

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

---

## 278° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 14 MARZO 1996

---

## INDICE

### Organismi bicamerali

Mafia .....	Pag.	3
Belice .....	»	40

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni  
criminali similari**

GIOVEDÌ 14 MARZO 1996

*Presidenza del Presidente*  
Tiziana PARENTI

*La seduta inizia alle ore 10,45.*

**Delliberazione sui criteri di pubblicazione di atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione**  
(A007 000, B53\*, 0028\*)

Il Presidente Tiziana PARENTI illustra la seguente proposta di deliberazione, facendo presente che essa costituisce un atto organizzativo indispensabile:

*PROPOSTA DI DELIBERAZIONE SUI CRITERI DI PUBBLICAZIONE DI ATTI E DOCUMENTI FORMATI O ACQUISITI DALLA COMMISSIONE*

La Commissione stabilisce di rendere pubblici:

a) i resoconti stenografici delle sedute della Commissione, ad eccezione delle parti sottoposte a vincolo di segreto o di cui i soggetti ascoltati abbiano fatto richiesta di uso riservato;

b) i resoconti stenografici delle riunioni svolte da delegazioni della Commissione nel corso di missioni esterne, ad eccezione delle parti sottoposte dalla Commissione stessa a vincolo di segreto o di cui i soggetti ascoltati abbiano fatto richiesta di uso riservato;

c) i documenti inviati alla Commissione nel corso dell'intera legislatura, o comunque da essa richiesti, ad eccezione di:

1) atti e documenti attinenti a procedimenti giudiziari finchè permangono le ragioni della segretezza in relazione allo stato del procedimento;

2) atti formalmente classificati (da riservato in su) dall'autorità amministrativa o di governo che li ha trasmessi e la cui classificazione sia stata confermata dalla autorità predetta entro il termine di cessazione dell'attività della Commissione;

3) atti su cui la Commissione ha posto il segreto funzionale;

4) documenti anonimi o apocrifi;

5) atti provenienti da privati (persone fisiche ed associazioni) che abbiano fatto richiesta di uso riservato.

La Commissione stabilisce altresì di rendere pubbliche le registrazioni su nastro magnetico nonchè, ove sono state redatte, le relative trascrizioni delle riunioni anche con soggetti esterni di cui non sia stato redatto resoconto stenografico, ad eccezione delle parti sottoposte a vincolo di segreto, o di cui i soggetti ascoltati abbiano fatto richiesta di uso riservato.

La pubblicità dei resoconti, degli atti ricevuti dalla Commissione, nonchè delle registrazioni su nastro magnetico, sarà preceduta in ogni caso da un controllo sull'esistenza o sul permanere di eventuali vincoli di segretezza o ragioni di riservatezza.

La Commissione stabilisce che gli uffici di segreteria diano corso alla presente deliberazione e curino la pubblicità degli atti, anche con mezzi informatici. A tal fine, gli uffici potranno richiedere ulteriore copia su supporto magnetico-elettronico degli atti acquisiti ai soggetti che li hanno trasmessi.

Fermo restando il regime di pubblicità proprio di ciascun atto, la Commissione dispone la informatizzazione anche degli atti e dei documenti non destinati ad essere resi pubblici.

La Commissione stabilisce che gli uffici provvedano altresì a completare l'attività di informatizzazione della documentazione raccolta dalla Commissione antimafia istituita nella X legislatura e descritta nella lettera *d*) della delibera della stessa Commissione del 15 aprile 1992, nonchè quella raccolta dalla Commissione antimafia istituita nella XI legislatura e descritta nella delibera della stessa Commissione del 18 febbraio 1994, nel rispetto delle determinazioni da esse assunte sulla segretezza di alcune categorie di atti.

La Commissione stabilisce che siano in ogni caso pubblicati a stampa, in appositi fascicoli, i resoconti stenografici delle sedute della Commissione stessa, i documenti approvati, le relazioni al Parlamento e un indice generale di tutti gli atti prodotti o acquisiti dalla Commissione, con indicazione del regime di accesso e delle modalità di pubblicazione di ciascuno di essi.

Agli uffici di segreteria resta altresì affidato il compito della custodia degli atti e dei documenti depositati nell'archivio della Commissione fino alla completa pubblicità e informatizzazione degli stessi.

Per il completamento dell'attività conseguente all'applicazione della presente delibera, e comunque non oltre il 31 dicembre 1996, l'attività stessa sarà svolta con il supporto dei signori Giuseppe De Bonis e Carmelo Pizzurro, consulenti della Commissione.

La Commissione raccomanda che l'archivio della Commissione, in forma cartacea o informatica, sia tenuto a disposizione della Commissione antimafia che potrà essere eventualmente istituita nella XIII legislatura, affinchè essa sia in grado, ove lo ritenga, di acquisirlo tempestivamente.

La Commissione raccomanda altresì che per il futuro l'accesso al proprio archivio, per la parte resa pubblica, sia garantito a tutti nelle stesse forme e con la stessa ampiezza assicurate dalla Commissione nel corso dei suoi lavori. Auspica anche che sia valutata la possibilità di un riversamento dell'archivio informatizzato, sempre per la parte resa pubblica, nelle banche dati delle Camere.

Il Presidente Tiziana PARENTI propone quindi di adottare tale deliberazione.

Non essendovi obiezioni così resta stabilito.

**Discussione della relazione conclusiva**

(A010 000, B53\*, 0001\*)

Il Presidente Tiziana PARENTI comunica che l'Ufficio di Presidenza, nella riunione testè conclusa, ha stabilito che nel corso della seduta odierna sarà svolta esclusivamente l'illustrazione della proposta di relazione conclusiva; per il seguito della discussione la Commissione sarà convocata mercoledì 20 marzo 1996, alle ore 14,30.

La Commissione prende atto.

Il Presidente Tiziana PARENTI illustra quindi dettagliatamente la proposta di relazione conclusiva pubblicata in allegato. Fa presente che tale proposta è necessariamente breve non solo a causa dell'intervenuto scioglimento delle Camere ma anche perchè solo da pochi mesi è stata depositata la proposta di relazione annuale. La prima parte della proposta di relazione in discussione si sofferma in maniera specifica sulle tematiche recentemente affrontate dalla Commissione e sulle quali le posizioni espresse nel corso dei lavori della stessa avevano peraltro raggiunto un certo grado di convergenza; si tratta, in particolare, dei problemi relativi alla funzione di controllo, all'attività giudiziaria, agli strumenti investigativi, al sistema degli appalti, al riciclaggio e alla immigrazione clandestina.

La seconda parte di tale proposta invece è relativa alla vita della Commissione, che si è presentata particolarmente difficoltosa ed irta di travagli sin dal momento della sua costituzione; tale parte intende chiarire le origini del conflitto che si è costantemente registrato in Commissione e che ha visto come bersaglio più apparente che reale il Presidente, sortendo peraltro effetti complessivi di delegittimazione dell'intera Commissione che forse non sono stati compresi fino in fondo. Dopo aver ricordato il proprio senso di responsabilità di fronte ad una situazione suscettibile di determinare effetti devastanti sottolinea la necessità di svolgere una seria ed approfondita riflessione su talune modalità con le quali si è inteso inopinatamente strumentalizzare alcuni episodi e vicende che invece avrebbero dovuto essere gestiti con la massima attenzione. In conclusione auspica che nel corso della prossima campagna elettorale si voglia riservare, con spirito alieno da faziosità, la massima attenzione ai problemi della giustizia unitamente al dovuto ed indispensabile rispetto per la libertà del voto di ciascuno.

Il senatore Raffaele BERTONI (gruppo progressisti-federativo) parlando sull'ordine dei lavori, ritiene che la relazione in discussione e la relativa illustrazione del Presidente siano affette da manifesta parzialità e che la proposta di relazione non dovrebbe per il momento essere resa pubblica, al fine di tutelare tutti i gruppi in questa particolare fase. Considerando la situazione della Commissione, ritiene che la relazione conclusiva non possa che compendiarsi in una illustrazione dell'attività svolta, evitando affermazioni strumentali e denigratorie.

Il deputato Alessandra BONSANTI (gruppo progressisti-federativo) esprime la sua sorpresa di fronte al comizio tenuto dal Presidente: molte affermazioni contenute nella proposta di relazione conclusiva non sono altro che una denigrazione faziosa e strumentale delle posizioni politiche di alcuni gruppi.

Il deputato Giuseppe ARLACCHI (gruppo progressisti-federativo) ritiene che la discussione della proposta di relazione conclusiva non possa essere proseguita e che tale proposta non andrebbe neppure posta all'ordine del giorno delle prossime sedute. Fa inoltre presente che una relazione conclusiva dovrebbe consistere nel rendiconto dell'attività svolta e non in sfoghi personali, espressi oltre tutto in forme assai discutibili.

Il deputato Marianna LI CALZI (gruppo forza Italia) auspica che la relazione conclusiva possa costituire un momento di recupero di credibilità nei confronti dell'opinione pubblica e che la Commissione possa inviare un messaggio unitario in questa occasione.

Il senatore Girolamo TRIPODI (gruppo rifondazione comunista-progressisti) ritiene che la relazione esprima concetti di assoluta gravità, tali da rendere inopportuna la stessa sua discussione ed invita quindi il relatore a ritirarla. Riterrebbe poi utile la costituzione di un Comitato di dimensioni ristrette in grado di elaborare un testo, per forza di cose limitato, che sintetizzi in modo oggettivo l'attività svolta dalla Commissione.

Il senatore Massimo BRUTTI (gruppo progressisti-federativo), dopo aver espresso stupore per la relazione testè illustrata dal Presidente, ritiene che la Commissione debba trovare modo di chiudere decorosamente una esperienza deludente; tuttavia la proposta oggi illustrata non può certo costituire la base di un serio tentativo.

Il deputato Antonio DEL PRETE (gruppo alleanza nazionale) dichiara che il suo gruppo concorda con le valutazioni espresse dal Presidente.

Il deputato Giacomo GARRA (gruppo forza Italia) ritiene opportuno che ciascun componente della Commissione possa studiare approfonditamente la proposta di relazione conclusiva, rinviandosi ad una prossima seduta il seguito della discussione.

Il Presidente Tiziana PARENTI rinvia infine il seguito della discussione della proposta di relazione conclusiva alla seduta di mercoledì 20 marzo 1996, alle ore 14,30.

*La seduta termina alle ore 11,50.*

ALLEGATO

**PROPOSTA  
DI  
RELAZIONE CONCLUSIVA**



### PREMESSA

Lo scioglimento anticipato delle Camere, obbliga ad una relazione conclusiva sintetica sui lavori svolti dalla Commissione a far data dalla sua istituzione formale avvenuta il 13 settembre 1994 e analiticamente illustrati in appendice.

Tuttavia, in tale breve analisi non possono pretermettersi riflessioni critiche sulle cause, intrinseche ed estrinseche, condizionanti la funzionalità di questa Commissione e sulle prospettive di una successiva analoga Commissione.

Peraltro questa relazione conclusiva avviene a pochi mesi di distanza dalla data di deposito (13 settembre 1995) e successiva illustrazione della proposta di relazione annuale redatta da questo Presidente. Quella relazione, dopo la discussione generale, non è stata più affrontata. Su decisione, a larga maggioranza, della Commissione fu istituito un comitato ristretto con il compito di pervenire ad una lettura integrata degli emendamenti presentati e il testo della proposta di relazione stessa.

Il comitato ristretto in realtà non ha mai funzionato. Rimandando alle considerazioni successive anche l'analisi dei motivi alla base di tale ulteriore disfunzionalità, non si può non sottolineare già qui che simili situazioni non si sono mai verificate nella storia della Commissione antimafia.

Poichè una disamina dettagliata e complessiva delle tematiche affrontate dalla Commissione nei suoi lavori è contenuta nella recente proposta di relazione annuale, che si richiama come parte integrante di questa, pare opportuno selezionare qui gli ultimi argomenti più pregnanti che valgano come proposta e raccomandazione al Governo e al Parlamento e come indirizzo per un loro eventuale successivo sviluppo da parte della futura Commissione.

## PARTE I

### La funzione dei controlli

Si ritiene proficua l'impostazione generale dei lavori della Commissione che ha perseguito il fine complessivo di offrire alla collettività in ogni area del territorio nazionale la dimostrazione della serietà e la continuità dell'impegno con cui il Parlamento segue la situazione della mafia, indica soluzioni normative e controlla l'adeguatezza della reazione opposta sul piano giudiziario, investigativo, amministrativo e civile.

In questa prospettiva si collocano le missioni compiute in taluni distretti giudiziari, prioritariamente in quelli meridionali, ove la presenza del fenomeno mafioso continua ad essere maggiormente diffuso. Esse sono valse a portare la Commissione in realtà geografiche assai delicate del Paese, consentendo così di cogliere, in maniera più diretta ed immediata, la complessità delle problematiche che, come la disoccupazione e la depressione economica, aggravano la virulenza della criminalità con l'effetto indiretto di ingenerare sfiducia nelle Istituzioni, nonché di fomentare e diffondere pratiche e comportamenti illegali. Si è voluto in tal modo dare ancora una volta un segno tangibile, anche attraverso la presenza fisica di esponenti Parlamentari, a testimonianza della continuità dell'impegno statutale nella lotta contro la mafia.

Gli incontri avuti sul posto non solo con i Prefetti, i Questori, la Magistratura e le Forze dell'ordine, ma anche con i rappresentanti delle categorie economiche e dei lavoratori, oltrechè con le nuove formazioni spontanee di resistenza e di contrattacco alla prepotenza mafiosa, come le organizzazioni antirackett sorte spontaneamente numerose in Calabria e Sicilia, si collocano sulla stessa direttiva. Esse soprattutto hanno permesso di percepire la volontà di sani settori della popolazione di reagire coraggiosamente a precedenti logiche di sottomissione, prova di una riacquisita fiducia nello Stato e nelle sue Istituzioni, che lascia ben sperare per il futuro a condizione che si continui a percorrere con rigore il solco segnato in questi ultimi anni.

