

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

680° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 16 APRILE 1987

INDICE

Organismi bicamerali

Mafia *Pag.* **3**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
sul fenomeno della mafia**

GIOVEDÌ 16 APRILE 1987

*Presidenza del Presidente
ALINOVÌ*

La seduta inizia alle ore 10,15.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

In apertura di seduta il Presidente propone che sia aggiunto all'ordine del giorno un punto recante la nomina di due nuovi consulenti della Commissione.

La Commissione acconsente all'unanimità.

Il Presidente informa quindi che la Banca d'Italia ha designato il dottor Gabriele Berionne, condirettore della « Vigilanza », in sostituzione del dottor Michele Giardino, che ha lasciato l'Istituto e che il Comandante generale della Guardia di finanza ha designato il colonnello Romano De Marco, già comandante del Nucleo regionale di polizia tributaria di Palermo, in sostituzione del colonnello Messa.

La Commissione delibera all'unanimità la nomina dei due nuovi consulenti designati dai rispettivi Istituti.

Il Presidente esprime quindi il ringraziamento della Commissione ai due consulenti testè sostituiti per l'utile contributo apportato.

**AUDIZIONE DEL DOTT. PIETRO VERGA, ALTO
COMMISSARIO PER IL COORDINAMENTO
DELLA LOTTA CONTRO LA DELINQUENZA
MAFIOSA**

Il Presidente Alinovi, prima di dare la parola all'Alto commissario, lo invita a fornire nel corso della sua esposizione notizie sulla questione delle esattorie siciliane nonché sulle iniziative assunte a Reggio Calabria a seguito del sopralluogo della Commissione.

**RELAZIONE DELL'ALTO COMMISSARIO
PIETRO VERGA SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEI
PRIMI TRE MESI DEL SUO INCARICO**

L'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, Pietro Verga, premette di aver sempre ritenuto estremamente importante, sin dal giorno del suo insediamento nelle funzioni di Alto Commissario, dare la massima priorità alla conoscenza personale delle situazioni.

Solo attraverso la diretta percezione dei problemi, infatti, crede che sia possibile riuscire ad elaborare strategie efficaci e fornire utili stimoli agli operatori locali che troppo spesso con il loro immobilismo consentono oggettivamente alla mafia di inserirsi nel tessuto sociale.

Per questi motivi fa e farà tutto il possibile per intensificare al massimo la sua presenza nelle realtà locali, e si è particolarmente impegnato nello stabilire un flusso continuo di contatti e di collaborazioni fra i vari Organismi che operano sul posto, fermandosi per intere settimane al mese nell'Ufficio di Palermo.

Allo stesso tempo, ha concentrato la sua attenzione sul funzionamento delle pubbliche istituzioni, nella convinzione che lo stato di efficienza di queste ultime sia direttamente proporzionale all'influenza della mafia e della criminalità organizzata nel territorio, per un duplice ordine di ragioni.

In primo luogo, perchè le organizzazioni mafiose hanno sempre ambito e ambiscono a condizionare l'azione della pubblica Amministrazione per piegarla ai loro fini e alle loro attività illecite. In secondo luogo, perchè lo stato di diffusa inefficienza genera un clima culturale e sociale di completa arrendevolezza all'arroganza mafiosa accreditando nei cittadini la completa sfiducia nelle pubbliche istituzioni e la conseguente passiva accettazione della violenza.

In buona sostanza, secondo il suo punto di vista, quanto più le pubbliche istituzioni si mostrano inefficienti e corrotte, tanto

più la criminalità organizzata ha spazi di manovra e conquista posizioni di rilievo nella realtà locale. Riesce sempre più difficile, di conseguenza, rompere quel muro di omerosità che è uno dei punti di forza dell'organizzazione mafiosa.

INCONTRI E RIUNIONI IN SICILIA, CALABRIA E CAMPANIA

Riassume quindi sinteticamente e cronologicamente le riunioni promosse e gli incontri ai quali ha partecipato.

12 febbraio 1987: Trapani — Partecipazione al Comitato provinciale ordine e sicurezza pubblica.

Argomenti trattati: Carezza idrica - Piani regolatori - Appalti pubblici - Carenze di organico della provincia - Carenze dell'organico della Procura della Repubblica di Trapani - Proliferazione di banche - Carezza di personale della Polizia di Stato - Problemi di coordinamento tra Forze di polizia - Accesso all'Amministrazione comunale di Castellammare del Golfo - Accertamenti bancari - Inquinamento idrico - Carenze di organico al Comune.

24 febbraio 1987: Catania — Partecipazione al Comitato Provinciale Ordine e Sicurezza Pubblica.

Argomenti trattati: Situazione della criminalità mafiosa — Fenomeni di infiltrazione mafiosa nella Pubblica Amministrazione — Amministrazione Comunale nel Capoluogo — Situazione sanitaria.

25 febbraio 1987: Enna — Riunione dell'Organismo di Coordinamento Antimafia in Sicilia, costituito per disposizione del Ministro, al quale partecipano i 9 Prefetti dell'Isola, i Questori di Palermo, Catania e Messina, il Generale Comandante della Brigata Carabinieri, il Generale Comandante la Zona della Guardia di Finanza, un Funzionario del SISDE.

Argomenti trattati: Collaborazione Prefetti/Alto Commissario — Situazioni Enti locali — Individuazione ipotesi per l'esercizio del potere di accesso — Stato di attuazione

della Legge Regionale n. 54/1985. Esame collegiale dell'emanando primo bando di concorso per l'assegnazione di alloggi alle Forze dell'Ordine nella provincia di Messina.

