizzo → agenzia.nazionale@pec.anbsc.it

Tale dichiarazione avverrà mediante una *manifestazione di interesse* contenente un apposito progetto di utilizzo riguardante il bene interessato. Dal 2016 sino al 2019 la richiesta di assegnazione veniva gestita attraverso le *Conferenze dei servizi* (cfr. sezione di approfondimento).

Che tipo di attività si possono svolgere utilizzando il bene immobile ?

Sono previste tre forme di utilizzazione del bene:

a) *Finalità istituzionali*. Per soddisfare le esigenze di enti pubblici statali e territoriali gli immobili sono destinati a divenire sedi in cui si erogano servizi pubblici o si svolgono le rispettive attività istituzionali. Tra le finalità istituzionali vanno evidenziati progetti finalizzati alla risoluzione delle *emergenze abitative*.

b) *Finalità sociali*. Per permettere la realizzazione di percorsi di:

– inclusione sociale delle persone che vivono in condizioni di marginalità ed esclusione;

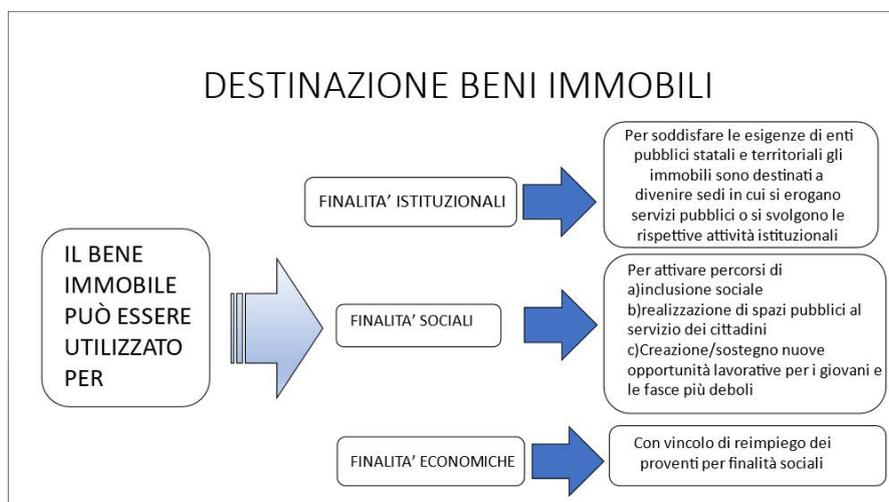
– realizzazione di spazi pubblici al servizio dei cittadini (servizi per l'infanzia, per i giovani, gli anziani, ecc.);

– creazione e sostegno di nuove opportunità lavorative per i giovani e le fasce più deboli della popolazione con la contestuale produzione di beni e servizi di interesse pubblico.

c) *Finalità economiche*, con vincolo di reimpiego dei proventi per finalità sociali se si dimostra che non è stato possibile procedere all'assegnazione dei beni per le finalità istituzionali o sociali.

→ Nella sezione di approfondimento si trovano maggiori informazioni.

2. *I beni immobili sequestrati e confiscati.*



Posso chiedere in assegnazione solo il bene confiscato o anche quello sequestrato ?

Si possono richiedere in assegnazione anche i beni NON DEFINITIVAMENTE confiscati, ma solo in *via provvisoria*. Una volta individuati sul sito di OPEN Re.G.I.O, mediante la procedura sopra indicata, nella finestra dedicata agli « immobili in confisca non definitiva », si dovrà inviare richiesta all'ANBSC, indicando il codice del bene. In seguito, l'Agenzia avvierà l'istruttoria per accertare la disponibilità del bene.

Contestualmente alla richiesta sarà necessario esprimere una apposita *manifestazione di interesse* nella quale sarà necessario:

- a) dimostrare un'esigenza di pronto utilizzo del bene, da concretizzarsi entro il termine di 60 giorni dalla consegna. Scaduto tale termine, l'assegnazione perderà la sua efficacia;
- b) dimostrare la disponibilità a farsi carico di una eventuale definitiva assegnazione del bene.

→ Per maggiori indicazioni si rimanda alla sezione d'approfondimento: 3. *Assegnazione provvisoria del bene immobile in confisca non definitiva*.

Come va formulata una manifestazione di interesse ?

La manifestazione *di interesse* deve essere corredata da apposito *progetto di utilizzo* nel quale verranno specificati:

- a) le modalità di gestione del bene;
- b) i tempi di operatività necessari alla realizzazione del programma di riuso;
- c) le fonti di finanziamento che si intendono utilizzare;
- d) la *sostenibilità economia* del progetto e le ricadute, anche in termini economici per i soggetti che beneficeranno della finalità della proposta.

→ In Allegato 2. *Modello di manifestazione di interesse*.

Cosa si intende per sostenibilità economico-sociale ?

Per *sostenibilità economica* si intende la capacità del progetto di generare valore sia economico-finanziario, sia sociale a vantaggio della collettività.

Tale sostenibilità varia a seconda dell'attività che si intende svolgere.
Ad esempio:

a) *attività di volontariato*. Le spese di gestione dovranno essere coperte facendo ricorso a supporti finanziari da indicare nella formulazione della proposta di riutilizzo o nella sottoscrizione della convenzione che attribuisce la disponibilità del bene;

b) *attività organizzata in forma di impresa*. Il progetto dovrà contenere semplici, ma credibili piani di impresa che possano far tendere l'attività all'autosufficienza nell'arco di 3-5 anni. Anche in questo caso la fonte di finanziamento deve essere specificata nel progetto;

c) *attività riguardanti la fornitura di servizi socio-sanitari*. Sebbene la fonte di finanziamento principale potrebbe fare affidamento su risorse pubbliche, una quota di risorse dovrà comunque provenire da servizi resi a pagamento ad almeno una parte dell'utenza;

d) *attività di natura imprenditoriale finalizzata all'inserimento lavorativo di persone socialmente svantaggiate*. Si dovrà prioritariamente prevedere la copertura dei costi attraverso la vendita di beni e/o servizi prodotti, anche se si potrà beneficiare di agevolazioni pubbliche o donazioni.



Una volta che il bene viene assegnato all'Ente Locale, come lo posso gestire ?

L'Ente Locale potrà gestire il bene mediante due modalità:

a) *direttamente*. Utilizzando competenza e professionalità già attive ed operative presso l'Ente.

Una volta che il Direttore dell'ANBSC avrà emesso il decreto di assegnazione debitamente trascritto, il bene potrà essere trascritto a titolo

gratuito presso la competente Conservatoria dei registri immobiliari dell'Ente Locale. A tal fine, l'Ente dovrà applicare la normativa prevista per gli acquisiti immobiliari prevista dal Testo Unico in materia di Enti Locali (D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267).

L'appartenenza del bene al patrimonio immobiliare indisponibile dell'Ente comporterà, oltre al divieto di alienazione ed al vincolo di utilizzo stabilito dal codice antimafia, in particolare dal decreto di trasferimento di ANBSC, anche il potere di autotutela esecutiva, in alternativa ai mezzi ordinari a difesa della proprietà e del possesso;

b) *indirettamente*. Dando in concessione il bene a soggetti terzi specificatamente indicati dal codice antimafia, mediante bando pubblico di selezione (si veda più avanti).

Se l'Ente Locale vuole gestire direttamente il bene è buona prassi che formuli un regolamento comunale. Come deve essere strutturato ?

Il regolamento è necessario per dare attuazione ai principi di uguaglianza, imparzialità, pubblicità, sostenibilità e trasparenza.

Deve dare indicazione:

- a) delle modalità di acquisizione dei beni da parte dell'Ente;
- b) delle modalità di gestione dei beni a seconda dell'utilizzo scelto (istituzionale, sociale, economico);
- c) degli elementi previsti dal diritto pubblico. – Si veda sezione di approfondimento: *7.b Regolamento comunale per l'affidamento dei beni confiscati*.

→ In Allegato 3. *Modello di regolamento comunale*.



Se il singolo Ente Locale non ha le risorse necessarie per gestire un bene, può unirsi ad altri Enti Locali ?

Al fine di condividere progettualità di aree, spese di gestione ed ottimizzare l'uso del personale, i Comuni posso unirsi in Consorzi.

I Consorzi posso essere costituiti sia in forma privatistica, sia in forma pubblicistica.

→ L'organigramma di entrambi è visionabile nella sezione di approfondimento al paragrafo 7.a *La costituzione dei Consorzi tra Comuni finalizzato al riutilizzo dei beni sequestrati e confiscati.*

Come può l'Ente Locale trovare i finanziamenti necessari per la gestione del bene ?

Come più volte sottolineato, è importante che l'Ente, nel progetto di riutilizzo che deve essere allegato alla manifestazione di interesse, indichi chiaramente le fonti di spesa che intende utilizzare.

Se l'Ente non ha risorse presso il proprio bilancio è opportuno incaricare un dipendente della Sezione Bilancio a svolgere una attenta indagine rispetto alle fonti di finanziamento disponibili.

Vi sono molte opportunità da considerare: dalle risorse regionali, sino ai fondi messi a disposizione dall'Unione Europea.

A titolo meramente esemplificativo si segnala:

a) molte leggi regionali prevedono fondi per la valorizzazione dei beni confiscati;

b) vi sono fonti di finanziamento pubblico: dalle leggi nazionali di Bilancio che possono utilizzare fondi strutturali europei, ai bandi emanati dai diversi Ministeri;

c) importanti attività di intervento nazionale privato possono rappresentare un'importante opportunità. Si pensi ai Fondi mutualistici, o ai finanziamenti stanziati dalle Fondazioni;

d) il PNRR ha stanziato 300 milioni di euro per i beni sequestrati e confiscati.

→ Nella sezione di approfondimento si troveranno innumerevoli informazioni: dalle Regioni che hanno emanato apposite leggi contenenti finanziamenti ad hoc, all'indicazione delle fonti di finanziamento sia pubblico, sia privato. 6. *Le opportunità finanziarie per la valorizzazione dei beni confiscati.*

Se l'Ente Locale vuole dare in concessione il bene a terzi, come deve agire ?

L'Ente Locale potrà dare in concessione il bene a specifiche categorie di soggetti che dovranno essere selezionati mediante procedura di evidenza pubblica.

La gestione indiretta dovrà espletarsi sulla base dei seguenti principi:

a) gratuità del rapporto concessorio. Non potrà essere previsto alcun pagamento a favore dell'Ente;

b) trasparenza della procedura di assegnazione. Tale principio si realizzerà mediante la preventiva adozione da parte dell'Ente di un regolamento di assegnazione dei beni confiscati;

c) adeguata pubblicità. Si dovranno assumere adeguate forme che permettano la massima partecipazione di tutti i soggetti in grado di realizzare le finalità sociali perseguire dall'Ente;

d) parità di trattamento. La scelta tra più richieste dovrà essere sempre motivata e comprovata in base ad una specifica valutazione dei requisiti di ammissione alla selezione.

Al fine di ottemperare a questi principi, si consiglia l'adozione di un bando di selezione per la concessione dell'immobile confiscato.

Quali sono i terzi che possono ottenere la gestione di un bene ?

I beni possono essere dati in concessione ai seguenti soggetti:

a) comunità, anche giovanili, enti e associazioni maggiormente rappresentative dell'Ente locale;

b) organizzazioni di volontariato (l. 11 agosto 91, n. 266);

c) cooperative sociali (l. 8 novembre 1991, n. 381);

d) comunità terapeutiche o centri di recupero e cura di tossicodipendenti;

e) associazioni di protezione ambientale (art. 13 l. 8 luglio 1986, n. 349);

f) cooperative a mutualità prevalente senza scopo di lucro;

g) operatori dell'agricoltura riconosciuti da disposizioni vigenti;

h) enti parco nazionali e regionali.

Come si formula un bando pubblico di selezione per la concessione a terzi di un bene immobile ?

Nel bando pubblico di selezione è fondamentale specificare:

a) le caratteristiche dei soggetti ammessi alla selezione;

b) l'indicazione specifica dell'immobile e delle attività progettuali;

c) la durata della concessione;

d) le modalità di valutazione delle domande, incluse le indicazioni concernenti la esclusione delle domande;

e) gli obblighi del concessionario.

Il punteggio per la concessione dovrà essere attribuito in base ai seguenti criteri:

a) *curriculum* del concorrente;

b) validità ed efficacia del modello organizzativo proposto;

c) grado di utilità sociale e idoneità del progetto a generare valore aggiunto per la comunità di riferimento anche in via prospettica e potenziale;

d) grado di fruibilità pubblica degli spazi in assegnazione;

e) coerenza ed interoperabilità del progetto con gli strumenti di pianificazione e le iniziative attuate in ambito sociale dell'Ente Locale;

f) sostenibilità economico finanziaria del progetto.

→ In allegato 4. *Modello di avviso pubblico di selezione per la concessione a terzi di un bene immobile confiscato*



Quali sono gli obblighi a carico dell'Ente Locale che ottiene l'assegnazione di un bene ?

L'Ente Locale è tenuto a pubblicare sul proprio sito istituzionale un apposito elenco dei beni confiscati ad esso trasferiti. Tale elenco dovrà essere aggiornato con cadenza mensile.

L'elenco dovrà contenere i dati riguardanti:

- a) gli estremi del decreto di trasferimento;
- b) l'indirizzo e i dati catastali;
- c) la consistenza e la destinazione;
- d) le modalità di utilizzazione del bene;
- e) in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario, gli estremi dell'oggetto e la durata dell'atto di concessione;
- f) in caso di bene confiscato utilizzato per finalità di lucro è necessario indicare le informazioni relative al contratto di concessione, l'importo del canone e le concrete modalità di impiego delle somme accertate in entrata.

La mancata pubblicazione comporterà responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 46 del d.lgs. n. 33 del 2013.

Entro **un anno** dall'assegnazione il Sindaco dell'Ente Locale dovrà inviare al Direttore dell'Agenzia (agenzia.nazionale@pec.ansc.it) le informazioni riguardanti la destinazione, l'assegnazione e l'utilizzazione dei beni, nonché il reimpiego per finalità sociali dei proventi derivanti dall'utilizzazione per finalità economiche.

In caso di mancata trasmissione entro i tempi previsti, l'Agenzia **revocherà** la destinazione del bene.

Se entro **due anni** dal trasferimento del bene l'Ente locale non avrà provveduto all'assegnazione o all'utilizzo del bene, l'Agenzia dispone la

revoca del trasferimento o la nomina di un commissario con poteri sostitutivi.

Quali sono gli obblighi a carico del concessionario del bene ?

Il concessionario del bene dovrà assumersi una serie di obblighi. Nello specifico:

a) assunzione a proprie cure e spese, senza richiedere rimborsi o indennizzi, di tutti gli interventi manutentori ordinari e straordinari e di ogni lavoro di riadattamento, miglioramento e addizione;

b) rispetto delle norme materia di sicurezza degli impianti ed esonera la parte concedente da ogni responsabilità per danni diretti ed indiretti che possono derivare da fatti dolosi e colposi, compresi quelli compiuti da terzi;

c) obbligo di stipulare apposita polizza assicurativa contro tutti i rischi;

d) obbligo di utilizzare il bene concesso per la realizzazione dell'attività di cui alla proposta progettuale presentata in sede di selezione pubblica;

e) obbligo di avviare tale attività entro tre mesi (termine consigliato) dalla stipula del contratto o dal termine degli eventuali lavori di ristrutturazione dell'immobile;

f) obbligo di mantenere inalterata la destinazione del bene concesso per tutta la durata del contratto;

g) obbligo di restituire il bene concesso nella sua integrità come da verbale di consegna salvo il deperimento di uso;

h) divieto di cessione del bene e del contratto;

i) divieto di utilizzare l'immobile per attività di propaganda politica. Divieto di installare apparecchi o congegni denominati New slot (opportuno, in linea con la funzione di legalità);

l) impegno a comunicare entro 30 giorni dalla sottoscrizione del contratto il nominativo del referente cui il concedente indirizzerà tutte le comunicazioni relative la gestione;

m) impegno ad inserire nel materiale divulgativo relativo ad ogni attività posta in essere le finalità previste e lo stemma dell'Ente Locale.

→ Tali obblighi possono essere inseriti in una apposita convenzione.

→ In allegato 5. *Modello di Convenzione per l'assegnazione in uso del bene confiscato.*

OBBLIGHI CONCESSIONARIO E ENTE LOCALE



CONVENZIONE ASSEGNAZIONE CONCESSIONE



L'Ente Locale può chiedere l'assegnazione dei beni mobili? Quali? Dove trovare quelli disponibili?

L'Ente Locale può richiedere l'assegnazione di determinate categorie di beni mobili:

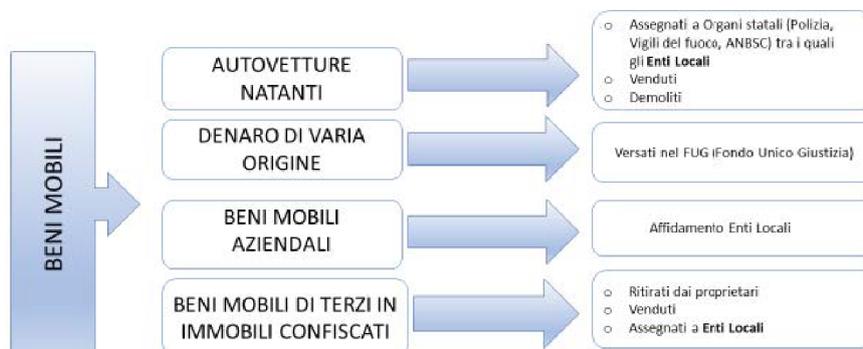
a) autoveicoli e natanti al fine di essere utilizzati per l'impiego nelle attività istituzionali, per finalità di giustizia, di soccorso pubblico, di protezione civile o di tutela ambientale;

b) gli automezzi ed i veicoli non necessari ad attività aziendali seq./confiscate;

c) i beni mobili di terzi rinvenuti in beni immobili confiscati che, a causa di un mancato ritiro da parte dei proprietari, vengano messi infruttuosamente all'asta (due tentativi).

Questi beni possono essere individuati sul sito OPEN Re.G.I.O. mediante la modalità di accesso sopra descritta. Se per i beni immobili dovrà scegliere l'opzione « geolocalizzazione », per i beni mobili, si opererà per la « vetrina beni mobili ».

GESTIONE E DESTINAZIONE BENI MOBILI

INDIVIDUAZIONE BENI MOBILI SEQUESTRATI E CONFISCATI
GESTITI DALL' ANBSCCONSULTAZIONE → **VETRINA BENI MOBILI** o GEOLOCALIZZAZIONE**Quale ruolo può avere l'Ente Locale nella gestione delle Aziende confiscate ?**

Benché l'Ente Locale non svolga un ruolo da protagonista nel processo di emersione della legalità nelle aziende sequestrate e confiscate, si ritiene di estrema importanza che le amministrazioni pubbliche assumano un ruolo attivo e propulsivo indirizzato a sostenere queste aziende.

Nello specifico l'Ente Locale può:

- a) collaborare nella concessione di proroghe finalizzate alla sanatoria di violazioni urbanistiche;
- b) farsi parte attiva e promotrice tra le parti sociali del territorio di « Protocolli d'intesa per la gestione dei beni sequestrati e confiscati »;
- c) chiedere in affidamento custodiale dei beni appartenenti a complessi aziendali, ma non necessari al proseguimento dell'attività.

RUOLO ENTI LOCALI IN RIFERIMENTO ALLE AZIENDE SEQ./CONF.



In caso di necessità a chi mi posso rivolgere ?

Gli Enti ai quali ci si può rivolgere in caso di richiesta di informazioni inerenti al percorso di richiesta → assegnazione → gestione dei beni sequestrati e confiscati sono:

– **Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC)**

SEDE PRINCIPALE DI ROMA: Via del Quirinale n. 28 – 00187 Roma

Contatti:

Tel. 06-68410001

Fax. 06-68410030

agenzia.nazionale@anbsc.it;

agenzia.nazionale@pec.anbsc.it;

segreteria.italiacentrale@anbsc.it

COMPETENTE PER BENI IMMOBILI ITALIA CENTRALE

(REGIONI: Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Sardegna)

SEDE DISTACCATA DI MILANO: Via Vivaio, n. 1, 20122 Milano

Contatti:

Tel. 02-65535505

Fax. 02-65535520

segreteria.mi@anbsc.it

COMPETENTE PER BENI IMMOBILI ITALIA SETTENTRIONALE

(REGIONI: Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Liguria)

SEDE DISTACCATA DI NAPOLI: Via Concezio Muzy n. 1, Complesso di Castel Capuano, 80139 Napoli

Contatti:

Tel. 081-4421901

Fax. 081-44211929/21

segreteria.na@anbsc.it

COMPETENTE PER BENI IMMOBILI ITALIA MERIDIONALE
(REGIONI: Campania, Molise, Abruzzo, Basilicata)

SEDE DISTACCATA DI PALERMO: Via Vann'Antò n. 4, 90145 Palermo

Contatti:

Tel. 091-6989611

Fax. 091-6889640

segreteria.pa@anbsc.it

COMPETENTE PER BENI IMMOBILI SICILIA
(PROVINCE: Palermo, Agrigento, Trapani).

SEDE DISTACCATA DI REGGIO CALABRIA: Via Amendola is. 66 n. 2, 89123 Reggio Calabria

Contatti:

Tel. 0965-317911

Fax. 0965-317908

segreteria.rc@anbsc.it

COMPETENTE PER BENI IMMOBILI ITALIA MERIDIONALE
(REGIONI: Calabria, Puglia, Basilicata, Sicilia – Province di Enna, Ragusa, Caltanissetta, Messina, Catania, Siracusa)

– A livello di dislocazione territoriale è possibile ottenere informazioni sui beni confiscati collocati sul territorio rivolgendosi presso gli **Uffici della Prefettura** competente.