Non può tuttavia sottacersi e sottovalutarsi quanto ampio, pervasivo e socialmente radicato sia tuttora il fenomeno mafioso nelle regioni meridionali, così come è già stato dimostrato dai decreti di scioglimento di decine di comuni per infiltrazione mafiosa.

Le organizzazioni criminali non si impongono solo con la violenza e comunque anche là dove esercitano un totale controllo del territorio, ottengono un diffuso, per quanto deviato, consenso sociale, alimentato da indebiti vantaggi e privilegi concessi alla cittadinanza, con effetti di non ritorno alla legalità tutt'oggi ben visibili.

Si è rilevato, infatti, che non vengono riscossi (nella totalità o parzialmente) i tributi comunali, soprattutto quelli relativi alla raccolta e allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, alla erogazione dell'acqua e della elettricità; non vengono emesse sanzioni di carattere amministra-

tivo e non vengono notificati processi verbali di accertamento da parte di altri organi; non vengono effettuati controlli sul pagamento delle tasse di proprietà dei veicoli e dei canoni televisivi; vengono attuate clientelarmamente assunzioni, più volte reiterate, di personale precario, che peraltro in niente migliora la condizione di gravi carenze strutturali e di personale nei comuni; non vengono varate le normative secondarie (piani regolatori, regolamenti di polizia urbana, regolamenti per l'esercizio delle attività artigianali e del commercio) con l'effetto di produrre il più ampio abusivismo in tutti i settori; l'estorsione e il pizzo trovano compenso nella evasione fiscale.

Anche oggi, nonostante il significativo elemento di novità rappresentato dall'elezione diretta del Sindaco, che gli offre una legittimazione più forte ad intervenire nei settori delicati della vita amministrativa della città, non si evidenziano apprezzabili segnali di risanamento e di una inequivoca inversione di tendenza, anche per la forte resistenza opposta dalla burocrazia e dalle popolazioni stesse, abituate alla logica del favore e della protezione piuttosto che a quella della rivendicazione dei propri diritti.

È vero che il nuovo sistema è intervenuto in un periodo di gravi crisi economica del Paese, con contrazione dei servizi sostenuti totalmente (o quasi) con la finanza di trasferimento.

È vero tuttavia che la più importante battaglia contro la criminalità organizzata deve essere combattuta oggi a livello di funzionamento dei pubblici poteri e di corrispondenza dell'attività amministrativa alle finalità istituzionali, rispetto alla quale agisca efficacemente una tempestiva ed adeguata attività di organi di controllo, autonomi ed indipendenti.

Proprio il versante dei controlli ordinamentali costituisce un punto di osservazione privilegiato per una accurata indagine sul funzionamento dei pubblici poteri, sui livelli di efficienza della loro azione, nonché sul grado di indipendenza e di autonomia dei soggetti investiti di pubbliche funzioni e sui livelli di collusione tra questi e l'organizzazione mafiosa.

Una efficace azione di contrasto deve pertanto prioritariamente concentrarsi sul sistema dei controlli, poichè è ormai esperienza che dove non esistono adeguati controlli o dove vengono esercitati in forma troppo debole o con parametri eccessivamente discrezionali, il potere mafioso trova terreno favorevole per appropriazioni di settori della vita pubblica.

#### **L'azione giudiziaria**

Particolare attenzione, anche nell'ultimo periodo della Legislatura, è stata dedicata dalla Commissione alle problematiche che investono il funzionamento degli Uffici giudiziari, soprattutto per i riflessi spesso negativi assai gravi che essi hanno rispetto alla attività della Magistratura impegnata sul fronte della criminalità organizzata di stampo mafioso.

Nel corso delle missioni sul territorio, sono state infatti raccolte dettagliate informazioni sulla situazione degli organici, delle strutture giudiziarie, della polizia giudiziaria, delle forze investigative in genere, nonché sulla stato della dotazione tecnica e della loro preparazione. Più volte si è proceduto all'audizione in Commissione del Vicepresidente del

CSM, dei Ministri e Sottosegretari al Ministero di Grazia e Giustizia e dell'Interno.

Sono stati così raccolti suggerimenti e notizie sulle problematiche e sulle carenze che non consentono ancora, nonostante i grandi successi raggiunti dalla Magistratura e delle Forze dell'ordine sul piano del contrasto alla criminalità organizzata, lo sviluppo di una azione adeguata a corrispondere all'impegno manifestato dallo Stato in proposito. La consistenza e l'evidenza di tali disfunzioni è stata tale da determinare i Gruppi che compongono la Commissione a presentare - indipendentemente da ulteriori approfondimenti - ordini del giorno rivolti al Governo ed al Parlamento onde sollecitarne l'immediato intervento su aspetti considerati assolutamente non rinviabili.

Una sostanziale convergenza all'interno della Commissione è maturata sulle seguenti proposte:

A) che il Governo adotti immediatamente i provvedimenti necessari per la realizzazione delle teleconferenze per gli imputati detenuti che, per ragioni di sicurezza, non è opportuno che presenzino personalmente al dibattimento.

Si ritiene comunque necessario raccomandare, in via aggiuntiva, che, nelle ipotesi di teleconferenza le ragioni di sicurezza siano tassativamente determinate dalla legge nonchè previamente riscontrate dal giudice in contraddittorio delle parti e sia assicurata la totale riservatezza delle comunicazioni, anche a distanza tra l'imputato ed il difensore, fermo restando ogni altro diritto attinente all'esercizio della difesa.

Del resto, le attuali tecnologie «video», peraltro già sperimentate fin dal 1992 sul territorio nazionale sulla base anche di collaudata esperienza maturata in altri Paesi, quali gli Stati Uniti d'America e con l'opportuno adeguamento normativo di cui all'art. 147-bis disp. att. al c.p.p., con la introduzione di una disposizione ad essa analoga, già possono tecnicamente consentire il collegamento audiovisivo e dunque la partecipazione a distanza di imputati in stato di detenzione alle udienze sia avanti ai Tribunali di sorveglianza, ove il problema è stato avvertito in misura marcata, sia in ordine agli ulteriori momenti di partecipazione processuale avanti alle diverse Autorità giudiziarie, quali la celebrazione di udienze preliminari o la trattazione di giudizi.

B) superamento dei problemi attinenti alle carenze ed all'insufficienza degli organici rispetto agli Uffici giudiziari maggiormente impegnati contro la criminalità organizzata, soprattutto nel meridione d'Italia dove la presenza di quest'ultima investe in maniera più diffusa e profonda vasti settori della vita sociale. Si tratta di questioni riconducibili ad un duplice ordine di fattori: da un lato scarsità, quando non carenze, di domande per le sedi vacanti messe a concorso; dall'altro tendenza a domande di trasferimento, soprattutto degli uditori ivi avviati in sede di prima assegnazione, non appena maturata la legittimazione.

In realtà questo secondo aspetto costituisce un effetto riflesso del primo; sicchè la soluzione del problema va individuata - a prescindere da una generale revisione e più razionale distribuzione di tutti gli uffici giudiziari sul territorio - nella previsione di incentivi che, sotto varia forma, richiamino l'interesse dei magistrati verso queste

sedi ampliando il numero di quelli disponibili a duraturo trasferimento.

Tali incentivi sono stati così individuati dalla Commissione:

- autorizzare la copertura non a domanda, ma previo interpello su disponibilità, e con diritto alla relativa indennità di missione, oltre al beneficio di rimborso di spese di viaggio periodiche ove provenienti da uffici esterni alla regione, con riferimento ai posti messi a concorso in sedi disagiate ove non richiesti;

- riconoscere ai magistrati - che, quale prima assegnazione, siano avviati in sedi disagiate e lontane più di 500 chilometri dalla città di provenienza - il rimborso del biglietto aereo o ferroviario per un numero massimo di viaggi per ogni anno dalla sede dell'ufficio alla città di provenienza e ritorno;

- riconoscere un maggior punteggio - previa valutazione positiva del lavoro da loro svolto - per i magistrati, non provenienti da sedi viciniori, che abbiano richiesto il trasferimento in altra sede dopo aver prestato servizio in sedi disagiate per almeno quattro anni, se uditori con funzioni, e per almeno 5 anni negli altri casi,

- istituire tabelle distrettuali dei magistrati per favorire la mobilità nell'ambito del distretto di ciascuna Corte d'appello.

A queste soluzioni possono aggiungersi - quale contributo fornito da vari gruppi componenti la Commissione parlamentare antimafia, altre indicazioni nella prospettiva di sviluppare una azione giudiziaria più incisiva in grado di recuperare e diffondere la cultura della legalità, aspetto certo non secondario nell'ambito di una visione strategica della lotta contro la criminalità di stampo mafioso - le seguenti ulteriori indicazioni:

- la previsione di temporaneità e rotazione degli incarichi direttivi, introducendo altresì parametri di valutazione che facciano riferimento alla capacità di organizzare l'ufficio e di utilizzare i magistrati, il personale amministrativo e le strutture;

- la modifica della normativa in tema di trasferimento di magistrati per sopperire - in una visione più moderna, dinamica e coerente con il mutamento della società - a gravi ed urgenti carenze di organico, senza intaccare i fondamenti dell'indamovibilità posti dalla Costituzione a garanzia dell'indipendenza del giudice;

- l'adeguamento delle strutture, in particolare dell'edilizia giudiziaria, all'emergenza delle nuove situazioni processuali mediante avvio di nuove opere od opportune ristrutturazioni che impegnino, utilizzandoli al meglio, i fondi già stanziati così da consentire la trattazione dei numerosi processi che, caratterizzati da elevato numero di imputati, risultano approdati risultano contemporaneamente, o quasi, a giudizio.

#### **Strumenti Investigativi**

Tra le questioni più importanti, che si sono delineate nella strategia di attacco al fenomeno mafioso, ruolo comprimario rivestono quelle relative al coordinamento ed alla funzionalità dell'azione investigativa contro il crimine organizzato.

I risultati raggiunti dalle Forze dell'ordine nell'azione di contrasto contro le attività criminali realizzate dalle associazioni di stampo ma-

fioso hanno segnato in questi ultimi anni un incremento di tutto spessore - fino a poco tempo fa anni impensabile - di valenza estremamente positiva.

Deve in primo luogo sottolinearsi alla stregua di inconfutabili, diffuse conferme che i crescenti risultati conseguiti dalla Magistratura e dalle Forze dell'ordine contro le associazioni a delinquere di stampo mafioso sono dovuti in parte determinante al forte, importantissimo contributo offerto dai collaboratori di giustizia.

La crescita geometrica di questi ultimi, oltre a rivelarsi fondamentale per la conoscenza del fenomeno criminale anche in relazione alle dinamiche maturate al suo interno, ha peraltro innegabilmente comportato - in un certo senso - un mutamento del costume processuale e, prima ancora, di quello investigativo.

La funzione degli organi inquirenti, intesi in senso lato, rischia sempre più di svilupparsi ormai in conformità a schemi di indagine costruiti secondo un metodo «deduttivo» e non «induttivo». In materia di criminalità organizzata, soprattutto, a causa delle difficoltà che incontrano gli accertamenti di fronte alla omertà indotta dalla pericolosità e dalla crudeltà dei clan, la ricerca del colpevole finisce così in genere per muovere non più dalla «generica» del reato per sviluppare fino in fondo gli spunti da essa proposti, ma ponendo in essere investigazioni rivolte, a posteriori, a riscontrare le indicazioni fornite in proposito dal, o dai collaboratori di giustizia. Le investigazioni delle Forze dell'ordine, in tal modo non «evolvono» verso la autonoma scoperta del colpevole, ma rischiano di impostarsi come una «verifica» a posteriori di un' accusa-denuncia.

Tradotto sul piano pratico, si rischia in tal modo di produrre un fenomeno di disincentivazione, per certi aspetti non secondari, della capacità investigativa di iniziativa delle Forze dell'ordine appiattendola su moduli di accertamento, meno qualificanti sotto il profilo tecnico, in quanto fondati «sulla verifica» e non più imperniati «sulla ricerca». A tali situazioni vanno opposti ulteriori presidi attraverso la istituzione di scuole comuni di formazione e di aggiornamento nel settore delle investigazioni, i cui programmi tengano conto delle crescenti esigenze di collaborazione tra le Forze di polizia, anche in una dimensione internazionale, specie nella lotta al riciclaggio ed al traffico degli stupefacenti.

È opportuno riflettere inoltre che, rispetto alla prospettiva del controllo del territorio, la competenza pressochè esclusiva della DIA nonchè dei Servizi Centrali e interprovinciali delle Forze dell'ordine rischia di collocare le articolazioni periferiche della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza in una posizione sempre più esterna, con il pericolo di una caduta di tensione in taluni casi già preannunciata, quando non riscontrata, a causa della loro sostanziale estraneità rispetto alle investigazioni sulla criminalità organizzata.

Se non si riuscirà a coinvolgere sostanzialmente le articolazioni territoriali della Polizia di Stato, dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, è realistico prevedere che il conseguente «allontanamento» - dai luoghi ove viva è la presenza mafiosa - delle sedi operative, delle strutture giudiziarie e delle Forze dell'ordine deputate a tale specifica azione di contrasto rischia di provocare, in aree geografiche diverse da quelle prossime alle città sedi di distretto, una inadeguata conoscenza dell'evoluzione della criminalità organizzata con conse-

guenti, maggiori difficoltà di sviluppo delle funzioni di prevenzione e repressione.