5 marzo 1987: R. Calabria — Incontro con il Prefetto, il Sindaco e Magistrati, con i quali sono state esaminate le cause dell'esplosione di criminalità nella provincia, i possibili rimedi, le proposte operative — Incontro con i rappresentanti delle Forze dell'Ordine, che hanno esposto una serie di proposte e considerazioni su problemi dell'ordine pubblico a Reggio Calabria.

20 marzo 1987: Napoli — Incontro col Prefetto.

25 marzo 1987: Agrigento — Partecipazione al Comitato Provinciale Ordine e Sicurezza Pubblica.

Argomenti trattati: Analisi complete della situazione politico-sociale dell'intera provincia - La faida mafiosa che è alla base della strage di Porto Empedocle - Effetti dannosi per l'immagine di quella cittadina - Il rigurgito di mafia nella zona di Sciacca.

26 marzo 1987: Misterbianco (Catania) — Incontro con i rappresentanti del Comune e gli alunni delle Scuole medie.

6 aprile 1987: Catanzaro — Riunione dell'Organismo di Coordinamento Regionale Antimafia, costituito per disposizione del Ministro, al quale partecipano i 3 Prefetti della Regione, i 3 Questori, il Generale Comandante della Brigata dei CC., il Generale Comandante della Zona di Guardia di Finanza, un funzionario del SISDE.

Argomenti trattati: Situazione della criminalità in Calabria - Coordinamento tra le FF.PP. - Abusivismo edilizio sul pubblico demanio marittimo - Accessi disposti dall'Alto Commissario negli Enti locali territoriali.

Allo scopo di rendere sempre più incisiva l'azione di coordinamento demandata all'Alto Commissario, ha avviato una rivitalizzazione — iniziando proprio dalla Sicilia — degli Uffici speciali ex articolo 5 del decreto ministeriale 7 settembre 1982, richiamandone la funzione informativa e valutativa, sul-

la scorta della nota esplicativa del decreto ministeriale 1° aprile 1985.

È sua intenzione — attesa l'ampiezza e la densità demografica del territorio siciliano, da un lato e la precipuità socio-economica, oltre che storica, della parte orientale rispetto a quella occidentale, dall'altro, — di creare un punto di riferimento per l'attività di coordinamento dell'Alto Commissario presso la Prefettura di Catania.

Ivi potranno confluire le notizie anche delle province di Messina, Siracusa, Ragusa ed Enna e tenersi le riunioni dei Funzionari e degli Ufficiali impegnati nella lotta al fenomeno mafioso nelle cinque province.

Analogo punto di riferimento fisso potrà essere istituito in tempi brevi a Reggio Calabria per la parte meridionale di quella Regione.

La diffusa convinzione che lo stato di inefficienza e di ingovernabilità degli Enti locali sia uno dei fattori che incoraggiano la espansione della criminalità organizzata, induce la necessità di insistere nella penetrazione dell'Alto Commissario negli Enti locali e negli altri Enti nei confronti dei quali è esperibile, a norma di legge, il potere di accesso.

Tale convinzione è avvalorata dallo stato di insufficienza generalizzata dei controlli istituzionali, nonchè confortata dalla constatazione che l'intervento dell'Alto Commissario in questo campo è autonomo e non interferisce con le competenze istituzionali di altri organi (magistratura, organo di controllo amministrativo, forze di polizia).

Per i motivi suddetti si sta muovendo su due linee.

1) Insistere presso i Prefetti della Sicilia perchè garantiscano il flusso di notizie e le proposte d'intervento dell'Alto Commissario. Una forte sollecitazione in tal senso, è già stata formulata nella riunione di Enna.

2) Realizzare la proposta, già rappresentata all'onorevole Ministro dal Prefetto Boccia, per ciò che concerne l'impiego di funzionari *ad hoc* per l'attività ispettiva, secondo criteri già individuati e messi a punto.

Tale gruppo di funzionari dovrebbe costituirsi, secondo la proposta, come una vera

e propria *equipe* specializzata di « ispettori anti-mafia ».

Nel primo periodo di attività dell'Ufficio (Alto Commissario il Prefetto De Francesco), sulla base di un flusso di notizie provenienti dal SISDE, furono disposti accertamenti ed indagini nei confronti di numerosi istituti bancari, soprattutto in Sicilia.

Furono espletate indagini relative alla Cassa Rurale e Artigiana di Monreale, ad alcune agenzie della Banca Popolare Siciliana e ad altri Istituti di Credito dell'Isola.

Durante il periodo in cui è stato Alto Commissario il Prefetto Boccia, per quanto riguarda le banche, sulla base della prima relazione trasmessa dalla Banca d'Italia sulla ispezione alla C.A.R.I.CAL., venne fatto un'ordinanza di accesso al predetto Istituto delegando i poteri alla Guardia di Finanza, la quale, su quanto riscontrato, ha inviato rapporto giudiziario alla Magistratura competente.

Nello stesso periodo, relativamente agli Enti locali, d'intesa con i Prefetti di Reggio Calabria e di Cosenza, sono stati disposti accertamenti, tuttora in corso, presso le U.U.S.S.L.L. di Reggio Calabria, Sicilia, Taurianova e Locri, nonchè presso il comune e la USL di Cetraro.

D'intesa con il Prefetto di Napoli, inoltre, è stata disposta una ispezione, anch'essa in corso, presso il Comune di Pompei.

Nei due mesi del mio insediamento, ho subito intuito che bisognava insistere su questa strada ed ho disposto, d'intesa con i Prefetti delle province interessate, i seguenti accessi:

Al Comune di Castellammare del Golfo (TP), dove ha inviato il Capo Gabinetto dell'Ufficio dell'Alto Commissario di Palermo.

