

SEDUTA DELL'8 MARZO 1968

Sono presenti i senatori: Adamoli, Asaro, Bergamasco, Bettoni, Caroli, Cipolla, D'Angelosante, Donati, Gatto Simone, Morino, Pafundi, Parri e Varaldo e i deputati: Assennato, Biaggi, Di Giannantonio, Gullotti, Mannironi, Nicosia, Pagliarani, Russo Spena e Veronesi.

Aperta la seduta alle ore 11, sotto la presidenza del presidente Pafundi, si legge e si approva il processo verbale della seduta precedente.

Il PRESIDENTE dà lettura delle note di risposta pervenute dai Presidenti dei due rami del Parlamento al quesito sulla possibilità di convocare la Commissione nel periodo di *prorogatio* delle Assemblee legislative. Fa notare che tale possibilità viene esclusa, salva l'ipotesi — come ritenuto dal Presidente della Camera dei deputati — di circostanze straordinarie che spetta al Presidente della Commissione di valutare secondo il suo prudente apprezzamento. Intervengono il senatore D'ANGELOSANTE e i deputati VERONESI e NICOSIA.

Su richiesta del deputato ASSENNATO, il PRESIDENTE informa che la relazione del senatore Spezzano, componente del Comitato istruttorio, è stata protocollata agli atti della Commissione.

Il senatore CIPOLLA formula riserve sulla convocazione della Commissione in concomitanza del dibattito in corso al Senato sul decreto-legge concernente i terremotati di Sicilia. Dopo brevi interventi dei senatori DONATI e GATTO Simone e del deputato GULLOTTI, il PRESIDENTE avverte che la Commissione non procederà ad alcuna deliberazione conclusiva prima della tarda serata.

(La seduta, sospesa alle ore 12,15, è ripresa alle ore 12,25).

Il PRESIDENTE dà lettura del rapporto sullo stato dei lavori della Commissione, allegato al presente verbale (1).

Il senatore PARRI, pur riconoscendo che il documento rappresenta un chiaro ed ordinato resoconto dell'attività della Commissione, rileva che esso è privo di valore politico. Il senatore BETTONI osserva che il rapporto non risponde alle aspettative della pubblica opinione. Il deputato NICOSIA ritiene che il rapporto sullo stato dei lavori debba essere accompagnato da un documento di natura politica, e sottolinea l'opportunità di dare maggior rilievo all'attività svolta dal Comitato per gli Enti locali.

Il deputato GULLOTTI propone una specificazione del grado dei funzionari menzionati nel rapporto come componenti l'Organo investigativo. Il PRESIDENTE presenta un emendamento soppressivo delle parole « *composto da un magistrato, da un funzionario di Pubblica sicurezza, da un ufficiale dell'Arma dei carabinieri e da un ufficiale della Guardia di finanza* », nel terzo capoverso della pag. 1.

(È approvato).

Il deputato NICOSIA propone un emendamento sostitutivo della parola « *dossiers* » con la parola « *cartelle* », alla seconda riga della pag. 2.

(È approvato).

Il senatore D'ANGELOSANTE propone un emendamento soppressivo delle parole « *di veridicità* », all'ultima riga del terzo capoverso della pag. 2.

(È approvato).

Il PRESIDENTE propone un emendamento sostitutivo delle parole « *una tavola rotonda e tre ampie monografie dei profes-*

(1) Vedi pagg. 329 e segg. (N.d.r.).

ri Brancato, Ferrarotti e Scrofani rappresentano il risultato di tale collaborazione » con le altre « che si è concretata in tre ampie monografie », alla fine della pagina 2 e nelle prime righe della pagina 3.

(È approvato).

Il deputato ASSENNATO propone un emendamento sostitutivo delle parole « il sistema dei singoli relatori o quello dei Gruppi » con le altre « il sistema di relazioni di singoli componenti o di Gruppi » alla quarta riga della pagina 3.

(È approvato).

Il deputato ASSENNATO propone un emendamento sostitutivo delle parole « Comitato per l'esame degli affari giudiziari » con le altre « Comitato per l'esame dei singoli delitti di mafia fino alla loro definizione giudiziaria », alla sestultima riga della pagina 3.

(È approvato).

Il deputato ASSENNATO propone un emendamento sostitutivo delle parole « agire anche in vista di misure contingenti e di immediata efficacia » con le altre « fermare su episodi singoli ed in atto anche in vista di misure contingenti e di immediata efficacia », alla sestultima riga della pagina 4.

(È approvato).

Il deputato ASSENNATO e il senatore Adamoli propongono un emendamento sostitutivo delle parole « nel luglio del 1963 » con le altre « nel periodo luglio-agosto del 1963 » alla seconda riga del primo capoverso della pagina 5.

(È approvato).

Il PRESIDENTE propone un emendamento sostitutivo del secondo capoverso della pagina 7 col seguente testo:

« La natura del fenomeno mafioso è stata esaminata anzitutto sul piano storico e sociologico. A tale riguardo, la Commissione si è giovata, come sopra accennato, della collaborazione di alcuni studiosi e di esperti esterni. Il rapporto di un gruppo di ricercatori che ha a lungo operato in Sicilia e le relazioni redatte dai parlamentari componenti il Gruppo di lavoro per l'indagine sto-

rica e sociologica rappresentano il risultato, praticamente definitivo, di tale tipo di ricerca ».