Si raccomanda dunque l'esigenza di assicurare un concreto, capillare e continuo controllo da parte dei competenti organi per verificare la funzionalità della relativa azione di coordinamento e di raccordo delle Forze dell'ordine, affinché siano nel loro insieme impegnate al meglio le ingenti risorse in termini di uomini, di mezzi e di tecnologie a ciò destinati dallo Stato, anche in conformità ai diversi decreti quali il D.M. 22.1.1992, il D.M. 12.2.1992, il D.M. 21.2.1992 - intesi a realizzare un interscambio informativo più intenso e pervenire ad una ripartizione di obiettivi tra le Forze di Polizia e la DIA, nonché a costituire un sistema integrato interforze, a livello centrale e periferico per la stesura e l'aggiornamento delle «mappe delle famiglie criminali».

Corretto sarebbe prospettare ulteriori modifiche soltanto dopo aver verificato l'impianto attuale nella sua concreta operatività rispetto alla migliore utilizzazione della professionalità e della specializzazione.

Ciò suggerisce inoltre l'opportunità di verificare quale sia l'attuale «funzionalità» di tali organismi, cioè - oltre alla DIA - dei Servizi Centrali e della Polizia Giudiziaria in genere, sotto il profilo della adeguatezza numerica, della dislocazione, della dotazione di apparecchiature tecniche in grado di contrastare efficacemente quelle nuove condotte criminali che ricorrono a strumenti e metodi sempre nuovi e più sofisticati e dei livelli di competenza.

Sebbene i responsabili della D.I.A. e dei servizi centrali non abbiano riferito doglianze sul coordinamento della rispettiva azione di competenza, la Commissione ritiene che sia sicuramente suscettibile di miglioramento il disposto del 4° comma del suddetto art. 3 della legge n. 410 del 1991, in base al quale «tutti gli ufficiali ed agenti di P.G. debbono fornire ogni possibile cooperazione al personale investigativo della D.I.A.. Gli ufficiali ed agenti di P.G. dei servizi centrali ed interprovinciali di cui all'art. 12 del D.L. 13 maggio 1991 n. 152. conv. con mod. dalla legge 12 luglio 1991 n. 203, devono costantemente informare il personale investigativo della D.I.A., incaricato di effettuare indagini collegate, in tutti gli elementi informativi ed investigativi di cui siano venuti comunque in possesso e sono tenuti a svolgere, congiuntamente con il predetto personale, gli accertamenti e le attività investigative eventualmente richiesti». È questo un aspetto particolarmente delicato che sembra, sul piano normativo, ricollegarsi alla circostanza per cui, a parte l'ipotesi delle indagini collegate, parrebbe difettare nella disposizione la configurazione di un generale obbligo di informativa in materia di criminalità organizzata verso la D.I.A.

#### **Il sistema degli appalti e la normativa antimafia**

Alle recenti indagini della Magistratura e delle Forze dell'ordine impegnate in «tangentopoli» e contro la criminalità organizzata si deve oggi, non soltanto il pregio di aver portato alla luce in tutta la sua vasta ramificazione il preoccupante intreccio tra sodalizi mafiosi politici corrotti, funzionari acquiescenti e frange di imprenditori collusi nella spartizione dei pubblici appalti, ma anche quello di avere rivelato i meccanismi illeciti attraverso i quali operavano.

A ciò si aggiunga che la politica delle pubbliche commesse ha rappresentato da sempre il volano cui lo Stato ha strategicamente affidato il compito di contrastare il dilagante fenomeno della disoccupazione avviando o accelerando, per i riflessi sull'indotto locale, la ripresa economica nelle regioni più depresse del Paese.

Infatti, è noto che l'impegno economico pubblico da un lato e l'iniziativa dell'impresa privata, ove programmati e strutturati in termini di complementarità, integrano i due termini di riferimento sui quali lo Stato punta per lo sviluppo delle aree depresse meridionali, per la lotta alla disoccupazione, per la realizzazione di una società evoluta, moderna ed integrata.

Per questo, al tema degli appalti e più in generale delle pubbliche commesse, la Commissione si è trovata a dedicare particolare attenzione, della quale costituisce espressione l'avvio di una specifica inchiesta, effettuata nell'ambito della relazione sulla Campania, sulla linea relativa al treno ad alta velocità in corso di realizzazione tra Roma e Napoli.

Si è trattato di una indagine certamente parziale rispetto al tema assai più vasto dei pubblici appalti che investe ogni ambito della geografia del Paese, ma le circostanze emerse, in considerazione della grandiosità dell'opera e del correlativo enorme impegno economico costituisce un quadro di riferimento che ben si presta a considerazioni di più ampia portata.

Nonostante l'indagine avesse bisogno di ulteriori approfondimenti peraltro in corso, anche mediante audizioni e acquisizioni di documenti, tuttavia già dagli accertamenti espletati è risultato che, per quanto concerne la fase dei subappalti o delle relative forniture di materiali, consistenti sono state le infiltrazioni di imprese controllate da personaggi inquisiti per delitti associativi di stampo camorristico.

La riflessione suggerita da una evidenza del genere indica un tema prioritario e di assoluta urgenza da affrontare nella prossima Legislatura: quello relativo alla verifica dell'efficacia dei controlli e delle interdizioni antimafia sancite dalla legge n. 575 del 1965 e succ. mod..

Il quadro di riferimento in cui è stato possibile collocare tali anomale e preoccupanti infiltrazioni offre già risultati sufficientemente acquisiti e consente di formulare alcune raccomandazioni al Legislatore ed al Governo sulle linee dei controlli e delle modifiche da apportare all'attuale regime normativo.

È innanzitutto necessario che si verifichi senza ritardo se e in quale misura abbia avuto attuazione l'estensione delle misure interdittive antimafia di cui all'art. 10 della citata legge n.575 nei confronti di soggetti conviventi con le categorie indicate dall'art. 1 della stessa legge n. 575 e con quelle incluse nell'art. 14 della legge n. 55 del 1990, ovvero con le imprese sottoposte al loro controllo. Qualora infatti dovessero essere venuti a mancare i presupposti giudiziari voluti dalla normativa, il sistema di controllo informatico su di essi costruito risulterebbe inaffidabile, così da proporre l'urgenza di adottare i rimedi del caso.

È del pari imprescindibile muovere dalla constatazione, suffragata da indagini processuali in tal senso che, in ogni caso, un sistema di controlli antimafia volto ad evitare l'ingresso di imprese mafiose nel settore delle pubbliche commesse, è tanto più efficace quanto più si avvalga di accertamenti sostanziali. Sicchè il maggior affidamento è offerto dalla

previsione dell'art 4 del decreto del Presidente della Repubblica 490/94 che prevede la richiesta di informative specifiche al Prefetto da parte delle Pubbliche Amministrazioni conferenti nei casi in cui il valore delle opere contrattate superi determinati ammontari.

La valorizzazione del ricorso a verifiche concrete incontra però il limite rappresentato dalla risorse di uomini e mezzi di cui si può disporre a tale scopo. La constatazione che soltanto rendendo più penetranti ed incisive tali indagini sarà possibile proteggersi da infiltrazioni ed inquinamenti mafiosi, induce a riflettere sulla opportunità di elevare la soglia economica oltre la quale dare corso a tale verifica effettiva, rinviando le ipotesi residuali - salvo i casi in cui è ammessa l'autocertificazione - al sistema di controllo formale di cui all'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 490 del 1994, la cui area risulterebbe così ampiamente allargata.

I limiti del sistema di verifica formale definito dall'art. 2 citato potrebbero per altro verso essere fronteggiati prevedendo - in ipotesi - che nei confronti delle imprese conferitarie di commesse pubbliche, oltre un certo importo, gli organi periferici dell'amministrazione finanziaria, ovvero i nuclei regionali di polizia tributaria della Guardia di Finanza, procedano obbligatoriamente ad ispezioni e verifiche di natura fiscale limitatamente a quanto forma oggetto della concessione, dell'appalto o dei contratti similari ad essi connessi per la realizzazione di opere e di lavori pubblici.

Sarebbe inoltre opportuno che attraverso la modificazione dell'art. 10 della legge n. 575 del 1965 fosse attribuita agli enti pubblici la facoltà di recedere dai contratti, dalle concessione dei lavori e dalle autorizzazioni ai sub-contratti in corso allorchè si verificano durante la loro esistenza le cause di divieto e di decadenza previste dalla medesima disposizione.

Anche la normativa in materia di subappalti richiede urgenti interventi correttivi.

L'attuale legislazione continua a prevedere, ad esempio, che gli appaltatori di lavori pubblici siano tenuti a controllare la «posizione antimafia» soltanto rispetto alle ditte subappaltatrici e non a quelle che forniscono beni o servizi; un obbligo illogicamente più ridotto rispetto a quello che grava sulle pubbliche amministrazioni.

Sicché, impone serie riflessioni la preoccupazione segnalata da tempo da appaltatori di opere pubbliche, di essere accusati, anche in sedi non giudiziarie, di volute collusioni con ditte esponenti della criminalità organizzata mentre - per carenze normative - nessuno strumento consentiva loro, in realtà, di accertarne tale negativa connotazione.

Le cause di simili equivoci vanno eliminate, anche per evitare che la erronea generalizzazione delle responsabilità agevoli la copertura delle vere colpe dei singoli. Proprio per scoprire questi ultimi, a tutela della parte sana degli operatori economici, è necessario porre urgentemente mano ad una riforma per completare l'impianto di controllo complessivo, così da recuperare i tempi lunghi di burocratici quanto inaffidabili controlli formali.

Lo Stato deve inoltre assicurare adeguata protezione alle imprese presenti nelle regioni meridionali più esposte all'azione della criminalità mediante un doveroso e necessario impegno di ordine pubblico che valga ad incoraggiare investimenti produttivi, oggi disincentivati, tra le

altre cause, dagli eccessivi rischi legati al territorio oltre che dalla non sicurezza nella contrattazione derivata dalla attuale normativa antimafia.

### **Il riciclaggio**

Il tema del riciclaggio finanziario, quale principale strumento attraverso il quale si realizza la penetrazione degli interessi criminali nell'economia «legale», ha costituito oggetto di costante analisi e valutazione da parte della Commissione, che ha acquisito un'ampia informazione sul piano tecnico-legislativo con l'audizione del Governatore della Banca d'Italia, dott. Antonio Fazio, e del Direttore Generale, dott. Vincenzo Desario, del 7 ottobre 1994.

Un aggiornamento della questione e un approfondimento dei profili operativi sono stati realizzati in occasione del sopralluogo effettuato a Milano nei giorni 29 e 30 gennaio 1996, attraverso una serie di audizioni con i rappresentanti della Banca d'Italia, della Consob, delle associazioni di categoria delle banche e delle Sim, con il Presidente della locale Camera di Commercio e con gli altri esponenti delle principali associazioni degli imprenditori, dei commercianti e degli artigiani.

Le audizioni svolte a Milano hanno confermato che i cambiamenti introdotti dalla legge antiriciclaggio continuano a comportare non pochi problemi alla fase attuativa. Così, presso alcune banche risultano ancora in essere libretti al portatore con un saldo superiore al limite massimo di 20 milioni; circostanza, questa, che consentirebbe trasferimenti di somme di denaro tra privati con elusione dei controlli.

Un'altra falla nel sistema antiriciclaggio è rappresentata dall'esclusione dei certificati di deposito dall'obbligo di registrarne l'accensione.

Sebbene la quasi totalità delle banche si sia munita di programmi per gestire informazioni sulle operazioni soggette alle registrazioni antiriciclaggio, tuttavia un ulteriore limite è rappresentato dai casi in cui l'inserimento dei dati nell'archivio informatico avviene manualmente, per cui si riscontrano ritardi nelle registrazioni o carenze nella documentazione di base.

Il vero problema che emerge è costituito dalle difficoltà di interpretazione e di utilizzo dei dati oggetto di registrazione. Al rilevante impegno di risorse e di mezzi non fa riscontro una capacità di lettura in grado di cogliere i profili anomali delle operazioni eseguite da agenti illegali. Altro fattore di debolezza è costituito dalla mancata attuazione dell'anagrafe dei conti prevista dalla legge n. 413 del 1991, che ostacola l'obiettivo di mettere a disposizione dell'Autorità Giudiziaria e degli organi investigativi una mappa completa dei rapporti continuativi in essere tra gli intermediari e i clienti.

Alla Commissione sono stati forniti alcuni dati. Ad oggi gli operatori finanziari censiti sono oltre 20.000, di cui le società finanziarie operative con il pubblico circa 1.800; completano il quadro i consorzi di garanzia collettiva fidi che sono poco meno di un migliaio.

Le segnalazioni delle operazioni sospette, come risulta dai dati della Guardia di Finanza, sono notevolmente aumentate di numero nell'ultimo periodo, considerato che esse sono passate da n. 234 nel 1993 a n. 1.937 nel 1995. Dall'entrata in vigore della legge «197» le segnalazioni di ope-

razioni sospette ammontano complessivamente a n. 3.134, di cui oltre il 95 per cento proviene dalle banche. L'analisi territoriale evidenzia che la Lombardia ha prodotto n. 380 segnalazioni al 31.12.95, di cui 182 la provincia di Milano, 68 Varese, 41 Brescia, 26 Bergamo, 22 Sondrio, 17 Pavia, 12 Como, 7 Cremona e 4 Mantova.

Deve notarsi tuttavia come i risultati raggiunti siano ancora insoddisfacenti. Infatti si impone una valutazione di insieme sul sistema delle segnalazioni delle operazioni sospette, il cui utilizzo permane inadeguato per effetto anche di un meccanismo farraginoso di invio e di comunicazioni reciproche tra le diverse autorità previste dalla legge. Un'occasione per il superamento di tale stato di cose è offerta dalla legge comunitaria per il 1994, approvata recentemente dal Parlamento (art. 15 della legge 6 febbraio 1995 n. 52), che consente di procedere al riordino del regime di segnalazione per assicurarne la massima efficacia e tempestività.