Alle U.U.S.S.L.L. 34 e 35 di Catania, traendo motivo anche dal fatto che lo stesso Ministro della Sanità Donat Cattin, in occasione di una improvvisa e fugace visita al locale Ospedale Vittorio Emanuele, aveva riscontrato una situazione a dir poco indescrivibile. Lo stato di degrado dei servizi sanitari a Catania è stato confermato anche dal Prefetto.

Come ho detto in premessa, intendo assicurare una maggiore presenza presso l'Ufficio di Palermo per seguire più da vicino i problemi della Sicilia, non solo sotto l'aspetto delle operazioni di polizia e dei processi in corso (si ricordino i 4 maxi-processi in via di svolgimento a Palermo, Messina, Agrigento e Catania), ma anche per incrementare i contatti e l'attenzione sull'attività della Regione e degli Enti pubblici dell'Isola. In quest'ottica ha avuto numerosi incontri con il presidente della Giunta regionale siciliana e con gli assessori dei vari rami, soprattutto con quelli preposti agli Enti locali e alla cooperazione.

I problemi particolarmente messi in luce, sui quali si stanno promuovendo iniziative sia di controllo che di collaborazione per il superamento delle difficoltà rilevate, sono i seguenti:

ricerca di concrete soluzioni per superare alle carenze di organico che affliggono gli Enti locali siciliani e studio delle misure per superare la lentezza delle procedure concorsuali e le difficoltà di copertura della spesa, in relazione alle limitazioni imposte dalla legge di bilancio statale.

A tale riguardo, dietro le sue insistenze e con l'assenso del Ministro, è stato costituito un gruppo di studio a composizione mista (funzionari statali e regionali), la cui presidenza è stata affidata al dirigente generale di ragioneria del Ministero dell'interno, direttore centrale per la Finanza locale;

promozione di approfonditi accertamenti nei confronti di Cooperative giovanili beneficiarie dei contributi previsti dalla legge regionale n. 37 del 18 agosto 1978 (norme sull'occupazione giovanile), per verificare la esistenza o meno di situazioni irregolari od illecite;

nel quadro delle indagini avviate dall'Ufficio dell'Alto Commissario, volte a conoscere lo stato delle opere pubbliche finanziate con fondi statali e regionali in corso di realizzazione in Sicilia, è stata effettuata una ricognizione sui lavori di dighe ed invasi che,

a fronte della nota carenza di acqua potabile diffusa in tutte le province dell'Isola, ha evidenziato che lavori iniziati da parecchi anni non sono stati mai completati nè resi pienamente funzionanti per una vasta gamma di motivi (perizie di varianti, esaurimento dei finanziamenti, mancanza di collaudi, ecc.).

Per una migliore razionalizzazione dell'Ufficio di Roma, sia sotto l'aspetto dell'impiego del personale operativo e amministrativo che sotto l'aspetto logistico e dei collegamenti telefonici, sono state avviate le seguenti iniziative:

richiesta di un funzionario della Polizia di Stato, di un Ufficiale Superiore dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza da impiegare nei tre settori operativi che si occupano di mafia, camorra e 'ndrangheta — attualmente curati, ciascuno, da un solo funzionario — per assicurare spostamenti settimanali) nelle zone di competenza allo scopo di seguire direttamente i fatti più rilevanti e mantenere contatti costanti con le locali Forza di Polizia e Autorità.

richiesta di un funzionario dell'Amministrazione Civile dell'Interno, già esperto nelle materie attinenti la Pubblica Sicurezza, per le esigenze connesse ai rapporti con la Commissione Parlamentare Antifamiglia Nazionale e Regionale, alla revisione della Legislazione Antimafia e all'intensificazione degli accertamenti e degli accessi sugli Enti locali.

Il settore economico-finanziario, al quale è demandato lo studio degli interventi e l'esame delle indagini effettuate dalla Guardia di Finanza sugli arricchimenti patrimoniali ed i movimenti di capitali, verrà potenziato con l'arrivo, già preannunciato, di un Colonnello della Guardia di Finanza e con contatti sempre più frequenti con il Servizio Controllo della Banca d'Italia, l'A.B.I. e la CONSOB.

In relazione alla prevista assegnazione di nuovo personale, sono al vaglio dell'Ufficio varie soluzioni per aumentare la disponibilità dei locali occorrenti, ampliando la ormai insufficiente ricettività della palazzina ove ha sede l'Ufficio di Roma.

La Regione Siciliana, per dare una concreta manifestazione di solidarietà alle Forze dell'Ordine impegnate in Sicilia nella lotta contro la delinquenza mafiosa, ha stanziato, con legge regionale del 31 dicembre 1985, 100 miliardi per l'acquisto a libero mercato di alloggi da assegnare in locazione semplice e con la sola corresponsione del canone sociale agli appartenenti alla Polizia di Stato, all'Arma dei Carabinieri, al Corpo della Guardia di Finanza e al Corpo degli Agenti di Custodia in servizio nell'Isola.

La stessa legge ha demandato all'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa la programmazione e la localizzazione degli interventi, nonché la regolamentazione delle procedure di acquisto degli alloggi e della loro assegnazione ai destinatari, grazie all'impegno profuso dall'Ufficio dell'Alto Commissario di Palermo e Roma alla preziosa collaborazione fornita dai Prefetti della Sicilia e dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, la Regione Siciliana ha già stipulato rogiti per 116 alloggi e sono in corso di avanzata procedura per l'acquisto altri 798 appartamenti.

Le Prefetture di Enna e di Messina stanno provvedendo ad emanare il primo bando di concorso per l'assegnazione degli alloggi acquistati in quella provincia. Presto seguiranno quelle delle altre Prefetture.