– In casi di particolari difficoltà è possibile segnalare il problema alla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.

Contatti: commantimafia@pec.senato.it



ALLEGATO 1

**AVVISO ESPLORATIVO PER MANIFESTAZIONE DI INTERESSE
PER LA GESTIONE GRATUITA DEI BENI CONFISCATI ALLA
CRIMINALITÀ**Premessa

Il Comune di XX tramite accesso al sito dell’Agenzia Nazionale per la gestione e l’amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), OPEN Re.G.I.O, ha individuato sul proprio territorio il seguente bene confiscato alla criminalità organizzata, identificato in NCEU come segue:

Mbene Dati Catastali

I-BR-18002-S NCEU, Fg.26, Par. 1655, Sub. 1

I-BR-44402-S NCEU, Fg. 26, Par. 1655, Sub. 2

I-BR-44420-S NCEU, Fg.26, Par. 1399, Sub. 3

I-BR-44438-S NCEU, Fg.26, Par. 1399, Sub. 4

È intenzione di questa Amministrazione assegnare i suddetti beni in concessione d’uso a titolo gratuito per fini sociali.

Pertanto, in attuazione del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, in particolare dell’art. 48, comma 3 lett. c), intende acquisire una manifestazione di interesse, da parte di organizzazioni/cooperative sociali/associazioni *onlus* del terzo settore aventi finalità sociali, per l’affidamento in gestione dei suddetti beni, ai sensi dell’art. 36 del d.lgs. n. 50/2016.

Articolo 1 – Finalità

1. Il presente avviso pubblico ha la finalità di acquisire tra gli enti indicati nell’articolo 48, comma 3 lettera c), del decreto legislativo 159/2011, nonché tra quelli previsti dall’articolo 4 del D.lgs. 117/2017, una manifestazione di interesse alla gestione [indicare durata] dei beni confiscati.

Articolo 2 – Soggetti ammessi

Possono presentare la domanda di manifestazione di interesse:

- a. comunità, anche giovanili, enti e associazioni maggiormente rappresentative dell’Ente locale;
- b. organizzazioni di volontariato (l. 11 agosto 91, n. 266);
- c. cooperative sociali (l. 8 novembre 1991, n. 381);
- d. comunità terapeutiche o centri di recupero e cura di tossicodipendenti;

- e. associazioni di protezione ambientale (art. 13 l. 8 luglio 1986, n. 349);
- f. cooperative a mutualità prevalente senza scopo di lucro;
- g. operatori dell'agricoltura riconosciuti da disposizioni vigenti;
- h. enti parco nazionali e regionali.

Pertanto, non si terrà conto di istanze provenienti da soggetti non rientranti in tali categorie e comunque non operanti in detti settori.

I soggetti di cui sopra non dovranno avere motivi di esclusione di cui all'articolo 80 del D.lgs. n. 50 del 18/04/2016, e non dovranno avere situazione debitoria o di contenzioso nei confronti dell'amministrazione comunale.

Non possono concorrere quegli organismi dei quali facciano parte amministratori o dipendenti comunali che vi svolgano funzioni direttive.

Non possono concorrere enti associazioni che si siano resi responsabili di occupazioni abusive e di iniziative in contrasto con le leggi vigenti in materia di occupazione abusiva.

Articolo 3 – Termini e modalità di presentazione

I soggetti interessati possono aderire alla manifestazione di interesse compilando l'apposito modulo allegato predisposto dal Comune di XX reperibile sul sito istituzionale dell'ente (www.comune.Nomecomune.it), o presso l'ufficio comunale dei servizi sociali.

La domanda può essere trasmessa tramite pec all'indirizzo _____, o consegnata presso l'ufficio protocollo del Comune di XX.

Le manifestazioni di interesse dovranno prevenire entro le ore 00 del giorno gg/mm/aaaa.

Le manifestazioni pervenute successivamente al termine sopraindicato non saranno prese in considerazione.

L'invio della candidatura è a totale ed esclusivo rischio del mittente e rimane esclusa ogni responsabilità dell'amministrazione, ove, per qualsiasi motivo, l'istanza non pervenga entro il termine di scadenza l'indirizzo di destinazione.

A pena di nullità, la dichiarazione di manifestazione di interesse dovrà essere sottoscritta dal legale rappresentante, corredata da copia fotostatica di un documento d'identità del sottoscrittore o di un documento di riconoscimento equipollente in corso di validità.

Articolo 4 – Informazioni

Per informazioni, ritiro del modello di domanda e assistenza nella compilazione stessa, gli interessati potranno rivolgersi all'ufficio Servizi Sociali sito in questo comune in via _____, nei giorni dal lunedì al venerdì dalle hh:mm alle hh:mm. Tel. _____.

L'Amministrazione si riserva di far visionare i locali su richiesta.

Il presente avviso viene pubblicato all'albo pretorio online e sul sito web istituzionale del Comune di XX.

Il responsabile di settore FF

F.to dott. (_____)

ALLEGATO 2

Modello di manifestazione di interesse

Alla cortese att.ne del Direttore
e Consiglio Direttivo Agenzia Nazionale
per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati
e confiscati alla criminalità organizzata
SEDE PRINCIPALE DI ROMA
Pec. direttore@pec.ansc.it
agenzia.nazionale@pec.ansc.it
(*inserire sede competente per territorio*)

*Oggetto: manifestazione di interesse alla destinazione ai sensi dell'art. 48
d.lgs. 159/2011 di bene immobile confiscato con sede nel territorio
comunale.*

Egr. Direttore/ Egr.i membri del Consiglio,
il sottoscritto Sindaco del Comune di (_____) premesso
che:

a) in data 00/00/000 sul sito OPEN Re.Gi.O dell'Agenzia Nazionale
per la gestione e l'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla
criminalità, gli uffici del Comune hanno individuato il bene immobile sito
in _____, via _____, catasto _____, categoria _____,
foglio _____, particella _____, subalterno _____.

Come da Scheda dettagliata (I-PD-58466-SI I-PD-27966) che si
allega;

b) L'unità immobiliare consiste in un appartamento in condominio
composto di _____ vani.

c) L'immobile risulta confiscato al 100 per cento e libero.

d) Gli uffici competenti hanno effettuato un sopralluogo e verifiche,
constatando che:

- il bene si trova in buono stato di conservazione;
- il bene risulta attualmente libero;
- il bene è conforme alle norme urbanistiche e possiede il titolo
di abitabilità.

e) Il Consiglio Comunale nella seduta del gg/mm/aaaa ha approvato
la possibilità di utilizzare il bene citato con la delibera n. xx/yy.

f) Nella suddetta delibera si è deciso di utilizzare il bene a fini
sociali mediante (*scegliere una delle possibili opzioni*):

– *GESTIONE DIRETTA*, assegnando lo stesso al servizio comu-
nale.

– *GESTIONE DIRETTA* Per la copertura dell'esigenza (*abitativa, integrativa...*) emersa nel corso dell'ultimo biennio e documentata dal (*indicare con massima precisione esigenza del territorio*).

– *GESTIONE DIRETTA* mediante consorzio *ex art.* 31 d.lgs. n. 267/2000 dei Comuni di A., B., C., al fine di destinare il bene alla realizzazione del servizio integrato di emergenza abitativa.

In tutti i casi di « *GESTIONE DIRETTA* » specificare la fonte di spesa alla quale si intende attingere, se fossero necessarie attività di intervento sul bene (ristrutturazioni, messa a norma).

– *GESTIONE INDIRETTA*, assegnando il bene all'aggiudicatario della ad uno degli enti *no profit* indicati dall'art. 48 d.lgs. 159/2011, con emissione di bando ad evidenza pubblica volto alla realizzazione di attività a servizio della comunità.

Che in data gg/mm/aaaa il Comune ha pubblicato un bando esplorativo per individuare i soggetti del privato sociale interessati all'utilizzo del bene

Tutto quanto premesso, Voglia il Consiglio Direttivo deliberare la destinazione a beneficio del Comune su quale il bene ha sede, con emissione di pedissequo decreto.

Con massima osservanza,

Data Firma Sindaco

Allegati:

- Delibere
- Progetto di destinazione da strutturare come specificato nella Sezione di approfondimento:
 - 5.a *La manifestazione di interesse. Come formularla e quali documenti allegare.*



ALLEGATO 3

REGOLAMENTO COMUNALE PER L'ACQUISIZIONE, LA GESTIONE E IL RIUTILIZZO DEI BENI IMMOBILI CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

CAPO I

PRINCIPI, ORGANIZZAZIONE E MODALITÀ DI ACQUISIZIONE DEI BENI

ART. 1 PRINCIPI E FINALITÀ

1. Il Comune promuove la valorizzazione ed il riutilizzo dei beni immobili confiscati alla criminalità insistenti nell'ambito cittadino ed entrati a far parte del proprio patrimonio indisponibile come strumento di sviluppo e di riscatto del territorio e di promozione, crescita e rafforzamento della cultura della legalità e della solidarietà, attraverso il perseguimento di finalità civiche e di utilità sociale e in modo tale permettere alle comunità colpite dal fenomeno mafioso di riappropriarsi delle risorse illecitamente sottratte alla collettività.

2. Il Comune, per il perseguimento delle finalità di cui al comma 1 del presente articolo, conforma la propria azione amministrativa ai principi di legalità, uguaglianza, imparzialità, sostenibilità, pubblicità e trasparenza.

3. Il presente Regolamento stabilisce i principi e disciplina le modalità, i criteri e le condizioni per l'acquisizione, la gestione e l'utilizzazione dei beni immobili confiscati.

ART. 2 MODALITÀ DI RIUTILIZZO DEI BENI IMMOBILI CONFISCATI

1. I beni immobili confiscati alla criminalità trasferiti al patrimonio indisponibile del Comune, in conformità a quanto stabilito dall'art. 48 co. 3 lettera c) del D.lgs. n. 159/2011, sono utilizzati esclusivamente per le seguenti finalità:

a) istituzionali, per il soddisfacimento delle esigenze dei Settori, Uffici, Società partecipate, Enti strumentali e Aziende Speciali che ne facciano richiesta;

b) sociali, per finalità di emergenza abitativa, con gestione diretta da parte della competente Direzione Politiche per la Casa;

c) sociali, per la realizzazione di attività a favore del territorio da parte degli enti del Terzo Settore interessati, attraverso concessioni d'uso a

titolo gratuito, assentite con le modalità di assegnazione previste dal presente Regolamento;

d) economiche, in caso di mancanza di interesse di utilizzo per esigenze istituzionali e assenza di richieste di assegnazione da parte degli enti del terzo settore a seguito di procedure ad evidenza pubblica, ovvero nei casi in cui ciò sia consentito dallo stesso decreto di destinazione al civico patrimonio, con vincolo di reimpiego dei proventi esclusivamente per finalità sociali.

ART. 3 COLLABORAZIONE CON LE ALTRE ISTITUZIONI, GRUPPO DI LAVORO TECNICO INTERDISCIPLINARE INTERNO ALL'ENTE E COMPETENZE.

1. Il Comune, nell'ambito di una programmazione concertata, valuta le opportunità di riutilizzo dei beni confiscati in raccordo con le altre istituzioni interessate anche attraverso la sottoscrizione di eventuali protocolli e convenzioni.

2. Al fine di garantire un'attività sinergica delle strutture del Comune competenti è costituito un gruppo di lavoro tecnico interdisciplinare interno all'Ente denominato « Beni confiscati », cui sono assegnati i seguenti compiti:

a) raccolta delle informazioni necessarie ad acquisire un quadro esaustivo delle tematiche riferite ai beni sequestrati e confiscati;

b) lettura ed analisi dei bisogni e delle opportunità dei territori su cui insistono gli attuali e futuri beni confiscati e conseguente individuazione delle priorità d'intervento;

c) coordinamento delle azioni e dei programmi che vengono concordati con gli altri enti istituzionali a diverso titolo coinvolti nel recupero dei beni confiscati, al fine di realizzare un quadro delle priorità d'intervento.

3. Il gruppo di lavoro tecnico di cui al comma precedente è composto da:

- il Responsabile del settore Patrimonio, con compiti di coordinamento;
- il Responsabile del settore Politiche sociali o suo delegato;
- il Responsabile del settore Politiche per la casa o suo delegato;
- il Responsabile del Corpo di polizia locale o suo delegato;

Il Gruppo di lavoro può, altresì, essere integrato, qualora necessario, da rappresentanti di altre funzioni comunali e/o delle altre amministrazioni coinvolte.

4. Ferme restando le competenze dei dirigenti responsabili degli altri Servizi dell'Ente per le attività funzionalmente connesse al rispettivo ambito di preposizione, al fine di conseguire con procedure semplificate e trasparenti una gestione unitaria del patrimonio immobiliare comunale, sono di competenza esclusiva del settore Patrimonio gli atti concernenti

l'acquisizione e la concessione degli immobili confiscati e la tenuta dell'elenco di cui all'art 19 del presente Regolamento.

ART. 4 OSSERVATORIO DI CONCERTAZIONE PERMANENTE SULL'USO SOCIALE DEI BENI CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

1. Al fine di coinvolgere le realtà associative territoriali disponibili a collaborare con le istituzioni per la valorizzazione e il riutilizzo sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata è istituito presso il Comune un « Osservatorio di concertazione permanente sull'uso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata » per perseguire le seguenti finalità:

- a) contribuire alla valutazione delle opportunità in rapporto alle risorse disponibili e supportare il processo di pianificazione delle azioni;
- b) proporre alla Civica Amministrazione le priorità di intervento;
- c) favorire la definizione di progetti sostenibili di utilizzo a fini istituzionali e sociali;
- d) sostenere le attività degli enti già concessionari dei beni, affinché possano meglio incidere sul tessuto culturale, sociale ed economico della comunità.

2. Possono partecipare a tale Osservatorio:

- i rappresentanti degli enti, associazioni e cooperative promotori di iniziative che abbiano tra i loro obiettivi la valorizzazione del patrimonio costituito dai beni confiscati alla criminalità organizzata;
- i rappresentanti dei soggetti espressamente indicati dall'art. 48 comma 3 del d.lgs. n. 159/2011;
- i rappresentanti degli enti del Terzo Settore che soddisfino i requisiti di cui agli artt. 4 e 5 del d.lgs. 117/2017.

3. Per partecipare all'Osservatorio di concertazione permanente sull'uso sociale dei beni confiscati alla criminalità organizzata, i soggetti interessati possono rispondere agli avvisi a tal fine pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente o avanzare in qualsiasi momento formale richiesta di partecipazione al Settore Patrimonio.

4. L'Osservatorio di concertazione permanente, salve esigenze particolari, viene convocato e si riunisce con cadenza semestrale.

ART. 5 PROCEDIMENTO DI ACQUISIZIONE AL PATRIMONIO DELL'ENTE

1. Al fine di acquisire il bene confiscato, il Comune deve rispondere alle manifestazioni di interesse emesse dall'Agenzia Nazionale dei beni sequestrati e confiscati (di seguito ANBSC).

2. La competenza a manifestare l'interesse al trasferimento del bene a ANBSC è del settore Patrimonio, previa approvazione della Giunta e del Consiglio Comunale in conformità all'art. 42 comma 2 lettera 1) del TUEL.

3. La proposta di acquisizione del bene da sottoporre all'approvazione della Giunta e del Consiglio Comunale è preceduta dalla seguente fase istruttoria:

a) espletamento di uno specifico sopralluogo ad opera dei competenti uffici tecnici dell'Ente, volto a riscontrare:

- stato dei luoghi;
- stato di occupazione;
- stato di manutenzione;
- consistenza;
- conformità urbanistica dei luoghi;
- abitabilità e titoli edilizi;
- difformità edilizie ed indicazione di eventuale sanabilità, laddove le stesse costituiscano violazione alle norme vigenti.

b) predisposizione di una relazione a cura del settore Patrimonio e delle altre eventuali strutture dell'ente coinvolte nella presentazione della proposta di acquisizione in cui siano indicati:

- i rilievi effettuati dagli uffici tecnici nell'espletamento del sopralluogo di cui al punto che precede;
- le ipotesi di riutilizzo previste per l'immobile in conformità alle finalità di cui all'art. 1 del presente Regolamento;
- le tempistiche necessarie per la piena operatività del progetto.

4. Nei casi in cui la consistenza della confisca o la peculiarità delle caratteristiche dell'immobile richiedano valutazioni complesse, previa autorizzazione di ANBSC, è possibile procedere, prima dell'acquisizione del cespite, ad una raccolta di manifestazioni di interesse a scopo esplorativo o alla pubblicazione di un preventivo avviso di selezione per l'assegnazione in concessione.

5. A seguito della ricezione del decreto di trasferimento del bene confiscato da parte di ANBSC, il settore Patrimonio provvede all'aggiornamento dell'inventario patrimoniale e trasmette il provvedimento al Settore competente per la trascrizione presso i registri immobiliari e gli altri adempimenti consequenziali di competenza.

6. I beni confiscati trasferiti in proprietà al Comune entrano a far parte del patrimonio indisponibile dell'Ente.

ART. 6 MANIFESTAZIONE DI INTERESSE PER ASSEGNAZIONE PROVVISORIA

1. Qualora sussista l'interesse della Civica Amministrazione ad un immediato utilizzo di un bene confiscato per finalità istituzionali, è possibile richiedere a ANBSC l'assegnazione provvisoria a titolo gratuito di un bene anche qualora lo stesso non sia ancora oggetto di confisca definitiva.

2. Ai fini della manifestazione di interesse per l'assegnazione provvisoria a titolo gratuito è sufficiente l'approvazione con provvedimento del Responsabile del Servizio alle cui esigenze si intenda destinare il bene, fermo restando che devono essere effettuate anche in questo caso le

verifiche tecniche di cui alla lett. a) del comma 2 del precedente art. 5 e che per l'eventuale successiva acquisizione al civico patrimonio sarà in ogni caso necessaria l'approvazione del Consiglio Comunale.

CAPO II

MODALITÀ DI GESTIONE DEI BENI

ART. 7 UTILIZZO DEI BENI CONFISCATI PER FINALITÀ ISTITUZIONALI

1. Nel caso di destinazione del bene a finalità istituzionali il cespite viene consegnato al Servizio richiedente perché venga utilizzato come sede degli uffici o per essere destinato ad attività in ambito sociale, culturale, dell'istruzione, ambientale e, comunque, con una ricaduta diretta sul territorio.

2. Il servizio consegnatario provvede a coordinare l'attività degli uffici competenti nel caso in cui dai sopralluoghi tecnici effettuati siano risultati necessari interventi di riqualificazione del bene al fine di renderlo fruibile per l'utilizzo a cui sia stato destinato e assume nei confronti del bene tutti gli oneri del proprietario così come previsto dalla vigente normativa in materia. Il servizio consegnatario sarà tenuto in particolare a:

- sovrintendere alla custodia ed allo stato di conservazione degli stessi;
- richiedere direttamente l'intervento degli uffici tecnici a ciò preposti in caso di emergenza e in caso di lavori di riparazione e manutenzione di competenza del Comune proprietario;
- vigilare sulla correttezza dell'uso del bene da parte degli utilizzatori rispetto alla destinazione prevista;
- comunicare alla Settore Patrimonio ogni variazione e modifica dello stato del bene ai fini dell'aggiornamento catastale e dell'inventario.

3. Al fine del rispetto degli obblighi di rendicontazione e monitoraggio di cui al presente Regolamento, il Servizio consegnatario è inoltre tenuto, tramite un proprio referente, il cui nominativo dovrà essere comunicato al momento della consegna del bene, a trasmettere con cadenza annuale al Settore Patrimonio un *report* riepilogativo sull'andamento delle attività svolte attraverso l'uso del bene e a comunicare tempestivamente ogni eventuale variazione e modifica delle modalità di utilizzo dello stesso.

ART. 8 UTILIZZO DEL BENE PER FINALITÀ DI EMERGENZA ABITATIVA

1. Nel caso di destinazione del bene per finalità di emergenza abitativa il cespite viene consegnato al competente settore Politiche per la Casa che assumerà tutti gli obblighi previsti in capo al Servizio consegnatario di cui al precedente art. 7 commi 1, 2 e 3 del presente Regolamento.

ART. 9 UTILIZZO DEL BENE PER FINALITA' ISTITUZIONALI ATTRAVERSO L'ASSEGNAZIONE A SOCIETÀ PARTECIPATE, ENTI STRUMENTALI E AZIENDE SPECIALI

1. L'assegnazione dei beni confiscati a Società partecipate, Enti strumentali e Aziende Speciali può essere disposta esclusivamente per il perseguimento di finalità istituzionali dell'Ente.

2. Nel caso di cui al comma precedente, è stipulato un contratto di concessione a titolo gratuito e il soggetto consegnatario assumerà tutti gli obblighi e oneri previsti a carico dei concessionari dal presente Regolamento, con particolare riferimento alla manutenzione ordinaria e straordinaria dell'immobile e al rispetto delle disposizioni di legge vigenti in materia di sicurezza degli impianti e prevenzione incendi.

ART. 10 ASSEGNAZIONE DEL BENE A TERZI PER LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ DI UTILITÀ SOCIALE

1. Nel caso di destinazione del bene per finalità sociali da perseguire mediante assegnazione a terzi, l'immobile dovrà essere destinato ad attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Il bene non potrà essere utilizzato come mera sede sociale del soggetto richiedente, dovendosi in esso altresì svolgere un'attività al servizio del territorio.

2. L'assegnazione a titolo gratuito ai soggetti indicati nel successivo comma 4 del presente articolo avviene tramite procedura ad evidenza pubblica.