È necessario dare pronta attuazione a tale normativa comunitaria che consente anche l'estensione delle norme antiriciclaggio ad altre categorie di operatori esercenti attività suscettibili di riutilizzare i proventi illeciti ovvero esposte al rischio di infiltrazioni da parte della criminalità organizzata.

Deve evidenziarsi, come denunciato dall'Associazione Bancaria Italiana, che l'introduzione di procedure statistico-informatiche, previste dal sistema Gianos, non risolvono i problemi connessi alla scarsa protezione del personale addetto allo sportello, che rimane esposto a pericoli di ritorsioni. Anche questa lacuna potrà essere colmata dando attuazione alla delega contenuta nel citato art. 15 della legge comunitaria, che espressamente si propone la finalità di garantire la tutela della riservatezza dei soggetti che effettuano le segnalazioni.

Il «decalogo» antiriciclaggio, aggiornato dalla Banca d'Italia a novembre '94, è ancora poco applicato nella pratica, come confermato nel corso delle audizioni di Milano. La sua diffusione operativa richiede alle banche di proseguire nell'attività di formazione e addestramento dei dipendenti sui contenuti e sulle finalità della normativa antiriciclaggio, verificandone i ritorni concreti e adoperandosi per accrescerne l'efficacia. I controlli aziendali sono da ritenersi carenti ed incompleti, considerato che i comportamenti abusivi e infedeli del personale bancario continuano a ripetersi con una certa frequenza, specie nelle vicende di usura. Le banche e gli altri intermediari dovrebbero dedicare ogni sforzo per rendere concretamente efficaci i controlli interni e per intervenire con il necessario rigore laddove emergano comportamenti collusi con la criminalità organizzata.

Anche il codice deontologico predisposto dall'A.B.I., soddisfa solo in parte le esigenze di contrastare prassi operative illecite, richiamando generici obblighi di comportamento ispirati a principi di correttezza naturalmente insiti nella professione bancaria.

Tuttora si registra un punto di debolezza del sistema per quanto concerne le società finanziarie che, oltre ad essere assai numerose, usufruiscono di un regime più attenuato dei controlli pubblici rispetto a quelli previsti per le banche, offrendo una minore affidabilità complessiva. Dai bilanci delle società finanziarie non è possibile trarre indicatori sulla natura anomala delle attività esercitate. Pertanto è necessario rendere più incisiva l'attività di controllo sull'operatività delle società finan-

ziarie, da parte della Guardia di Finanza, dell'U.I.C. e della Banca d'Italia in base alle rispettive competenze.

Anche il settore dell'intermediazione in titoli, che per sua natura si presta a trasferimenti di ricchezza di elevato ammontare, potrebbe celare intenti di riciclaggio.

In occasione del sopralluogo a Milano è risultata confermata da parte degli esponenti consultati, l'esistenza a livello internazionale di «anelli deboli» che costituiscono comodi canali di riciclaggio e di accesso al circuito legale da parte della criminalità organizzata, per il tramite di operazioni di arbitraggio tra i diversi regimi normativi in essere sulle diverse piazze finanziarie.

Un approfondimento specifico meritano i centri «off-shore» i quali risultano in notevole espansione e debbono il loro successo alla mancanza di vincoli e controlli sui trasferimenti e depositi di fondi. Un punto critico è rappresentato dalla Repubblica di San Marino, dove il sistema creditizio (5 banche, con n. 26 sportelli) opera essenzialmente come intermediario di capitali italiani. Il sistema di vigilanza sanmarinese non appare adeguato agli standards previsti a livello internazionale. Queste caratteristiche inducono a sottolineare la potenziale pericolosità, data anche la contiguità geografica con l'Italia, di tale canale per il riciclaggio dei proventi di attività criminose.

A fronte di tale sistema di controlli antiriciclaggio, indiscutibilmente ancora debole e di una persistente inadeguatezza di tecniche e professionalità in questo specifico settore, si registra una mancanza di avvio di indagini da parte dell'Autorità Giudiziaria, così come è emerso nel sopralluogo a Milano, per il fatto che ad essa non pervengono tuttora, quanto meno in quantità e qualità significative, notizie di reato destinate a svilupparsi in procedimenti penali.

#### **La Immigrazione clandestina**

Durante le missioni compiute, la Commissione ha avuto modo di cogliere come il disagio economico e una percentuale di disoccupazione altissima, che investe principalmente i settori giovanili, finiscono per favorire degrado economico e sociale, agevolando la formazione di una base di massa all'interno della quale la criminalità organizzata può facilmente reclutare nuovi adepti.

Soffermando l'attenzione sul problema delle possibili fonti che alimentano i serbatoi della manovalanza delinquenziale, si è individuato anche nel fenomeno dell'immigrazione clandestina e, per quanto oggetto di specifica indagine, di origine albanese, un'altra situazione foriera di gravi pericoli, non soltanto sotto il più generale profilo dell'ordine pubblico, ma anche con riguardo a possibili rafforzamenti della criminalità di stampo mafioso.

Infatti oltre a rappresentare in sè un colossale affare economico per gli alti costi di pedaggio imposti ai clandestini per il trasporto in Italia, la criminalità organizzata, attraverso gli stessi canali che permettono l'ingresso furtivo di costoro, opera un concomitante transito di droga ed armi.

Proprio con riferimento alle problematiche sopra delineate che vedono il coinvolgimento anche del crimine organizzato di stampo ma-

fioso, il tema della immigrazione extracomunitaria in Italia, particolarmente quella di origine albanese, ha così formato oggetto, sotto diverse angolazioni, di specifica analisi da parte della Commissione parlamentare antimafia, anche con un sopralluogo e audizioni in Albania. I risultati della missione sono stati riassunti in una proposta di relazione che l'interruzione della Legislatura ha impedito di discutere.

L'attenzione della Commissione si è indirizzata, in particolare, ad analizzare lo stato dei rapporti fra i due Paesi anche sul piano della collaborazione tra i rispettivi organismi di Polizia Giudiziaria ed Investigativa, la eventuale presenza di forme di criminalità organizzata in Albania ed i suoi collegamenti con la criminalità pugliese, nonché ad acquisire utili spunti conoscitivi sulla organizzazione delle Forze dell'ordine di detto Paese e quindi sulla capacità attuale di realizzare in genere un'efficace azione di contrasto contro la criminalità organizzata, anche in vista di eventuali forme coordinate di intervento con riguardo ai luoghi di partenza e di arrivo nonché ai relativi traffici illeciti.

È tuttavia da sottolineare che il complesso problema della immigrazione clandestina non può risolversi, se non in via marginale, a livello di interventi di ordine pubblico. Una sua soluzione può trovarsi solo in una più ampia ed articolata strategia di collaborazione tra Stati, che consenta interventi diversificati comunque mirati a ridurre l'area della clandestinità nell'immigrazione. A tal riguardo si raccomanda al Ministero degli Esteri, non soltanto di potenziare il personale addetto al rilascio di visti, ma anche di definire tempestivamente con le Autorità Albanesi un accordo sul lavoro stagionale, per il quale, oltre che per gli altri giustificati motivi di lavoro e di studio, dovrebbero essere istituiti uffici consolari, oggi inesistenti, a Durazzo e Valona. Dal canto loro le Autorità Albanesi dovrebbero rivedere le condizioni valutarie previste per l'espatrio.

Si raccomanda altresì che il Ministero del Lavoro cooperi con le Autorità Albanesi perché, dopo aver individuato le potenziali realtà produttive del Paese, venga attuato un progetto di cooperazione mirato ad organizzare un sistema di formazione professionale che soddisfi reali esigenze di sviluppo e cooperazione.

Si invita infine il Governo affinché si traducano tempestivamente in intese operative i contatti presi da parte dei corrispondenti Ministeri dell'Interno e della Giustizia per favorire ed intensificare la collaborazione e la cooperazione con l'Albania nel settore attinente al contrasto del crimine organizzato e per giungere all'istituzione di una commissione mista che adegui la loro legislazione fiscale, bancaria, doganale e commerciale tenuto conto delle esperienze maturate in Italia. Quanto più infatti i sistemi normativi dei due Paesi saranno simili e comunque armonici fra loro, tanto più agevoli saranno la corrispondenza e il supporto che potranno essere vicendevolmente forniti in tali settori, di certo non secondari, in una strategia complessiva tesa a prevenire e contrastare la criminalità organizzata.

## PARTE II

### Osservazioni sul funzionamento della commissione nel sistema maggioritario

La massa di lavoro programmato ed avviato in parte dalla Commissione, nonché il relativo impegno espresso dai valori numerici riportati in appendice non si sono potuti tradurre in adeguate iniziative di valenza esterna e hanno trovato scarsa eco ricettiva nei referenti istituzionali.

Se la sensazione che i lavori della Commissione parlamentare antimafia non vengano presi nella dovuta considerazione dal Governo e dagli altri interlocutori istituzionali rappresenta un dato non nuovo e già sottolineato in legislature precedenti, questa Commissione ha registrato, invece, una novità di segno certamente negativo: il parziale smarrimento delle ragioni di fondo della sua istituzione, per una forte conflittualità politica interna che ne ha indebolito ed appannato l'identità.

L'oggetto di tale conflitto apparentemente è stata la persona del Presidente, nei cui confronti sono state rivolte aspre critiche, talvolta con evidenti quantomeno cadute di stile, portate anche all'esterno con agenzie di stampa, interviste, editoriali, in un'operazione che conclusivamente era finalizzata a paralizzare i lavori della Commissione per costringere il Presidente stesso alle dimissioni; trascurando il fatto che ciò avrebbe finito per riversarsi invece con effetti di sicuro fortemente delegittimanti nella storia di questa e delle successive Commissioni.

Tale situazione sarebbe difficilmente comprensibile se la si riducesse soggettivamente soltanto al Presidente, anziché inquadrarla, come necessario, nel contesto politico di un travagliato e ancora in gran parte inteso male e vissuto peggio sistema maggioritario, in cui questa Commissione, per la prima volta, si è trovata ad operare.

Passando in rassegna il crescendo delle «ostilità» estrinsecantesi in reiterate mozioni di sfiducia nei confronti di questo Presidente da parte dei gruppi del centro-sinistra e Lega Nord, si può constatare che i passaggi sono speculari a quelli che viveva il Parlamento investito da una confusa e aspra battaglia, in cui la Lega Nord, interpretando il ruolo di vessillifero del secessionismo, si spostava dalla coalizione di centro-destra a quella di centro-sinistra, determinando non solo la caduta del Governo Berlusconi, ma soprattutto l'immediato naufragio di un bipolarismo, per quanto incerto e imperfetto.

Ne è riprova la motivazione ultima, allorché in Parlamento si era creata una maggioranza opposta a quella uscita pochi mesi prima dal voto degli elettori, data alla richiesta di dimissioni di questo Presidente dall'on. Bargone «Non gode più della fiducia della maggioranza della Commissione». Tale affermazione, ad ulteriore conferma di una cattiva interpretazione del maggioritario, evidenzia l'opzione di forza secondo la quale di fronte ai numeri possono cedere anche i principi di garanzia che, per questa Commissione, sono rappresentati dalla nomina insindacabile del Presidente da parte dei Presidenti delle Camere al fine di evitare proprio situazioni di tal genere. Tant'è che per la prima volta nella storia ultratrentennale di questa Commissione sono dovuti intervenire i

Presidenti delle Camere, specificamente investiti della questione da questo Presidente, stabilendo la improponibilità di simili iniziative.

Ciò non toglie che la nuova maggioranza costituitasi in Parlamento abbia continuato a non riconoscere alcuna legittimazione a questo Presidente, così che nessuna delle relazioni dalla stessa proposte sono state discusse.

Al riguardo emblematiche sono le proposte di relazione sulle inchieste, svolte peraltro previa approvazione della Commissione, sui collaboratori di giustizia e sull'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario. In entrambi i casi quella maggioranza ha deciso di non passare neppure al loro esame, sebbene, per quanto concerne la prima tematica, venisse affrontato il problema del Servizio di sicurezza del quale si proponeva il potenziamento sotto vari profili, nonché la valorizzazione del mutamento di generalità dei collaboratori, in pratica proprio quegli stessi argomenti che rappresentanti di quella stessa maggioranza a distanza di meno di un anno inserivano in un proprio ordine del giorno; e sebbene, per quanto riguarda la seconda tematica, venisse raccomandato il ricorso al sistema delle teleconferenze, quale strumento per velocizzare e rendere più sicuri i processi contro la criminalità di stampo mafioso, cioè proprio lo stesso argomento di cui, a distanza di circa un anno, quelle stesse forze politiche si facevano promotrici.

Ma ancora più emblematico è il caso della proposta di relazione annuale presentata da questo Presidente il 13/9/1995.

Il centro-sinistra, espressamente adducendo di non volere presentare una propria relazione «affinchè vengano superati i motivi di disaccordo» «nello spirito di lavoro produttivo e unitario che ha sempre animato il loro impegno», presentava emendamenti che nella premessa e nelle conclusioni costituivano un'altra relazione, che andava a stravolgere quella proposta del Presidente, nei cui confronti ancora una volta venivano espressi giudizi politici di particolare gravità, omogenei al quadro generale di riferimento sopra delineato.

Si generava così proprio l'effetto formalmente rifuggito, per recuperare il quale questo Presidente, investiti i Presidenti dei Gruppi parlamentari sulla gravità del fatto che la Commissione arrivasse ad una definitiva frattura, proponeva, con l'approvazione a larga maggioranza dei commissari, un comitato ristretto con il compito di chiarire e integrare con gli emendamenti la proposta di relazione in oggetto.

Quel comitato ristretto non ha però mai sostanzialmente funzionato, essendo stato condizionato negli esiti dall'attuazione o meno tra i leader dei due schieramenti di un accordo che aprisse ad un Governo che, incaricato di gestire le riforme istituzionali, avrebbe prodotto l'effetto di rinviare la consultazione elettorale.