Riferendosi quindi alla vicenda Sogesi, rileva che essa è ormai nelle mani della magistratura e forse per questo la Commissione antimafia regionale non gli ha fornito elementi significativi sulla materia.

Quanto poi alla situazione a Reggio Calabria, che è più grave di quella siciliana, ricorda ancora che due USL della provincia sono state commissariate e che sono in corso ispezioni in altre USL.

Era poi sua intenzione deliberare un accesso al comune di Reggio Calabria, poi sospeso a seguito dell'avvio di un'inchiesta da parte della magistratura, che auspica sia sospesa in modo da essere preceduta da un'accorta indagine prescritta dall'Alto commissariato da mettere poi a disposizione della magistratura.

Proseguendo, rileva che nel rapporto statistico allegato alla presente relazione sono chiaramente riportati i dati relativi all'applicazione della normativa antimafia dal settembre 1982 al dicembre 1986. Questi dati vengono elaborati sulla base delle comunicazioni che l'Alto commissario in virtù dei poteri di coordinamento demandatigli acquisisce dalle Prefetture, dagli organi di Polizia e dalla Magistratura, e concernono rispettivamente i seguenti temi:

l'associazione a delinquere di tipo mafioso ai sensi dell'articolo 416-bis del codice penale;

le proposte di applicazione di misure di prevenzione personale;

le indagini sul tenore di vita, sulle attività finanziarie e sul patrimonio di indiziati mafiosi;

i beni di illecita provenienza.

Valutazione dei dati

Dalla valutazione dei suddetti dati si evincono le seguenti osservazioni:

com'è stato unanimemente rilevato la legge Rognoni-La Torre assicura più o meno efficacemente la funzione di controllo ricostruendo « a posteriori » gli illeciti arricchimenti formati in capo a soggetti già individuati come sospetti di mafiosità. Tuttavia non ha in sé la potenzialità di assicurare la funzione di ricerca, ossia di scovare le accumulazioni patrimoniali illecite e da qui partire per l'individuazione dei criminali; come del resto non è di per sé in grado di operare un selettivo effetto di barriera sia al riciclaggio interno e sia a quello transfrontaliero dei capitali sporchi fluttuanti alla ricerca di allocazione su compiacenti piazze di comodo.

Cercare di risolvere tali problemi non è facile perchè significa entrare in collisione con lo zoccolo duro rappresentato dai noti principi vigenti nell'ordinamento interno ed internazionale, della libertà di movimento dei capitali e della riservatezza delle attività bancarie.

Tuttavia la « mano politica » dovrà in tempi non lungamente rinviabili farsi carico di compenetrare i principi dianzi affermati con l'altro della « trasparenza dei capitali », ponendo in essere strumenti idonei ad individuare, specie nei casi di grosse accumulazioni di fondi, le scaturigini da cui provengono e le persone fisiche che, dietro i diaframmi delle società di comodo, hanno il potere reale di movimentarli.

Dai dati allegati alla presente relazione si possono rilevare, inoltre, talune tendenze sulle quali si reputa opportuno svolgere alcune riflessioni.

Per quanto attiene il reato di associazione a delinquere di tipo mafioso si osserva che mentre la redazione dei rapporti penali di Polizia Giudiziaria ha avuto un andamento abbastanza costante e regolare, nel corso del quadriennio considerato, il numero delle persone denunciate è stato assai elevato negli anni 1983 e 1984, in coincidenza con gli arresti che hanno poi dato avvio alle istruttorie ed ai processi di Napoli, Palermo, Messina, Milano e Torino, dopo di che ha assunto un andamento più regolare.

Per quanto riguarda invece le proposte di applicazione di misure di prevenzione il loro andamento appare più costante rispetto alle denunce per associazione a delinquere. Le proposte hanno riguardato una media annua di circa 900 persone indiziate di appartenere alla mafia.

Nel 1985 si è rilevato una certa flessione nell'attività propositiva delle Questure, peraltro invertitasi nel corso del 1986, mentre l'attività delle Procure ha un andamento più stabile.

Per quanto poi concerne le indagini sul tenore di vita degli indiziati mafiosi si rileva come gli accertamenti patrimoniali e bancari abbiano avuto la massima applicazione negli anni 1983 e 1984. È però opportuno tenere presente che la legge Rognoni-La Torre, per propria natura, ha operato nel suo primo periodo di applicazione una forte scrematura delle situazioni in atto al 1982, sulle quali prima di allora non si era mai inciso. In prosieguo, la situazione si è stabilizzata per cui necessità di ulteriori in-

terventi nascono solo su poche situazioni nuove, emerse negli ultimi tempi. Aggiungesi, poi, che, stante l'elevato numero di accertamenti avviati nei primi anni e considerati i tempi lunghissimi necessari per espletarli, le Autorità difficilmente avanzano richiesta di altri accertamenti se prima non vengono ultimati quelli prima ordinati.

Venendo quindi alle osservazioni e proposte sulle modifiche da apportare alla normativa in vigore, ricordato che da parecchio tempo ed in tutte le sedi si è avvertita la necessità di aggiustamenti e integrazioni da apportare alla normativa stessa, ricorda che nel 1984 venne redatta una bozza di disegno di legge predisposto di concerto dai competenti Uffici legislativi del Ministero dell'interno e di grazia e giustizia che, però, per vari motivi, non è arrivato nemmeno all'approvazione del Consiglio dei Ministri.

Si è preferito affidarsi all'iniziativa dei componenti della Commissione Parlamentare Antimafia i quali, nell'agosto 1986, con la firma degli esponenti di tutti i gruppi rappresentati in Commissione, hanno presentato una proposta di legge (atto Camera n. 3970) che doveva andare in Commissione ai primi di marzo, ma la cui discussione è stata rinviata a data da destinarsi.