3. A tal fine, nel rispetto dei principi di buona amministrazione, legalità, uguaglianza, imparzialità, trasparenza e adeguata pubblicità, il Settore Patrimonio e/o le altre eventuali Strutture dell'Ente coinvolte nella presentazione del progetto di riqualificazione per la realizzazione del quale è stata approvata l'acquisizione del cespite, predispongono un avviso di selezione, da pubblicare – per un periodo congruo rispetto alla tipologia di progetto richiesta dallo stesso avviso- sull'Albo Pretorio e sul sito web istituzionale del Comune. Tale avviso deve indicare:

- gli elementi di identificazione del bene;
- le finalità d'uso cui è destinato;
- le modalità di presentazione dei progetti;
- i criteri e per l'assegnazione dei punteggi ai singoli progetti;
- i principali oneri previsti a carico dell'assegnatario.

4. Possono partecipare alle selezioni per l'assegnazione in concessione a titolo gratuito dei beni confiscati alla criminalità organizzata per il perseguimento di finalità sociali gli enti espressamente individuati all'art. 48, comma 3, lettera c), del d.lgs. n. 159/2011, nonché tutti gli altri enti del terzo settore che soddisfino i requisiti di cui agli artt. 4 e 5 del d.lgs. 117/2017. Tali soggetti possono partecipare in forma singola o quali capofila di raggruppamenti temporanei che vedano come partecipanti anche altri enti senza scopo di lucro.

5. Gli avvisi di selezione devono prevedere per la partecipazione i seguenti requisiti di ordine generale:

- iscrizione negli appositi albi o registri prescritti da disposizioni di legge, qualora richiesto dalla configurazione giuridica posseduta;
- previsione espressa, nell’atto costitutivo o nello statuto, dello svolgimento di attività e servizi in area sociale coerenti con quelli oggetto della domanda di partecipazione;
- inesistenza delle cause di esclusione dalla partecipazione a procedure di evidenza pubblica previste dell’art. 80 del d.lgs. n. 50/2016 e di qualsivoglia causa di impedimento a stipulare contratti con la Pubblica Amministrazione;
- inesistenza di posizioni di inadempimento per morosità o di altre situazioni di irregolarità in relazione al godimento di beni immobili di civica proprietà.

6. Gli avvisi di selezione possono prevedere per la partecipazione anche requisiti di capacità tecnica e professionale.

7. Gli avvisi di selezione devono prevedere criteri di assegnazione basati sulla qualità del progetto di riuso per finalità di utilità sociale presentato e criteri relativi alla idoneità della struttura organizzativa ed all’esperienza/curricula dei soggetti richiedenti; nel caso in cui l’immobile necessiti di interventi di recupero, possono essere previsti anche criteri basati sulla qualità del progetto tecnico di riqualificazione del bene, sulla sostenibilità economica dell’operazione e sulle tempistiche di realizzazione.

8. Il controllo della documentazione amministrativa è svolto dal responsabile del procedimento. La valutazione dei progetti è effettuata da una commissione giudicatrice, i cui membri, scelti tra i dipendenti dell’Ente in possesso delle competenze necessarie per una corretta valutazione delle istanze, devono essere nominati dopo la scadenza del termine fissato per la presentazione delle domande e nel rispetto del principio di rotazione degli incarichi. I membri della commissione giudicatrice, in sede di accettazione dell’incarico, presa visione dei nominativi dei soggetti che hanno presentato istanza di partecipazione alla selezione nei termini, devono dichiarare che di non incorrere in alcuna situazione di conflitto di interesse ai sensi dell’art. 6-bis della legge n. 241/1990.

9. La commissione giudicatrice si riunisce in seduta riservata per l’esame dei progetti e l’attribuzione dei punteggi e trasmette il verbale con gli esiti della valutazione al competente Dirigente del Settore Patrimonio, il quale effettuerà le verifiche sull’assenza delle cause di esclusione indicate nel comma 5 del presente articolo e in caso di esito positivo formalizzerà l’aggiudicazione definitiva e sottoscriverà il contratto di concessione.

10. Nel caso in cui a seguito della pubblicazione dell’avviso di selezione pubblica non siano state presentate istanze di assegnazione nei termini stabiliti, è consentito procedere all’affidamento diretto all’ente/associazione che ne faccia richiesta previa verifica della qualità del progetto di riuso per finalità sociali e della sua conformità alla destinazione prevista per il bene, nonché dell’insussistenza in capo al soggetto richiedente delle cause di esclusione indicate nel comma 5 del presente articolo.

11. Nel caso in cui sia stato pubblicato un avviso di selezione per l'assegnazione a scopo esplorativo preventivamente rispetto all'acquisizione del bene al patrimonio dell'Ente, non sarà necessario, dopo il formale trasferimento del cespite da parte di ANBSC, provvedere ad una nuova procedura ad evidenza pubblica e, previa verifica dell'insussistenza delle cause di esclusione indicate nel comma 5 del presente articolo in capo al soggetto risultato primo in graduatoria, potrà essere formalizzata l'aggiudicazione definitiva e la sottoscrizione del contratto di concessione.

ART. 11 CONTRATTO DI CONCESSIONE

1. Il rapporto concessorio è sottoposto a regole di diritto pubblico e pertanto le condizioni per l'affidamento dell'immobile sono disposte unilateralmente nella forma della concessione amministrativa.

2. La concessione deve prevedere di norma:

- l'oggetto e finalità;
- l'individuazione del bene oggetto del contratto;
- gli obblighi del concessionario;
- gli oneri e le modalità di utilizzo del bene;
- la data di decorrenza del rapporto e il termine di scadenza;
- le revoca per ragioni di pubblico interesse;
- le cause di decadenza per i casi di inadempimento;
- tutte le altre clausole ritenute opportune e/o necessarie nel caso specifico.

3. Le spese dell'atto di concessione sono a carico del concessionario.

4. Trattandosi di concessione amministrativa, l'uso ed il godimento dell'immobile, l'eventuale suo sgombero, sia durante la concessione che al momento della sua cessazione, sono disciplinati dalle norme di diritto pubblico che regolano la materia.

ART. 12 DURATA E RINNOVO DEL CONTRATTO

1. La durata delle concessioni è stabilita di norma in anni [indicare durata della concessione]. Una durata maggiore può essere commisurata al costo degli investimenti posti a carico del concessionario che si impegni al recupero e/o al restauro qualora siano necessari interventi di riqualificazione del bene al fine di renderlo fruibile per l'utilizzo.

2. È esclusa qualsiasi forma di rinnovo tacito delle concessioni. Le concessioni possono essere rinnovate, se previsto nella originaria concessione e solo con esplicito provvedimento, non più di una volta per lo stesso termine di durata originariamente stabilito, ovvero per quello eventualmente stabilito dall'Amministrazione, previa verifica della sussistenza delle condizioni per le quali il bene è stato concesso in uso, dell'esatto adempimento degli obblighi contrattuali da parte del concessionario – ivi incluso quello del corretto utilizzo dell'immobile dal punto di vista manutentivo – e sempreché non sussista la necessità del Comune di riacquistare la disponibilità del bene per sopravvenute esigenze istituzionali.

ART. 13 OBBLIGHI E ONERI A CARICO DEI CONCESSIONARI

1. Gli atti di concessione devono prevedere a carico dei concessionari:

– l'obbligo di utilizzare il bene concesso esclusivamente per la realizzazione delle attività di cui alla proposta progettuale presentata in sede di selezione pubblica e di avviarla entro un termine stabilito in ragione delle circostanze del caso;

– l'obbligo di presentare *report* riepilogativi sull'andamento delle attività svolte per la realizzazione della proposta progettuale;

– l'obbligo di inserire nel materiale divulgativo relativo ad ogni attività posta in essere attraverso l'uso del bene lo stemma del Comune con la seguente dicitura: « *Comune di _____ - Bene confiscato alla criminalità organizzata* »;

– l'onere economico degli interventi di ristrutturazione e/o manutenzione necessari a rendere fruibile l'immobile assegnato e l'obbligo di provvedervi entro un termine stabilito in ragione delle circostanze del caso;

– l'onere del pagamento delle spese per la manutenzione ordinaria e straordinaria del bene, con espressa rinuncia a richiedere riconoscimenti economici al termine della concessione in relazione ad ogni eventuale lavoro di riattamento, miglioramento o addizione;

– l'onere di provvedere alle spese relative alle utenze e ad ogni tributo facente carico al conduttore;

– l'onere di provvedere al pagamento delle spese di amministrazione;

– l'obbligo di stipulare un'assicurazione contro i danni a terzi in relazione a tutti i rischi conseguenti alle attività svolte;

– l'obbligo di utilizzare il bene in conformità alle disposizioni legislative in materia di sicurezza e di prevenzione incendi;

– in caso di immobile sottoposto a tutela ai sensi del Codice per i Beni Culturali e del Paesaggio, l'obbligo di rispettare tutte le indicazioni contenute nell'autorizzazione alla stipula della concessione rilasciata dalla competente Soprintendenza, nonché quello di richiedere la preventiva autorizzazione ai sensi dell'art. 21 e seguenti del succitato Codice per i Beni Culturali e del Paesaggio per l'esecuzione di eventuali lavori ed opere di qualunque genere sul bene;

– l'obbligo di restituire i locali nella loro integrità, salvo il normale deperimento d'uso.

ART. 14 DIVIETI SPECIFICI

1. Negli atti di concessione deve essere fatto specifico divieto di:

a) utilizzare l'immobile in oggetto per attività di propaganda politica ovvero per attività svolte a favore di partiti politici e sindacati;

b) installare apparecchi e congegni, denominati « NEW SLOT », di cui all'art. 110 – comma 6 – lettera a) del TULPS (Testo Unico Leggi di Pubblica Sicurezza).

ART. 15 CESSIONE DEL BENE E DEL CONTRATTO

1. Il concessionario non può concedere a terzi, neanche parzialmente, l'utilizzo del bene oggetto di concessione, né cedere a terzi, a qualunque titolo, il contratto di concessione del medesimo bene. È fatto divieto di sublocare i beni assegnati per qualsivoglia finalità, salva espressa autorizzazione della Civica Amministrazione.

ART. 16 CONTROLLI

1. Anche con il supporto della Polizia Locale, sono effettuati periodicamente controlli volti ad accertare la permanenza, a carico del concessionario, dei requisiti per l'assegnazione e a verificare che l'attività svolta sul bene concesso sia rispondente al progetto presentato con la domanda di partecipazione.

2. A tal fine l'Ente può, in ogni momento, procedere ad ispezioni, accertamenti d'ufficio presso il concessionario e a richiedere i documenti e i certificati probatori ritenuti necessari.

ART. 16 DECADENZA E REVOCA DELLA CONCESSIONE

1. Il Comune, previa contestazione, potrà dichiarare la decadenza delle concessioni, nei seguenti casi:

– per inadempimento del concessionario, quando lo stesso contravenga a disposizioni generali o speciali di legge, alle norme statutarie e/o regolamentari, alle norme contenute nella concessione;

– per mancato esercizio, quando il concessionario non abbia dato inizio all'attività oggetto della domanda di assegnazione o non abbia iniziato i lavori di adeguamento e/o ristrutturazione del bene entro i termini previsti dal contratto;

– per il venir meno dei requisiti soggettivi richiesti per l'assegnazione dell'immobile con particolare riferimento ai casi in cui dai controlli effettuati dovessero emergere, a carico dei soci e degli amministratori, elementi tali da far ritenere possibile che l'Ente concessionario possa subire tentativi di infiltrazione o condizionamenti mafiosi nello svolgimento della propria attività.

2. Il concessionario, entro il termine indicato dalla comunicazione delle contestazioni, ha facoltà di presentare le proprie deduzioni e giustificazioni.

3. Il Comune, per sopravvenuti motivi di interesse pubblico che giustificano un diverso utilizzo del bene concesso può revocare, con provvedimento motivato, in qualsiasi momento, in tutto od in parte, l'atto di concessione, senza che il concessionario possa vantare diritto a compensi ed indennizzi di sorta.

ART. 17 UTILIZZO DEL BENE PER FINALITÀ ECONOMICHE

1. Qualora non vi sia interesse all'utilizzo del bene per finalità istituzionali e a seguito della pubblicazione dell'avviso di selezione pub-

blica non siano state presentate istanze di assegnazione per la destinazione del bene a finalità sociali, ovvero qualora ciò sia stato espressamente previsto nel decreto di destinazione, è possibile l'utilizzazione del cespite per finalità di lucro, attraverso la concessione a terzi a titolo oneroso.

2. In tali casi la gestione del contratto seguirà le regole previste per le concessioni e locazioni a titolo oneroso degli altri immobili di civica proprietà e il canone verrà determinato in base ad apposita perizia estimativa in modo da garantire la massima convenienza economica derivante dall'operazione di messa a reddito del bene.

3. L'affidamento avverrà previo esperimento di procedura ad evidenza pubblica e verifica dell'insussistenza delle cause di esclusione indicate nel comma 5 dell'art. 10 del presente Regolamento, con particolare riferimento all'inesistenza di elementi che indichino che il bene possa rientrare, anche per interposta persona, nella disponibilità della criminalità organizzata.

4. Qualora al momento del trasferimento al patrimonio dell'Ente il bene confiscato risulti oggetto di regolare contratto di concessione o locazione è possibile mantenerne la destinazione attraverso il subentro dell'Ente nel contratto già in essere, che sarà in ogni caso subordinato all'esito positivo delle verifiche di cui al comma che precede.

5. Nei casi previsti dai commi precedenti in cui i beni confiscati siano utilizzati per finalità di lucro, i proventi dovranno essere reimpiegati esclusivamente per la ristrutturazione dei beni confiscati destinati all'emergenza abitativa e a fini istituzionali o per la realizzazione di specifiche e dettagliate progettualità di carattere sociale, con pubblicità sul sito istituzionale dell'Ente dell'importo delle somme accertate in entrata e dei progetti di riqualificazione dei beni o sociali finanziati con detti fondi.

CAPO III

RENDICONTAZIONE E MONITORAGGIO

ART. 18 OBBLIGHI DI RENDICONTAZIONE E MONITORAGGIO

1. Trascorsi sei mesi dalla consegna del bene immobile da parte di ANBSC a seguito del trasferimento del cespite al civico patrimonio, il Sindaco, o in sua vece i Responsabili del Settore Patrimonio e/o delle altre Strutture dell'Ente coinvolte nella presentazione del progetto di riqualificazione per la cui realizzazione si è proceduto all'acquisizione dell'immobile, inviano al Direttore dell'Agenzia una relazione sullo stato della procedura di riqualificazione e riutilizzo del bene.

2. In ogni momento e tempestivamente sono altresì fornite tutte le informazioni relative alla destinazione e alle modalità di utilizzazione dei beni confiscati trasferiti al patrimonio dell'Ente o ad esso assegnati provvisoriamente richieste da ANBSC, dal Nucleo di supporto istituito presso la Prefettura e dagli altri enti ed istituzioni a ciò preposti.

3. Al fine di ottemperare agli obblighi di rendicontazione e informazione di cui ai commi precedenti e all'obbligo di aggiornamento dell'elenco di cui al successivo art. 19 del presente Regolamento, i soggetti conse-

gnatari, ivi inclusi le altre Strutture dell'Ente nel caso di utilizzazione per finalità istituzionali o di emergenza abitativa, sono tenuti a trasmettere con cadenza annuale al Settore Patrimonio un report riepilogativo sull'andamento del riutilizzo del bene e a comunicare tempestivamente ogni variazione e modifica delle modalità di realizzazione del progetto di riuso dell'immobile.

ART. 19 TENUTA E PUBBLICAZIONE DELL'ELENCO DEI BENI CONFISCATI ACQUISITI AL PATRIMONIO DELL'ENTE

1. In conformità a quanto stabilito dall'art. 48 comma 3 lett. c) del d.lgs. n. 159/2011, l'Ente provvede a formare un apposito elenco dei beni confiscati ad esso trasferiti, che viene aggiornato con cadenza mensile e ogni qualvolta intervengano modifiche di qualsiasi genere.

2. L'elenco, reso pubblico nel sito internet istituzionale dell'Ente, deve contenere per ciascun immobile confiscato i dati concernenti:

- gli estremi del decreto di trasferimento;
- l'indirizzo e i dati catastali;
- la consistenza;
- la destinazione;
- le modalità di utilizzazione del bene;
- in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario, gli estremi, l'oggetto e la durata dell'atto di concessione;
- in caso di bene confiscato utilizzato per finalità di lucro, oltre alle informazioni relative al contratto di concessione, devono essere indicati anche l'importo del canone e le concrete modalità di impiego delle somme accertate in entrata.

3. La formazione, la pubblicazione e l'aggiornamento dell'elenco dei beni confiscati acquisiti al civico patrimonio è di competenza del settore Patrimonio.

CAPO IV

DISPOSIZIONI FINALI

ART. 20 RINVIO

1. Per quanto non espressamente disciplinato dal presente Regolamento si applicano le normative vigenti in materia.

ART. 21 NORME TRANSITORIE

1. Per tutte le assegnazioni di beni confiscati alla criminalità organizzata effettuate prima dell'entrata in vigore del presente Regolamento, le Strutture dell'Ente concedenti provvedono, entro 120 giorni dall'approvazione dello stesso, a verificare per ciascun bene:

- a) la coerenza dell'attività svolta con quanto disposto dall'art. 2 del presente Regolamento;

b) la rispondenza delle attività svolte con il decreto di trasferimento emesso dalla competente autorità;

c) il rispetto dell'interesse pubblico legato alla concessione e delle disposizioni contenute nel relativo disciplinare o comunque nell'atto di assegnazione;

d) la regolarità del pagamento in caso di concessioni di cui all'art 17 del presente Regolamento.

2. Le concessioni di beni confiscati alla criminalità organizzata effettuate prima dell'entrata in vigore del presente Regolamento sono revocate nei casi in cui non superino positivamente tutte le verifiche di cui al comma 1 del presente articolo, ovvero per sopravvenuti motivi di interesse pubblico che giustifichino un diverso utilizzo del bene concesso.

3. Le assegnazioni di beni confiscati alla criminalità organizzata effettuate prima dell'entrata in vigore del presente Regolamento, previo esito positivo delle verifiche di cui al comma 1 del presente articolo, sono fatte salve fino alla scadenza del relativo titolo autorizzativo, restando comunque soggette alla facoltà di revoca di cui all'art. 16 comma 3 del presente Regolamento.

ART. 22 PUBBLICAZIONE ED ENTRATA IN VIGORE

1. Il presente Regolamento viene pubblicato, dandone particolare evidenza, sul sito istituzionale dell'Ente ed entra in vigore nel quindicesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

ALLEGATO 4

AVVISO PUBBLICO**DI SELEZIONE PER L'ASSEGNAZIONE IN CONCESSIONE D'USO A TITOLO GRATUITO DELL'IMMOBILE SITO IN _____ CONFISCATO ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA E TRASFERITO AL PATRIMONIO INDISPONIBILE DEL COMUNE AI SENSI DELL'ART. 48 DEL DECRETO LGS. N. 159/2011 (*)**

Premesso che il d.lgs. n.159/2011 all'art. 48 – comma 3, lettera c) – prevede che i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata siano: « trasferiti per finalità istituzionali o sociali ovvero economiche, con vincolo di reimpiego dei proventi per finalità sociali, in via prioritaria, al patrimonio del comune ove l'immobile è sito, ovvero al patrimonio della provincia o della regione (...). Gli enti territoriali, anche consorziandosi o attraverso associazioni, possono amministrare direttamente il bene o, sulla base di apposita convenzione, assegnarlo in concessione, a titolo gratuito e nel rispetto dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità e parità di trattamento, a comunità, anche giovanili, ad enti, ad associazioni maggiormente rappresentative degli enti locali, ad organizzazioni di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, a cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, o a comunità terapeutiche e centri di recupero e cura di tossicodipendenti di cui al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, nonché alle associazioni di protezione ambientale riconosciute ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni, ad altre tipologie di cooperative purché a mutualità prevalente, fermo restando il requisito della mancanza dello scopo di lucro, e agli operatori dell'agricoltura sociale riconosciuti ai sensi delle disposizioni vigenti nonché agli Enti parco nazionali e regionali »;

Si indice una selezione pubblica per l'assegnazione in concessione d'uso a titolo gratuito dell'immobile sito nel Comune di XX, confiscato alla criminalità organizzata e trasferito al patrimonio indisponibile del Comune di XX ai sensi dell'art. 48 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 per finalità sociali.

Art. 1 – Soggetti ammessi alla selezione

Possono partecipare alla selezione gli enti individuati all'art. 48, comma 3, lettera c) del d.lgs. n. 159/2011, riportato testualmente in premessa.

(*) Modello elaborato da Giorgia Maria Casabona, nell'ambito della tesi finale (VII ciclo A.A. 2017/2018) del Master di II Livello in « Gestione e riutilizzo beni confiscati e sequestri. Pio La Torre », *Alma Mater Studiorum* – Università di Bologna.

Si precisa che, dal momento che la legge n. 266 del 1991 richiamata dall'art. 48 comma 3 lett. c) del d.lgs. 159/2011 è stata recentemente abrogata e sostituita dal d.lgs. n. 117/2017 (con cui è stata riordinata la disciplina del c.d. terzo settore), ai fini della presente selezione, si intendono richiamati dal citato art. 48, oltre alle categorie di enti ivi espressamente indicate, e fermo restando il requisito della mancanza dello scopo di lucro, anche tutti gli altri enti del terzo settore che soddisfino i requisiti di cui agli artt. 4 e 5 del d.lgs. 117/2017.

Art. 2 – Immobile e attività progettuali oggetto della selezione

Oggetto della presente selezione è il locale [*o appartamento/terreno etc*], di mq 000 ubicato in XX, censito al catasto e meglio indicato nell'allegata planimetria.