(È approvato).

Il PRESIDENTE propone un emendamento sostitutivo delle parole « A tale settore è stata anche dedicata la specifica monografia del prof. Serafino Scrofani, che si è inoltre soffermato » con le altre: « La Commissione si è inoltre soffermata » alle ultime due righe della pagina 8.

(È approvato).

Il deputato ASSENNATO propone un emendamento sostitutivo delle parole « la individuazione della » con le altre « la individuazione del mondo e delle condizioni in cui si trovano ad operare la polizia e l'Autorità giudiziaria, nonché la » alla terza riga della pagina 10.

(È approvato).

Il senatore DONATI propone un emendamento aggiuntivo del seguente capoverso alla pagina 10:

« Da questo lavoro è derivata la redazione di una serie numerosa di documenti, in parte elaborati e approvati dai Gruppi di lavoro, in parte presentati da singoli Commissari e non ancora approvati dai Gruppi o dalla Commissione plenaria, in piccola parte già approvati dalla Commissione plenaria. Tale materiale rappresenta il risultato di anni di lavoro che la Commissione nella sua continuità dovrà valutare per poter giungere alle conclusioni. Merita di essere sottolineato il fatto che molte di tali relazioni indicano proposte concrete di provvedimenti, non ancora approvate, ma che costituiscono materiale utile per le finalità previste dalla legge istitutiva ».

(È approvato).

Il deputato ASSENNATO propone un emendamento aggiuntivo del seguente periodo alla fine del testo: « Inoltre la Commissione ha fermato il proprio esame anche sul rapporto fra mafia e politica senza pervenire — allo stato — a conclusioni ».

(È approvato).

(La seduta, sospesa alle ore 13,10, è ripresa alle ore 19,30).

Il PRESIDENTE avverte che si passerà ora alla votazione del rapporto sullo stato dei lavori della Commissione.

Parlando per dichiarazione di voto, il senatore GATTO Simone lamenta che non si siano volute approvare le relazioni già pronte e preannuncia la propria astensione sul rapporto, che ha natura di documento meramente burocratico.

Il senatore DONATI rileva che la complessità dell'oggetto ha impedito alla Commissione di ultimare nel corso della legislatura i propri lavori, che non sarebbe stato opportuno affrettare in questi ultimi giorni. Si dichiara, pertanto, favorevole all'approvazione del rapporto.

Il senatore ADAMOLI, a nome del proprio Gruppo, dichiara che non potrà approvare il rapporto, che è privo di significato politico. Afferma che iniziative assunte negli ultimi tempi dal presidente Pafundi e tentativi compiuti di coprire le responsabilità emerse dalle indagini hanno posto remore all'attività conclusiva della Commissione. Chiede la integrale pubblicazione delle relazioni presentate.

Il deputato NICOSIA osserva che per la prima volta viene meno dinanzi ad un documento da presentare al Parlamento quella unanimità della Commissione che è stata il più profondo motivo del suo prestigio e senza della quale perde ogni senso politico il voto sul rapporto sullo stato dei lavori. Rivolge pertanto un invito a tutte le parti politiche perché dispongano una dichiarazione d'impegno unitario sulla continuità della Commissione.

Il senatore BERGAMASCO dichiara che voterà a favore del rapporto.

Il deputato GULLOTTI preannuncia sul rapporto — che è un documento obiettivo — il proprio voto favorevole. Respinge le accuse rivolte dal senatore Adamoli alla maggioranza, ricordando che l'opera della Commissione, la quale non ha ricevuto alcun mandato persecutorio, ha creato, sotto la guida del presidente Pafundi, le premesse ed il clima per il rinnovamento della società siciliana. In questa direzione la Commissione proseguirà i propri lavori nella prossima legislatura.

Il senatore PARRI dichiara che si asterrà dalla votazione.

Il senatore MORINO dichiara che voterà a favore del rapporto, il quale documenta l'operosità della Commissione.

Il senatore CIPOLLA afferma che la continuità della Commissione non è contestata dal suo Gruppo, che peraltro, non può non astenersi in questa votazione. Rinnova la proposta avanzata dal senatore Adamoli di pubblicare le relazioni presentate dai singoli Commissari e dai Gruppi di lavoro.

Il Presidente pone in votazione il « Rapporto sullo stato dei lavori della Commissione al termine della IV legislatura » nel testo risultante dagli emendamenti approvati

(È approvato).

Il deputato NICOSIA presenta il seguente ordine del giorno:

« La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia, a conclusione dei lavori per la legislatura in corso, rileva la unanimità del pensiero di tutti i suoi componenti sulla necessità storica e politica della riconvocazione della Commissione stessa, nella prossima legislatura, e della prosecuzione della sua attività, perché si giunga alle finalità che il Parlamento ha assegnato, e rappresenta tale sua unanimità alle Presidenze delle Assemblee legislative ».