I settori della legge n. 646 del 1982 che hanno bisogno di essere necessariamente ritoccati, sono, cominciando dagli emendamenti relativi alle strutture, i seguenti:

L'articolo 14 della legge n. 646 affida alla Polizia Tributaria della Guardia di Finanza il compito di effettuare indagini sul tenore di vita, sulle disponibilità finanziarie e sul patrimonio delle persone indiziate di mafia. Sempre gli Ufficiali di Polizia Tributaria possono procedere al sequestro della documentazione per i fini sopraindicati con le modalità previste dal Codice di Procedura Penale. Orbene, atteso il rilevante numero di indagini da epletare ed i tempi lunghi occorrenti per le stesse, è unanime la richiesta dell'estensione a tutte le Forze di Polizia della facoltà di eseguire il sequestro delle documentazioni, demandando peraltro le indagini patrimoniali e gli accertamenti bancari non esclusivamente ai Nuclei della Po-

lizia Tributaria, notoriamente utilizzando personale altamente specializzato, epperò insufficiente come numero, ma estendendo tale compito a tutto il Corpo della Guardia di Finanza.

Dopo 5 anni dall'istituzione della figura dell'Alto commissario, in considerazione anche della unanime volontà espressa nel dibattito alla Camera dei deputati, tenutosi nel marzo 1986, di potenziare il predetto organismo, si ravvisa la necessità di addìvenire ad una regolamentazione del predetto ufficio introducendo un principio normativo che deleghi al Ministro la possibilità di disciplinare con proprio decreto l'assetto di detto ufficio, la sua articolazione in comparti e le specifiche competenze allo stesso demandate.

Quanto all'ambito di applicazione della legge e definitività delle misure di prevenzione, occorre precisare normativamente che gli effetti inibitori ai fini del rilascio o rinnovo di licenze, iscrizioni etc., nonché le misure patrimoniali quali il sequestro e la confisca dei beni devono essere rivolti a colpire solamente i mafiosi e non anche le altre categorie di persone indicate all'articolo 1 della legge 1423/1956.

Quanto alla durata degli effetti inibitori scaturenti dalle misure di prevenzione occorre prevedere una durata temporale degli stessi perchè sembra vessatorio un sistema in cui le misure di prevenzione producono effetti permanenti mentre per le pene da delitto è previsto l'istituto della riabilitazione.

Si pone quindi la necessità di rivedere la normativa sui sequestri e le confische.

Nella fretta di varare la legge vennero recepiti, per il sequestro dei beni dei mafiosi, le norme del codice di procedura penale nulla o poco dicendosi sulla custodia e sulla amministrazione e gestione di detti beni.

L'esperienza ha dimostrato che molto spesso i patrimoni sequestrati sono costituiti da aziende produttive, titoli azionari, beni immobili e, comunque, da cespiti che hanno bisogno di essere amministrati da persone competenti in modo da assicurarne la conservazione.

Per quanto concerne la confisca, poi, il termine di un anno, previsto in atto per la sua declaratoria dopo il sequestro, si appalesa insufficiente stanti le note lungaggini dei procedimenti giudiziari.

Aggiungasi, infine, che la normativa vigente ha collegato automaticamente le misure del sequestro e della confisca all'*iter* dei procedimenti di prevenzione o di quelli penali. Ciò ha comportato in qualche caso che, essendo nelle more deceduto il prevenuto, i beni del *decius*, di comprovata origine illecita, sono stati restituiti agli eredi che presumibilmente facevano parte della stessa famiglia mafiosa e col patrimonio accumulato continueranno le stesse attività.

Per quanto riguarda le certificazioni, numerose discrasie e molteplici dubbi quotidianamente vengono evidenziati dalle Prefetture e dalle Pubbliche Amministrazioni che richiedono o sono tenuti a richiedere i predetti attestati.

Lo stato di generale incertezza e confusione deriva ed è derivato dalle lacune insite nella legge, dai mancati collegamenti con le leggi precedenti e con quelle successive e non ultimo dalle diverse e talvolta contrastanti interpretazioni che sulle stesse problematiche di ampia portata sono state rese, in maniera distorta e sordinata, da vari Ministeri (Interno, Giustizia e Lavori Pubblici) dal Consiglio di Stato, dall'Avvocatura dello Stato Generale e Distrettuale e dalla stessa Magistratura amministrativa e ordinaria. In relazione a tanto, appare incredibile ed improcrastinabile definire legislativamente i punti più controversi.

Ad avviso di questo ufficio bisognerebbe seguire una linea direzionale univoca informata ai seguenti principi:

a) snellezza delle procedure nell'interesse del cittadino e della Pubblica Amministrazione - controllo « mirato » e non generalizzato;

b) certificato alla persona e non all'Ente Pubblico appaltante;

c) dichiarazione sostitutiva in via d'urgenza e sotto determinati limiti di valore oggettivo;

d) escludere la certificazione nei casi delle forniture quando non ricorrano la periodicità e la continuità delle prestazioni per cui si configuri non già un contratto di appalto o di somministrazione, ma una semplice compravendita di diritto comune;

e) rivedere le norme sui certificati nella parte riguardante le società;

f) regolamentare i contratti di locazione attiva e passiva nonché le vendite o acquisti di immobili della Pubblica Amministrazione;

g) rivedere le norme sui subappalti.

Il summenzionato testo legislativo presentato dalla Commissione Antimafia (atto n. 3970) in effetti risolve parecchie delle problematiche aperte e dianzi prefigurate, soprattutto per le parti relative ai profili di natura civilistica ed alle difficoltà che sono state evidenziate dai tribunali e dalle Procure.