L'immobile dovrà essere destinato ad attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

[È possibile inserire nel bando l'indicazione di una particolare destinazione di interesse sociale qualora ciò corrisponda all'interesse dell'ente pubblico]

Si specifica che l'immobile non potrà essere utilizzato come mera sede sociale del soggetto richiedente, dovendosi in esso altresì svolgere un'attività a servizio del territorio.

Art. 3 – Durata della concessione

L'immobile verrà assegnato a titolo gratuito per un periodo di anni XY (*la durata della concessione, va valutata in considerazione di particolari circostanze quale ad esempio l'assunzione in capo al concessionario di ingenti spese di riqualificazione del bene*).

Sarà esclusa qualsiasi forma di rinnovo tacito della concessione. Sarà facoltà dell'Amministrazione concedere il rinnovo, ove richiesto dal concessionario, per una sola volta e previa verifica della sussistenza delle condizioni per le quali il bene è stato concesso in uso e della non sussistenza della necessità per il Comune di riacquistare la disponibilità del bene per sopravvenute esigenze istituzionali.

Art. 4 – Valutazione delle domande e criteri di selezione

Le domande di partecipazione saranno valutate da una commissione, appositamente costituita dopo lo spirare del termine di presentazione delle istanze di partecipazione alla selezione, che si riunirà in seduta pubblica per l'apertura delle buste e l'esame della documentazione amministrativa (in data che verrà previamente comunicata sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione) e successivamente in seduta riservata per l'esame delle proposte progettuali.

Non saranno valutate le domande:

– presentate da soggetti diversi da quelli previsti al precedente art. 1;

– che prevedano un utilizzo degli immobili richiesti per finalità diverse da quelle indicate al precedente art. 2.

Alle domande saranno attribuiti i punteggi, secondo i seguenti criteri:

a) curriculum del concorrente, con particolare riferimento ai servizi ed esperienze gestite a livello locale che dimostrino il legame con il territorio, il radicamento, la ramificazione e la concreta attitudine a realizzare il progetto – Max punti 20;

b) validità ed efficacia del modello organizzativo proposto – Max punti 15;

c) grado di utilità sociale e idoneità del progetto a generare valore aggiunto per la comunità di riferimento, anche in via prospettica e potenziale – Max punti 20;

d) grado di fruibilità pubblica degli spazi in assegnazione – Max punti 15;

e) coerenza ed interoperabilità del progetto con gli strumenti di pianificazione e le iniziative attuate in ambito sociale dal Comune – Max punti 10;

f) sostenibilità economico-finanziaria del progetto – Max punti 20.

Ciascun componente della commissione attribuirà – in base alla griglia di valori di seguito riportata – un coefficiente, variabile tra zero e uno, a ciascun elemento di valutazione.

GRIGLIA DI VALORI

Nessun elemento fornito 0

Elementi insufficienti 0,1

Elementi esigui 0,2

Elementi non rilevanti 0,3

Elementi di scarsa rilevanza 0,4

Elementi di discreta rilevanza 0,5

Elementi adeguati 0,6

Elementi più che adeguati 0,7

Elementi più che adeguati e con caratteristiche di interesse 0,8

Elementi con caratteristiche particolarmente apprezzabili 0,9

Elementi con caratteristiche di eccellenza 1

Successivamente si procederà a calcolare le medie dei coefficienti attribuiti dai commissari e a trasformarle in coefficienti definitivi.

A seguire si procederà a moltiplicare ciascun coefficiente definitivo per il relativo fattore ponderale attribuendo così un punteggio a ciascun elemento di valutazione.

Infine, verranno sommati tutti i punteggi attribuiti agli elementi di valutazione in riferimento a ciascun concorrente.

Qualora il punteggio complessivo non totalizzi almeno 60 (sessanta) punti previsti lo stesso sarà ritenuto insufficiente, e pertanto non sarà inserito in graduatoria.

In caso di parità di punteggio al fine di stabilire l'esatta graduatoria, verrà effettuato un sorteggio a cura della Commissione aggiudicatrice.

Art. 5 – Modalità e termini di presentazione delle domande

Il plico contenente la documentazione di seguito richiesta, dovrà, essere chiuso, siglato a cavallo del lembo di chiusura della busta e dovrà riportare, oltre al mittente ed al destinatario, anche la seguente dicitura: « SELEZIONE PER LA CONCESSIONE PER FINALITÀ SOCIALI DELL'IMMOBILE SITO – NON APRIRE ».

Il plico dovrà essere recapitato a mano o trasmesso con raccomandata A/R al seguente indirizzo: _____ e dovrà pervenire, in tutti i casi, a pena di esclusione, entro le ore hh:mm del gg/mm/aaaa.

Ai fini del rispetto di detto termine perentorio di scadenza, farà fede esclusivamente la data di arrivo apposta sul plico dal Servizio Protocollo.

DOCUMENTAZIONE DA ALLEGARE:

Il plico dovrà contenere al suo interno n. 2 buste (Busta A e Busta B). Ciascuna busta dovrà contenere al suo interno quanto segue:

La BUSTA A, riportante la seguente dicitura « DOCUMENTAZIONE AMMINISTRATIVA », dovrà contenere la seguente documentazione:

- a) domanda di partecipazione redatta in carta semplice in conformità al modello allegato al presente avviso e sottoscritta dal legale rappresentante dell'ente;
- b) copia fotostatica del documento di identità del sottoscrittore della domanda;
- c) copia fotostatica dell'atto costitutivo dell'ente (o documentazione equipollente);
- d) copia fotostatica dello Statuto dell'ente (o documentazione equipollente) da cui risultino i poteri del legale rappresentante;
- e) certificazione di avvenuto sopralluogo sottoscritto da un dipendente del Comune all'uopo incaricato.

La BUSTA B, riportante la seguente dicitura « PROGETTO », dovrà contenere:

Una relazione sintetica (formato A4, carattere Times New Roman 12) sottoscritta dal concorrente, che presenti il progetto di riutilizzo del bene proposto. Al fine di consentire una facile comparazione tra i soggetti concorrenti l'offerta progettuale dovrà avere un'articolazione interna secondo il contenuto dei criteri di valutazione di cui al presente avviso.

Art. 6 – Sopralluogo presso l'immobile

A pena di esclusione, il partecipante alla selezione dovrà inserire nella busta A il certificato di avvenuto sopralluogo sottoscritto da un dipendente del Comune all'uopo incaricato che accompagnerà il rappresentante dell'ente/associazione per la visione dell'immobile.

I sopralluoghi si svolgeranno previo appuntamento, scrivendo al seguente indirizzo email: _____ indicando nell'og-

getto la seguente dicitura « richiesta appuntamento per sopralluogo immobile confiscato alla criminalità organizzata sito _____ ».

Non sarà possibile inoltrare la richiesta di sopralluogo oltre il terzo giorno antecedente la scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione alla selezione. Qualora il sopralluogo sia effettuato da soggetto diverso dal legale rappresentante è necessaria apposita delega con allegati i documenti di identità del soggetto delegante e delegato.

Art. 7 – Cause di esclusione

Si specifica che l'Amministrazione procederà all'esclusione del concorrente nel caso in cui:

- a) non sia rispettato il termine perentorio previsto dal presente avviso per la presentazione della domanda di partecipazione;
- b) non siano rispettate le indicazioni relative alle modalità di trasmissione della domanda di partecipazione previste dal presente avviso;
- c) manchi la sottoscrizione della domanda di partecipazione alla selezione, ovvero manchi la fotocopia del documento di identità del sottoscrittore, ovvero la domanda non risulti sottoscritta dal legale rappresentante dell'ente;
- d) non sia stato effettuato il sopralluogo presso l'immobile previsto al precedente art. 6.

Salvo quanto stabilito nel paragrafo precedente, eventuali errori formali, ma non sostanziali presenti nella domanda di partecipazione, così come eventuali carenze relative alla documentazione amministrativa presentata, potranno essere sanati in un termine congruo che verrà stabilito dalla Commissione e comunicato all'indirizzo indicato nella domanda di partecipazione (o a mezzo PEC, se indicata).

Eventuali carenze nelle Relazioni di cui alla busta B « Progetto » non potranno invece essere sanate e potranno comportare l'impossibilità di valutazione da parte della Commissione degli aspetti di cui all'art. 4 del presente avviso con attribuzione di punteggio pari a 0.

Art. 8 – Controlli sulle dichiarazioni sostitutive

Si avverte che le dichiarazioni sostitutive rese dall'affidatario, a norma del D.P.R. 445/2000, saranno assoggettate a controllo.

A norma dell'art. 71 del DPR n. 445/2000, il Comune si riserva di procedere a controlli sia a campione sia nei casi in cui sorgano fondati dubbi sulla veridicità delle informazioni fornite nelle dichiarazioni rese da qualsiasi dei concorrenti.

Qualora da tali controlli emergano dichiarazioni non veritiere, il dichiarante, ferma la responsabilità penale ai sensi dell'art. 76 del citato D.P.R., decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base di tali dichiarazioni (art. 75 D.P.R. n. 445/2000).

Art. 9 – Stipulazione del contratto

La stipulazione del contratto di concessione avverrà in forma di scrittura privata registrata, nei termini stabiliti dall'Amministrazione Comunale e comunicati al soggetto aggiudicatario con apposita convocazione.

Tutte le spese inerenti alla stipulazione del contratto, comprese quelle di registrazione sono a totale carico dell'ente aggiudicatario.

In caso di ritardata o mancata ottemperanza agli oneri relativi alla stipulazione del contratto, l'amministrazione provvederà a revocare l'affidamento e a procedere ad un nuovo affidamento in base alla graduatoria.

La sottoscrizione della concessione da parte dell'ente risultato assegnatario non potrà aver luogo qualora vi siano in essere contenziosi con l'Amministrazione Comunale in relazione all'utilizzo di immobili di civica proprietà.

In caso di rinuncia all'unità immobiliare assegnata da parte dell'aggiudicatario, si procederà a favore dei soggetti collocati in posizione utile per l'assegnazione.

Art. 10 – Obblighi del concessionario

Il concessionario sarà tenuto a utilizzare ogni unità immobiliare assegnata per le finalità che hanno determinato la concessione e assumerà gli obblighi previsti nello schema di concessione allegato, quale parte integrante e sostanziale, al presente avviso.

Art. 11 – Pubblicità degli atti di gara, comunicazioni e richieste di chiarimenti

Gli atti di gara sono pubblicati, in versione integrale nella sezione « Amministrazione Trasparente » del sito istituzionale del Comune di XX, dalla quale sono scaricabili l'avviso di selezione, la modulistica necessaria per la partecipazione e lo schema di concessione.

In particolare, si segnala la necessità di verificare costantemente la presenza di comunicazioni, anche in prossimità della scadenza.

Le eventuali richieste di chiarimenti in merito alla presente selezione devono essere formulate via e-mail all'indirizzo: _____ e nell'oggetto dovrà essere riportata la seguente dicitura « Selezione per la concessione di immobile confiscato alla criminalità organizzata sito in _____ – Richiesta di chiarimenti ».

Le eventuali richieste di chiarimenti devono pervenire non oltre il terzo giorno antecedente la data di scadenza per la presentazione delle domande con l'indicazione della denominazione del concorrente richiedente.

Art. 12 – Tutela della riservatezza

Ai sensi dell'art. 13 del Regolamento U.E. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla

libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati), si informa che:

– i dati personali conferiti attraverso la modulistica allegata al presente bando saranno trattati al solo fine dell'espletamento della procedura di gara in oggetto, e limitatamente al tempo necessario a detto fine;

– i dati saranno trattati per tutto il tempo necessario alla definizione del procedimento per il quale sono richiesti e saranno successivamente conservati in conformità alle norme sulla conservazione della documentazione amministrativa;

– il conferimento dei dati presenti nella suddetta modulistica è indispensabile e il loro mancato inserimento non consente di completare l'istruttoria necessaria per il rilascio del provvedimento;

– alcuni potranno essere pubblicati *on line* nella sezione amministrazione trasparente per adempiere agli obblighi di legge previsti dal d.lgs. 33/2013 – Testo unico in materia di trasparenza amministrativa.

ALLEGATO 5

**CONVENZIONE PER L'ASSEGNAZIONE IN USO DI UN BENE
CONFISCATO ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA ^(*)**

L'anno _____ il giorno _____ del mese di _____, con la presente scrittura privata tra il comune di _____, nella persona di (Dirigente Responsabile del Servizio) _____, nato/a a _____ il _____, nella sua qualità di _____ all'uopo autorizzato/a con Provvedimento del Sindaco n. _____ e l'ASSOCIAZIONE _____ con sede in _____ (C.F.: _____), nella persona del suo legale rappresentante _____ nato/a a _____ il _____

PREMESSO

Che con determinazione dirigenziale n. _____ sono stati approvati i risultati relativi alla selezione pubblica per l'assegnazione dell'immobile confiscato alla criminalità organizzata ed acquisito dal Comune, sito in _____ ed è pertanto stata stabilita l'assegnazione dello stesso immobile all'Associazione _____ risultata prima in graduatoria sulla base dei punteggi attribuiti dalla Commissione giudicatrice [*oppure altra premessa adatta al caso specifico*];

Tutto ciò premesso, e considerato che le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale del presente atto, si conviene e si stipula quanto segue:

Art. 1) OGGETTO

Il Comune di XX, come sopra rappresentato, affida in concessione d'uso a titolo gratuito alla Associazione _____, come sopra rappresentata, che accetta, l'immobile confiscato alla criminalità organizzata ed acquisito in proprietà dal Comune sito in _____ della superficie di mq. 00 circa, meglio identificato nell'allegata planimetria;

La concessione, in conformità all'art. 48 comma 3 lett.c) del D. Lgs. n. 159/2011 (c.d. Codice Antimafia), è finalizzata alla realizzazione del progetto presentato in sede di selezione pubblica, consistente in:

_____.

Art. 2) DURATA

La durata della concessione d'uso viene fissata, in conformità al relativo avviso di selezione pubblica per l'assegnazione degli immobili, in

(*) Modello elaborato da Giorgia Maria Casabona, nell'ambito del Master in II Livello in « Gestione e riutilizzo beni confiscati e sequestri. Pio La Torre », VII ciclo A.A. 2017/2018.

anni _____(_____), decorrenti dalla data di sottoscrizione del presente atto [indicare la durata specificata nel bando e/o nel provvedimento di aggiudicazione/selezione].

È esclusa qualsiasi forma di rinnovo tacito della concessione.

È facoltà dell'Amministrazione concedere il rinnovo, ove richiesto dal concessionario, per una sola volta e previa verifica della sussistenza delle condizioni per le quali il bene è stato concesso in uso e della non sussistenza della necessità per il Comune di riacquistare la disponibilità del bene per sopravvenute esigenze istituzionali.

Il concessionario può recedere in qualsiasi momento dalla concessione, dandone avviso al Comune, mediante lettera raccomandata A.R.

Art. 3) SPESE ED ONERI A CARICO DEL CONCESSIONARIO

A) Sono a carico del concessionario le spese del presente atto, quelle di registro, se e in quanto dovute, le spese afferenti alle utenze ed ogni tributo facente carico al conduttore, nonché ogni altro onere fiscale, presente o futuro, afferente e consequenziale alla presente concessione.

B) Sono inoltre a carico del concessionario le spese di amministrazione che saranno corrisposte a rate mensili [o come diversamente concordato], entro la data indicata sui bollettini di c/c postale inviati periodicamente dal Comune.

Art. 4) OBBLIGHI DEL CONCESSIONARIO

A) Il locale viene accettato nello stato di fatto in cui si trova e, quindi, il concessionario si obbliga ad assumere a propria cura e spese, senza per questo richiedere rimborsi ed indennizzi di sorta, e previa autorizzazione del Comune nella debita forma scritta, e sempre che con ciò non venga mutata la destinazione originaria dell'immobile, tutti gli interventi manutentori ordinari e straordinari dell'immobile stesso, ogni eventuale lavoro di riattamento, miglioramento o addizione, nonché gli oneri di qualunque natura gravanti sullo stesso.

Restano escluse le spese per la ricostruzione dell'immobile, in caso di rovina anche parziale, nonché le spese per le opere straordinarie di rilevante entità.

In ogni caso il Comune al termine della concessione acquisisce le opere eseguite senza riconoscimento economico alcuno.

Tale clausola, di cui è presa particolare conoscenza, viene specificatamente approvata e sottoscritta.

B) Il concessionario è costituito custode dei locali concessi, dei loro impianti e attrezzature, si impegna a rispettare le norme vigenti nel tempo in materia di sicurezza degli impianti ed esonera parte concedente da ogni responsabilità per danni diretti ed indiretti che possano derivare da fatti dolosi o colposi di qualunque soggetto, compresi i terzi.

Il concessionario assume, inoltre, l'obbligo di stipulare apposita polizza assicurativa contro tutti i rischi che possano gravare sull'immobile e per responsabilità civile verso terzi, conseguenti alle attività svolte.

C) Il concessionario assume l'obbligo di utilizzare il bene concesso esclusivamente per la realizzazione delle attività di cui alla proposta progettuale presentata in sede di selezione pubblica, come individuata dall'art. 1 del presente contratto, di avviare tali attività entro 3 (tre) mesi dalla stipulazione del presente contratto o dal termine degli eventuali lavori di ristrutturazione dell'immobile e di mantenere inalterata la destinazione del bene concesso per tutta la durata del contratto.

Il concedente potrà esercitare controlli periodici avvalendosi di personale specializzato e/o organi di polizia per la verifica dell'attività effettuata ovvero effettuare ispezioni, accertamenti d'ufficio e richieste di documenti e/o di eventuali certificati probatori ritenuti necessari.

D) Il concessionario si impegna a comunicare entro 30 giorni dalla sottoscrizione del presente contratto il nominativo del referente cui il concedente indirizzerà tutte le comunicazioni relative alla gestione del progetto di cui al precedente art. 1 e a presentare, con cadenza annuale, un *report* riepilogativo sull'andamento delle attività svolte per la realizzazione del progetto.

E) Il concessionario si impegna ad inserire nel materiale divulgativo relativo ad ogni attività posta in essere attraverso l'uso del bene e per le finalità previste lo stemma del Comune di _____ con la seguente dicitura: « Comune di _____ – Bene confiscato alla criminalità organizzata ».

F) Il concessionario si obbliga a restituire il bene concesso nella sua integrità come da verbale di consegna, salvo il deperimento d'uso.

Nel caso in cui si riscontrassero danni al momento della restituzione, l'Amministrazione potrà richiedere al concessionario l'immediato ripristino del bene dando specifiche prescrizioni in tal senso e nell'ipotesi di mancata ottemperanza a tali prescrizioni potrà provvedere in proprio addebitando i costi al concessionario.

G) [*se del caso*] Il concessionario è a conoscenza del fatto che l'immobile sito in _____, è sottoposto a vincolo ai sensi del vigente Codice per i Beni Culturali e del Paesaggio, e si impegna pertanto a rispettare tutte le indicazioni contenute nell'autorizzazione alla stipula della presente concessione rilasciata dalla competente Soprintendenza in data _____ n. _____, qui allegata in copia, che il concessionario dichiara di ben conoscere ed accettare.

In particolare, il concessionario si impegna, come specificatamente disposto dalla Soprintendenza, a rispettare le seguenti condizioni: _____

Il concessionario dichiara di essere a conoscenza del fatto che l'inosservanza delle prescrizioni e condizioni stabilite dalla Soprintendenza, comunicata dal Soprintendente al Comune proprietario, dà luogo alla revoca della presente concessione, senza indennizzo.

Tale clausola, di cui è presa particolare conoscenza, viene specificamente approvata e sottoscritta:

Art. 5) DIVIETO DI CESSIONE DEL BENE E DEL CONTRATTO

Il concessionario non può concedere a terzi, neanche parzialmente, il bene oggetto della concessione né cedere a terzi, a qualunque titolo, il capitolato-contratto di concessione.

Art. 6) DIVIETI SPECIFICI

Viene fatto specifico divieto di:

a) utilizzare l'immobile in oggetto per attività di propaganda politica ovvero per attività svolte a favore di partiti politici e sindacati.

b) installare apparecchi e congegni, denominati « NEW SLOT », di cui all'art. 110 – comma 6 – lettera a) del TULPS (Testo Unico Leggi di Pubblica Sicurezza).

Art. 7) DEPOSITO CAUZIONALE

Parte concessionaria, a garanzia dell'esatta osservanza degli obblighi di cui alla presente scrittura e degli esborsi che dovesse sostenere il Comune a causa dell'inadempimento del concessionario, ha versato in data sul conto c/c _____ la somma di _____.

Tale cauzione sarà restituita solo a fine concessione, senza interessi, dopo la riconsegna del locale, salvo l'incameramento, in tutto o in parte, nel caso di eventuali debiti da parte del concessionario o nel caso di riscontrati danneggiamenti all'immobile al momento della riconsegna, derivanti dall'utilizzo improprio dello stesso da parte del concessionario.

Art. 8) DECADENZA DELLA CONCESSIONE

Il Comune di XX, previa contestazione al concessionario, potrà dichiarare la decadenza della concessione per inadempimento degli obblighi previsti dal presente atto e, in particolare, nei seguenti casi:

a) qualora intervengano fatti o situazioni che risultino modificative delle finalità dell'utilizzo dell'immobile e delle attività in esso espletate;

b) violazione dell'obbligo di curare la manutenzione dell'immobile;

c) sub-concessione e/o cessione dell'atto di concessione;

d) irregolarità nella gestione suscettibile di recare danno o pregiudizio al Comune, ove queste non siano eliminate nei modi e nei termini fissati dalla Civica Amministrazione;

e) mancata comunicazione di variazione di denominazione, di sede legale e nome del concessionario;

f) mancato rispetto delle indicazioni contenute nell'autorizzazione alla stipula della presente concessione rilasciata dalla competente Soprintendenza in data _____ n. _____;

g) nel caso in cui da informazioni ricevute dalle Autorità competenti risulti che l'immobile sia rientrato, anche per interposta persona, nella disponibilità della criminalità organizzata.