Il senatore MORINO presenta il seguente ordine del giorno, firmato anche dal senatore Bergamasco e dal deputato Russo-Spena:

« La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia approva l'operato del presidente Pafundi per l'impegno, l'equilibrio e la sensibilità politica dimostrata nello svolgimento del difficile compito ».

Il deputato RUSSO SPENA presenta il seguente ordine del giorno, firmato anche dai senatori Morino e Bergamasco:

« La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia prende atto del rapporto sullo stato dei lavori al termine della IV legislatura, comunicato dalla Presidenza; constatata con soddisfazione

ne come la presenza e l'attività della Commissione stessa, oltre che i provvedimenti suggeriti al Parlamento, abbiano contribuito a dare vigore alle istituzioni tese a garantire la vita democratica della Sicilia, scoraggiando e deprimendo le forze mafiose; rileva che, avuto riguardo alla complessità e vastità dei problemi che la Commissione ha dovuto affrontare, pur avendo potuto analizzare approfonditamente alcuni aspetti della incidenza della mafia e raccogliere importante e vasto materiale per le definitive conclusioni, non ha potuto affidare al Parlamento un documento definitivo che accertasse tutte le cause del fenomeno mafioso ed indicasse i mezzi per la sua eliminazione;

conferma che nel corso dei lavori svolti dalla Commissione durante la IV legislatura anche in funzione dello stesso approfondimento del problema, si è manifestata, sempre più, la unanime volontà politica di ricercare i mezzi per estirpare dalla Sicilia questo grave fenomeno patologico, il che sembra fin da ora raggiungibile non soltanto con misure di prevenzione e di repressione, bensì soprattutto con lungimirante politica sociale;

esprime la certezza che la continuità dei lavori trovi la sua conclusione nella prossima legislatura ai fini della scomparsa del doloroso fenomeno della mafia ».

Il senatore PARRI presenta il seguente ordine del giorno, firmato anche dal senatore Gatto Simone:

« La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia, considerato che dall'esame compiuto sui diversi settori dell'attività mafiosa sono emersi fatti ed aspetti del fenomeno tali da fornire anche materia di riflessione e di suggerimenti per il risanamento delle condizioni di vita pubblica e sociale delle zone indicate; tenuto conto della mole e dell'importanza del materiale raccolto sui rapporti economici, sulle condizioni di vita che favoriscono l'insorgere del fenomeno mafioso; nella coscienza di avere accumulato fondamentale materiale di lavoro che per la suddetta ampiezza non ha permesso in questa legislatura di arrivare a conclusioni finali, al miglioramento di base delle condizioni civili

ed economiche della popolazione, affida i compiti ai Commissari che per la legge istitutiva riprenderanno i lavori nella prossima legislatura ».

(La seduta, sospesa alle ore 21,10, è ripresa alle ore 21,20).

Il deputato NICOSIA modifica il testo del proprio ordine del giorno nel seguente:

« La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia, a conclusione dei lavori per la legislatura in corso, rileva la unanimità del pensiero di tutti i suoi componenti sulla necessità storica e politica della continuità della Commissione stessa, nel quadro della legge istitutiva, nella prossima legislatura, e della prosecuzione della sua attività, perché si conseguano le finalità che il Parlamento le ha assegnato ».

Il PRESIDENTE pone in votazione l'ordine del giorno del deputato Nicosia.

(È approvato).

Il deputato NICOSIA ritiene inopportuno che si proceda ad una votazione di un ordine del giorno, come quello del senatore Morino, che riguarda la persona del Presidente.

Il deputato RUSSO SPENA fa osservare che, dopo le dichiarazioni del senatore Adamoli, appare necessario un documento che contesti le ingiuste accuse rivolte al Presidente.

I senatori GATTO Simone e PARRI dichiarano che si asterranno dalla votazione sull'ordine del giorno del senatore Morino.

Il PRESIDENTE pone in votazione l'ordine del giorno presentato dai senatori Morino e Bergamasco e dal deputato Russo Spena.

(È approvato).

Il PRESIDENTE pone in votazione l'ordine del giorno del deputato Russo Spena e dei senatori Morino e Bergamasco.

(È approvato).

Il senatore PARRI ritira il proprio ordine del giorno.

Il PRESIDENTE, chiudendo i lavori della Commissione per la IV legislatura, rileva che l'assolvimento del compito difficile affidato alla Commissione è stato possibile soprattutto per il senso di dovere civico e per lo spirito di solidarietà nei confronti della Sicilia che ha animato i Commissari. Avverte che la mancata compilazione di una più diffusa relazione deve attribuirsi, com'è stato rilevato, solo a cause oggettive, mentre il rapporto sullo stato dei lavori, che non pregiudica alcuna questione, costituirà anche un impegno e un punto di partenza

per il lavoro che la Commissione potrà compiere nella prossima legislatura.

Dopo aver ricordato i membri della Commissione deceduti nel corso dei lavori, annuncia che si ritirerà dalla vita politica, ed esprime a tutti i componenti della Commissione la sua gratitudine per l'impegno profuso e per la collaborazione che gli hanno fornita.