Appare, invece, insufficiente la parte in cui vengono trattati gli aspetti amministrativi della complessa materia soprattutto per quanto concerne l'ambito di applicazione della certificazione antimafia e gli adempimenti delle Prefetture. Ricordo infine che il suo Ufficio sta predisponendo un documento in cui svilupperà le proprie osservazioni sui singoli articoli dall'Atto Camera n. 3970 rappresentando peraltro i problemi e situazioni che, pur di rilievo, non risultano presi in esame dalla iniziativa legislativa in parola.

Il senatore Saporito, apprezzata l'esposizione e i suggerimenti in essa recati, rileva che l'Alto commissario dovrebbe però essere impegnato più sulla attuazione della legge che sulla proposta di modifiche normative. Quanto al punto della ristrutturazione dell'Alto commissariato, ritiene che a tal fine siano sufficienti atti amministrativi del Ministro dell'interno.

Chiede quindi se la legge Rognoni-La Torre ha realmente contribuito e in che misura a combattere il fenomeno della mafia, e se è possibile disporre di una mappa del rischio mafioso.

Il deputato Rizzo, nel condividere alcune preoccupazioni espresse dall'Alto commissario non condivide però alcuni rilievi sulla non adeguatezza della legge ad aggredire i patrimoni illeciti con adeguato accesso al sistema bancario. Vi sono invece nel testo legislativo strumenti finalizzati a tali obiettivi. Certo, molte esigenze di modifiche legislative espresse sono fondate e coincidono con la proposta di legge presentata dai deputati della Commissione, che reca un intervento specifico anche in materia di certificazione antimafia, diversamente da quanto rilevato dall'Alto commissario.

Quanto poi all'applicazione della legge, l'esposizione avrebbe dovuto essere più puntuale soprattutto sul punto della caduta progressiva dei sequestri e su quello dell'applicazione delle misure personali interdittive. Ad esempio in Calabria si sono registrate precise collusioni tra mafiosi e pubblici poteri soprattutto con riferimenti agli appalti, ma le revoche e sospensioni da albi professionali sono state in tutti gli anni di applicazione una sola. Si tratta di un dato anomalo e sconcertante, rispetto a cui l'Alto commissario dovrebbe esprimere il suo parere e le sue intenzioni.

Quanto poi all'ufficio dell'Alto commissario, ritiene che esso vada realmente potenziato a fronte della gravità progressiva del fenomeno mafioso: a tale ufficio dovrebbero competere funzioni di coordinamento e di sintesi ma anche di iniziativa sulla base delle ricognizioni di dati analitici, e a tal fine sarebbe sufficiente un decreto ministeriale.

Rileva quindi il suo sconcerto per la lettera recentemente trasmessa dall'Alto Commissario alla Commissione, che non solo contiene addirittura rilievi sulle funzioni effettivamente svolte dalla Commissione, ma reca anche un invito alla Commissione a non richiedere la promozione di indagini a largo raggio. Sarebbe pertanto opportuno e necessario un chiarimento sui contenuti di tale lettera.

Il senatore Flamigni chiede come l'Alto Commissario si è avvalso del potere di accesso presso le banche, tenuto conto che da una

precedente relazione del Prefetto Boccia emerge che sono state svolte indagini su piccole banche e per iniziativa dell'autorità giudiziaria. Inoltre a quali approdi sono giunte tali indagini, di cui era stata data notizia un anno fa? L'unico accesso disposto dall'Alto Commissario, e su sollecitazione ed impulso della Commissione, è stato quello presso la Carical.

È grave questo rifiuto dell'Alto Commissario che non ha diretto le sue iniziative neanche nei confronti della Banca popolare siciliana, pur spesso utilizzata per gravi operazioni da parte di cosche mafiose di esercitare nei confronti delle banche il potere di accesso.

Perché poi non si deve intervenire sul Banco di Sicilia o sulla Cassa di Risparmio Vittorio Emanuele?

Oltretutto quasi sempre emergono anche dai dati presentati dall'Alto Commissario assidui rapporti con banche da parte degli imputati sulla base dell'articolo 416-bis.

Quanto poi all'Ufficio dell'Alto Commissario, dopo il suo trasferimento a Roma l'attività è stata certo insufficiente, anche nelle zone della Capitale, dove pur operando bande come quella della Magliana.

Venendo poi al tema del coordinamento dell'azione delle forze di polizia su cui l'Alto Commissario non si è pronunciato, ritiene che pochi e scarsi sono i risultati in proposito, come ad esempio emerso nel corso del sopralluogo della Commissione a Reggio Calabria, soprattutto a causa degli indirizzi scelti al vertice delle diverse forze: ciò crea conseguenze ancora più gravi sul fronte della prevenzione.

Preso poi atto degli accessi deliberati per alcune USL, rileva che sarebbe necessario disporre analoghi accessi anche nei confronti di vari comuni, ad esempio della Campania. Bisognerà poi considerare anche altri grandi stazioni appaltanti, quale ad esempio le ferrovie dello Stato.

Il senatore Zito rileva che è necessario un bilancio dell'attività dell'Alto Commissario, che ad oggi è certo deludente.

Delle funzioni preminenti assegnate all'Alto Commissario, per ciò che attiene a quella del coordinamento i risultati sono scar-

sissimi e la sua presenza non è stata avvertita dalle forze dell'ordine.

Quanto agli appalti, la situazione non è certo migliorata dopo l'istituzione dell'Alto Commissario, come emerge dai dati sulle misure di interdizione personale.

Per ciò che attiene poi al potere di accesso, di esso ci si è avvalsi al minimo e i pochi accessi deliberati in alcune USL della Calabria non hanno dato ancora risultato alcuno.