Il concessionario, entro il termine indicato dalla comunicazione delle contestazioni, ha facoltà di presentare le proprie deduzioni e giustificazioni.

In caso di decadenza le opere e gli impianti eseguiti dal concessionario restano acquisiti alla Civica Amministrazione, senza alcun compenso o rimborso.

Art. 9) REVOCA

Il Comune di XX si riserva la facoltà di revocare, con provvedimento motivato, in qualsiasi momento, in tutto od in parte, la presente concessione, senza che il concessionario possa vantare diritto a compensi ed indennizzi di sorta, per motivi di interesse pubblico.

Il concessionario riconosce altresì che, trattandosi di concessione amministrativa, l'uso ed il godimento dell'immobile, l'eventuale suo sgombero, sia durante la concessione che al momento della sua cessazione, saranno disciplinati dalle norme di diritto pubblico che regolano la materia.

Art. 10) DOMICILIO E CODICI FISCALI

Ai fini del presente atto la Civica Amministrazione elegge il proprio domicilio in _____ ed il concessionario in _____.

Alle parti sono stati attribuiti i seguenti numeri di Codice Fiscale:

- Comune di _____
- Associazione _____

Il concessionario autorizza la Civica Amministrazione a comunicare a terzi i suoi dati personali in relazione adempimenti connessi alla presente concessione amministrativa.

p. IL COMUNE DI _____

p. IL CONCESSIONARIO

VADEMECUM PER GLI ENTI LOCALI
PER IL RIUTILIZZO E LA VALORIZZAZIONE
DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI

Sezione di approfondimento

1. Tipologia di beni sequestrati e modalità di gestione prevista dal codice antimafia. Cenni
2. I beni immobili sequestrati e confiscati
3. Assegnazione provvisoria del bene immobile in confisca non definitiva
 - 3.a Come individuare un bene sul territorio dell'Ente Locale
 - 3.b Formulazione della "manifestazione di interesse"
4. La destinazione dei beni immobili confiscati
 - 4.a Mantenimento al patrimonio dello Stato
 - 4.b Trasferimento al patrimonio dell'Ente Locale
 - 4.c Assegnazione diretta agli enti e alle associazioni indicate nell'art. 48 comma 3, lettera c) del codice antimafia
 - 4.d Vendita o demolizione
5. Trasferimento presso il patrimonio dell'Ente Locale
 - 5.a La "manifestazione di interesse". Come formularla e quali documenti allegare
 - 5.b La sostenibilità economico-sociale
6. Le opportunità finanziarie per la valorizzazione dei beni confiscati
 - 6.a I fondi per la valorizzazione dei beni confiscati previsti dalle leggi regionali
 - 6.b Fonti di finanziamento pubblico reperibili in policy di intervento nazionale pubblico
 - 6.c Fonti di finanziamento reperibili in policy di intervento nazionale privato
 - 6.d Fonti di finanziamento reperibili in policy di intervento comunitario
7. L'utilizzo del bene immobile trasferito presso l'Ente Locale. Gestione diretta
 - 7.a La costituzione dei Consorzi tra Comuni
 - 7.b Regolamento comunale per la gestione dei beni confiscati
8. L'utilizzo del bene immobile trasferito presso l'Ente Locale. Gestione indiretta
 - 8.a Attivazione della procedura ad evidenza pubblica
 - 8.b La convenzione per la concessione in uso a titolo gratuito di un immobile confiscato e trasferito al patrimonio indisponibile del Comune
9. Obblighi a carico dell'Ente Locale a seguito del trasferimento del bene
10. Gestione e destinazione dei beni mobili
11. Beni aziendali. Come un Ente Territoriale può facilitarne la gestione delle aziende. L'utilizzo dei protocolli

1. TIPOLOGIA DI BENI SEQUESTRATI E MODALITÀ DI GESTIONE PREVISTA DAL CODICE ANTIMAFIA. CENNI

Il Codice Antimafia regola la destinazione dei beni confiscati prevedendo una distinzione tra beni, mobili, immobili ed aziende.

Beni mobili: denaro contante, liquidità e titoli, crediti personali, natanti, autoveicoli e altri beni mobili non costituiti in azienda.

Le somme di denaro di varia origine vanno versate al Fondo Unico Giustizia, dove confluiscono altresì le somme ricavate dalla vendita, anche mediante trattativa privata, dei beni mobili, registrati e non, confiscati, compresi i titoli e le partecipazioni societarie.

Beni immobili. Tali beni possono:

- essere utilizzati per usi governativi o pubblici nello svolgimento delle attività istituzionali di amministrazioni statali, agenzie fiscali, università statali, enti pubblici e istituzioni culturali di rilevante interesse. In tale caso, questi beni vengono mantenuti al patrimonio dello Stato;
- essere trasferiti per finalità istituzionali o sociali, in via prioritaria, al patrimonio del comune, della provincia, della città metropolitana o della regione dove è situato l'immobile;
- venire assegnati direttamente agli enti e associazioni del terzo settore;
- essere venduti o demoliti.

Beni aziendali. Rispetto ai complessi aziendali si cerca innanzitutto di mantenere in vita l'attività d'impresa ed i conseguenti livelli occupazionali.

L'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati alla criminalità organizzata (di seguito, l'Agenzia o ANBSC) al momento della definitività del decreto di confisca, sarà chiamata ad effettuare una ponderazione degli interessi in gioco:

- una valutazione dei livelli occupazionali;
- la produttività dell'azienda al momento della definitività del decreto;
- il valore in concreto del compendio aziendale;
- la possibilità di cedere in affitto il ramo d'azienda produttivo.

L'esito della stima potrà condurre a soluzioni alternative e divergenti: affitto, vendita o liquidazione.

Nello specifico:

- a) *affitto*, nel caso in cui vi siano fondate prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività produttiva;

b) *vendita*, effettuata per un corrispettivo non inferiore a quello determinato dalla stima eseguita dall'Agenzia;

c) *liquidazione*, disposta qualora si ravvisi vi sia una maggiore utilità per l'interesse pubblico o la liquidazione medesima sia finalizzata al risarcimento delle vittime dei reati di tipo mafioso.

2. I BENI IMMOBILI SEQUESTRA TI E CONFISCATI

La destinazione dei beni dipende dalla loro tipologia e dal loro stato manutentivo, nonché dalle considerazioni in merito ai fabbisogni sociali e del tessuto economico-produttivo del contesto sui quali sorgono.

In base a tali considerazioni, le norme prevedono tre forme di utilizzazione:

Finalità istituzionali. Per soddisfare le esigenze di enti pubblici statali e territoriali gli immobili sono destinati a divenire sedi in cui si erogano servizi pubblici o si svolgono le rispettive attività istituzionali. Tale opzione è da ritenersi preferibile alle altre qualora si verificino le seguenti circostanze:

a) i servizi in questione vengano attualmente prestati, o le relative funzioni pubbliche svolte, all'interno di immobili per i quali l'Ente paghi un canone di locazione a soggetti privati. In tal caso, il valore sociale si realizza mediante la riduzione dell'onere sostenuto dalla finanza pubblica;

b) l'immobile possieda caratteristiche fisiche ed impiantistiche e disponga delle opportune autorizzazioni, tali da renderlo adatto ad ospitare le funzioni individuate.

Le spese per il trasferimento nella nuova sede andranno contabilizzate ai fini di una stima di massima del profilo temporale all'interno del quale i vantaggi economici per l'erario andranno a superare i costi.

Dal 2018 rientra formalmente tra le finalità istituzionali la realizzazione di progetti finalizzati alla risoluzione delle *emergenze abitative*. A tal fine è previsto che tali immobili vengano offerti in locazione, tramite procedure di evidenza pubblica, a soggetti in particolare condizione di disagio economico e/o sociale. (art. 48, comma 4-bis del codice antimafia).

Finalità sociali. Per realizzare percorsi di:

a) inclusione sociale delle persone che vivono in condizioni di marginalità ed esclusione;

b) realizzazione di spazi pubblici al servizio dei cittadini (servizi per l'infanzia, per i giovani, gli anziani, ecc.);

c) creazione e sostegno di nuove opportunità lavorative per i giovani e le fasce più deboli della popolazione con la contestuale produzione di beni e servizi di interesse pubblico.

Finalità economiche. Con vincolo di reimpiego dei proventi per finalità sociali. In tal caso l'Ente dovrà dimostrare che:

a) non è stato possibile procedere all'assegnazione (diretta/indiretta) dei beni per le finalità istituzionali o sociali, salvo il caso in cui le finalità

economiche non siano poste, già all'origine, a fondamento della manifestazione d'interesse;

b) per il soggetto affidatario non risultino cause ostative che indichino che il bene possa rientrare, anche per interposta persona, nella disponibilità della criminalità organizzata;

c) il soggetto affidatario venga individuato in modo da garantire la massima convenienza economica dall'operazione di messa a reddito del bene;

I proventi della messa a reddito dei beni devono essere utilizzati, in maniera correlata e diretta, per la realizzazione di specifiche e dettagliate progettualità di carattere sociale.

A dimostrazione, ogni anno l'Ente destinatario dovrà presentare all'ANBSC e al Nucleo di supporto presso la Prefettura competente, una dettagliata relazione sulle risorse effettivamente riscosse e sui progetti sociali finanziati con detti fondi.

3. ASSEGNAZIONE PROVVISORIA DEL BENE IMMOBILE IN CONFISCA NON DEFINITIVA

Benché il sigillo di definitività del percorso di rinascita e di rinnovamento giunga solo con la definitività della confisca che sancirà il passaggio del bene al patrimonio dello Stato, le prassi virtuose in atto hanno confermato l'importanza di intervenire tempestivamente sui beni sin dal momento della loro ablazione.

La collettività deve poter usufruire di questi beni, sin dalla fase del sequestro, pur nella consapevolezza di trovarsi in una fase embrionale del percorso e mantenendo salde le garanzie dei proprietari di tornare nel possesso dei loro beni, in caso di dissequestro o di revoca della confisca.

Prevedendo la possibilità di concedere in comodato i beni immobili in assegnazione provvisoria, la riforma introdotta con la legge 161/2017 ha normato una prassi già diffusa in molti tribunali che, nonostante le difficoltà connesse alla provvisorietà del vincolo, sono riusciti a rendere attuabile un utilizzo in una fase immediatamente successiva al provvedimento, facendo traslare naturalmente il bene da uno stato di illegalità ad un utilizzo a vantaggio della collettività.

Con questo spirito è stata prevista la possibilità di locare o concedere in comodato i beni immobili, sin dal momento del sequestro (art. 40, comma 3-*bis*, del codice antimafia), intervenendo con più risolutezza con lo sgombero dei locali per coloro che non ne hanno diritto e mettendo a reddito gli stessi immobili.

Nel caso in cui il Giudice delegato, in fase di sequestro o di confisca di primo grado, ritenga sussistano le condizioni per avviare un'assegnazione provvisoria, richiederà all'ANBSC di avviare le verifiche per l'individuazione dei soggetti interessati. Tali accertamenti verranno effettuati tramite il Nucleo di supporto presso la Prefettura nel luogo dove è collocato l'immobile.

In tale fase, l'ANBSC svolgerà un ruolo di ausilio (sino alla confisca di secondo grado) e riceverà dalla cancelleria del tribunale e dall'ammi-

nistratore giudiziario tutti i provvedimenti e i documenti necessari a raccogliere informazioni finalizzate alla programmazione di una assegnazione e destinazione in previsione della confisca.

3.a Come individuare un bene sito sul territorio dell'Ente Locale

Al fine di facilitare la richiesta di utilizzo da parte degli aventi diritto, entro 30 giorni dalla comunicazione del deposito del provvedimento di confisca di secondo grado, l'ANBSC pubblica sul proprio sito l'elenco dei beni immobili oggetto di confisca.

Una prima consultazione di questi beni può essere effettuata accedendo al sito Open Re.G.I.O. nella finestra dedicata agli « immobili in confisca non definitiva ».

Trattandosi di beni NON DEFINITIVAMENTE confiscati, si vuole evitare di esporli ad occupazioni o vandalizzazioni. Per questo, le informazioni pubblicate si riferiranno genericamente a:

- a) comune;
- b) tipologia catastale (appartamento, box, negozio...);
- c) consistenza catastale (vani o mq);
- d) indicazioni di massima sulla localizzazione (zona, area territoriale).

Nel caso in cui le Amministrazioni fossero interessate, potranno produrre istanza all'ANBSC, indicando il codice del bene, in modo tale che possa essere avviata l'istruttoria finalizzata ad accertare che « il bene sia disponibile e che sia stata esperita infruttuosamente la procedura di valorizzazione economica ».

A seguito della richiesta, verranno fornite le seguenti informazioni:

- a) dati catastali aggiornati;
- b) stato di occupazione;
- c) ultima planimetria depositata in catasto;
- d) stato di manutenzione e uso;
- e) conformità urbanistica;
- f) consistenza volumetrica.

Si tratta di informazioni provenienti da altri *data base* e quindi fornite solo se disponibili.

3.b Formulazione della « manifestazione di interesse »

Nel caso in cui l'Ente Locale fosse interessato ad una *assegnazione provvisoria in fase giudiziaria* dovrà esprimere una apposita « manifestazione di interesse » mediante la quale dovrà:

- a) dimostrare *un'esigenza di pronto utilizzo del bene* da concretizzarsi entro il termine di 60 giorni dalla consegna scaduto il quale l'assegnazione perderà la sua efficacia;
- b) dimostrare la disponibilità a farsi carico di una eventuale definitiva assegnazione del bene.

Nel caso in cui il bene si trovasse nello status tra la confisca di secondo grado e quella definitiva, questo verrà assegnato SOLO dopo il nulla osta dell'autorità giudiziaria adottato direttamente dall'ANBSC con decreto del Direttore.

4. LA DESTINAZIONE DEI BENI IMMOBILI CONFISCATI

A seguito del decreto di confisca definitivo il bene immobile transiterà nel patrimonio indisponibile dello Stato libero da ogni peso ed onere.

Il codice antimafia disciplina compiutamente le diverse possibilità di destinazione dei beni, prevedendo che possano:

- a) venire mantenuti al patrimonio dello Stato;
- b) venire trasferiti al patrimonio dell'Ente Territoriale;
- c) venire assegnati direttamente agli enti o alle associazioni indicati all'art. 48 comma 3, lettera c);
- d) essere venduti o venire demoliti.

4.a Mantenimento al patrimonio dello Stato

Il bene può essere trattenuto presso il patrimonio dello Stato nel caso in cui si ravvisi la possibilità di utilizzarlo per finalità di giustizia, di ordine pubblico o di protezione civile e, se ritenuto idoneo impiegarlo per altri usi governativi o pubblici connessi allo svolgimento di attività istituzionali.

I soggetti pubblici che mediante una apposita scheda patrimoniale demaniale potranno richiedere il bene sono: le amministrazioni statali, le agenzie fiscali, le università statali, gli enti pubblici e gli istituti culturali di rilevante interesse.

Questi beni entreranno nel patrimonio indisponibile dello Stato e non potranno essere utilizzati per finalità diverse da quelle previste dal codice antimafia. A seguito della confisca definitiva verranno sottoposti al regime giuridico tipico dei beni demaniali divenendo quindi inalienabili, con le eccezioni previste dalla normativa che saranno indicate di seguito.

La stessa ANBSC è titolata a trattenere ed utilizzare i beni immobili, previa autorizzazione del Ministro dell'Interno (art. 48, comma 3, lettera b).

Si tratta di una sorta di « autofinanziamento » mediante il quale l'Agenzia può provvedere al proprio potenziamento. Si prevede che, al netto delle spese di conservazione ed amministrazione, prima affluiscano al Fondo Unico Giustizia per poi essere versati all'apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato ed infine venire riassegnati allo stato di previsione del Ministero dell'Interno, al fine di assicurare il potenziamento dell'Agenzia (art. 48, comma 4).

4.b Trasferimento al patrimonio dell'Ente Locale

A seguito di una manifestazione di interesse l'Ente Locale (in via prioritaria il Comune, oppure provincia, città metropolitana, regione) ove l'immobile è sito potrà richiedere all'Agenzia che lo stesso venga trasferito presso il proprio patrimonio indisponibile per utilizzarlo a fini istituzionali, sociali o economici con vincolo di reimpiego dei proventi per finalità

sociali. Tale *iter* si perfezionerà con la delibera di destinazione emessa dal Consiglio direttivo dell'ANBSC ed il conseguente decreto del Direttore.

4.c Assegnazione diretta agli Enti e Associazioni indicati nell'art. 48 comma 3, lettera c) del codice antimafia

Con l'intento di semplificare la procedura di assegnazione la legge di riforma n. 161/2017 ha introdotto la possibilità che l'Agenzia assegni direttamente i beni agli Enti o alle associazioni indicati nella lettera c) del codice antimafia, nel caso risulti evidente la loro destinazione sociale secondo i criteri stabiliti dal Consiglio direttivo dell'Agenzia. L'assegnazione potrà avvenire a titolo gratuito ed in base ad una apposita convenzione nel rispetto dei principi di trasparenza, adeguata pubblicità e parità di trattamento (art. 48, comma 3, lettera c-*bis*). Al fine di supportare questa modalità di assegnazione, la piattaforma informatica dell'ANBSC attiverà un'apposita pagina *web* finalizzata a raccogliere le manifestazioni di interesse tramite un sistema di autenticazione. La verifica del progetto di utilizzo verrà valutato direttamente dal Consiglio e, in caso di esito positivo, sarà direttamente l'Agenzia a stipulare le convenzioni secondo le modalità previste dal codice antimafia.

L'ANBSC emanerà degli appositi bandi pubblici che prevedranno come condizione: la previa presentazione di un analitico progetto di riutilizzo contenente l'individuazione della comunità territoriale ed il *target* sociale dei diretti beneficiari dell'attività; la complessiva e permanente sostenibilità economica e finanziaria del progetto; i tempi necessari per la realizzazione della piena operatività; le fonti di finanziamento che si intendano utilizzare; le modalità di gestione e le ricadute anche economiche indirette, soprattutto occupazionali, per i soggetti che beneficeranno della finalità proposta.

Il bando conterrà i punteggi da attribuire ad ogni voce che consentiranno di predisporre una graduatoria.

Alla domanda di partecipazione dovrà allegarsi apposita polizza a copertura degli eventuali danni causati dalla scorretta gestione del bene assegnato.

La consegna avverrà a seguito della stipula di un'apposita convenzione con l'ANBSC che terrà conto delle condizioni di diritto e di fatto in cui si trova il bene al momento dell'affidamento.

4.d Vendita o demolizione del bene

Nel caso in cui il bene non venga destinato o trasferito, l'ANBSC ne predisporrà la vendita, dandone annuncio sul proprio sito internet e su quello dell'Agenzia del demanio. Il prezzo non potrà essere inferiore al valore indicato dall'amministratore giudiziario nella relazione *ex art.* 36 del codice antimafia; nel caso in cui, entro novanta giorni non pervenissero offerte, il prezzo verrà ridotto in misura non inferiore all'80 per cento.

La legge di riforma ha previsto la vendita al « miglior offerente », non escludendo i privati e introducendo la possibilità di esercitare il diritto di prelazione da parte di:

- cooperative edilizie costituite da personale delle Forze armate o delle Forze di polizia;
- enti pubblici aventi tra le altre finalità istituzionali anche quella dell'investimento nel settore immobiliare;
- associazioni di categoria che, nello specifico progetto, assicurano maggiori garanzie e utilità per il perseguimento dell'interesse pubblico;
- fondazioni bancarie;
- enti territoriali.

Vengono esclusi dalla vendita: il proposto; colui che risultava proprietario all'atto di adozione della misura penale o di prevenzione, se diverso dal proposto; i soggetti condannati o sottoposti ad indagini connesse o pertinenti al reato di associazione mafiosa o a quello di cui all'art. 416-*bis*.1 del codice penale; i relativi coniugi o parti dell'unione civile, i parenti e affini entro il terzo grado, nonché le persone conviventi.

Al fine di scongiurare che il bene rientri nella disponibilità del proposto, vengono previste delle garanzie:

- l'acquisizione da parte dell'Agenzia dell'informazione antimafia dell'acquirente e dei soggetti a lui riconducibili;
- il divieto di alienare, anche solo parzialmente, i beni per i cinque anni successivi alla data di trascrizione del contratto di vendita;
- la revoca del provvedimento di vendita qualora risulti che i beni siano rientrati nella disponibilità del soggetto sottoposto a confisca.

I proventi derivanti dalla vendita, al netto delle spese per la gestione e la vendita degli stessi, affluiscono per il 10 per cento al Ministero dell'Interno e per il 90 per cento al Fondo Unico Giustizia così ulteriormente ripartito:

- 40 per cento al Ministero dell'Interno, per la tutela della sicurezza pubblica e per il soccorso pubblico;
- 40 per cento al Ministero della Giustizia, per il potenziamento degli uffici giudiziari e dei servizi istituzionali;
- 20 per cento all'ANBSC per assicurare lo sviluppo delle proprie attività istituzionali.

Decorsi infruttuosamente tre anni dall'avvio della procedura di vendita, i beni saranno mantenuti al patrimonio dello Stato e la gestione verrà affidata all'Agenzia del demanio.