La seduta è tolta alle ore 21,40.

Del che è verbale, letto, approvato e sottoscritto.

TESTO DEL RAPPORTO SULLO STATO DEI LAVORI
DELLA COMMISSIONE, PRESENTATO DAL PRESIDENTE PAFUNDI

1) Nel riepilogare il lavoro compiuto dalla Commissione nel corso della IV legislatura, si deve distinguere un tipo di attività che può dirsi di organizzazione, diretta a creare le strutture operative e a stabilire le procedure formali della ricerca, dalla attività di merito, intesa a perseguire gli obiettivi dell'inchiesta.

L'attività di inchiesta si è articolata nelle fasi della acquisizione conoscitiva dei dati, della loro valutazione e dell'elaborazione di proposte di provvedimenti. In rapporto alle esigenze di lavoro emergenti da tale articolazione, si sono determinati sia i soggetti operativi, costituiti dall'Assemblea plenaria, dall'Ufficio di Presidenza, dai Gruppi di lavoro e dai singoli Commissari investiti di particolari incarichi, sia gli strumenti e le procedure dell'inchiesta.

All'acquisizione del materiale conoscitivo la Commissione ha proceduto direttamente oppure per mezzo di apposito Organo investigativo, composto da un magistrato, da un funzionario di pubblica sicurezza, da un ufficiale dell'Arma dei carabinieri e da un ufficiale della Guardia di finanza. I modi di acquisizione sono stati quelli della richiesta o del prelievo di atti presso enti od uffici, del sopralluogo, della assunzione di deposizioni testimoniali e della assunzione di dichiarazioni informative.

Gli atti finora raccolti nell'archivio della Commissione sono raggruppati in 516 *dossier*. Particolare menzione meritano i fascicoli relativi a circa 150 procedimenti penali per reati di mafia, 1.759 fascicoli personali relativi a singoli indiziati mafiosi, oltre 200 fascicoli contenenti documenti relativi al funzionamento degli Enti locali e 78 fascicoli concernenti l'attività degli istituti di credito in Sicilia.

La Commissione plenaria ha effettuato un sopralluogo a Palermo nel gennaio 1964; altri 78 sopralluoghi nelle varie zone inte-

ressate dal fenomeno mafioso sono stati compiuti dai Gruppi di lavoro e dall'Organo investigativo.

Per quanto riguarda l'acquisizione di dati conoscitivi per mezzo di interrogatori, la Commissione ha ritenuto di distinguere, per la loro differente natura e per le conseguenti diversità procedurali, l'assunzione di dichiarazioni informative dalla assunzione di vere e proprie deposizioni testimoniali, precedute queste ultime da rituale giuramento di veridicità.

Per le indagini conoscitive di carattere più strettamente tecnico, e precisamente per la ricognizione di taluni aspetti storici, sociologici ed economici del fenomeno oggetto dell'inchiesta, la Commissione si è avvalsa della consulenza di studiosi e specialisti. Una « tavola rotonda » e tre ampie monografie dei professori Brancato, Ferrarotti e Scrofani rappresentano il risultato di tale collaborazione.

Per l'esame di ciascun argomento della inchiesta si è seguito il sistema dei singoli relatori o quello dei Gruppi o Comitati di lavoro con compiti istruttori, riservandosi in ogni caso all'Assemblea plenaria la discussione e la decisione definitiva in merito a qualsiasi proposta.

Sono stati costituiti i seguenti Gruppi di lavoro e Comitati: Gruppo di indagine sui settori economici, Gruppo di indagine sul funzionamento della pubblica amministrazione in Sicilia, Comitato di indagine sul Comune di Palermo, Gruppo per l'indagine storica e sociologica, Comitato istruttorio per l'esame delle denunce presentate da Danilo Dolci, Gruppo di lavoro per l'esame delle vicende di singoli mafiosi, Gruppo di lavoro per l'indagine sugli istituti di credito, Comitato per l'indagine sulla scuola, Comitato per l'indagine sugli enti locali, Comitato per l'indagine sui mercati all'ingrosso, Comitato per l'esame degli affari giudiziari,

Comitato di studio sui rapporti fra mafia e banditismo.

L'Assemblea plenaria ha tenuto 118 sedute; le riunioni dell'Ufficio di Presidenza e dei vari Gruppi di lavoro sono state rispettivamente 44 e 125.

2) Le direttrici dell'attività di merito della Commissione sono state condizionate dalla particolare natura dell'oggetto della inchiesta, il quale si presentava come fenomeno in atto nella sua fase acuta e come fenomeno manifestantesi in forme di più o meno patente illegalità. Questa duplice caratteristica dell'oggetto ha reso complessa l'opera della Commissione, non soltanto perché il verificarsi di nuovi episodi di mafia ha inciso inevitabilmente sul corso delle indagini, interferendo sui programmi di lavoro e sugli stessi risultati raggiunti, ma anche, e soprattutto, perché particolari tipi di iniziativa sono stati imposti da tale carattere di attualità e di illiceità dei fatti sui quali la Commissione veniva indagando.