Quanto infine all'indagine sul comune di Reggio Calabria, chiede un chiarimento sul rapporto fra accesso e inchiesta della magistratura.

Il deputato Antonino Mannino, preso atto che il lavoro della Commissione è nella fase conclusiva, ritiene che al di là dei maxi-processi, che però si riferiscono a fatti accaduti prima del 1982, poco è avvenuto e sta avvenendo: di qui la sua insoddisfazione per la linea ed il comportamento del Governo in materia di lotta alla mafia, che avrebbe dovuto affidare ad un dirigente politico, e non a funzionari pubblici, le funzioni di Alto Commissario, come documenta la pochezza dei risultati raggiunti.

Ad esempio a Palermo, al di fuori del maxi-processo, si continua ad ammazzare, scegliendo le vittime anche fra imprenditori.

E che dire poi degli accessi? Basti dire che a Camporeale sono state ammazzate 13 persone e sono stati operati attentati nei confronti di consiglieri comunali, mentre vi sono vari appalti in corso, e ciò nonostante non è stata assunta alcuna iniziativa. Eppure esperienze precedenti indicano che adeguate ispezioni negli enti locali possono fornire risultati significativi.

Ma il dato di fondo è che manca una precisa volontà politica del governo, anche in materia di modifica della legge Rognoni-La Torre.

Il presidente Alinovi rileva che ciò è tanto più grave in quanto il Parlamento aveva varato precisi atti di indirizzo nei confronti del Governo.

Il deputato Antonino Mannino, proseguendo, rileva che occorre aggiornare gli strumenti legislativi, tenuto conto che le famiglie

mafiose si sono ormai attrezzate per occultare la loro consistenza patrimoniale.

La latitanza dei poteri e delle strutture dello Stato in tale situazione è ancora più grave.

Su richiesta del deputato Caffarelli la Commissione delibera di sospendere la seduta pubblica e di passare alla seduta segreta. Interviene quindi il deputato Caffarelli.

Dopo delibera di ripristinare la seduta pubblica il presidente Alinovi invita il collega Caffarelli a valutare la possibilità che venga successivamente tolto il segreto per lo meno per alcune parti del suo intervento. Interviene quindi la senatrice Salvato, premettendo che le funzioni dell'Alto Commissario sono state certamente inficiate da un processo di burocratizzazione voluto dal Governo che ha voluto svuotare il nuovo strumento. Basti ricordare il caso delle collusioni fra imprese a partecipazione statale e imprese in odore di camorra a Napoli, denunciato a suo tempo dal prefetto Boccia, che non ha avuto seguito alcuno.

Riferendosi poi ad una nota trasmessa dall'Alto Commissario su richiesta della Commissione in relazione degli appalti nella zona di Monteruscello, rileva che essa appare inutile e burocratica, in quanto non contiene i dati necessari per una congrua verifica della questione. Eppure è proprio sulla penetrazione delle organizzazioni mafiose nell'economia e sulla materia degli appalti e delle concessioni che si dovrebbe incentrare l'azione dell'Alto Commissario, il quale pur dispone di poteri più incisivi di quelli della Commissione, che dovrebbero essere esercitati con particolare attenzione nell'area napoletana. Quanto poi alle questioni delle banche, sottolinea l'esigenza di compiere verifiche congrue sul Banco di Napoli, dopo il documento deliberato dalla Commissione. Ribadito che l'azione sin qui svolta dall'Alto Commissario e dai poteri dell'esecutivo in genere non è certo congrua, sottolinea la mancanza di qualsiasi forma di coordinamento.

Il senatore Martorelli, sottolineato l'interesse del dibattito sin qui svolto, che denota la rilevanza dell'attività sin qui esercitata dalla Commissione, a fronte invece

delle gravi carenze degli organi dell'esecutivo, compreso l'Ufficio dell'Alto Commissario, rileva che a questo punto emerge la necessità che questo organo sia investito di responsabilità politica. La stessa recente lettera del prefetto Verga alla Commissione denota l'assenza di intelligenza politica da parte di tale organo. Concordando col rilievo per cui la Calabria è oggi la zona a più alto rischio mafioso, ricorda la significatività degli elementi emersi ad esempio sugli appalti nel corso del sopralluogo della Commissione a Reggio, che l'Alto Commissario dovrebbe acquisire, così come qualche seguito dovrebbe dare alla denuncia di un parlamentare reggino sull'esistenza in quella città di un superpartito.

Quanto poi alle banche, chiede quale sorveglianza eserciti su di esse, e in particolare sulle Casse di risparmio, l'Ufficio dell'Alto commissario e se esiste una sezione dell'Ufficio proposta a tale settore.

In sintesi, deve registrare un divario crescente fra l'incremento del fenomeno mafioso e la risposta dei pubblici poteri, che segna una progressiva disapplicazione della legge Rognoni-La Torre, anche da parte della magistratura.

Il senatore Greco, sottolineate le nuove figure di reato introdotte dall'82, evidenzia il caso di Siracusa, dove opera un genere di mafia recente, che per il tipo di applicazione operato delle indagini patrimoniali di cui alla legge Rognoni-La Torre, non viene perseguita.

Quanto poi al ruolo dell'Alto commissario, esso non deve insterilirsi in pratiche burocratiche, ma disporre adeguate iniziative, come ad esempio indagini patrimoniali, per conseguire nuovi risultati rispetto a quelli parziali sin qui conseguiti.