Occorre però scendere nel contenuto dei concetti espressi proprio negli emendamenti, quale espressione politica conclusiva di questo inedito «contenzioso di legittimazione», per meglio comprenderne tutta la portata.

Mentre da un lato, si afferma, che la vecchia configurazione politico-istituzionale avrebbe costituito un blocco più o meno omogeneo di contrasto alla mafia anche se, - e ciò contraddittoriamente - espresso e sostenuto da un quadro politico, («le tradizionali classi dirigenti»), nella sua maggioranza compromesso da rapporti, più o meno organici, con la criminalità organizzata, d'altro lato si sostiene che nessun elemento di novità politica sia intervenuto dopo le elezioni del 27 marzo 1994.

Si lamenta anzi essere avvenuta un' «operazione gattopardesca del vecchio regime» e si individuano in termini di totale generalizzazione gli elementi di «continuità» e addirittura di «novità» verificatesi «in questo lasso di tempo»: (precisamente il «più palese manifestarsi dell'intreccio di interessi tra imprenditoria, mafia e politica» e la «sua evoluzione da un processo di condizionamento ad un progressivo processo di immedesimazione») «condizionamento che, all'attualità, cementa intorno all'imprenditoria il circuito "potere-profitto", sì da non rendere più facilmente riconoscibile l'imprenditoria sana da quella mafiosa».

A prescindere dal fatto che «in quest'ultimo lasso di tempo» ben difficilmente avrebbe potuto verificarsi un tale «cemento» – e comunque ben difficilmente esso potrebbe addebitarsi al polo di centro-destra, stante il suo brevissimo periodo di governo politico, (quasi un intervallo tra anomali governi tecnici, quello precedente Ciampi e quello successivo Dini, sostenuti peraltro dal centro-sinistra), stante altresì il blocco dei finanziamenti pubblici al Sud – non può non preoccupare la condanna globale della classe politica, ovviamente non di sinistra, e della imprenditoria, nel suo rapporto contraddittorio di genesi e prodotto della mafia, così da non poter essere distinguibile da essa.

Per ciò stesso, quale inevitabile conclusione sul piano politico generale «le tradizionali classi dirigenti», quelle di ieri e quelle di oggi, e per esse con unico riferimento, nella espressione degli enunciati, a tutto il polo di centro-destra, non potrebbero avere alcun diritto di legittimazione politica.

Sul piano particolare, per gli stessi motivi la nomina di questo Presidente, preso peraltro a simbolo della «consacrazione» di siffatta organicità, viene ritenuta una sorta di opera di destabilizzazione, volta anche alla paralisi della Commissione stessa, dimenticando però finanche che tali accuse si sarebbero estese automaticamente alle più alte cariche dello Stato, il Presidente della Camera e del Senato, poichè soltanto da loro proviene la nomina del Presidente di questa Commissione.

È gravemente preoccupante per la tenuta della nostra democrazia la delegittimazione dell'avversario mediante ricorso a categorie, neppure di dignità storico-politica, ma puramente pre-politiche, di valenza eticizzante, quale mafioso o strumento di poteri mafiosi. Ancor più perchè tali preconcepite posizioni trovano echi parimenti negativi anche all'esterno. Non è un caso, infatti, che analoghi giudizi, mistificatori per altro della realtà, siano stati espressi anche da un Magistrato, nella sua relazione scritta al recentissimo convegno di Magistratura Democratica.

Si legge infatti testualmente nella relazione a firma Livio PEPINO: «... La deriva verso un processo trasformato in puro scontro di forza sembra inarrestabile senza un diretto intervento della politica.

A fronte di questa necessità si assiste invece ad una soppressione di fatto della Commissione antimafia (simboleggiata dall'affidamento della sua presidenza all'on. Parenti che tale obiettivo aveva esternato nella campagna elettorale) e ad una sorta di "passo indietro" nella denuncia dei rapporti, connivenze, collusioni mafiose». Sarebbe bene riflettere che, trascurando tali riferimenti offensivi sul piano personale, al termine di questo pericoloso circuito è proprio la Commissione Antimafia e non il suo Presidente a rischiare di risultare, anche per il futuro, fortemente delegittimata nei suoi fini istituzionali.

Nè si può tacere invece e sottovalutare l'altro inquietante passaggio ricollegabile a tutta questa opera, non solo politica, demolitrice sia

dell'avversario sia della Commissione antimafia, sia soprattutto dei principi fondamentali di una democrazia.

Si afferma infatti in un passo degli emendamenti, ad ulteriore prova di tale addotta «organicità», che la mafia non «sostiene una forza politica perchè da quella forza potrebbero venire singoli vantaggi; la si sostiene perchè il suo programma politico nello specifico tema della giustizia coincide con gli interessi della mafia». Ciò vale a dire che quanti si facciano portatori, nella loro attività politica o nella società, pubblicamente, di idee di sicura derivazione democratica, a difesa di un programma di politica del diritto fondato sulle ragioni secolari dello Stato di diritto e ispirate ai principi della nostra Costituzione, vengono paradossalmente perciò solo parificati a soggetti intrinsecamente e oggettivamente mafiosi, nei cui confronti è legittima la «lotta», anche giudiziaria, come contro le organizzazioni criminali.

Alla cultura del «garantismo», alla quale anni addietro si ispirarono con commendevole carica morale e coerenti comportamenti tante forze di progresso del Paese, si è così venuta sostituendo la cultura dell'«antimafia», espressione di un rigore antitetico talvolta alla prima per talune soluzioni giuridiche date, alla quale si cerca, in modo sempre crescente di assegnare un ruolo di «spartiacque» e di selezione di strati sempre più vasti della collettività nazionale. Un dilagante processo che, purtroppo, nel suo eccessivo immaginifico ha finito per penalizzare fortemente agli occhi della collettività internazionale l'intero popolo italiano, come se la «mafia» fosse diventata un fenomeno globale: anzi il fenomeno socialmente negativo proprio di ogni angolo del territorio e di ogni settore economico, con la conseguenza - sul piano interno - di alterarne vieppiù radicalmente il significato, avviandolo a confondersi con i diversi, più ampi concetti prima di «criminalità» e poi di «illegalità».

Di qui, con una commistione pericolosa di traslati, finisce per essere adoperato tralaticciamente, non solo per distinguere senza mezzi termini gli onesti dai disonesti, ma anche per isolare e confinare - in quanto «mafiosi» - attraverso una crescente, deformata involuzione del significato del termine «antimafia», l'avversario, in esso incluso tanto l'oppositore politico quanto quello ideologico.

A produrre tale risultato ha peraltro contribuito un ulteriore connotato sul quale va richiamata l'attenzione di tutte le forze democratiche per le degenerazioni che esso rischia di produrre ove si diffondesse maggiormente nel Paese.

Tale effetto negativo si è determinato in concomitanza con una fase in cui il concetto di «antimafia» è mutato, estendendosi ben oltre il suo particolare contenuto criminale, le sue origine storiche e la sua evoluzione corrente, per farlo assurgere a vessillo astratto, ad emblema formale del miglior modo di fare politica nel suo significato più ampio.

La rivendicazione della relativa paternità - per ciò che di buono ad esso si è voluto attribuire - ha comportato di conseguenza iniziative talvolta poco istituzionali. Essa ha spinto ad adottare anche misure a contenuto sempre più radicale, ad invocare la testimonianza rappresentata da iniziative talvolta impulsive, anche a costo di rischiare di confliggere con acquisiti principi di garanzia costituzionale. Si è andata affermando una logica in cui l'emulazione, l'esigenza «politica» di non farsi mai precedere ha spinto, e ancora spinge, verso iniziative di crescente rigorismo, dimenticando a volte le profonde tradizioni di civiltà giuridica del Paese e sfio-

rando, di riflesso, lo sradicamento più o meno esteso perfino di fondamentali diritti, patrimonio ormai acquisito dai cittadini, anche a rischio di turbare lo stesso naturale principio di giustizia, proprietà di ogni coscienza.

Sul piano politico, il riflesso di uno specchio così deformante non poteva non esprimersi se non attraverso la creazione di bastioni a rivendicazione e difesa di una pretesa titolarità esclusiva della lotta antimafia, rispetto alla quale le iniziative degli altri gruppi contrapposti in questo campo andavano comunque respinte, criticate e fermate - a prescindere dalla bontà o meno dei contenuti - con la forza della maggioranza, con l'esperienza ed i sofismi della procedura.

L'insoddisfazione complessiva ed il diffuso senso di frustrazione che di conseguenza si è avvertito marcatamente nel corso dell'attività della Commissione è risultato tanto più accentuato per il fatto che la sua vigenza ha coinciso con un periodo nel quale l'impegno della magistratura e delle forze dell'ordine contro la mafia ha prodotto risultati di grande rilievo. Sicchè la loro azione, la loro esperienza, i loro suggerimenti avrebbero legittimamente potuto e dovuto trovare maggiore riscontro ed esiti più positivi nell'azione della Commissione, ove avesse primeggiato su tutto il momento istituzionale, che su un tema, come quello della mafia, tende naturalmente ad aggregare ogni forza politica, non esistendo nel panorama politico istituzionale «partiti della mafia»

Va ricordato che simili enfatiche affermazioni, le quali - in maniera più o meno velata - hanno risuonato all'interno della Commissione, tentando di generalizzare, per spirito di parte, fatti o interpretazioni inerenti semmai ad eventuali singole responsabilità, sono gravi ed ingiuste, offendendo spesso interi settori della popolazione, dimenticando il rispetto della libertà di espressione politica che va riconosciuta quale cardine fondamentale e imprescindibile di uno Stato democratico.

Le responsabilità penali non possono che essere personali; eppure nel corso dei lavori della Commissione non sono mancate suggestioni strumentali di parte in tal senso, trascurando di riflettere che il mutamento di risultati elettorali era maturato spesso in quella stessa fisica base elettorale che, in precedenza, aveva premiato coloro che oggi la accusano, con distinguo e precisazioni che non ne sminuiscono la sostanza, di essere mafiosa per non averli eletti o riconfermati.

Il pericolo di una involuzione antidemocratica insito in fughe avanzate così radicali è elevato e palpabile. Esso va fermamente evitato.

La raccomandazione principale che in termini di auspicio va dunque indirizzata a chi raccoglierà il testimone di questa Commissione è prima di tutto quella di ricercare e ripristinare lo spirito di collaborazione che, pur nel rispetto delle diverse collocazioni politiche, non può mancare di accompagnare un lavoro svolto per un fine comune, per quel bene primario rappresentato dall'interesse del Paese a sconfiggere una criminalità di stampo mafioso alla quale ogni gruppo ed ogni partito sicuramente si oppone con ferma convinzione.

Nè meno importante è la raccomandazione che il ruolo degli organismi bicamerali si esprima attraverso atteggiamenti di inequivoca valenza istituzionale, rispetto ai quali rimangano estranee contrapposizioni basate su particolarismi e strumentalizzazioni non pertinenti. Questo è il compito che la legge 30 giugno 1994 n. 430 aveva affidato alla presente Commissione parlamentare antimafia. Ad esso la risposta fornita dalla Commissione purtroppo non è stata adeguata.

**APPENDICE**



## ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, istituita con legge 30 giugno 1994, n. 430, ha proceduto alla propria costituzione il 13 settembre 1994, approvando il successivo 21 ottobre il proprio regolamento interno.

Da allora la Commissione ha tenuto 99 sedute, delle quali 44 hanno riguardato audizioni. Nello stesso periodo si sono tenute 61 riunioni dell'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi.

Il 18 ottobre 1994 la Commissione ha approvato il proprio programma di lavoro, unitamente ad un documento di indirizzo. Tale programma individuava tre grandi linee direttrici di azione, formulate nel modo seguente: 1) verifica dell'attuazione della legge n. 646 del 1982 sulle misure di prevenzione e delle altre leggi dello Stato concernenti il fenomeno mafioso, nonché degli indirizzi del parlamento nella medesima materia; 2) accertamento della congruità della vigente normativa e dell'azione dei pubblici poteri, con conseguente formulazione di proposte di carattere legislativo e amministrativo; 3) accertamento e valutazione dell'evoluzione del fenomeno mafioso e di tutte le sue connessioni, con particolare riguardo da un lato ai rapporti tra mafia e politica, dall'altro ai rapporti tra mafia ed economia.

Al fine di agevolare tale lavoro - come del resto delineato nello stesso programma - la Commissione ha quindi proceduto, lo stesso 18 ottobre, alla costituzione di quattro gruppi da lavoro, che hanno tenuto complessivamente 22 sedute. Il primo gruppo «Congruità degli strumenti legislativi e strutture di contrasto della criminalità organizzata», coordinato dapprima dal deputato Arlacchi e poi dal Presidente Parenti, ha tenuto in totale 4 riunioni. Il secondo «Criminalità organizzata e politica», coordinato dal Presidente Parenti, ha tenuto in totale 5 riunioni. Il terzo, «Criminalità organizzata ed economia», coordinato dal senatore Ramponi, ha tenuto in totale 6 riunioni. Il quarto, «Organizzazioni criminali omogenee e non omogenee nelle aree del Centro-Nord», coordinato dapprima dal senatore Serena e poi dal senatore Peruzzotti, ha tenuto in totale 7 riunioni, procedendo anche, in tale ambito, all'audizione di diversi prefetti e rappresentanti delle forze dell'ordine di alcune province del Centro-Nord, vale a dire Como, Varese, Bologna, Ravenna, Forlì, Venezia, Verona e Padova.