Nell'eventualità in cui il bene sia improduttivo, oggettivamente inutilizzabile, non destinabile o non alienabile, il Consiglio direttivo dell'ANBSC può disporre la distruzione o la demolizione.

5. TRASFERIMENTO PRESSO IL PATRIMONIO DELL'ENTE LOCALE

In base all'*iter* previsto dal codice antimafia, l'Ente Locale potrà trasferire l'immobile presso il proprio patrimonio indisponibile a seguito del

decreto di destinazione emesso dal Direttore dell’Agenzia emesso sulla base di una manifestazione di interesse formulata dallo stesso Ente.

Di fatto, seguendo questa sequenza si potrebbe incorrere nel rischio che, in attesa della piena operatività dei progetti di riuso, i beni rimangano inutilizzati per lunghi periodi, con conseguente ulteriore degrado.

La stessa Agenzia propone quindi una sorta di « inversione di sequenza procedimentale » finalizzata ad acquisire la « provvista sociale » prima della devoluzione formale del bene, consentendo così una accelerazione dei tempi di effettiva rifunzionalizzazione e un conseguente superamento dei profili di criticità che affliggono il sistema di destinazione.

L’iter consigliato prevede le seguenti tappe:

a) l’Ente Locale accede alla piattaforma di OPEN Re.G.I.O. al fine di individuare i beni siti sul proprio territorio seguendo la procedura indicata nella sezione precedente;

b) una volta individuato il bene i competenti uffici dell’Ente Locale svolgono un’articolata istruttoria partendo da sopralluoghi finalizzati a riscontrare:

- lo stato del bene;
- lo stato di occupazione;
- lo stato di manutenzione;
- la consistenza del bene;
- la conformità urbanistica del bene;
- l’abitabilità ed i titoli edilizi del bene;
- le eventuali difformità edilizie e le ipotesi di sanabilità laddove le stesse costituiscono violazione alle norme vigenti;

c) la successiva proposta di acquisizione verrà sottoposta all’approvazione del Consiglio Comunale che indicherà le valutazioni effettuate all’esito dei sopralluoghi con riferimento alle ipotesi di riutilizzo previste per l’immobile ed in conformità alle finalità di cui al codice antimafia;

d) qualora vi sia interesse ad utilizzarlo per finalità sociali, l’Ente provvede a pubblicare per tempo, e possibilmente prima della confisca definitiva, un apposito *avviso esplorativo*, finalizzato ad acquisire le disponibilità da parte dei soggetti provati indicati nell’art. 48, comma 3, lettera c) del codice antimafia.

Una volta che l’Ente ha valutato positivamente la possibilità di richiedere il trasferimento del bene presso il proprio patrimonio, lo stesso formulerà un’apposita « manifestazione di interesse ».

5.a La manifestazione di interesse. Come formularla e quali documenti allegare

Le “manifestazioni di interesse” all’assegnazione del bene dovranno essere inviate all’ANBSC⁽⁴⁶⁹⁾ corredate da apposito *progetto di utilizzo* nel quale verrà specificato:

- a) le modalità di gestione del bene;

⁽⁴⁶⁹⁾ Dal novembre del 2016 sino al 2019 l’ANBSC, al fine di facilitare l’acquisizione delle manifestazioni di interesse delle Amministrazioni destinatarie dei beni immobili confiscati ed

- b) i tempi di operatività necessari alla realizzazione del programma di riuso;
- c) le fonti di finanziamento che si intendono utilizzare;
- d) la sostenibilità economica del progetto e le ricadute, anche in termini economici per i soggetti che beneficeranno della finalità della proposta.

Nel progetto di valorizzazione dovrà emergere come l'impegno profuso sia indirizzato non solo alla ristrutturazione del bene, quanto piuttosto a stimolare l'interesse collettivo.

Per la formulazione del progetto si suggerisce di tenere in considerazione i consigli contenuti nel documento realizzato dall'ANBSC in collaborazione con il Dipartimento per le politiche di Coesione (DPCoe) della Presidenza del Consiglio dei Ministri che definisce la *Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione*. In tale documento si indicano le finalità che dovranno perseguire gli enti coinvolti nel processo di destinazione ed assegnazione.

Nello specifico si tratta della finalità:

- *simbolica*: trasformare un bene da simbolo del potere criminale a simbolo di un riscatto del territorio, facendolo divenire bene comune, offre un messaggio dissonante anche per coloro che, pur non appartenendo a consessi criminali, con i loro comportamenti sostengono indirettamente o inconsapevolmente l'economia illegale;
- *sociale*: utilizzare un bene nell'interesse comune può produrre evidenti benefici per tutta la collettività;
- *democratica*: il riutilizzo sociale comporta l'applicazione di un nuovo metodo di collaborazione tra cittadini e Istituzioni che consolida una pratica caratterizzata da democrazia ed equità;
- *economica*: i beni riutilizzati producono una forma di ricchezza pulita andando ad incrementare il circuito di economia legale.

Tali obiettivi possono rappresentare una valida indicazione degli estremi del perimetro entro il quale delimitare l'area di intervento proposta nel progetto.

Attraverso il progetto di valorizzazione i beni immobili confiscati dovranno produrre valore nel tempo. A tal fine, è necessario che l'attività svolta al loro interno o per loro tramite sia *economicamente sostenibile*.

accelerare l'iter procedurale di destinazione, ha utilizzato lo strumento procedimentale previsto dal d.lgs. n. 127 del 30 giugno 2016: la *Conferenza dei Servizi*.

In una prima fase veniva avviata una conferenza in via telematica alla quale venivano invitati a partecipare i rappresentanti dell'Agenzia del demanio, i rappresentanti delle Regioni, dei liberi consorzi, delle provincie, comuni o città metropolitane su cui insistono i beni (Conferenza asincrona).

Tramite l'accesso ad un'area riservata della piattaforma web Open Re.G.I.O., gli enti interessati potevano visualizzare le informazioni e la documentazione riguardanti i beni e, in caso, richiedere degli incontri tematici, al fine di rimuovere possibili criticità che potessero impedire la potenziale fruizione dell'immobile da parte dell'Ente Locale interessato.

In una fase successiva, veniva indetto un incontro presso la Prefettura di riferimento, e alla presenza del Nucleo di supporto, con i vari Enti, finalizzato proprio ad attivare processi sinergici di valorizzazione degli immobili, in base alle necessità del territorio (Conferenza sincrona).

5.b *La sostenibilità economico-sociale*

La sostenibilità economica deve essere progettata e valutata all'atto di scegliere fra usi e destinatari.

Anche ai soggetti che intendono svolgere attività a carattere sociale va richiesto di elaborare piani di gestione realistici, specificando le diverse forme di sostentamento. Da questa sostenibilità dipende la capacità di generare valore sia economico-finanziario, sia sociale.

Il piano di gestione economica, che potrebbe anche essere l'esito di un percorso partecipativo con le parti sociali presenti sul territorio, deve prevedere una diversa indicazione di sostenibilità a seconda dell'attività che si intende svolgere.

a) *Attività di volontariato*. Nel caso in cui non si intenda utilizzare, se non occasionalmente, mano d'opera retribuita, sarà sufficiente indicare le modalità con cui i cittadini saranno coinvolti nello svolgimento delle attività a titolo gratuito, andando a stimare le spese essenziali di gestione. Queste ultimi dovranno essere coperte facendo ricorso a supporti finanziari che andranno indicati nella formulazione della proposta di riutilizzo o nella sottoscrizione della convenzione che attribuisce la disponibilità del bene.

b) *Attività organizzata in forma di impresa*. Il progetto dovrà contenere semplici ma credibili piani di impresa che possano far tendere l'attività all'autosufficienza nell'arco di 3-5 anni. Anche in questo caso la fonte di finanziamento deve essere specificata nel progetto.

c) *Attività riguardanti la fornitura di servizi socio-sanitari*. Sebbene la fonte di finanziamento principale potrebbe fare affidamento su risorse pubbliche, una quota di risorse dovrà comunque provenire da servizi resi a pagamento ad almeno una parte dell'utenza.

d) *Attività di natura imprenditoriale finalizzata all'inserimento lavorativo di persone socialmente svantaggiate*. Si dovrà prioritariamente prevedere la copertura dei costi attraverso la vendita di beni e/o servizi prodotti, anche se potranno beneficiare di agevolazioni pubbliche o donazioni.

Si consiglia la previsione di una diversificazione delle fonti di sostentamento.

5.c *Manifestazioni multiple di interesse*

In caso di concorrenti richieste finalizzate all'assegnazione del bene, l'unico criterio discrezionale che l'ordinamento introduce per la scelta da parte dell'Agenzia è la valutazione della « maggiore utilità per l'interesse pubblico ».

Per gestire l'ipotetico conflitto è opportuno appellarsi ad una decisione della Suprema Corte (Corte cost. 234/2012) che ha ritenuto debba essere privilegiata la restituzione alle collettività territoriali che sopportano il costo più alto dell'emergenza mafiosa.

La sentenza in questione affronta la delicata tematica, ritenendo che la scelta debba avvenire « caso per caso », in considerazione delle finalità intrinseche della destinazione dei beni sottratti alla criminalità e della

acquisizione di quelle risorse economiche contaminate « mirando ad indebolire il radicamento sociale di tali organizzazioni a favore di un più ampio e diffuso consenso dell'opinione pubblica all'intervento repressivo dello Stato per il ripristino della legalità ».

La destinazione a favore di enti pubblici delle collettività territoriali danneggiate dalla criminalità organizzata e di pubbliche amministrazioni per finalità istituzionali rappresenta il « naturale approdo » del faticoso processo ablativo che ha comportato un serio investimento in termini di risorse umane ed economiche. È altresì importante effettuare una valutazione del bene e del contesto su cui insiste. La ponderazione del valore simbolico del primo e della sua efficacia « terapeutica » in termini di risanamento del territorio in termini risarcitori e di riscatto deve essere il perno sul quale poter valutare la correlazione tra la tipologia di utilizzo del bene ed il beneficio da esso generato.

6. LE OPPORTUNITÀ FINANZIARIE PER LA VALORIZZAZIONE DEI BENI CONFISCATI

Come è già stato rilevato, è opportuno che la “manifestazione di interesse” sia corredata da un progetto di valorizzazione che, accanto alle finalità che ci si prefigge di realizzare nel o mediante l'immobile, indichi chiaramente le fonti di finanziamento disponibili o alle quali si intende accedere.

La sostenibilità economica deve essere perseguita e realizzata mediante procedure trasparenti e tracciabili di acquisizione di finanziamenti pubblici o privati.

Tali finanziamenti possono essere utilizzati sia per ristrutturare i beni ridotti in stato di abbandono e di degrado dovuto anche al deperimento subito nei vari passaggi del procedimento giudiziario (sequestro, confisca, destinazione), sia per l'adeguamento dello stesso alle attività che si intendono avviare.

Il fatto che tali risorse non siano disponibili per la realizzazione dei lavori, né per l'ente locale, né per il soggetto assegnatario, non deve indurre a rinunciare alla richiesta di acquisizione del bene.

Esistono opportunità di finanziamento che devono essere attentamente individuate tra una serie di interventi di *policy* che mettono a disposizione risorse finanziarie per la ristrutturazione dei beni immobili confiscati e per rafforzamento ed avvio delle nuove attività.

È importante sottolineare come per la individuazione delle opportunità finanziarie di supporto al processo di valorizzazione dei beni e delle attività svolte al loro interno, non debbano essere considerate solo le azioni già specificatamente rivolte ai beni immobili confiscati, così come previste dalla normativa nazionale e da quelle regionali. L'indagine deve, altresì, estendersi a politiche pubbliche e private per le quali il bene confiscato e il processo di gestione dei beni confiscati diventano l'oggetto di un intervento più ampio, finalizzato ad un obiettivo più trasversale relativo ad esempio al rafforzamento del sistema produttivo e/o del sistema dei servizi e/o della capacità amministrativa della pubblica amministrazione.

Di seguito indichiamo alcune fonti di finanziamento in base ad indici di prossimità, partendo dalle più prossime come quelle previste dalle leggi regionali, trattando quelle nazionali pubbliche e private, sino a giungere alle *policy* dell'Unione europea.

6.a I fondi per la valorizzazione dei beni confiscati previsti dalle leggi regionali

Qui di seguito si indicano le leggi regionali che prevedono un finanziamento per la valorizzazione dei beni sequestrati:

CALABRIA: Legge regionale n. 3/2005 « Piano degli interventi sugli immobili confiscati alla criminalità mafiosa » più due normative collegate su Centri Antiviolenza sulle donne (L.R. 20/2007 « Disposizioni per la promozione ed il sostegno dei centri di antiviolenza e delle case di accoglienza per donne in difficoltà ») e norma su attività integrative dello sport (L.R. 28/2010 « Norme in materia di sport nella Regione Calabria »).

Legge regionale 26 aprile 2018, n. 9 « Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della *'ndrangheta* e per la promozione della legalità, dell'economia responsabile e della trasparenza ».

Progetti presentati da 12 comuni calabresi ammessi al finanziamento per un totale di 7 milioni e 659.950,83 euro dal Pon (Programma operativo nazionale) Legalità 2014-2020 nell'ambito dell'avviso pubblico per l'individuazione di interventi di recupero e rifunzionalizzazione di immobili confiscati alla criminalità organizzata in Regione Calabria (Asse 3 – Linea di Azione 3.1.1).

Due progetti finanziati in provincia di Catanzaro (Catanzaro e Conflenti) per 1,28 milioni, sei in provincia di Reggio Calabria (Bagnara Calabria, Gioiosa Ionica, Platì, Africo, Bovalino e Sinopoli) per 3,8 milioni; due in provincia di Crotone (Crucoli e Isola di Capo Rizzuto) per 1,12 milioni e due in provincia di Vibo Valentia (Vibo Valentia e San Calogero) per 1,44 milioni.

Inoltre, per il 2021 il Fondo europeo per lo sviluppo regionale (Fesr) ha stanziato per la Calabria 49 milioni di euro (84 progetti).

CAMPANIA: Legge della Regione Campania n. 7 del 16 aprile 2012 e successive modifiche, per il riuso dei beni confiscati, Piano strategico triennale di riuso dei beni confiscati e relativo Programma annuale: che definisce le modalità operative per l'accesso al « Fondo unico per i beni confiscati » istituito dalla stessa legge regionale. Le risorse finanziarie disponibili per il presente Avviso Pubblico ammontano complessivamente ad euro 420.000,00 per il 2020 ed euro 1.500.000,00 per il 2021.

EMILIA-ROMAGNA: Legge regionale 28 ottobre 2016, n. 18 « Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili » e successive modificazioni, che ha abrogato la precedente L.R. 3/2011. Dal 2011 al 2020 sono stati sottoscritti dalla Regione 31 Accordi di Programma riferiti a 18 beni immobili confiscati, con un contributo regionale di circa 2,5 milioni di euro.

FRIULI VENEZIA GIULIA: Legge regionale 9 giugno 2017 n. 21. Per le finalità previste dall'articolo 9 è autorizzata la spesa complessiva di

90.000 euro, suddivisa in ragione di 40.000 euro per l'anno 2017 e di 50.000 euro per l'anno 2018.

LAZIO: Legge regionale 5 luglio 2001, n. 15 (Promozione di interventi volti a favorire un sistema integrato di sicurezza, la cultura della legalità, della lotta alla corruzione e della cittadinanza responsabile nell'ambito del territorio regionale. Istituzione della giornata regionale contro tutte le mafie) e successive modifiche, vedi in particolare gli articoli 2, comma 1, lettera b-bis) e lettera c), 3 e 5; Regolamento regionale 29 marzo 2017, n. 8 (Regolamento per l'assegnazione in concessione d'uso a titolo gratuito, per finalità sociali, di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata).

Dall'anno 2017 all'anno 2019/2020 sono stati approvati avvisi pubblici per la concessione di contributi destinati al recupero di beni confiscati acquisiti al patrimonio degli enti locali, per un importo complessivo di euro 2.630,658,00.

Con deliberazione della Giunta Regionale n. 511 del 30 luglio 2020, è stato stanziato, per l'annualità 2020, l'importo complessivo di euro 1.555.842,00, da destinare al recupero di beni confiscati acquisiti al patrimonio degli enti locali, di cui euro 1.244.442,00 da destinare agli enti locali medesimi, ed euro 311.400,00 da destinare agli organismi del terzo settore assegnatari dei beni.

LIGURIA: Legge regionale n. 7 del 2012 (art. 11 beni confiscati alla criminalità organizzata e mafiosa); nel 2020 è stata impegnata in favore del Comune di Genova la somma di 500.000 euro, a valere sul Fondo strategico regionale, da destinare alla ristrutturazione di immobili confiscati.

LOMBARDIA: Legge regionale 24 giugno 2015, n. 17 « Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità », il D.G.R. 2531/2019 del 26 novembre 2019, prevede criteri, modalità e termini per l'erogazione di contributi per il recupero e l'utilizzo a fini sociali o anche istituzionali dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata;

Per il biennio 2021-2022 è previsto uno stanziamento di oltre 4 milioni di euro.

MARCHE: Legge regionale 7 ottobre 2017, n. 27 « Norme per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile ». Per il biennio 2020-2022 la Regione ha riconosciuto un contributo economico di circa 240.000 euro per la prosecuzione delle attività del progetto « La fattoria della Legalità » (Isola del Piano).

MOLISE: Legge regionale n. 27/2017 « Norme per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile ».

PIEMONTE: Legge regionale 18 giugno 2007, n. 14 « Interventi in favore della prevenzione della criminalità e istituzione della “Giornata regionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie” ». Il sopraggiungere dell'emergenza sanitaria legata alla pandemia ha concentrato le risorse finanziarie e organizzative della Regione Piemonte nelle azioni di contrasto agli effetti pandemici e, la Giunta regionale è stata

impegnata in atti straordinari e non prevedibili che hanno conseguentemente determinato la rimodulazione degli interventi temporalmente prioritari, pertanto a tutt'oggi, per l'annualità 2020, non sono stati approvati provvedimenti finalizzati alla pubblicazione di un bando per l'erogazione di contributi per interventi volti a consentire il riutilizzo e la funzione sociale dei beni confiscati. Tuttavia, nel bilancio 2020-2021 sono stati stanziati 150.000,00 euro e nell'annualità 2021 dovrebbero essere adottati provvedimenti finalizzati all'approvazione di nuovi bandi o protocolli.

PUGLIA: Legge regionale n. 14 del 28 marzo 2019 « Testo Unico in materia di legalità, regolarità amministrativa e sicurezza ».

Interventi di recupero funzionale e riuso di vecchi immobili in collegamento con attività di animazione sociale e partecipazione collettiva, inclusi interventi per il riuso e la rifunzionalizzazione dei beni confiscati alle mafie » del PO Puglia 2014-2020. Dotazione finanziaria: euro 8.000.000,00.

Inoltre, la Regione Puglia promuove la valorizzazione e il riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie anche attraverso altri avvisi, a valere sul FSE Azioni 9.5 e 9.6, che prevedono una quota di finanziamento per sostenere le spese di rifunzionalizzazione del bene. Gli avvisi sono: 1) « Cantieri Innovativi di Antimafia sociale » con una dotazione finanziaria di euro 11.300.000,00. Progetti finanziati n. 27; 2) « Discrimination Free Puglia » con una dotazione finanziaria di euro 5.250.000,00. Progetti finanziati n. 37. 3) « Bellezza e Legalità per una Puglia libera dalle mafie » con una dotazione di euro 7.500.000,00.

SICILIA: Legge regionale n. 15 del 2008 « Disposizioni per la legalità e misure di contrasto alla criminalità organizzata »; Sull'Azione 9.6.6 del PO FESR Sicilia 2014-2020 sono stati impegnati 3.300.000 euro per n. 6 progetti presentati dai Comuni per la rifunzionalizzazione ed il riuso sociale di beni immobili confiscati. Con riferimento al PON LEGALITÀ 2014-2020, azione 3.1.1, a valere dell'« Avviso per l'individuazione di interventi finalizzati al riuso e alla rifunzionalizzazione di beni confiscati alla criminalità organizzata » risultano ammessi a finanziamento 18 progetti per circa 17 milioni di euro.

TOSCANA: Legge regionale n. 11 del 10 marzo 1999, « Provvedimenti a favore delle scuole, delle università toscane e della società civile per contribuire, mediante l'educazione alla legalità e lo sviluppo della coscienza civile democratica, alla lotta contro la criminalità organizzata e diffusa e contro i diversi poteri occulti ».

Ristrutturazione di un bene immobile confiscato nel Comune di Cascina; impegno con D.D. n. 11947/2019 per Euro 19.295,64; ristrutturazione di due beni confiscati siti nel Comune di Viareggio; impegno con D.D. n. 11947/2019 per Euro 66.894,01, tenuta Suvignano – Ente Terre Regionali Toscane 2019 D.D. n. 21762/2019 per euro 113.810,35. 2020 D.D. n. 12065/2020 per euro 600.0000,00.

UMBRIA: Legge regionale n. 16/2012 concernente « Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore del contrasto e prevenzione del crimine organizzato e mafioso ».

VENETO: Art. 12 Legge Regionale 28/12/2012, n. 48 Art. 2 della Legge Regionale 8/8/2014, n. 26.

VALLE D’AOSTA: Legge regionale n. 11/2010 « Politiche e iniziative regionali per la promozione della legalità e della sicurezza ».

Legge regionale 29 marzo 2010 n. 11 « Politiche e iniziative regionali per la promozione della legalità e della sicurezza ».

Delibera della Giunta regionale 14/10/2011 n. 2373 – Disposizioni applicative.

Il mutuo può essere richiesto per progetti di recupero che abbiano ad oggetto la ristrutturazione o la riqualificazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata assegnati ad enti territoriali ai sensi dell’articolo 48, comma 3, lettera c) del codice antimafia.