Una ricerca compiuta con accademico distacco dalla presente pericolosità della mafia è subito ed unanimemente apparsa impossibile alla Commissione, la quale accanto al fondamentale obiettivo di studiare le cause più profonde del fenomeno onde indicare radicali ed organici rimedi a lunga scadenza, ha ravvisato la necessità di agire anche in vista di misure contingenti e di immediata efficacia.

In quanto il fenomeno mafioso si presentava, specialmente all'inizio dell'inchiesta, in fase acuta e di violenta espansione, si è ritenuto di dover studiare una serie di provvedimenti urgenti, idonei a fronteggiare gli aspetti più allarmanti della situazione, sui quali l'attenzione era stata richiamata non soltanto dalla stampa, dall'opinione pubblica, dalle autorità dello Stato, ma, esplicitamente e formalmente, dal documento con cui l'Assemblea regionale siciliana, in considerazione del moltiplicarsi degli atti criminali di mafia diretti contro persone e beni, aveva sollecitato l'immediata istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta.

Allo studio dei provvedimenti di emergenza la Commissione attese nel luglio del

1963. Dopo avere ascoltato le più alte autorità centrali e locali preposte all'amministrazione della giustizia e al mantenimento dell'ordine pubblico, la Commissione fu in grado di presentare al Parlamento, il 7 agosto 1963, una relazione provvisoria che si concretava in un complesso di proposte di immediati provvedimenti di carattere legislativo ed amministrativo intesi a rendere più rapida ed efficace l'attività di prevenzione e di repressione della mafia.

Le indicazioni e i suggerimenti della Commissione furono in parte recepiti nel disegno di legge, presentato dal Governo il 19 settembre 1963, recante norme per la « prevenzione e repressione di particolari forme di reati della delinquenza organizzata », secondo la dizione del titolo originario, che nel testo definitivo della legge 31 maggio 1965, n. 575, risultò significativamente mutato in quello di « disposizioni contro la mafia ».

Nel corso della sua attività la Commissione ha inoltre ritenuto di stabilire diretti contatti con gli organi competenti in merito a talune situazioni di carenza riscontrate nei vari settori oggetto dell'indagine. Va notato che con tali iniziative si è determinata una attiva collaborazione fra la Commissione e le forze operanti contro la mafia, ciò che ha creato presso le popolazioni siciliane un clima di maggiore fiducia nella volontà e nell'azione dello Stato, e al tempo stesso ha consentito l'acquisizione di nuovi dati conoscitivi illuminanti per lo sviluppo dell'inchiesta.

3) Contemporaneamente allo svolgimento delle attività di natura interlocutoria, e sin dall'inizio, la Commissione ha indirizzato i suoi lavori verso gli obiettivi di fondo della inchiesta. Nella seduta del 17 luglio 1963 veniva approvato uno schema generale di lavoro che, accanto all'elaborazione delle proposte per provvedimenti urgenti, programava, onde suggerire al Parlamento conclusivi ed organici rimedi, lo studio delle cause più profonde del fenomeno mafioso ed una dettagliata serie di indagini relative ai settori sociali, politici ed economici nei quali in maggior misura la mafia esercita la sua influenza.

La ricerca si è sviluppata, sostanzialmente, nelle direzioni indicate dallo schema. La Commissione ha indagato sia sulla *natura* della mafia, sia sul complesso delle *condizioni* ambientali e strutturali nelle quali essa trova modo di operare.

La natura del fenomeno mafioso è stata esaminata anzitutto sul piano storico. A tale riguardo, la Commissione si è giovata, come sopra accennato, della collaborazione di alcuni studiosi, come il professor Francesco Brancato, che ha presentato una monografia dal titolo « la mafia nelle inchieste dall'Unità al fascismo ». Con la collaborazione di esperti esterni, si è analizzata la natura del fenomeno mafioso anche sotto il profilo sociologico. Il già citato rapporto del professor Francesco Ferrarotti — il quale ha diretto un gruppo di ricercatori che ha a lungo operato in Sicilia — e le relazioni redatte dai parlamentari componenti il Gruppo di lavoro per l'indagine storica e sociologica rappresentano il risultato, praticamente definitivo, di tale tipo di ricerca.

Ma è sembrata utile per una approfondita conoscenza dei caratteri costitutivi della mafia anche l'analisi per campioni della mentalità e delle vicende personali dei suoi affiliati, nonché l'analisi dei legami che la mafia ha stretto con altre forme di delinquenza organizzata. In questo quadro di indagini si colloca una serie di relazioni, elaborate da Gruppi di lavoro e da singoli Commissari, con cui si sono lumeggiate le figure di alcuni fra i più noti mafiosi, e si sono studiati i rapporti esistenti fra la mafia da un lato e il banditismo siciliano degli anni quaranta e il traffico della droga dall'altro. Uno schedario dei soggetti indiziati, curato dagli uffici della segreteria sotto la direzione del Gruppo per l'indagine sociologica, ha infine consentito di rilevare attraverso la tecnica dei sociogrammi gli aspetti più tipici della rete delle complicità, delle parentele e delle clientele che della mafia costituisce il sostrato organizzativo.