L'approfondimento dei temi enucleati nel programma di lavoro è comunque avvenuto principalmente in sede di Commissione plenaria, attraverso l'effettuazione di una rilevante serie di audizioni. Si sono quindi avviati numerosi contatti a livello istituzionale, che hanno condotto, in tempi diversi, all'audizione del Ministro dell'Interno e del Ministro della Giustizia del Governo Berlusconi, e successivamente dello stesso Presidente del Consiglio Berlusconi sulle prospettive generali della lotta alla criminalità organizzata e sul coordinamento dei mezzi di

contrasto. Per quanto concerne il Governo Dini, sono stati ascoltati il Ministro di Grazia e Giustizia Filippo Mancuso, il Ministro dell'Interno Giovanni Rinaldo Coronas, il sottosegretario di Stato per la Grazia e la Giustizia Donato Marra e il Sottosegretario di Stato per l'Interno Luigi Rossi. Con particolare riferimento al tema dei rapporti tra mafia ed economia, si è proceduto all'audizione anche del Governatore e del Vicedirettore generale della Banca d'Italia, mentre sulle prospettive dell'attività di contrasto sono stati ascoltati in diverse occasioni i vertici delle forze dell'ordine e degli organismi maggiormente impegnati nella lotta alla criminalità organizzata. Particolare attenzione è stata poi naturalmente portata all'attività e ai gravi problemi presenti nel mondo della Magistratura, con l'audizione del vicepresidente e di diversi membri del CSM, dei responsabili di numerose procure e di dirigenti del Ministero di Grazia e Giustizia.

Accanto a ciò si sono d'altra parte effettuate alcune missioni esterne, in grado di consentire - oltre alla testimonianza della diretta presenza della Commissione in zone e in regioni di particolare importanza - anche l'acquisizione «sul campo» di elementi preziosi per l'attività conoscitiva della Commissione stessa. Si è ritenuto doveroso effettuare missioni nelle regioni del Mezzogiorno maggiormente «a rischio», in primo luogo per testimoniare l'attenzione e la solidarietà dell'intera Commissione nei confronti di chi in tali zone deve combattere, spesso in mezzo a grandi difficoltà, organizzazioni criminali diffuse sul territorio in modo pervasivo. Nel corso di queste missioni sono stati quindi privilegiati, oltre ai contatti con i responsabili della Magistratura, in particolare delle DDA, e delle Forze dell'ordine, anche gli incontri con le associazioni della società civile e con i rappresentanti degli enti locali, non raramente vittime di atti di intimidazione a causa della loro volontà di contrastare in modo incisivo la presenza delle organizzazioni mafiose. In questo ambito vanno quindi ricordate, sia pure con modalità di svolgimento diverse, le due missioni in Sicilia (Gela, Niscemi, San Giuseppe Jato e Corleone; Catania e Messina) del dicembre 1994 e del dicembre 1995; quelle in Calabria (Reggio Calabria, Palmi, Locri, Catanzaro, Crotona e Vibo Valentia) del gennaio e del marzo 1995, quella in Campania (Napoli, Caserta e Salerno) del febbraio 1995 e quella in Puglia (Bari e Lecce) del maggio 1995. Sono state poi effettuate missioni a Reggio Calabria sul caso Cordopatri nel settembre 1994, nel carcere di Spoleto nel gennaio 1995, in Liguria (Genova e Sanremo) nell'aprile 1995 e in Sardegna (Cagliari) nel luglio 1995. Nel gennaio di quest'anno la Commissione ha inoltre effettuato una missione a Milano, che si è in particolare incentrata sui problemi legati alla penetrazione della criminalità nel mondo dell'economia. In tutte queste occasioni sono stati acquisiti elementi di sicuro interesse per l'attività conoscitiva della Commissione stessa, alcuni dei quali rifluiti nelle relazioni approvate ed altri presenti nella proposte di relazione già depositate, ma non approvate a causa della scioglimento anticipato delle Camere.

Va infine detto che, essendosi palesata l'opportunità di tale visita nel corso della missione in Puglia, il 25 luglio 1995 la Commissione si è recata in Albania, a Tirana, dove si sono tenuti incontri con esponenti del locale Parlamento, guidati dal Presidente Arbnori, e con rappresentanti del Governo albanese, guidati dal Primo Ministro Meksi. In seguito

a tali incontri, l'11 ottobre 1995 si è proceduto all'audizione, in sede di Ufficio di Presidenza, del sottosegretario di Stato agli esteri Walter Gardini. Per quanto concerne i rapporti con l'estero, vanno qui ricordati anche i due incontri (8 marzo e 4 maggio 1995) avuti con due delegazioni del Baden-Wurtemberg, una governativa e una parlamentare, incontri nei quali sono stati discussi gli argomenti di comune interesse a proposito della normativa e degli strumenti di contrasto della criminalità organizzata, con particolare riferimento alle questioni del riciclaggio e del sequestro di beni.

Non può essere sottovalutata poi l'importanza della documentazione complessivamente acquisita dalla Commissione, consistente a tutt'oggi in circa 1000 documenti, 300 esposti e in 84 esposti anonimi, per la quale è stato proseguito il lavoro di informatizzazione già avviato dalla precedente Commissione antimafia. Tra la corrispondenza in arrivo e quella in partenza sono stati protocollati complessivamente quasi 4500 atti, riguardanti tematiche di grande vastità, quali il fenomeno dell'estorsione e dell'usura, l'attività delle strutture pubbliche e private operanti in tale settore, l'azione degli enti locali ai suoi diversi livelli, il funzionamento delle strutture di contrasto della criminalità e il mantenimento dell'ordine pubblico, il funzionamento degli uffici giudiziari e penitenziari. Di fronte alle esigenze che sono state rappresentate, la Commissione ha svolto un ruolo di impulso e di sollecitazione nei confronti degli organi istituzionalmente competenti.

All'interno della documentazione ricevuta, accanto alle relazioni e agli atti provenienti dalle strutture e dagli organi dell'Amministrazione statale, va comunque ricordata l'importanza degli atti acquisiti dal settore giudiziario, relativi sia a procedimenti giudiziari oramai definiti sia, per la maggior parte, a procedimenti giudiziari tuttora in corso.

#### **Documenti e relazioni approvate**

Nel corso di questo periodo sono stati approvati alcuni documenti e relazioni, che devono essere qui brevemente ricordati.

Il 9 marzo 1995 è stato approvato, a conclusione dell'attività svolta dal gruppo di lavoro su «Mafia ed economia» e dopo l'effettuazione in Commissione plenaria di alcune audizioni - quella del rappresentante del Ministero del Tesoro sull'attuazione della legge n.197 del 1991, quella del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle misure antiestorsione, quella dei responsabili di alcune associazioni impegnate nella lotta all'usura - un documento sull'usura, particolarmente rilevante se si considera il contemporaneo iter parlamentare del progetto di legge su tale argomento.

Il 29 marzo dello stesso anno è stato approvato, al termine di una discussione svoltasi in Commissione plenaria, un documento di indirizzo sulle prospettive della lotta alla criminalità organizzata.

Il 21 giugno 1995 è stato approvato un documento sulla situazione degli uffici giudiziari, dopo che su tale argomento, a conclusione dell'attività condotta da un informale gruppo ristretto di ricerca, erano stati ascoltati in Commissione plenaria il Ministro di Grazia e Giustizia, alcuni dirigenti del Ministero di Grazia e Giustizia e un membro del CSM.

Il 22 giugno 1995 - dopo che il 2 maggio era stata approvata una questione pregiudiziale sulla precedente proposta di relazione - è stato approvato un documento sulle problematiche relative ai collaboratori di giustizia. Su tale argomento occorre ricordare che in Commissione erano stati in precedenza ascoltati il Direttore generale della Criminalpol e il Direttore del Servizio centrale di protezione, i rappresentanti di numerose Procure distrettuali, il Direttore della Direzione generale Affari penali del Ministero di Grazia e Giustizia.

Il 4 luglio sono state approvate distinte relazioni sulla missione svolta in Sicilia, nei comuni di Gela, Niscemi, San Giuseppe Jato e Corleone.

Il 26 luglio, a conclusione di una prolungata discussione in Commissione, è stato approvato un documento in materia di riciclaggio, e in pari data è stata approvata la relazione sul «Caso Cordopatri», dopo che la Commissione, in data 26 settembre 1994, si era recata direttamente a Reggio Calabria per approfondire la questione.

Sempre in tale data è stata approvata la relazione sulla missione svolta il 6 aprile 1995 in Liguria (a Genova e a Sanremo).

Il 31 gennaio 1996 è stata infine approvata la relazione sulla situazione della criminalità organizzata in Puglia.

È opportuno ricordare che il 20 settembre 1995 era iniziata la discussione della Relazione annuale, proseguita nelle settimane successive e che aveva portato, nella seduta del 28 novembre, alla costituzione di un Comitato ristretto per l'esame degli emendamenti presentati a tale proposta.

Nella seduta del 9 febbraio 1995 era poi iniziata la discussione della relazione sull'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario, poi non proseguita per l'approvazione di una pregiudiziale. Su tale argomento erano stati ascoltati in Commissione plenaria il Direttore generale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e i presidenti di cinque Tribunali di sorveglianza (Catanzaro, Napoli, Milano, Ancona e Perugia).

Sono state inoltre avviate, pur non avendo trovato una loro conclusione, la discussione della relazione sulla situazione della Campania - nell'ambito della quale sono state svolte diverse audizioni incentrate sul problema dell'alta velocità - quella della relazione sul Caso Mandalari e quella dei documenti sui problemi urgenti relativi alla funzionalità degli uffici giudiziari, delle forze di polizia e all'ordinamento penitenziario.

Risultano depositate presso la Commissione la proposta di relazione sulla situazione della Calabria e la proposta di relazione sulla missione in Albania.

È opportuno conclusivamente ricordare che la Commissione ha mantenuto una costante attenzione nei confronti dell'evoluzione di alcuni pericolosi fenomeni criminali verificatisi nel corso di quest'ultimo anno particolarmente in Sicilia, come è testimoniato dalle audizioni svoltesi su questi argomenti in tempi diversi, vale a dire nei mesi di marzo, luglio, e dicembre 1995, con la presenza dei soggetti maggiormente impegnati nella lotta alla criminalità.

**Sedute della Commissione**

Si ritiene infine di fornire qui un sintetico quadro delle sedute in Commissione plenaria finora tenute:

- 1) 13 settembre 1994: costituzione dell'Ufficio di Presidenza;
- 2) 15 settembre 1994: esame del regolamento interno della Commissione;
- 3) 19 settembre 1994: audizione del Ministro dell'Interno, on. Roberto MARONI, sullo stato della lotta alla criminalità organizzata;
- 4) 19 settembre 1994: audizione del Ministro di Grazia e Giustizia, on. Alfredo BIONDI, sulla situazione dell'ordinamento giudiziario e penitenziario;
- 5) 27 settembre 1994: audizione del prefetto Ferdinando MASONI, Capo della Polizia, sullo stato della lotta alla criminalità;
- 6) 28 settembre 1994: audizione del dott. Bruno SICLARI, Procuratore nazionale antimafia, sui rapporti tra procure distrettuali antimafia e Direzione Nazionale antimafia e sui rapporti tra procure distrettuali e procure ordinarie; audizione del Gen. Costantino BERLENGHI, Comandante Generale della Guardia di Finanza, sulle infiltrazioni della criminalità nelle attività economiche e sulla struttura di controllo dei movimenti finanziari;
- 7) 30 settembre 1994: audizione del Gen. Giovanni VERDICCHIO, direttore della DIA, e del dottor Gianni DE GENNARO, direttore della Criminalpol, sulle prospettive delle attuali strutture di contrasto della criminalità e sul coordinamento con l'azione dell'autorità giudiziaria, sui risultati dell'attività investigativa e sull'attualità del sistema di analisi della criminalità;
- 8) 4 ottobre 1994: audizione del Gen. Luigi FEDERICI, comandante generale dell'Arma dei Carabinieri, sullo stato della lotta alla criminalità;
- 9) 4 ottobre 1994: audizione del Gen. Gaetano MARINO, direttore del SISDE, e del Gen. Sergio SIRACUSA, direttore del SISMI, sul ruolo dei servizi nella lotta alla criminalità organizzata;
- 10) 5 ottobre 1994: rinvio dell'esame del regolamento interno della Commissione;
- 11) 7 ottobre 1994: audizione del Governatore della Banca d'Italia, dott. Antonio FAZIO, sulla normativa italiana ed estera relativa al settore finanziario e bancario, con particolare riferimento al fenomeno del riciclaggio;
- 12) 11 ottobre 1994: esame del regolamento interno della Commissione;
- 13) 18 ottobre 1994: esame ed approvazione del programma dei lavori della Commissione, unitamente ad un documento di indirizzo;
- 14) 21 ottobre 1994: seguito dell'esame ed approvazione del regolamento interno della Commissione;
- 15) 21 ottobre 1994: audizione del Presidente del Consiglio, on. Silvio BERLUSCONI, sulle linee programmatiche dell'azione del Governo nella lotta alla criminalità organizzata;
- 16) 26 ottobre 1994: audizione del dott. Alessandro MARGARA, Presidente del Tribunale di sorveglianza di Firenze, sull'applicazione dell'art. 41-bis;

17) 28 ottobre 1994: seguito dell'audizione del Presidente del Consiglio, on. Silvio BERLUSCONI;

18) 28 ottobre 1994: audizione del dott. Adalberto CAPRIOTTI, direttore generale del D.A.P., sull'applicazione dell'art. 41-bis;

19) 3 novembre 1994: audizione della dott.ssa Antonella Giuliana MAGNAVITA, magistrato presso il Tribunale di sorveglianza di Catanzaro, del dottor Salvatore IOVINO, Presidente del Tribunale di sorveglianza di Napoli, e del dottor Antonio MACI, Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Milano, sull'applicazione dell'art. 41-bis;

20) 4 novembre 1994: seguito dell'audizione del Presidente del Consiglio, on. Silvio BERLUSCONI