Il senatore Flamigni sottolinea il problema posto da una delibera del CIPE sui mercati all'ingrosso collegata all'articolo 11 della legge finanziaria, oggetto di ricorsi al TAR da parte di varie regioni. Con tale delibera si varano nuovi mercati all'ingrosso in 70 città del Sud, che occuperanno aree per decine di milioni di chilometri quadrati, risvegliando enormi interessi anche di tipo mafioso. Tale delibera sembra denota-

re grossi « intrallazzi », come evidenziato nei ricorsi ai TAR: si tratta di un punto che dovrà far oggetto di stretta sorveglianza da parte dell'Alto commissario.

Quanto poi alla vicenda Sogesi — una società composta da 4 grandi banche — che vede la concessione di dilazioni di congrui versamenti di imposte per soggetti mafiosi, si tratta di una questione su cui l'Alto Commissario deve garantire che vi siano adeguate verifiche.

Il presidente Alinovi segnala due situazioni gravi esistenti in Campania: nel comune di Campagna da alcuni mesi gravi intimidazioni e attentati vengono operati, da parte di gruppi camorristici interessati agli appalti pubblici, nei confronti dell'amministrazione comunale; il secondo caso è quello di Torre del Greco, pervasa da una serie di illegalità anche in seno agli organi comunali. Un accesso presso il comune sarebbe auspicabile.

C'è poi il caso di alcuni comuni della Calabria, dove vi sono precise ipoteche da parte di gruppi criminali sulle amministrazioni comunali, così come occorrerebbe indagare su quanto sta avvenendo nell'amministrazione provinciale di Reggio Calabria.

Fra i rilevanti elementi che emergono dalla discussione, il primo è l'esigenza, in attesa delle necessarie riforme legislative, di sburocratizzare al massimo l'attività dell'Alto Commissario, a cominciare dal settore delle certificazioni, in cui si registrano casi clamorosi di soppressione di licenze commerciali.

Analogo è il discorso per le misure di diffida, per le quali si disperdono energie che invece dovrebbero essere indirizzate nella reale lotta alla mafia, per reagire alla riscontrata grave caduta di applicazione della legge Rognoni-La Torre. Occorre inoltre tener conto che la mafia è un fenomeno diffuso anche in molte aree del Nord, quale la Lombardia e lo stesso Veneto, e pertanto l'azione dei pubblici poteri non deve incentrarsi solo, come oggi avviene, nelle tradizionali regioni ad insediamento mafioso. Infine rileva che nonostante l'interruzione col probabile venir meno della legislatura, dell'esistenza della Commissione, rimane ur-

gente e operante la risoluzione del marzo 1986 della Camera dei deputati che detta indirizzi e fissa punti di riferimento precisi per gli organi di governo impegnati nella lotta alla mafia.

L'Alto Commissario Verga rileva preliminarmente di essere conscio dell'opportunità e dell'utilità di interventi amministrativi per migliorare l'operatività del suo ufficio.

Sottolinea quindi che la materia più difficile da aggredire è quella dei riciclaggi patrimoniali, vista la raffinatezza degli strumenti finanziari spesso adottati.

Quanto poi alla questione degli accessi, esclusa l'esistenza di interferenze fra l'operato del suo ufficio e quello della magistratura, la loro attuazione, a fronte delle tante richieste che pervengono, e resa difficile soprattutto dalla scarsa dotazione di personale, che ovviamente deve essere qualificato. In ogni caso l'azione ispettiva del suo ufficio ha indotto l'assunzione di analoghe iniziative da parte delle regioni, come ad esempio in Sicilia. Venendo poi al coordinamento fra le forze di polizia, esso è conseguibile a livello locale; anche se incontra spesso difficoltà.

Rilevato quindi di aver annotato i casi e le esigenze segnalate dai parlamentari intervenuti, sottolinea che per dar seguito a segnalazioni di questo tipo non può che avvalersi di verifiche da richiedere ai prefetti competenti.

Annuncia quindi che in brevissimo tempo potrà fornire gli elementi derivanti dalle risultanze degli accessi nelle USL calabresi da lui menzionate. Quanto poi ai consorzi operanti nell'area campana richiamati dalla senatrice Salvato, sta svolgendo adeguate indagini in proposito, trattandosi di una materia ad elevato rischio.

Analoghe iniziative intende assumere nei confronti di alcune banche, anche se a volte i ritardi con cui sono acquisibili i rapporti ispettivi della Banca d'Italia limitano l'operatività in tale settore di intervento.

Il deputato Rizzo sottolinea la discrasia enorme esistente fra il numero di accertamenti bancari effettuati dalla finanza e le successive conseguenze giudiziarie o in ogni caso le risultanze effettive.

Il presidente Alinovi sottolinea che in alcuni casi l'impulso della Commissione ha permesso che emergessero risultati più significativi da alcuni accertamenti bancari.

L'Alto commissario, concludendo, ribadisce che la scarsa dotazione di personale limita gravemente le possibilità di intervento del suo ufficio, soprattutto nel settore bancario, e sottolinea l'importanza della collaborazione con la Commissione ai fini di meglio illuminare le aree di intervento per la lotta al fenomeno mafioso.

Il presidente Alinovi ringrazia l'Alto commissario per il contributo apportato ai lavori della Commissione e informa i colle-

ghi che, così come deliberato nel corso dell'Ufficio di Presidenza di stamane, salvo intervengano indicazioni, mercoledì prossimo, con eventuale prosecuzione nel giorno successivo, si svolgerà un dibattito di ricognizione sul lavoro sin qui svolto, anche al fine di formulare un bilancio di sintesi dell'attività della Commissione.

Il deputato Rizzo chiede che vengano acquisiti, tramite opportuni contatti con la Commissione regionale antimafia siciliana, i documenti e gli atti relativi alla questione Sogesi.

Il Presidente acconsente.

La seduta termina alle ore 13,50.