Possono presentare la domanda di mutuo:

a) gli enti territoriali della Regione Valle d’Aosta, assegnatari dei beni confiscati per progetti di recupero per fini istituzionali o per fini sociali;

b) gli enti territoriali non appartenenti alla regione Valle d’Aosta, assegnatari di beni confiscati per progetti di recupero per fini sociali, a condizione che si impegnino a garantire la fruibilità della struttura da parte di utenti provenienti dalla Regione Valle d’Aosta.

Con bando annuale, approvato con provvedimento dirigenziale del Capo del Servizio affari di prefettura della Regione Valle d’Aosta, vengono stabiliti i termini iniziali e finali per la presentazione a FINAOSTA S.p.A. delle domande di concessione di mutuo.

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO: Legge provinciale n. 15/2011 « Promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile per la prevenzione del crimine organizzato ».

6.b Fonti di finanziamento pubblico reperibili in policy di intervento nazionale pubblico

La ricerca di fonti di finanziamento deve indirizzarsi non solo verso bandi specificatamente rivolti ai beni confiscati, ma deve essere orientata ad individuare politiche a più ampio spettro che fanno riferimento agli obiettivi di sviluppo e coesione.

Di seguito vengono indicati *solo a titolo esemplificativo* alcuni progetti contenenti previsioni di finanziamenti utilizzabili per la valorizzazione dei beni confiscati.

Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) per il ciclo di programmazione 2021-2027

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) è, congiuntamente ai Fondi strutturali europei, lo strumento finanziario principale attraverso cui vengono attuate le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali. Il FSC ha la sua origine nei Fondi per le aree sottoutilizzate (FAS), presso il Ministero dell’economia e delle finanze e il Ministero delle attività

produttive. Successivamente, la gestione del Fondo è stata attribuita al Presidente del Consiglio dei Ministri, che si avvale del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, oggi istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e denominato Dipartimento per le politiche di coesione (DPC).

La Commissione europea propone, per il periodo 2021-2027, risorse per la coesione economica, sociale e territoriale pari a circa 330 miliardi di euro a prezzi costanti 2018. La ripartizione tra i tre fondi sarebbe: circa 200 miliardi di euro per il FESR (circa 226 miliardi a prezzi correnti); 41,3 miliardi di euro per il Fondo di coesione (circa 46,6 miliardi a prezzi correnti); 88,6 miliardi di euro per il FSE+ (circa 100 miliardi a prezzi correnti).

La dotazione verrà impiegata per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche per la convergenza e la coesione economica, sociale e territoriale, sulla base delle missioni previste nel “Piano Sud 2030”, dando priorità alle azioni e agli interventi previsti nel Piano, compresi quelli relativi al rafforzamento delle amministrazioni pubbliche, in coerenza con i contenuti dell’Accordo di partenariato per i fondi strutturali e di investimento europei del periodo di programmazione 2021-2027 e del *Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR)*, secondo principi di complementarità e addizionalità delle risorse.

La legge di Bilancio 2021 ha stabilito la chiave di riparto territoriale che assegna l’80 per cento delle risorse alle aree del Mezzogiorno e il 20 per cento quelle del Centro-Nord.

Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

Si tratta di un pacchetto coerente di riforme e investimenti pubblici per il periodo 2021-2026, che può includere anche regimi pubblici volti a incentivare gli investimenti privati, purché in linea con la disciplina degli aiuti di Stato.

Il Piano si concentra su tre assi di intervento: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale.

I nodi da affrontare sono stati individuati nel superamento di fattori strutturali, nelle disparità di genere, generazionali e territoriali.

La struttura del piano si articola in 6 missioni in ognuna delle quali sono indicate le riforme di settore necessarie ad una più efficace realizzazione degli interventi nel perseguimento delle priorità trasversali individuati nella parità di genere, nei giovani e nel riequilibrio territoriale:

- missione 1: Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura (46,3 miliardi);
- missione 2: Rivoluzione verde e transizione ecologica (69,8 miliardi);
- missione 3: Infrastrutture per una mobilità sostenibile (31,98 miliardi);
- missione 4: Istruzione e ricerca (28,49 miliardi);
- missione 5: Inclusione e coesione (27,6 miliardi);
- missione 6: salute (19,72 miliardi).

Le aree di intervento posso essere, quindi, riconducibili a sei pilastri:

- 1) transizione verde;
- 2) trasformazione digitale;
- 3) crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, compresi coesione economica, occupazione, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione e un mercato unico ben funzionante con PMI forti;
- 4) coesione sociale e territoriale;
- 5) salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, anche al fine di aumentare la capacità di reazione e la preparazione alle crisi;
- 6) politiche per la prossima generazione, infanzia e gioventù, incluse istruzione e competenze;

Ad una prima analisi risulta piuttosto evidente come ogni ambito di intervento possa includere come mezzo per il raggiungimento dell'obiettivo o come obiettivo stesso, la valorizzazione di un bene confiscato.

L'azione di valorizzazione dei beni confiscati è stata esplicitamente menzionata nella parte 2 del PNRR "riforme ed investimenti del piano", all'interno della Missione 5 « Inclusion e coesione ».

Nel documento si legge:

« La misura intende restituire alla collettività un numero significativo di beni confiscati per fini di sviluppo economico e sociale (inclusa la creazione di posti di lavoro), nonché come presidi di legalità a sostegno di un'economia più trasparente e del contrasto al fenomeno della criminalità organizzata.

La misura prevede la riqualificazione e valorizzazione di 300 beni confiscati alla criminalità organizzata per il potenziamento del *social housing*, la rigenerazione urbana e il rafforzamento dei servizi pubblici di prossimità, il potenziamento dei servizi socio-culturali a favore delle giovani e l'aumento delle opportunità di lavoro ».

Bandi ministeriali

Il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha predisposto un *Fondo per l'attuazione del piano nazionale di edilizia abitativa per la realizzazione del programma per il recupero a fini abitativi degli immobili confiscati alla criminalità*.

Gli immobili recuperati mediante questo fondo sono destinati alle categorie sociali più svantaggiate e prioritariamente ai soggetti nei cui confronti è stato emesso provvedimento esecutivo di rilascio.

Le attività relative alla progettazione, all'affidamento e alla gestione dei lavori sono svolte da ciascun ente locale direttamente ovvero avvalendosi dei Provveditorati interregionali alle opere pubbliche competenti per territorio.

Si consiglia la ricerca mediante appositi motori di ricerca che monitorano i bandi emessi dai diversi ministeri. A tal proposito si segnala che da marzo del 2021 sono aperti bandi indetti dal Ministero delle Pari Opportunità.

6.c Fonti di finanziamento reperibili in policy di intervento nazionale privato

I Fondi mutualistici

Fondosviluppo SPA è una società per azioni senza scopo di lucro aderente a Confcooperative. Nel proprio fondo confluiscono le somme derivanti dal 3 per cento degli utili di esercizio di tutte le cooperative che vi aderiscono.

Coopfond è una società che gestisce il fondo mutualistico alimentato da tutte le cooperative aderenti a Legacoop e dai patrimoni residui di tutte quelle poste in liquidazione. La *mission* è quella di concorrere alla creazione di nuove imprese cooperative.

Le Fondazioni

“*Fondazione Internazionale « Tertio Millennio » ETS*” è un organismo senza fini di lucro costituito per volontà di un gruppo di soci fondatori legati al mondo dell’imprenditorialità cooperativa e all’associazionismo cattolico. Promossa nell’ambito della cooperazione mutualistica di credito, nell’ottobre del 2020 la fondazione si è trasformata da Onlus a ETS (ente del terzo settore) ai sensi della riforma del cd. « *Terzo Settore* ». Partecipano alla fondazione: Federcasse (la Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo e Casse Rurali), Iccrea Banca spa, Iccrea BancaImpresa spa, BCC Risparmio e Previdenza Sgrpa, Ciscra Spa, il Movimento Cristiano Lavoratori.

“*Fondazione Vodafone*”. La fondazione del gruppo Vodafone si prefigge di contribuire a favorire l’integrazione delle categorie più fragili e a sostenere le imprese sociali, le persone con disabilità, la salute e la ricerca. Dal 2002 ha investito 100 milioni di euro e sostenuto 450 progetti tra cui nuove cooperative sui terreni confiscati alle mafie nelle province di Catania e Siracusa.

“*Enel cuore onlus*” sostiene iniziative promosse dalle organizzazioni no profit che si occupano del benessere e della famiglia.

“*Fondazione Unipolis*”. Fondazione d’impresa del Gruppo Unipol e UnipolSai. Supporta idee e progetti innovativi per la crescita culturale e civica delle persone e delle comunità. Sostiene con erogazioni economiche realtà che concorrono a produrre benessere sociale sul territorio nazionale.

“*Fondazione TIM*”. Promuove la cultura del cambiamento e dell’innovazione digitale, favorendo l’integrazione, la comunicazione e la crescita economica e sociale.

“*Fondazione BNL*”. Impegnata a favore delle Onlus e delle associazioni di settore più sensibili ed attente ai temi della solidarietà e dell’accoglienza, la fondazione indirizza una quota degli effettivi benefici in favore delle fasce più deboli, degli anziani e degli emarginati, dei disagi e dei migranti, per assicurare loro alternative di riscatto e prospettive di vita migliori.

“*Fondazione « Con il Sud »*”. Si tratta di un ente non profit privato nato dall’alleanza tra fondazioni di origine bancaria e il mondo del terzo settore e del volontariato, al fine di promuovere nuove infrastrutture sociali nel Mezzogiorno, ma non solo, e per favorire percorsi di coesione sociale per lo sviluppo. La fondazione sostiene interventi volti all’avvio di nuove attività di imprenditorialità sociale, o comunque economicamente sostenibili, basate sull’utilizzo di beni confiscati di nuova o recente assegnazione, privi di ipoteche o altri vincoli, da parte di enti del terzo settore con consolidata esperienza nello specifico settore di intervento proposto. Le proposte devono dimostrarsi idonee a garantire agli interventi continuità operativa oltre al termine di finanziamento e a configurare una gestione « autosostenibile » nel tempo, in termini di capacità di generare o raccogliere risorse economiche e catalizzare competenze e professionalità adeguate. Non vengono sostenute, iniziative singole ed eventi, ma interventi caratterizzati da una progettualità integrata, strutturata e di lungo periodo, in grado di sviluppare un processo virtuoso e duraturo di sviluppo locale.

“*Banca etica*”. Nasce dall’incontro tra le Mutue Autogestione (Mag), le cooperative apripista della finanza etica in Italia, e le organizzazioni del terzo settore, del volontariato e della cooperazione internazionale. Ad oggi sono soci di Banca Etica numerosi enti locali (5 regioni, 21 province e 213 comuni) con i quali sono state avviate numerose collaborazioni anche in ambito di legalità con la finalità specifica di « dare forza al contrasto alla criminalità organizzata finanziando le cooperative e le imprese assegnatarie di beni confiscati alla mafia, anche attraverso le esperienze *workers buyout* aziende che rinascono come cooperative grazie all’impegno degli ex-dipendenti che con il supporto di Legacoop e della finanza etica investono le somme ricevute come ammortizzatori sociali e diventano proprietari dell’azienda ».

6.d Fonti di finanziamento reperibili in policy di intervento comunitario.

La valorizzazione dei beni confiscati può essere implementata e resa operativa anche mediante strumenti finanziari previsti dai fondi strutturali e di investimento europei. Tali beni devono essere considerati alla stregua di un qualunque altro bene di proprietà pubblica per la valorizzazione del quale possono essere utilizzate tutte le azioni, gli strumenti e le risorse pubbliche previste dalle diverse azioni di intervento comunitario.

La nuova programmazione europea per il periodo 2021-2027 prevede un *budget* di 1.824,3 miliardi di euro, di cui:

- 1.074,3 miliardi sono destinati al Quadro Finanziario Pluriennale;
- 750 miliardi al nuovo strumento *Next Generation EU*.

L’agenda strategica si propone di rispondere a sfide attuali e future e di conseguire le sue priorità politiche, tra cui:

- proteggere i cittadini e le libertà;
- sviluppare una base economica forte e vivace;
- costruire un’Europa verde, equa, sociale e a impatto climatico zero;

– promuovere gli interessi e i valori europei sulla scena mondiale.

Agli obiettivi generale del Quadro Finanziario Pluriennale si sono aggiunti gli obiettivi per una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia, fissati dal Green Deal europeo e dal nuovo strumento denominato *Next Generation EU*, strategia che verrà utilizzata nel triennio 2021-2023 in risposta alle conseguenze socioeconomiche della pandemia di COVID-19.

Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027

Il *Multiannual Financial Framework* consentirà all'Unione europea di realizzare i suoi obiettivi a lungo termine e di preservare la piena capacità del piano per la ripresa.

Il programma coprirà i seguenti settori di spesa:

a) *Ricerca, innovazione e agenda digitale*

Questa voce di spesa, a cui sono destinati 132,8 miliardi di euro, importo innalzato a 134,4 miliardi di euro grazie a finanziamenti supplementari a titolo di *Next Generation EU*, compresi e prestati agli Stati membri –, copre quattro aree:

- ricerca e innovazione;
- investimenti strategici europei;
- mercato unico;
- spazio.

b) *Coesione e valori*

Con una spesa di 377,8 miliardi di euro, importo innalzato a 1.099,7 miliardi di euro grazie a finanziamenti supplementari a titolo di *Next Generation EU*, la Commissione ha incluso in questa rubrica programmi e fondi che contribuiscono a tre gruppi di politica:

- sviluppo regionale e coesione;
- Unione economica e monetaria;
- investimenti nelle persone;
- coesione sociale e valori.

c) *Risorse naturali e ambiente*

La terza voce di spesa (356,4 miliardi di euro, innalzato a 373,9 miliardi con *Next Generation EU*) ed è dedicata ai programmi che sostengono l'agricoltura e la politica marittima, l'ambiente e l'azione per il clima. Rientra, infatti, il programma LIFE che contribuisce all'attuazione, all'aggiornamento e allo sviluppo della politica in materia di ambiente e clima tramite il cofinanziamento di progetti.

d) *Migrazione e gestione delle frontiere*

I programmi e i fondi a sostegno di questo settore intendono rafforzare la barriera e aumentare significativamente la spesa per la migrazione e la sicurezza delle frontiere, riflettendo la crescente importanza

di questo settore politico e i cambiamenti nelle priorità dell'Unione. Si prevede di destinare un fondo di 22,7 miliardi di euro.

e) *Sicurezza e difesa*

Questa voce di spesa, a cui sono destinati 13,2 miliardi di euro, comprende la misura *RescEU*, il programma per rafforzare la risposta collettiva dell'Unione europea alle calamità naturali.

f) *Politica estera*

Con una spesa di 98,4 miliardi di euro, rappresenta lo strumento principale per contribuire a sradicare la povertà e promuovere lo sviluppo sostenibile, la prosperità, la pace e la stabilità.

g) *Pubblica amministrazione europea*

Con un bilancio di 73,1 miliardi di euro, la Commissione mira a garantire che l'Unione possa contare su un servizio amministrativo altamente qualificato, che rispetti l'equilibrio geografico e di genere.

h) *Next Generation EU*

Nel contesto dell'emergenza sanitaria da Covid-19, per favorire la ripresa e fornire all'Unione i mezzi necessari per sostenere le imprese in difficoltà, è stato previsto inoltre uno strumento temporaneo: *Next Generation EU*.

La dotazione finanziaria è di 750 miliardi di euro che verranno impiegati per raggiungere i seguenti obiettivi:

– sostenere gli Stati membri nella ripresa dalla crisi, per superarne efficacemente gli effetti (a cui saranno destinati 405 miliardi di euro in sovvenzioni e 250 miliardi di euro in prestiti);

– stimolare gli investimenti privati e sostenere le imprese in difficoltà (a cui saranno destinati 56,3 miliardi di euro per la costituzione di garanzie);

– rafforzare i programmi strategici dell'UE in vista di un mercato unico più forte e resiliente, accelerando la transizione verde e digitale (a cui saranno destinati 38,7 miliardi di euro in sovvenzioni, di cui 10,5 miliardi di euro per la costituzione di garanzie).

La Commissione sarà autorizzata a contrarre prestiti, per conto dell'Unione, sui mercati dei capitali che verranno utilizzati per prestiti *back-to-back* e per spese effettuate attraverso i programmi del Quadro finanziario pluriennale.

I prestiti, in capitale e interessi, del nuovo strumento finanziario saranno rimborsati dall'Unione entro il 31 dicembre 2058.

7. L'UTILIZZO DEL BENE TRASFERITO PRESSO L'ENTE LOCALE. *GESTIONE DIRETTA*

Il decreto di assegnazione emesso dal Direttore dell'ANBSC e debitamente trascritto permetterà anche la trascrizione a titolo gratuito presso la

competente Conservatoria dei registri immobiliari. A tal fine, l'ente dovrà applicare la normativa prevista per gli acquisiti immobiliari prevista dal Testo Unico in materia di Enti Locali (D.lgs 18 agosto 2000, n. 267).

L'appartenenza del bene al patrimonio immobiliare indisponibile dell'ente, comporterà, oltre al divieto di alienazione e al vincolo di utilizzo stabilito dal codice antimafia e in particolare dal decreto di trasferimento di ANBSC, anche il potere di autotutela esecutiva, in alternativa ai mezzi ordinari a difesa della proprietà e del possesso.

L'Ente Locale potrà gestire direttamente il bene, utilizzando competenze e professionalità già attive ed operative.

Spesso accade che tali enti non dispongano né delle risorse né delle competenze necessarie ad affrontare un impegno così complesso. Ciò vale soprattutto per i Comuni di piccole dimensioni che in alcuni casi non riescono a garantire le necessarie condizioni di sicurezza e di protezione. Il tema della valorizzazione degli immobili confiscati è spesso relegato ad una dimensione localistica e frammentata. È pertanto necessario programmare interventi di ampio respiro con il coinvolgimento anche di più beni, localizzati in territori diversi e con la partecipazione di soggetti di rilievo regionale o nazionale.

Uno strumento estremamente interessante che può essere strategico al superamento di queste difficoltà è la costituzione di Consorzi, esplicitamente prevista dall'art. 48, comma 3, lettera c) del codice antimafia.

7.a La costituzione dei Consorzi tra Comuni

L'unione di Comuni in Consorzi permette lo sviluppo di progettualità d'area condivise, rispondendo all'esigenza di operare in forma coordinata e condivisa allo scopo di garantire l'efficienza dell'apparato amministrativo.

I Consorzi possono essere costituiti in forma pubblicistica o privatistica.

1) *Consorzio in forma pubblicistica.* Ai sensi dell'articolo 31 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 è possibile costituire un Consorzio tra enti locali, al fine di dare attuazione ai principi di efficacia ed economicità e tale da consentire di rispettare i ridotti termini di assunzione degli impegni di spesa e di attuazione degli interventi imposti dalla normativa dell'Unione europea.

La struttura consortile potrebbe seguire il seguente organigramma:

– l'*Assemblea* formata dai Sindaci dei comuni consorziati determina gli indirizzi del consorzio per il conseguimento dei compiti statutari e controlla l'attività degli organi consorziali;

– il *Presidente dell'Assemblea* viene eletto dall'assemblea a rotazione annuale tra i componenti della stessa; rappresenta e convoca l'Assemblea e controlla l'attività complessiva dell'ente promuovendo indagini e verifiche sull'attività degli uffici;

– il *consiglio di amministrazione* è formato da tre membri e viene eletto per un triennio dall'Assemblea; è l'organo di indirizzo dell'attività amministrativa dell'ente;

– il *Presidente del consiglio di amministrazione* viene eletto per un triennio dall'Assemblea ed è l'organo di raccordo fra l'Assemblea e il Consiglio di amministrazione; coordina l'attività di indirizzo con quello di

governo e di amministrazione ed assicura l'unità delle attività del consorzio; adotta gli atti ed assume le determinazioni concernenti l'amministrazione del consorzio;

– il *Segretario direttore*, scelto a voti unanimi dall'Assemblea tra i Segretari dei comuni consorziati, dura in carica un triennio; sovrintende sull'attività di gestione per l'attuazione degli indirizzi programmatici e degli obiettivi individuati per il perseguimento dei fini del Consorzio e svolge tutte le attività gestionali anche a rilevanza esterna che non sono espressamente riservate dalla legge dalla convenzione dallo statuto e dei regolamenti ad altri soggetti; ha la rappresentanza legale del Consorzio di fronte a terzi ed in giudizio;

2) *Consorzio in forma privatistica*. La necessità di dotarsi di uno strumento più agile di quello pubblicistico può far propendere per la scelta di una forma di società consortile a responsabilità limitata senza scopo di lucro a partecipazione pubblica *in house providing*.

In tal caso, la società consortile non solo può assumere il ruolo di stazione appaltante, ma divenire il soggetto chiamato a predisporre i progetti di fattibilità, a redigere i progetti e ad istruire le pratiche di finanziamento e di rendicontazione, sia nelle ipotesi nelle quali sia la società consortile ad indire le procedure di gara, sia in quelle nelle quali il ruolo di stazione appaltante sia svolto dai Comuni soci ed in quelle nelle quali i beneficiari dei finanziamenti siano soggetti i Comuni o soggetti terzi.

Il *Consiglio di Amministrazione* è composto da componenti indicati dai comuni soci sulla base della rilevanza e della complessità delle attività svolte. Ad esso è affidata l'amministrazione e la rappresentanza della società ed il compimento degli atti gestori. Fermo restando la possibilità per i soci all'atto della nomina dei componenti del Consiglio di prevedere specifici limiti ai poteri di quest'ultimo.