21) 4 novembre 1995: audizione del dott. Marcello GALASSI, Presidente del Tribunale di sorveglianza di Ancona, e del dottor Piero POGGI, Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Perugia, sull'applicazione dell'art. 41-bis;

22) 8 novembre 1994: audizione del dottor Gianni De GENNARO, direttore generale della Criminalpol e del generale Francesco VALENTINI, direttore del servizio centrale di protezione, sui sistemi di protezione dei collaboratori di giustizia;

23) 15 novembre 1994: audizione del dottor Giancarlo CASELLI, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo e del dottor Guido LO FORTE, Procuratore Aggiunto della Repubblica di Palermo, sui collaboratori di giustizia e sulla loro gestione;

24) 30 novembre 1994: comunicazioni del Presidente;

25) 1 dicembre 1994: comunicazioni del Presidente;

26) 7 dicembre 1994: audizione del dottor Maurizio STRIZZI e del dottor Umberto CELOTTO, dirigenti superiori del Ministero del tesoro, sull'attuazione della legge n. 197 del 1991;

27) 15 dicembre 1994: audizione del Prefetto Giorgio MUSIO, Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle misure antirackett, sui fenomeni dell'estorsione e dell'usura;

28) 10 gennaio 1995: audizione del dottor Bruno SICLARI, Procuratore Nazionale Antimafia; del dottor Piero Luigi VIGNA, Procuratore della Repubblica di Firenze; del dottor Giovanni TINEBRA, Procuratore della Repubblica di Caltanissetta; del dottor Francesco Paolo GIORDANO, Procuratore della Repubblica aggiunto presso il Tribunale di Caltanissetta; del dottor Gian Carlo CASELLI, Procuratore della Repubblica di Palermo; del dottor Antonio INGROIA, Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo; del dottor Marcello MADDALENA, Procuratore della Repubblica aggiunto presso il Tribunale di Torino; del dottor Franco MARZACHÌ, Procuratore della Repubblica aggiunto presso il Tribunale di Torino; del dottor Guido LO FORTE, Procuratore della Repubblica aggiunto presso il Tribunale di Palermo; del dottor Manlio MINALE, Procuratore della Repubblica aggiunto presso il Tribunale di Milano; del dottor Paolo MANCUSO, Procuratore della Repubblica aggiunto presso il Tribunale di Napoli e del dottor Loris D'AMBROSIO, direttore della Direzione generale affari penali del Ministero di Grazia e Giustizia, sul regolamento per la gestione dei collaboratori di giustizia.

29) 10 gennaio 1995: audizione del dottor Piero Luigi VIGNA, Procuratore della Repubblica di Firenze, sulla situazione della cri-

minalità organizzata di tipo tradizionale e non tradizionale nell'Italia centrale;

30) 17 gennaio 1995: comunicazioni del Presidente sulla acquisizione degli atti processuali del caso Mandalari;

31) 18 gennaio 1995: audizione del prefetto Pietro SOGGIU, sul problema delle tossicodipendenze;

32) 1 febbraio 1995: audizione del dottor Alessandro PANSA, dirigente del nucleo centrale criminalità economica e informatica dello SCO della Polizia di Stato e del dottor Luigi SAVINA, dirigente della squadra mobile di Palermo, sul caso Mandalari;

33) 2 febbraio 1995: audizione del deputato Giovanni MICCICHÈ, del senatore Filiberto SCALONE e del senatore Michele FIEROTTI, sul caso Mandalari;

34) 9 febbraio 1995: discussione della relazione sull'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario ed approvazione di una questione pregiudiziale;

35) 14 febbraio 1995: comunicazioni del Presidente in ordine alla richiesta di convocazione straordinaria della Commissione ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del regolamento interno;

36) 21 febbraio 1995: comunicazione del Presidente sulla pubblicazione delle richieste di smentite e precisazioni a relazioni approvate dalla Commissione nella XI legislatura; comunicazioni del Presidente ai sensi dell'articolo 8, comma 1, del regolamento interno della Commissione, sul calendario dei lavori;

37) 21 febbraio 1995: audizione della dottoressa Donata MONTI, coordinatrice del Cartello «Insieme contro l'usura», del dottor Roberto GIANNOLI, responsabile del credito nazionale Confartigianato, del dottor Franco CRUCIANI, coordinatore di Fedart-Fidi e del dottor Pasquale BUSA, coordinatore nazionale di SOS Impresa, sul fenomeno dell'usura;

38) 28 febbraio 1995: discussione del documento sulle problematiche dell'attività di contrasto al fenomeno dell'usura;

39) 8 marzo 1995: seguito della discussione del documento sulle problematiche dell'attività di contrasto al fenomeno dell'usura;

40) 9 marzo 1995: seguito della discussione ed approvazione del documento sulle problematiche dell'attività di contrasto al fenomeno dell'usura;

41) 15 marzo 1995: audizione del Sottosegretario di Stato per l'Interno, Prefetto Luigi ROSSI, sugli avvenimenti recentemente verificatisi in Sicilia;

42) 15 marzo 1995: audizione del dottor Achille SERRA, Prefetto di Palermo, del generale Mario NUNZELLA, comandante del ROS dell'Arma dei Carabinieri, del dottor Gennaro MONACO, direttore dello SCO della Polizia di Stato, e del generale Giovanni VERDICCHIO, direttore della DIA, sulla situazione esistente in Sicilia;

43) 16 marzo 1995: rinvio delle comunicazioni del Presidente sullo stato attuale e sulle prospettive dell'azione di contrasto alla criminalità organizzata;

44) 17 marzo 1995: audizione del generale Mario NUNZELLA, Comandante del ROS dell'Arma dei Carabinieri, sulle questioni attinenti al suicidio del mar. Lombardo;

45) 21 marzo 1995: comunicazioni del Presidente sullo stato attuale e sulle prospettive dell'azione di contrasto alla criminalità organizzata;

46) 29 marzo 1995: discussione ed approvazione di un documento sullo stato attuale e sulle prospettive dell'azione di contrasto alla criminalità organizzata; discussione della relazione sul regolamento dei collaboratori di giustizia;

47) comunicazioni del Presidente;

48) 2 maggio 1995: seguito della discussione della relazione sul regolamento dei collaboratori di giustizia ed approvazione di una questione pregiudiziale; discussione della relazione sul caso Mandalari;

49) 9 maggio 1995: audizione del dottor Saverio Felice MANNINO, membro del Consiglio Superiore della Magistratura, del dottor Carlo Adriano TESTI, direttore generale, del dottor Giuseppe FALCONE, capo della segreteria, e del dottor Roberto PARZIALE, magistrato addetto alla segreteria dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali del Ministero di Grazia e Giustizia, sulla situazione degli uffici giudiziari;

50) 10 maggio 1995: audizione del dottor Filippo MANCUSO, Ministro di Grazia e Giustizia, sulla situazione degli uffici giudiziari;

51) 13 giugno 1995: audizione del generale Francesco VALENTINI, direttore del Servizio centrale di protezione dei collaboratori di giustizia, sulla tutela dei collaboratori di giustizia;

52) 14 giugno 1995: votazione per l'elezione suppletiva di un segretario;

53) 20 giugno 1995: discussione del documento Bargone ed altri sulle problematiche relative ai collaboratori di giustizia; discussione del documento sulla situazione degli uffici giudiziari;

54) 21 giugno 1995: elezione suppletiva di un segretario; seguito della discussione ed approvazione del documento sulla situazione degli uffici giudiziari; discussione del documento sulle misure di prevenzione patrimoniali;

55) 22 giugno 1995: seguito della discussione ed approvazione del documento Bargone ed altri sulle problematiche relative ai collaboratori di giustizia;

57) 4 luglio 1995: seguito della discussione del documento sulle misure di prevenzione patrimoniali; seguito della discussione ed approvazione della relazione sulla missione nei comuni di Niscemi, San Giuseppe Jato, Corleone e Gela;

58) 5 luglio 1995: discussione della relazione sulla missione in Liguria;

59) 11 luglio 1995: audizione dell'onorevole Silvio LIOTTA, sul «caso Mandalari»;

60) 12 luglio 1995: audizione del senatore Enrico LA LOGGIA, sul «caso Mandalari»;

61) 18 luglio 1995: audizione del Prefetto Ferdinando MASONE, Capo della Polizia, e del generale Giovanni VERDICCHIO, direttore della DIA, sulle prospettive dell'azione di contrasto alla criminalità organizzata in seguito all'arresto di Leoluca Bagarella;

62) 19 luglio 1995: Commemorazione della strage di Via D'Amelio; seguito della discussione della relazione sulla missione in Liguria;

seguito della discussione del documento sulle misure di prevenzione patrimoniali; discussione della relazione sul caso Cordopatri;

63) 26 luglio 1995: seguito della discussione ed approvazione della relazione sulla missione in Liguria; seguito della discussione ed approvazione della relazione sul caso Cordopatri; seguito della discussione ed approvazione del documento sulle misure di prevenzione patrimoniali;

64) 27 luglio 1995: discussione della relazione sulla situazione della Campania;

65) 28 luglio 1995: audizione del dottor Piero Luigi VIGNA, Procuratore della Repubblica di Firenze, sulle indagini relative alle stragi dell'estate 1993;

66) 1 agosto 1995: seguito della discussione della relazione sulla Campania;

67) 2 agosto 1995: seguito della discussione della relazione sulla Campania;

68) 13 settembre 1995: discussione sui lavori della Commissione;

69) 14 settembre 1995: audizione dell'ingegner Ercole INCALZA, amministratore delegato della TAV;

70) 14 settembre 1995: audizione del professor Giuseppe DE VERGOTINI, presidente, e dell'ingegner Luciano BERARDUCCI, amministratore delegato della Società Italiana per Condotte d'acqua S.p.a.;

71) 19 settembre 1995: audizione del dottor Salvatore BOEMI, procuratore aggiunto presso la Procura della Repubblica di Reggio Calabria, sulla situazione degli uffici giudiziari di Reggio Calabria;

72) 19 settembre 1995: audizione del vicepresidente del CSM, professor Piero Alberto CAPOTOSTI, e del presidente della Commissione del CSM sulla criminalità organizzata, consigliere Italo GHITTI, sulla situazione degli uffici giudiziari di Reggio Calabria;

73) 20 settembre 1995: discussione della Relazione annuale;

74) 21 settembre 1995: rinvio del seguito della discussione della Relazione annuale;

75) 26 settembre 1995: seguito della discussione della Relazione annuale;

76) 27 settembre 1995: seguito della discussione della Relazione annuale;

77) 29 settembre 1995: seguito della discussione della Relazione annuale;

78) 3 ottobre 1995: seguito della discussione della Relazione annuale;

79) 5 ottobre 1995: seguito della discussione della Relazione annuale;

80) 10 ottobre 1995: seguito della discussione della Relazione annuale;

81) 12 ottobre 1995: rinvio del seguito della discussione della Relazione sul caso Mandalari;

82) 17 ottobre 1995: seguito della discussione della Relazione annuale; seguito della discussione della Relazione sul caso Mandalari; discussione della Relazione sulla situazione della criminalità organizzata in Puglia;

83) 18 ottobre 1995: seguito della discussione della Relazione sulla situazione della criminalità organizzata in Puglia;

84) 19 ottobre 1995: audizione del ministro dell'interno, dottor Giovanni Rinaldo CORONAS, sullo stato della lotta alla criminalità organizzata e sulle misure di sicurezza nei confronti delle sedi giudiziarie maggiormente a rischio;

85) 24 ottobre 1995: seguito della discussione sul caso Mandalari;

86) 28 novembre 1995: seguito della discussione della Relazione annuale e costituzione di un Comitato ristretto;

87) 12 dicembre 1995: audizione del sottosegretario di Stato per l'interno, dottor Luigi ROSSI, del sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia, dottor Donato MARRA, del vicepresidente del CSM, professor Piero Alberto CAPOTOSTI, del presidente della Commissione criminalità organizzata del CSM, dottor Italo GHITTI, del capo della Polizia, dottor Ferdinando MASONE, del direttore centrale della polizia criminale, dottor Gianni DE GENNARO, del procuratore della Repubblica presso la DDA di Catania, dottor Gabriele ALICATA, del procuratore della Repubblica aggiunto presso la DDA di Catania, dottor Mario BUSACCA e del prefetto di Catania, dottor Giuseppe LEUZZI, sulla situazione della lotta alla criminalità organizzata nella Sicilia orientale;

88) 9 gennaio 1996: seguito della discussione della Relazione sul caso Mandalari;

89) 11 gennaio 1996: sui lavori della Commissione;

90) 16 gennaio 1996: seguito della discussione della Relazione sul caso Mandalari;

91) 18 gennaio 1996: seguito della discussione della Relazione sulla situazione della criminalità organizzata in Puglia; seguito della discussione della Relazione sulla situazione della Campania;

92) 23 gennaio 1996: discussione sui problemi urgenti relativi alla funzionalità degli uffici giudiziari delle forze di polizia, con particolare riguardo a taluni settori di indagine, e all'ordinamento penitenziario; seguito della discussione della Relazione sul caso Mandalari;

93) 25 gennaio 1996: seguito della discussione sui problemi urgenti relativi alla funzionalità degli uffici giudiziari, delle forze di polizia, con particolare riguardo a taluni settori di indagine, e all'ordinamento penitenziario;

94) 31 gennaio 1996: seguito della discussione della Relazione sul caso Mandalari; seguito della discussione ed approvazione della Relazione sulla situazione della criminalità organizzata in Puglia;

95) 1° febbraio 1996: sui lavori della Commissione,

96) 6 febbraio 1996: comunicazioni del Presidente; seguito della discussione sui problemi urgenti relativi alla funzionalità degli uffici giudiziari, delle forze di polizia, con particolare riguardo a taluni settori di indagine, e all'ordinamento penitenziario;

97) 7 febbraio 1996: audizione dell'ingegner Luciano BERARDUCCI, presidente del Consorzio Iricav 1;

98) 8 febbraio 1996: audizione del dottor Giuseppe PARRELLO, amministratore delegato della Calcestruzzi S.p.a.; audizione dei rappresentanti dell'Icla;

99) 13 febbraio 1996: seguito dell'audizione dell'ingegner Luciano BERARDUCCI, presidente del Consorzio Iricav 1.