Particolare importanza la Commissione ha attribuito all'esame della situazione ambientale e strutturale in cui la mafia può trovare condizioni di fatto favorevoli al suo sviluppo. Così, con l'indagine sulla scuola in Sicilia la Commissione ha inteso verificare

l'idoneità di tale istituzione a concorrere, nel delicato momento della formazione delle coscienze, all'eliminazione della mentalità e del costume mafioso. Con l'indagine sulle strutture sociali di alcuni ambienti rurali, d'altro canto, si sono esaminati i presupposti oggettivi che hanno contribuito a determinare le manifestazioni di mafia di tipo tradizionale, note come « mafia dei pascoli » e « mafia degli agrumeti ». A tale settore è stata anche dedicata la specifica monografia del professor Serafino Scrofani, che si è inoltre soffermato sulla funzionalità e sui compiti dei consorzi di bonifica e di altri enti operanti nel settore agricolo.

Altra indagine è stata effettuata sui mercati all'ingrosso e sul commercio dei prodotti ortofrutticoli ed ittici per la rilevazione di tipiche forme di intermediazione parassitaria poste in essere dalla mafia nella rete di distribuzione di tali prodotti. Sempre in relazione alle strutture economiche dell'ambiente in cui la mafia opera, spesso assumendo iniziative imprenditoriali, si è ritenuto opportuno verificare i criteri della erogazione del credito nelle province occidentali della Sicilia.

E' stato inoltre compiuto un attento riscontro della funzionalità della pubblica amministrazione, statale, regionale e locale, nella convinzione che l'efficienza dei pubblici poteri costituisce la fondamentale condizione per la repressione della mafia. Per l'approfondimento di questo tema la Commissione ha anche effettuato uno specifico esame dell'attività dell'amministrazione comunale di Palermo, le cui risultanze sono contenute nel documento che è stato trasmesso alle Presidenze delle Assemblee legislative l'8 luglio 1965.

Particolare attenzione è stata rivolta infine al caratteristico fenomeno dell'impunità che i criminali mafiosi riescono generalmente ad assicurarsi malgrado ripetute e gravi imputazioni; oltre alle conclusioni di carattere generale sul fenomeno della omertà e della reticenza dei testimoni, dall'analisi eseguita è emersa l'individuazione della tipica tecnica difensiva che in gran parte dei processi di mafia determina l'insufficienza delle prove e la conseguente assoluzione degli imputati.

Rapporto sullo stato dei lavori al termine della IV Legislatura (1)

1. — Nel riepilogare il lavoro compiuto dalla Commissione nel corso della IV Legislatura, si deve distinguere un tipo di attività che può dirsi di organizzazione, diretta a creare le strutture operative e a stabilire le procedure formali della ricerca, dalla attività di merito, intesa a perseguire gli obiettivi dell'inchiesta.

L'attività di inchiesta si è articolata nelle fasi della acquisizione conoscitiva, dei dati, della loro valutazione e della elaborazione di proposte di provvedimenti. In rapporto alle esigenze di lavoro emergenti da tale articolazione, si sono determinati sia i soggetti operativi, costituiti dalla Assemblea plenaria, dall'Ufficio di presidenza, dei gruppi di lavoro e dai singoli commissari investiti di particolari incarichi, sia gli strumenti e le procedure dell'inchiesta.

All'acquisizione del materiale conoscitivo la Commissione ha proceduto direttamente oppure per mezzo di apposito organo investigativo. I modi di acquisizione sono stati quelli della richiesta o del prelievo di atti presso enti o uffici, del sopraluogo, della assunzione di deposizioni testimoniali e della assunzione di dichiarazioni informative.

Gli atti finora raccolti nell'archivio della Commissione sono raggruppati in 516 cartelle. Particolare menzione meritano i fascicoli relativi a circa 150 procedimenti penali per reati di mafia, 1.759 fascicoli personali relativi a singoli indiziati mafiosi, oltre 200 fascicoli contenenti documenti relativi al funzionamento degli Enti locali e 78 fascicoli concernenti l'attività degli istituti di credito in Sicilia.

La Commissione plenaria ha effettuato un sopraluogo a Palermo nel gennaio 1964; altri 78 sopraluoghi nelle varie zone interessate dal fenomeno mafioso sono stati compiuti dai gruppi di lavoro e dall'organo investigativo.

Per quanto riguarda l'acquisizione di dati conoscitivi per mezzo di interrogatori, la Commissione ha ritenuto di distinguere, per

(1) Testo definitivo del rapporto, con l'inserimento degli emendamenti approvati nella seduta dell'8 marzo 1968.

la loro differente natura e per le conseguenti diversità procedurali, l'assunzione di dichiarazioni informative dalla assunzione di vere e proprie deposizioni testimoniali, precedute queste ultime da rituale giuramento.

Per le indagini conoscitive di carattere più strettamente tecnico, e precisamente per la ricognizione di taluni aspetti storici, sociologici ed economici del fenomeno oggetto dell'inchiesta, la Commissione si è avvalsa della consulenza di studiosi e specialisti, che si è concretata in tre ampie monografie.