L'assemblea dei soci è anche investita del potere di procedere alla revoca.

Ai comuni soci viene inoltre riconosciuta la possibilità di esercitare diritti di controllo ed, in particolare, di ricevere dagli amministratori notizie sullo svolgimento degli affari sociali e di consultare anche tramite professionisti di fiducia i libri sociali e documenti relativi all'amministrazione.

È opportuno istituire un organo di controllo nelle forme del collegio sindacale disciplinandone dettagliatamente composizione, funzioni, ipotesi e modalità di revoca con disposizione in larga misura ricalcate su quelle previste dalla norma in materia di società per azioni.

7.b Regolamento comunale per la gestione dei beni confiscati

Al fine di semplificare la procedura di gestione del bene immobile e renderla trasparente, l'Ente Locale può dotarsi di un regolamento contenente specifiche disposizioni concernenti le procedure di acquisizione al civico patrimonio e quelle di gestione ed assegnazione a terzi dei suddetti beni.

Seppur non previsto dalla normativa, il regolamento rappresenta un presupposto fondamentale per dare attuazione ai principi di uguaglianza

imparzialità, sostenibilità pubblicità e trasparenza che permettono una uniformità nell'espletamento dei procedimenti.

Si prevede la esplicita e precisa indicazione:

a) dei principi e delle finalità del regolamento; delle modalità di riutilizzo dei beni immobili e delle modalità di procedimento dell'acquisizione del bene da parte del dell'ente territoriale. Modalità di formulazione della manifestazione di interesse;

b) delle modalità di gestione dei beni a seconda che si tratti di finalità istituzionali (con specifiche a seconda che si tratti di uso per emergenza abitativa o se si preveda l'assegnazione del bene a società partecipate, enti strumentali, aziende speciali); assegnazione del bene ai terzi per lo svolgimento di attività di utilità sociale o finalità economico con obblighi di reimpiego degli utili;

c) degli elementi previsti dalle regole di diritto pubblico nella forma della concessione amministrativa. Nello specifico è necessario specificare:

- l'oggetto e la finalità dell'accordo;
- l'individuazione del bene oggetto del contratto;
- gli obblighi del concessionario;
- gli oneri e le modalità di utilizzo del bene;
- la data di decorrenza del rapporto il termine di scadenza;
- la revoca per ragioni di pubblico interesse e le cause di decadenza per inadempimento;

d) indicazioni precise sulla rendicontazione e monitoraggio.

8. L'UTILIZZO DEL BENE IMMOBILE TRASFERITO PRESSO L'ENTE LOCALE. *GESTIONE INDIRECTA*

Nel caso in cui l'Ente Locale opti per la gestione indiretta, sarebbe opportuno effettuare la selezione dei soggetti assegnatari del privato-sociale indicati nell'art. 48, mediante procedura di evidenza pubblica.

In tal modo, verrà assicurata la trasparenza, la pubblicità e la parità di trattamento e, oltre a perseguire al massimo il beneficio sociale nell'utilizzo del bene stesso, si permetterà l'affermazione della cultura della legalità tra Pubblica amministrazione e soggetti del privato sociale.

La gestione indiretta dovrà espletarsi sulla base dei seguenti principi:

- gratuità del rapporto concessorio. Non potrà essere previsto alcun pagamento a favore dell'Ente;
- trasparenza della procedura di assegnazione. Tale principio si realizzerà mediante la preventiva adozione da parte dell'Ente di un regolamento di assegnazione dei beni confiscati;
- adeguata pubblicità. Si dovranno assumere idonee forme che permettano la massima partecipazione di tutti i soggetti in grado di realizzare le finalità sociali perseguire dall'Ente;
- parità di trattamento. La scelta tra più richieste dovrà essere sempre motivata e comprovata in base ad una specifica valutazione dei requisiti di ammissione alla selezione.

Al fine di ottemperare a questi principi, si consiglia l'adozione di un bando di selezione per la concessione dell'immobile confiscato.

8.a Attivazione della procedura ad evidenza pubblica

Nell'avviso pubblico di selezione necessario per selezionare i concessionari in uso gratuito dei beni, è fondamentale specificare le caratteristiche dei soggetti ammessi alla selezione, l'indicazione specifica dell'immobile e delle attività progettuali, la durata della concessione, le modalità di valutazione delle domande, incluse le indicazioni concernenti la esclusione delle domande, gli obblighi del concessionario.

Risulta opportuno indicare i criteri in base ai quali vengono attribuiti punteggi:

- *curriculum* del concorrente in riferimento ai servizi e le esperienze gestite a livello locale che dimostrano il legame con il territorio, il radicamento, la ramificazione e la concreta attitudine a realizzare il progetto;
- validità ed efficacia del modello organizzativo proposto;
- grado di utilità sociale e idoneità del progetto a generare valore aggiunto per la comunità di riferimento anche in via prospettica e potenziale;
- grado di fruibilità pubblica degli spazi in assegnazione;
- coerenza ed interoperabilità del progetto con gli strumenti di pianificazione e le iniziative attuate in ambito sociale del comune;
- sostenibilità economico finanziaria del progetto.

Al fine di rendere chiare, trasparenti e pubbliche le norme che regolamentano i rapporti tra le parti contraenti (Ente territoriale e parte privata del sociale) sarà opportuno disciplinarli mediante un'apposita convenzione.

8.b La convenzione per la concessione in uso a titolo gratuito di un immobile confiscato e trasferito al patrimonio indisponibile del comune

Anche in questo caso, si consiglia di prevedere determinati obblighi a carico del concessionario che possano salvaguardare e tutelare l'interesse pubblico, sempre in celebrazione dei principi di trasparenza, pubblicità e parità di trattamento.

Gli elementi essenziali sono i seguenti:

- a) identificazione dell'oggetto della convenzione con specifica delle caratteristiche e degli estremi della collocazione sul territorio comunale;
- b) indicazione della durata di concessione, fissata in conformità al relativo avviso di selezione pubblica per l'assegnazione degli immobili;
- c) previsione dell'esclusione di ogni forma di rinnovo tacito della concessione, indicando che l'amministrazione possa, previa verifica della sussistenza delle condizioni, concedere il rinnovo per una sola volta;
- d) possibilità per il concessionario di recesso in qualsiasi momento, previo avviso al comune;

e) specifica degli obblighi del concessionario, in particolare:

– assunzione a proprie cure e spese, senza richiedere rimborsi o indennizzi, di tutti gli interventi manutentori ordinari e straordinari e di ogni lavoro di riadattamento, miglioramento e addizione;

– il concessionario è custode dei locali e dei loro impianti. Si impegna a rispettare le norme materia di sicurezza degli impianti ed esonera la parte concedente da ogni responsabilità per danni diretti ed indiretti che possono derivare da fatti dolosi e colposi, compresi quelli compiuti da terzi;

– obbligo di stipulare apposita polizza assicurativa contro tutti i rischi;

– obbligo di utilizzare il bene concesso per la realizzazione dell'attività di cui alla proposta progettuale presentata in sede di selezione pubblica;

– obbligo di avviare tale attività entro tre mesi (termine consigliato) dalla stipulazione del presente contratto o dal termine degli eventuali lavori di ristrutturazione dell'immobile;

– obbligo di mantenere inalterata la destinazione del bene concesso per tutta la durata del contratto. A tal fine, il concedente potrà esercitare controlli periodici, avvalendosi di personale specializzato ed organi di polizia per la verifica dell'attività effettuata ed effettuare ispezioni e accertamenti d'ufficio;

– il concessionario si impegna a comunicare entro 30 giorni dalla sottoscrizione del contratto, il nominativo del referente cui il concedente di indirizzerà tutte le comunicazioni relative la gestione;

– il concessionario si impegna ad inserire nel materiale divulgativo relativo ad ogni attività posta in essere, le finalità previste e lo stemma del comune;

– il concessionario si obbliga a restituire il bene concesso nella sua integrità come da verbale di consegna salvo il deperimento di uso. Nel caso in cui si riscontrassero danni al momento della restituzione, l'amministrazione potrà chiedere al concessionario l'immediato ripristino nel bene, dando specifiche prescrizioni in tal senso. Nell'ipotesi di mancata ottemperanza l'Ente locale potrà provvedere in proprio, addebitando i costi al concessionario. Si prevede la decadenza della concessione, qualora intervengono fatti e situazioni che risultino modificativi delle finalità dell'utilizzo dell'immobile e violazione dell'obbligo di cura della manutenzione dell'immobile;

– divieto di cessione del bene e del contratto;

– divieto di utilizzare l'immobile per attività di propaganda politica. Divieto di installare apparecchi o congegni dominati *new slot* (opportuno, in linea con la funzione di legalità).

Il Comune potrà poi valutare di inserire la previsione di un deposito cauzionale da restituire solo alla fine della concessione e dopo la riconsegna del locale.

9. OBBLIGHI A CARICO DELL'ENTE LOCALE A SEGUITO DEL TRASFERIMENTO DEL BENE

Decorso infruttuosamente un anno dalla destinazione, il Sindaco dovrà inviare, pena la revoca dell'assegnazione, una relazione all'Agenzia sullo Stato della procedura.

Trascorsi due anni dall'assegnazione del bene, senza che l'Ente lo abbia utilizzato direttamente o indirettamente, l'Agenzia dispone la revoca del trasferimento o la nomina di commissario con poteri sostitutivi.

La legge 161/2017 ha sottolineato la necessità di un monitoraggio dell'effettivo utilizzo dei beni, secondo le modalità previste dalle convenzioni. A tal fine, la piattaforma della ANBSC in uso anche presso le Prefetture è dotata di una funzione in grado di elaborare alla scadenza dei termini prescritti dalla legge, un elenco dei beni oggetto di verifica con l'indicazione della documentazione da acquisire.

Come sollecito all'invio della documentazione, tali elenchi vengono inviati agli Enti locali e saranno i nuclei di supporto ad effettuare le verifiche anche mediante sopralluoghi.

Al fine di acquisire le informazioni relative al concreto utilizzo dei beni, il codice antimafia prevede la *pubblicazione dell'elenco dei beni confiscati a carico degli enti locali*, i quali sono tenuti a formare un apposito elenco dei beni confiscati ad essi trasferiti che deve essere aggiornato dagli uffici competenti con cadenza mensile. La mancata pubblicazione comporterà responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 46 del d.lgs. n. 33 del 2013.

L'elenco dovrà essere reso pubblico nel sito internet istituzionale dell'Ente e dovrà contenere per ciascun bene immobile confiscato le seguenti informazioni:

- i dati concernenti gli estremi del decreto di trasferimento;
- l'indirizzo e i dati catastali;
- la consistenza la destinazione;
- le modalità di utilizzazione del bene;
- in caso di assegnazione a terzi, i dati identificativi del concessionario, gli estremi dell'oggetto e la durata dell'atto di concessione;
- in caso di bene confiscato utilizzato per finalità di lucro, oltre alle informazioni relative al contratto di concessione, devono essere indicati anche l'importo del canone e le concrete modalità di impiego delle somme accertate in entrata.

Mediante la pubblicazione dell'elenco dei beni confiscati e trasferiti presso l'Ente, sarà possibile attuare una sinergica comunicazione ed informazione con i cittadini che potrà anche sfociare in una sorta di monitoraggio civico.

10. GESTIONE E DESTINAZIONE DEI *BENI MOBILI*

La gestione e la destinazione dei beni immobili varia a seconda della loro natura. Ricordiamo: somme di denaro, beni appartenenti al preposto o

in sua disponibilità, beni mobili aziendali, beni mobili di terzi rinvenuti in immobili confiscati.

a) I beni mobili quali autoveicoli e natanti possono essere affidati ad organi statali, tra i quali gli Enti territoriali (oltre a organi di polizia, Corpo dei vigili del fuoco, enti pubblici non economici, ANBSC o altri organi dello Stato), al fine di essere utilizzati per l'impiego nelle attività istituzionali, per finalità di giustizia, di soccorso pubblico, di protezione civile o di tutela ambientale. Nel caso in cui l'amministrazione di questi beni comporti pericolo o rilevanti diseconomie, ne verrà predisposta la vendita i cui proventi confluiranno, al netto delle spese sostenute, al Fondo Unico Giustizia. Nel caso in cui i beni sequestrati risultino privi di valore, inutilizzabili o non alienabili, il tribunale ne disporrà la distruzione.

b) Gli automezzi ed i veicoli non necessari ad attività aziendali possono essere affidati agli stessi soggetti di cui sopra, con l'indubbio vantaggio di evitare il loro ricovero presso depositi giudiziari a pagamento a carico dello Stato per molti anni, sino alla conclusione del processo, con una spesa ben superiore al valore del bene del tutto svalutato o da rottamare. Nel caso in cui il veicolo, nel corso o a causa dell'utilizzo, subisse una svalutazione o un danneggiamento e venisse prevista la restituzione, l'interessato avrebbe diritto alla restituzione di una somma equivalente al valore del bene confiscato, al netto delle migliorie e rivalutato sulla base del tasso di inflazione annua.

c) Le somme di denaro di varia origine come denaro in contante, liquidità e titoli, crediti personali confluiranno parimenti nello stesso FUG (Fondo Unico Giustizia).

d) Rispetto ai beni mobili di terzi rinvenuti in beni immobili confiscati, l'Agenzia provvede a invitare i proprietari al ritiro che se non effettuato entro trenta giorni, comporterà l'alienazione degli stessi mediante asta giudiziaria. I proventi confluiranno nel FUG con le modalità sopra descritte. Nel caso in cui la vendita vada deserta dopo due tentativi, i beni verranno assegnati a titolo gratuito alle amministrazioni statali o agli enti territoriali che ne avranno fatta richiesta. Tale procedura prevede che l'avviso di vendita venga pubblicato per quindici giorni sul sito internet dell'Agenzia. In via residuale verranno distrutti.

Rispetto ai beni mobili l'Ente Locale potrà ottenere sia l'affidamento (principalmente automezzi e autoveicoli, di beni aziendali non necessari alla prosecuzione dell'attività aziendale), sia l'assegnazione di beni mobili di terzi rinvenuti in immobili sequestrati, per i quali la vendita giudiziaria sia andata deserta. L'uso è concesso per finalità di soccorso pubblico, di protezione civile o tutela ambientale e se ne possono avvalere oltre agli enti regionali, anche le comunità, enti o associazioni maggiormente rappresentativi degli enti locali, le organizzazioni di volontariato (legge n. 266/1996), le cooperative sociali (legge 382/1991), le comunità terapeutiche e centri di recupero e cura di tossicodipendenti (d.P.R. 309/1990), le associazioni di protezione ambientale, gli operatori dell'agricoltura sociale.

Tutti questi soggetti possono senza dubbio essere allertati dall'Ente locale che può farsi promotore di un'azione di recupero di un bene utilizzabile per il bene dell'intera collettività.

È richiesta una costante azione di monitoraggio del sito dell'Agenzia per verificare le procedure di vendita in atto ed un controllo attento del territorio, anche mediante una collaborazione di organismi sindacali, al fine di entrare in contatto con l'amministratore giudiziario, in grado di segnalare la presenza di beni di interesse per l'Ente.

11. BENI AZIENDALI. COME UN ENTE TERRITORIALE PUÒ FACILITARNE LA GESTIONE. L'UTILIZZO DEI PROTOCOLLI

Nel caso in cui il vincolo colpisca le aziende, il riutilizzo si converte in un processo di emersione alla legalità molto complesso ed articolato che richiede tempi di intervento molto celeri ed un livello di competenze multidisciplinari da parte di chi è chiamato ad amministrarli. Sarà, quindi, più appropriato riferirsi ad una ristrutturazione del bene impresa con una radicalità direttamente proporzionale al livello di inquinamento della compagine aziendale.

Il percorso di emersione dall'illegalità potrà essere molto complesso e richiedere di operare in condizione di mercato del tutto avverse.

Tradizionalmente, uno degli ostacoli più ardui da superare era rappresentato dall'atteggiamento ostruzionistico degli enti locali che pretendevano, nell'immediatezza del decreto di sequestro, la presentazione dei permessi di conformità degli impianti e di agibilità dei locali, mai richieste alla precedente gestione.

In contesti condizionati da dinamiche mafiose, l'azienda sequestrata o confiscata si trovava a contrastare anche le istituzioni locali che, se prima erano piuttosto « svogliate » nell'effettuare i controlli, improvvisamente diventavano efficienti e tempestive negli interventi, attuando una sorta di accanimento legalitario.

Con il tempo si è assunta la consapevolezza di come fosse del tutto irragionevole la pretesa della messa in regola immediata di un'azienda che prima del sequestro agiva indisturbata, venendo favorita anche da questi lassismi della pubblica amministrazione, mediante i quali, il più delle volte, si mascheravano dinamiche intimidatorie, o pratiche corruttive subite o attuate dagli pubblici amministratori. Di vitale importanza per la sopravvivenza dell'azienda è la norma introdotta con la legge n. 161/2017 che prevede una proroga per la regolarizzazione amministrativa dei beni sequestrati e confiscati (urbanistico-catastali, condoni, sicurezza nei luoghi di lavoro).

In tal senso, in base all'art. 35-*bis*, per un periodo di sei mesi dalla notificazione dell'accertamento è sospesa l'irrogazione delle sanzioni; entro lo stesso tempo l'amministratore giudiziario presenterà alla pubblica amministrazione un'istanza finalizzata alla concessione della sanatoria delle violazioni eventualmente riscontrate.

Al di là della previsione normativa, si ritiene di estrema importanza sensibilizzare le amministrazioni pubbliche verso un ruolo attivo e propul-

sivo indirizzato a sostenere le aziende nel complesso percorso di emersione dalla illegalità. L'ente locale può svolgere un ruolo fondamentale nella realizzazione di quella virtuosa sinergia che si viene a creare tra le parti sociali a seguito della stipula del c.d. « Protocollo d'intesa per la gestione dei beni sequestrati e confiscati ».

Il « Protocollo », strumento di *soft law* per eccellenza, viene formulato in base alle necessità dello specifico contesto e in considerazione delle opportunità offerte da una determinata comunità e struttura sociale chiamate a capitalizzare le risorse presenti del territorio. Proprio per questo motivo non esiste un modello di protocollo universale, piuttosto un prototipo che poi va plasmato sulla realtà sociale al quale viene indirizzato.

Non secondarie sono le criticità determinate anche dagli oneri economici connessi alla gestione dei beni. Un efficace raccordo tra i soggetti titolari di competenze in materia di beni sequestrati, può essere strategico al fine di individuare adeguate risorse finanziarie finalizzate a rendere, se possibile, il bene veicolo di sviluppo economico e/o sociale.

I protocolli potranno coinvolgere i sindacati, il mondo cooperativo e le associazioni imprenditoriali, il sistema bancario e le associazioni di territorio operanti nel sociale. Un ruolo importante di raccordo potrà essere svolto proprio dagli Enti Locali i quali potranno promuovere meccanismi di sostegno pro-attivo che tutelino la continuità produttiva e la salvaguardia dei livelli occupazionali, anche mediante la predisposizione di corsi di formazione per i dipendenti di imprese sequestrate o confiscate, coerenti con i piani industriali predisposti dagli amministratori giudiziari e concordati con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Si potranno attivare per avviare una rete di aziende sequestrate o confiscate nel territorio e di aziende che nascono sui beni confiscati o sequestrati alla criminalità organizzata, al fine di connettere fabbisogni e opportunità produttive.

Dando impulso ad azioni di tutoraggio imprenditoriale e manageriale verso le imprese sequestrate o confiscate, potranno favorirne il consolidamento, lo sviluppo e il pieno inserimento nelle filiere produttive di riferimento, anche attraverso accordi e protocolli di intesa con le associazioni imprenditoriali comparativamente più rappresentative, le associazioni dei manager pubblici e privati e l'ANBSC.

ALLEGATO 3

**Elezioni amministrative ed europee, nel corso dei lavori della XVIII
Legislatura**

Elezioni	n. di seduta e data relativa alle comunicazioni	n. di liste esaminate	n. di candidati consiglieri esaminati	n. di candidati a sindaco / governatore esaminati	n. di soggetti segnalati dalla DNAA	n. di violazioni segnalate dalla DNAA	n. di violazioni riscontrate in relazione alle previsioni del codice di autoregolamentazione	n. di violazioni riscontrate in relazione alle previsioni della legge c.d. Severino	n. di soggetti riscontrati in violazione al codice e/o legge Severino
regionali in Abruzzo del 10 febbraio 2019	12^a del 6 febbraio 2019	59	447	4	3	3	-	-	-
regionali in Sardegna del 24 febbraio 2019	14^a del 21 febbraio 2019	24	1.384	7	9	22	5	3	8
regionali in Basilicata del 24 marzo 2019	18^a del 21 marzo 2019	14	278	4	8	19	3	2	5
regionali in Piemonte del 26 maggio 2019	22^a del 23 maggio 2019	18	579	4	4	8	1	-	1
amministrative a Bari del 26 maggio 2019		23	825	6	2	2	1	2	2
rinnovo del Parlamento europeo del 26 maggio 2019		15	983	-	12	33	5	-	5
regionali in Umbria del 27 ottobre 2019	40^a del 24 ottobre 2019	19	369	8	-	-	-	-	-
regionali in Calabria del 26 gennaio 2020	55^a del 23 gennaio 2020	12	302	4	7	19	2	-	2
regionali in Emilia Romagna del 26 gennaio 2020		17	734	7	1	1	-	1	1

- n. 1 elezione europea; - n. 15 elezioni regionali (di cui n. 1 anche per 11 liste provvisorie); - n. 93 elezioni amministrative (di cui n. 3 anche per 3 liste provvisorie) per un totale di 109 elezioni	14	1.529	44.698		121	207	62	21	73
			44.161	537					