## PROSPETTO RIASSUNTIVO

	NUMERO	ORE	AUDITI
Sedute di Commissione.....	99	20 5	86
Uffici di Presidenza.....	61	49	2
Gruppi di Lavoro.....	22	17	45
Missioni esterne.....	12	22 5	54 0

Documenti approvati dalla Commissione:

1) 9 marzo 1995: Documento sulle problematiche dell'attività di contrasto al fenomeno dell'usura (rel. sen. Ramponi);

2) 29 marzo 1995: Documento sullo stato e sulle prospettive dell'azione di contrasto alla criminalità organizzata (rel. on. Bargone);

3) 21 giugno 1995: Documento sulla situazione degli uffici giudiziari (rel. sen. Imposimato);

4) 22 giugno 1995: Documento sulle problematiche relative ai collaboratori di giustizia (rel. on. Bargone);

5) 4 luglio 1995: Relazione sulla missione svolta nei comuni di Gela, Niscemi, San Giuseppe Jato e Corleone (rel. sen. Ramponi);

6) 26 luglio 1995: Relazione sul caso Cordopatri (rel. on. Vendola);

7) 26 luglio 1995: Relazione sulla missione svolta in Liguria (rel. on. Tarditi);

8) 26 luglio 1995: Documento relativo alle indagini in materia di riciclaggio (rel. sen. Ramponi);

9) 31 gennaio 1996: Relazione sulla situazione della criminalità organizzata in Puglia (rel. on. Vendola).

Documentazione pervenuta:

Documenti.....	934
Esposti.....	274
Anonimi.....	84

Totale ... 1292

Totale corrispondenza (arrivo-partenza) ... 4459

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per il parere al Governo**  
**sulla destinazione dei fondi per la ricostruzione del Belice**

GIOVEDÌ 14 MARZO 1996

*Presidenza del Presidente*  
LAURICELLA

*Interviene, per la direzione generale dell'edilizia statale del Ministero dei lavori pubblici, il dirigente Federici.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

**Esame ed approvazione del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sullo stato della ricostruzione nella Valle del Belice.**  
(R048 000, B31\*, 0001\*)

Il PRESIDENTE avverte che, per il primo punto all'ordine del giorno, sarà redatto il resoconto stenografico. Avverte inoltre che, consentendo la Commissione, sarà attivato l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

In qualità di relatore, illustra una bozza del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sullo stato della ricostruzione nella Valle del Belice, avviata nei mesi scorsi a seguito dell'autorizzazione concessa dalla Presidenza del Senato il 3 agosto 1995.

Dà conto in seguito in maniera particolareggiata dei dati acquisiti nel corso dell'indagine conoscitiva, con l'ausilio soprattutto del Ragioniere Generale dello Stato dottor Monorchio, che ha predisposto fra l'altro uno studio comparativo fra i terremoti del Belice del 1968 e quello del Friuli del 1976, da considerare sostanzialmente equivalenti quanto ai danni alle abitazioni private ed alle opere pubbliche nonché riguardo alla superficie territoriale interessata.

Ripercorre successivamente i momenti salienti della visita effettuata da una delegazione della Commissione in Sicilia dal 18 al 21 ottobre 1995, esprimendo peraltro il suo plauso nei confronti delle popolazioni e delle amministrazioni comunali interessate che, con soli 2200 miliardi, sono state capaci di ricostruire gran parte del territorio colpito dal sisma del 1968, e ciò nonostante una pubblicistica che in passato ha sottolineato più volte l'incapacità del Belice a provvedere alla ricostruzione. È una cattiva fama che deve essere, una volta per tutte, contrastata facendo emergere l'effettiva realtà della situazione.

Auspiciando che la Commissione si esprima positivamente sulla bozza di documento in questione, che è stato inviato nei giorni scorsi a tutti i commissari, invita il Governo ed il Parlamento che usciranno dalle prossime elezioni politiche a compiere tutti gli atti necessari per avviare definitivamente a soluzione il doloroso problema della ricostruzione del Belice, da considerare - come da più parti è stato rilevato - un autentico dramma nazionale.

Intervengono quindi, esprimendo osservazioni e proponendo alcune lievi modifiche alla bozza di documento testè illustrata, i senatori FIEROTTI, CORRAO e D'ALÌ, nonché i deputati MARTINELLI, LUCHESE, Luigi MARINO, BONGIORNO e Franca MARINO BUCCELLATO, i quali preannunziano altresì il loro voto favorevole.

Il PRESIDENTE mette così ai voti la seguente proposta di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sullo stato della ricostruzione nella Valle del Belice, che tiene conto delle osservazioni e dei suggerimenti avanzati dai commissari:

«La Commissione parlamentare per il parere al Governo sulla destinazione dei fondi per la ricostruzione del Belice,

essendo costretta ad interrompere, a causa dello scioglimento anticipato delle Camere, le audizioni relative all'indagine conoscitiva avviata nell'ottobre scorso sullo stato della ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 1968, ritiene che i lavori possano essere conclusi con l'approvazione di un documento, che raccolga le informazioni ed i dati acquisiti, per esprimere una valutazione politica sull'*iter* complessivo della ricostruzione e quindi anche sull'operato degli organi statali e regionali, destinati a realizzarla.

La Commissione sottolinea di aver ricevuto dagli auditi contributi e dati assai rilevanti, che hanno permesso di conoscere la situazione reale connessa alle problematiche della ricostruzione, facendo emergere la verità sulle ragioni per cui essa non è ancora completata.

La Commissione, ascoltando nel luglio scorso i sindaci della Valle del Belice e recandosi poi nel mese di ottobre a visitare i territori interessati, ha potuto acquisire la certezza che le popolazioni interessate dal sisma del 1968 sono state vittima di insipienza e di malgoverno.

Una conferma ufficiale dei dati viene dalle audizioni del Ragioniere Generale dello Stato, dottor Monorchio. In esse si è potuto innanzitutto rilevare che il totale delle somme, autorizzate con legge e destinate alla ricostruzione da parte dello Stato, ammonta per il periodo 1968-1995 a 3.100 miliardi, mentre i pagamenti effettivamente disposti risultano di 2.272 miliardi; la differenza di 828 miliardi fra le somme autorizzate e quelle effettivamente pagate riguarda per 342 miliardi somme andate in economia, per 183 miliardi somme andate in perenzione amministrativa, per 253 miliardi residui ancora da pagare, per 50 miliardi somme derivanti dalla legge n. 67 del 1988 e rinviate dalle successive leggi finanziarie agli anni 1996 e 1997. Devono ancora essere effettuati, quindi, pagamenti per 436 miliardi sugli stanziamenti già impegnati fino al 1995.

A queste somme vanno aggiunti i 200 miliardi stanziati nella legge finanziaria 1995 che non si sono potuti utilizzare in quanto, essendo in-

seriti nella tabella B, sarebbe stato necessario un provvedimento legislativo *ad hoc* che il Governo non ha presentato, oltre ad aver impedito l'approvazione del disegno di legge in materia presentato dal senatore Lauricella.

Un ulteriore e decisivo contributo offerto dal dottor Monorchio nelle audizioni presso la Commissione riguarda uno studio comparativo fra i terremoti del Belice nel 1968 e quello del Friuli nel 1976 (sostanzialmente equivalenti per danni alle abitazioni private ed alle opere pubbliche nonché per superficie territoriale interessata). Si evince che, a somme rivalutate al 30 settembre 1995, il Belice ha ricevuto dallo Stato somme complessive inferiori ad un terzo del totale destinato al Friuli.

Emerge quindi chiaramente una responsabilità dei Governi, nazionali e regionali, succedutisi negli anni, che non sono stati capaci di avviare a definitiva soluzione la ricostruzione del Belice e che hanno spesso disatteso le direttive del Parlamento espresse nelle varie leggi finanziarie ed in numerosi ordini del giorno approvati dai due rami nel corso degli anni (l'ultimo nel 1996, sottoscritto da tutti i gruppi parlamentari).

È scandaloso che, a distanza di ventotto anni dal sisma, parte della popolazione è ancora costretta a vivere nelle «baraccopoli» ed in edifici crollanti nei vecchi centri abitati, in assoluto dispregio delle norme più elementari della civile convivenza.

La Commissione ritiene che l'intero Paese abbia, nei confronti del Belice, un debito morale che deve essere colmato al più presto, ed osserva che è esistita, ed esiste, una pubblicistica pronta a sottolineare l'incapacità del Belice a ricostruire: i dati sopra riportati, invece, contrastano con tale cattiva fama, anzi fanno emergere che è stata ricostruita gran parte del territorio con soli 2.200 miliardi, e di ciò deve essere dato atto alle popolazioni ed alle amministrazioni locali interessate.

La Commissione impegna il Governo ad autorizzare la spesa delle somme disponibili per evitare che vadano in economia e ad assumere in tempi brevi provvedimenti per l'utilizzo delle somme previste nelle leggi finanziarie 1995 e 1996.

La Commissione auspica che nella prossima legislatura si concluda finalmente il doloroso capitolo della ricostruzione del Belice.

Invita quindi il Governo ed il Parlamento a reperire nel bilancio statale le somme occorrenti, a fissare il periodo entro il quale la ricostruzione sarà conclusa e ad emanare tutti quei provvedimenti necessari ad accelerare la capacità di spesa trasferendo ai comuni interessati le funzioni e le risorse finanziarie, sia per quanto riguarda la definizione delle pratiche antecedenti l'entrata in vigore della legge n. 120 del 1987 che per la realizzazione di opere pubbliche e l'insediamento in mappa dei nuovi centri urbani.

La Commissione ritiene che, a favore delle popolazioni del Belice, il prossimo Governo nazionale, d'intesa con la Regione siciliana, debba predisporre nel rispetto ed in attuazione delle disposizioni legislative statali e regionali da tempo emanate, un piano di sviluppo economico e sociale di ampio respiro, eventualmente ricorrendo alle opportunità offerte dal cofinanziamento comunitario.

La Commissione, premesso che vengono allegati al presente documento conclusivo i resoconti stenografici delle audizioni effettuate nonché i documenti e gli atti acquisiti nel corso dell'indagine conosci-

tiva, ringrazia i sindaci della Valle del Belice, il sottosegretario di Stato per il tesoro professor Giarda, il Ragioniere Generale dello Stato dottor Monorchio, il Presidente della Giunta regionale siciliana dottor Graziano, il vicepresidente dell'Assemblea regionale siciliana dottor Capodicasa, il provveditore alle opere pubbliche per la Sicilia dottor Nigrelli, il direttore generale dell'edilizia statale dottor Arredi e la dirigente dottoressa Federici del Ministero dei lavori pubblici per il contributo offerto».

La Commissione approva all'unanimità.

Il PRESIDENTE ringrazia i commissari per la loro attenta e costante partecipazione ai lavori ed avverte che il documento testè approvato sarà inviato alle Presidenze delle Camere ed agli organi ministeriali interessati.

**Esame ed approvazione della proposta di parere al Governo sulla ripartizione dei fondi di cui alle leggi n. 67 del 1988 e n. 725 del 1994 (legge finanziaria 1995).**

(R050 001, B81\*, 0002\*)

Il PRESIDENTE, in qualità di relatore, fa presente che il 7 febbraio scorso è stata richiesta dal Ministero del tesoro ai rappresentanti dei comuni del Belice la ripartizione della somma di 33 miliardi 950 milioni per contributi alla ricostruzione di abitazioni private. Rileva che la proposta di ripartizione è stata predisposta il successivo 28 febbraio ed inviata al provveditore alle opere pubbliche per la Sicilia, il quale l'ha trasmessa al Ministero dei lavori pubblici l'11 marzo scorso.

Passa quindi ad illustrare la seguente proposta di parere:

«La Commissione parlamentare per il parere al Governo sulla destinazione dei fondi per la ricostruzione del Belice

esprime

PARERE FAVOREVOLE

sulla ripartizione dei fondi di cui all'articolo 17, comma 5, della legge n. 67 del 1988, con il rifinanziamento recato dalla tabella D della legge n. 725 del 1994 (legge finanziaria 1995), secondo il protocollo d'intesa firmato il 28 febbraio 1996, recepito nella lettera dell'11 marzo 1996 del provveditorato regionale alle opere pubbliche per la Sicilia».

Auspica che la Commissione si esprima positivamente su tale proposta.

Il deputato LUCCHESI ringrazia innanzitutto il Presidente Lauricella per l'azione svolta nei mesi scorsi a sostegno delle popolazioni del Belice, che dopo tanti anni ancora attendono il soddisfacimento delle loro esigenze.

Preannunciando voto favorevole sulla proposta testè illustrata, giudica assai positivo il fatto che, per quanto riguarda la ricostruzione delle

abitazioni private, con l'attuale ripartizione dei fondi fra i comuni belicini sono soddisfatte completamente le esigenze di Salaparuta e Poggioreale. Tale risultato è stato ottenuto a seguito di un'intesa solidaristica fra tutte le amministrazioni comunali interessate, anche per segnalare la possibilità che il doloroso capitolo della ricostruzione può in qualche modo concludersi.

Messa ai voti, la suddetta proposta di parere è approvata all'unanimità.

Il PRESIDENTE avverte che il documento sarà inviato alle Presidenze delle Camere ed agli organi ministeriali interessati.

*La seduta termina alle ore 16,45.*