Per l'esame di ciascun argomento dell'inchiesta si è seguito il sistema di relazioni di singoli componenti o di Gruppi o Comitati di lavoro con compiti istruttori, riservandosi in ogni caso all'Assemblea plenaria la discussione e la decisione definitiva in merito a qualsiasi proposta.

Sono stati costituiti i seguenti gruppi di lavoro e comitati: Gruppo di indagine sui settori economici, Gruppo di indagine sul funzionamento della pubblica amministrazione, in Sicilia, Comitato di indagine sul Comune di Palermo, Gruppo per l'indagine storica e sociologica, Comitato istruttorio per l'esame delle denunce presentate da Danilo Dolci, Gruppo di lavoro per l'esame delle vicende di singoli mafiosi, Gruppo di lavoro per l'indagine sugli istituti di credito, Comitato per l'indagine sulla scuola, Comitato per l'indagine sugli enti locali, Comitato per l'indagine sui mercati all'ingrosso, Comitato per l'esame di singoli delitti di mafia fino alla loro definizione giudiziaria, Comitato di studio sui rapporti fra mafia e banditismo.

L'Assemblea plenaria ha tenuto 118 sedute; le riunioni dell'Ufficio di presidenza e dei vari Gruppi di lavoro sono state rispettivamente 44 e 125.

2. — Le direttrici dell'attività di merito della Commissione sono state condizionate dalla particolare natura dell'oggetto dell'inchiesta, il quale si presentava come fenomeno in atto nella sua fase acuta e come fenomeno manifestantesi in forme di più o meno patente illegalità. Questa duplice caratteristica dell'oggetto ha reso complessa l'opera della Commissione, non soltanto perché il verificarsi di nuovi episodi di mafia ha

inciso inevitabilmente sul corso delle indagini, interferendo sui programmi di lavoro e sugli stessi risultati raggiunti, ma anche, e soprattutto, perché particolari tipi di iniziativa sono stati imposti da tale carattere di attualità e di illiceità dei fatti sui quali la Commissione veniva indagando.

Una ricerca compiuta con accademico distacco dalla presente pericolosità della mafia è subito ed unanimemente apparsa impossibile alla Commissione, la quale, accanto al fondamentale obbiettivo di studiare le cause più profonde del fenomeno onde indicare radicali ed organici rimedi a lunga scadenza, ha ravvisato la necessità di fermare l'esame su episodi singoli ed in atto anche in vista di misure contingenti e di immediata efficacia.

In quanto il fenomeno mafioso si presentava, specialmente all'inizio dell'inchiesta, in fase acuta e di violenta espansione, si è ritenuto di dover studiare una serie di provvedimenti urgenti, idonei a fronteggiare gli aspetti più allarmanti della situazione, sui quali l'attenzione era stata richiamata non soltanto dalla stampa, dall'opinione pubblica, dalle autorità dello Stato, ma, esplicitamente e formalmente, dal documento con cui l'Assemblea regionale siciliana, in considerazione del moltiplicarsi degli atti criminali di mafia diretti contro persone e beni, aveva sollecitato l'immediata istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta.

Allo studio dei provvedimenti di emergenza la Commissione attese nel periodo luglio-agosto del 1963. Dopo aver ascoltato le più alte autorità centrali e locali preposte all'amministrazione della giustizia e al mantenimento dell'ordine pubblico, la Commissione fu in grado di presentare al Parlamento, il 7 agosto 1963, una relazione provvisoria che si concretava in un complesso di proposte di immediati provvedimenti di carattere legislativo ed amministrativo, intesi a rendere più rapida ed efficace l'attività di prevenzione e di repressione della mafia.

Le indicazioni e i suggerimenti della Commissione furono in parte recepiti nel disegno di legge, presentato dal Governo il 19 settembre 1963, recante norme per la « prevenzione e repressione di particolari forme di reati della delinquenza organizzata », secon-

do la dizione del titolo originario, che nel testo definitivo della legge 31 maggio 1965, n. 575, risultò significativamente mutato in quello di « disposizioni contro la mafia ».

Nel corso della sua attività la Commissione ha inoltre ritenuto di stabilire diretti contatti con gli organi competenti in merito a talune situazioni di carenza riscontrate nei vari settori oggetto dell'indagine. Va notato che con tali iniziative si è determinata una attiva collaborazione fra la Commissione e le forze operanti contro la mafia, ciò che ha creato presso le popolazioni siciliane un clima di maggiore fiducia nella volontà e nell'azione dello Stato, e al tempo stesso ha consentito l'acquisizione di nuovi dati conoscitivi illuminanti per lo sviluppo dell'inchiesta.

3. — Contemporaneamente allo svolgimento delle attività di natura interlocutoria, e sin dall'inizio, la Commissione ha indirizzato i suoi lavori verso gli obiettivi di fondo dell'inchiesta. Nella seduta del 17 luglio 1963 veniva approvato uno schema generale di lavoro che, accanto all'elaborazione delle proposte per provvedimenti urgenti, programava, onde suggerire al Parlamento conclusivi ed organici rimedi, lo studio delle cause più profonde del fenomeno mafioso ed una dettagliata serie di indagini relative ai settori sociali, politici ed economici nei quali in maggior misura la mafia esercita la sua influenza.

La ricerca si è sviluppata, sostanzialmente, nelle direzioni indicate dallo schema. La Commissione ha indagato sia sulla *natura* della mafia, sia sul complesso delle *condizioni* ambientali e strutturali nelle quali essa trova modo di operare.

La natura del fenomeno mafioso è stata esaminata anzitutto sul piano storico e sociologico. A tale riguardo, la Commissione si è giovata, come sopra accennato, della collaborazione di alcuni studiosi e di esperti esterni. Il rapporto di un gruppo di ricercatori che ha a lungo operato in Sicilia e le relazioni redatte dai parlamentari componenti il Gruppo di lavoro per l'indagine storica e sociologica rappresentano il risultato, praticamente definitivo, di tale tipo di ricerca.

Ma è sembrata utile per una approfondita conoscenza dei caratteri costitutivi della mafia anche l'analisi per campioni della mentalità e delle vicende personali dei suoi affiliati, nonché l'analisi dei legami che la mafia ha stretto con altre forme di delinquenza organizzata. In questo quadro di indagini si colloca una serie di relazioni, elaborate da gruppi di lavoro e da singoli commissari, con cui si sono lumeggiate le figure di alcuni fra i più noti mafiosi, e si sono studiati i rapporti esistenti fra la mafia da un lato e il banditismo siciliano degli anni quaranta e il traffico della droga dall'altro. Uno schedario dei soggetti indiziati, curato dagli uffici della segreteria sotto la direzione del Gruppo per l'indagine sociologica, ha infine consentito di rilevare con la tecnica dei sociogrammi gli aspetti più tipici della rete delle complicità, delle parentele e delle clientele che della mafia costituisce il sostrato organizzativo.

Particolare importanza la Commissione ha attribuito all'esame della situazione ambientale e strutturale in cui la mafia può trovare condizioni di fatto favorevoli al suo sviluppo. Così, con l'indagine sulla scuola in Sicilia la Commissione ha inteso verificare la idoneità di tale istituzione a concorrere, nel delicato momento della formazione delle coscienze, alla eliminazione della mentalità e del costume mafiosi. Con l'indagine sulle strutture sociali di alcuni ambienti rurali, d'altro canto, si sono esaminati i presupposti oggettivi che hanno contribuito a determinare le manifestazioni di mafia di tipo tradizionale, note come « mafia dei pascoli » e « mafia degli agrumeti ». La Commissione si è inoltre soffermata sulla funzionalità e sui compiti dei Consorzi di bonifica e di altri enti operanti nel settore agricolo.

Altra indagine è stata effettuata sui mercati all'ingrosso e sul commercio dei prodotti ortofrutticoli ed ittici, per la rilevazione di tipiche forme di intermediazione parassitaria poste in essere dalla mafia nella rete di distribuzione di tali prodotti. Sempre in relazione alle strutture economiche dell'ambiente in cui la mafia opera, spesso assumendo iniziative imprenditoriali, si è ritenuto opportuno verificare i criteri dell'ero-

gazione del credito nelle province occidentali della Sicilia.

È stato inoltre compiuto un attento riscontro della funzionalità della pubblica amministrazione, statale, regionale e locale, nella convinzione che l'efficienza dei pubblici poteri costituisce la fondamentale condizione per la repressione della mafia. Per l'approfondimento di questo tema la Commissione ha anche effettuato uno specifico esame dell'attività dell'Amministrazione comunale di Palermo, le cui risultanze sono contenute nel documento che è stato trasmesso alle Presidenze delle Assemblee legislative l'8 luglio 1965.

Particolare attenzione è stata rivolta infine al caratteristico fenomeno dell'impunità che i criminali mafiosi riescono generalmente ad assicurarsi malgrado ripetute e gravi imputazioni; oltre alle conclusioni di carattere generale sul fenomeno dell'omertà e della reticenza dei testimoni, dall'analisi eseguita è emersa l'individuazione del modo e delle condizioni in cui si trovano ad operare la polizia e l'Autorità giudiziaria, nonché la tipica tecnica difensiva che in gran parte dei processi di mafia determina l'insufficienza delle prove e la conseguente assoluzione degli imputati.

Da questo lavoro è derivata la redazione di una serie numerosa di documenti, in parte elaborati e approvati dai Gruppi di lavoro, in parte presentati da singoli commissari e non ancora approvati dai Gruppi o dalla Commissione plenaria, in piccola parte già approvati dalla Commissione plenaria. Tale materiale rappresenta il risultato di anni di lavoro che la Commissione nella sua continuità dovrà valutare per poter giungere alle conclusioni. Merita di essere sottolineato il fatto che molte di tali relazioni indicano proposte concrete di provvedimenti, non ancora approvate, ma che costituiscono materiale utile per le finalità previste dalla legge istitutiva.

Nel caso dei suoi lavori la Commissione ha fermato il proprio esame anche sul rapporto tra mafia e politica senza pervenire — allo stato — a conclusioni.

Donato Pafundi, Presidente

Roma, 8 marzo 1968