

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

---

## GIUNTE E COMMISSIONI

**parlamentari**

---

682° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 28 APRILE 1987

---

**INDICE**

**Organismi bicamerali**

Mafia ..... *Pag.* 3

---

*CONVOCAZIONI* ..... *Pag.* 7

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
sul fenomeno della mafia**

MARTEDÌ 28 APRILE 1987

*Presidenza del Presidente*  
ALINOVÌ

*La seduta inizia alle ore 17.*

*ESAME DELLE PROPOSTE DI RELAZIONE AL PARLAMENTO (RELATORE: PRESIDENTE ALINOVÌ)*

Il presidente Alinovi, svolgendo la relazione, rileva che la prevedibile conclusione traumatica della legislatura condiziona gravemente il lavoro della Commissione, sia sul piano conoscitivo sia sul piano propositivo.

L'ipotesi di una nuova relazione organica al Parlamento, che tenga conto compiutamente della fase nuova del ciclo della criminalità mafiosa, è a questo punto difficilmente percorribile: ciò non toglie che si possano consegnare al Parlamento le valutazioni conclusive del lavoro della Commissione, sperando che l'iniziativa possa essere ripresa dal nuovo Parlamento.

Il primo punto da considerare è quello del bilancio della legge Rognoni-La Torre, già in larga parte anticipato con la prima relazione al Parlamento, che ha permesso le risoluzioni successivamente approvate dal Parlamento.

Nell'ultimo anno e mezzo sono stati commessi gravissimi delitti di carattere mafioso, che hanno colpito persone impegnate in prima linea nella lotta alla mafia, e in larga parte pubblici ufficiali. Ciò testimonia la capacità di tenuta e riproduzione dei *clans* criminali.

Quanto al passato, solo una parte dei grandi delitti di mafia ha avuto un seguito giudi-

ziario adeguato, con gravi conseguenze sul piano della credibilità dello Stato.

Non meno grave è il diffusissimo fenomeno dell'adozione di procedimenti contro ignoti a seguito della gran parte degli omicidi mafiosi, che segna una scarsa capacità di reazione da parte dei detentori del potere di inchiesta. La riaccensione delle guerre di mafia segnata dall'87, con i ben noti oltre 50 omicidi dei primi giorni dell'anno in Calabria, con la diffusione ulteriore della camorra in Campania, con i fenomeni di riorganizzazione della mafia in Sicilia, con i nuovi insediamenti mafiosi diffusi in Puglia, deve suscitare un'adeguata reazione, così come l'emergenza di chiari sintomi della presenza di fenomeni mafiosi in molte altre regioni italiane.

Non meno rilevante è il fenomeno delle connessioni fra gruppi mafiosi e gruppi terroristici, emerse ormai da molti anni, come risulta dalla lettura degli atti istruttori di molti processi. In sintesi, confermato l'apprezzamento per lo sforzo compiuto dai poteri dello Stato per contrastare il fenomeno, ciò non toglie che le forme di contrasto in essere non hanno intaccato il radicamento della mafia nella società italiana.

Occorre pertanto un'azione di contrasto decisa rispetto ai ben noti rischi di assuefazione, correlata alla pericolosità del fenomeno e tale da permeare tutta l'opera di governo.

La risposta dello Stato si è infatti in parte affievolita, sia perchè la magistratura trova seri limiti nelle insufficienti dotazioni organiche nelle zone a presenza mafiosa, come documentato dalle scarse iniziative assunte in materia di reati contro la pubblica amministrazione, sia per le carenze di personale e di professionalità adeguata nelle forze di polizia.

Occorre pertanto una risposta congrua, sia in termini di riforma del processo penale, sia

di riforma delle circoscrizioni giudiziarie, sia di revisione della disciplina del pentitismo, che non può essere nè esaltato nè demonizzato.

Occorre inoltre reagire agli striscianti tentativi di abbattere il fondamento dell'articolo 416-bis del codice penale, relativo all'associazione di stampo mafioso. Si è anche registrata una caduta nel ritmo di applicazione delle misure patrimoniali recate dalla legge Rognoni-La Torre nella seconda fase di applicazione, dovuta soprattutto alle reazioni in termini di occultamento dei beni poste in essere dai soggetti mafiosi a seguito della legge, ma ciò deve indurre le autorità preposte a praticare metodi più sofisticati e adeguati di indagine patrimoniale.

Gravissimo è poi il fenomeno della diffusione della droga, che è la primaria fonte di accumulazione della mafia, e che esige un'azione di contrasto più puntuale e più diffusa.

Non meno rilevante è il sempre più diffuso annidamento di capitali e imprese mafiose in seno al tessuto economico-imprenditoriale, che esige una risposta aggiornata, che si avvalga degli sforzi quasi inutili dedicati oggi alle misure di prevenzione, con l'apertura di centinaia di pratiche burocratiche spese fini a se stesse.

È più che mai necessaria però la contestualità fra una politica antimafia e un'adeguata politica di sviluppo e di risanamento della spesa pubblica: a questo proposito va sottolineata la dimostrata pericolosità delle nuove forme contrattuali che hanno sostituito nel settore edilizio l'appalto-concorso.

Venendo quindi all'istituto dell'Alto Commissario, rileva che esso è andato via via decadendo, come evidenziato dalle stesse audizioni degli Alti Commissari succedutisi. Non sarebbe più opportuno prevedere in sua vece un'alta autorità politica? Quanto alla Commissione, essa viene ora a scadenza, diversamente da quanto previsto dai proponenti la legge di riconferma. La decisione di vincolarne la scadenza a quella della legislatura fu un errore. È pertanto auspicabile che il nuovo Parlamento attrezzi un nuovo presidio parlamentare di controllo e vigilanza sulla materia.

Concludendo, ringrazia i colleghi tutti, i consulenti, il personale per gli utili apporti al lavoro svolto.

Il senatore Vitalone sottolinea preliminarmente la rilevanza dell'opera svolta e del confronto politico maturato in seno alla Commissione, in un quadro di serietà e di impegno che non è mai venuto meno, sia in occasione del lavoro in sede che nel corso dei sopralluoghi. Nel convenire con l'argomentata relazione del Presidente, rileva tuttavia che l'interruzione traumatica della legislatura impedisce un'attività conclusiva più adeguata e analitica.

Si sofferma quindi sulle più sostanziali mutazioni in essere nel fenomeno criminale, la prima delle quali consiste nella sua dimensione internazionale, che riguarda sia i riciclaggi, che il terrorismo, il commercio delle armi, il commercio della droga. Sono mutate anche le formule organizzative della nuova criminalità, che si articola in vere e proprie multinazionali. Vi è inoltre da parte delle organizzazioni criminali una tendenza ad un uso sempre più aggressivo delle proprie risorse, sia finanziarie che umane.

Si riscontra quindi la tendenza delle organizzazioni criminali ad operare in termini monopolitistici nei rispettivi settori di insediamento, così come è in corso una loro continua metamorfosi, favorita da una inattaccabile capacità di adattamento. Occorre pertanto una risposta nuova e adeguata rispetto ad un fenomeno che ha avuto tali mutazioni e che oggi porta con sé una gravissima forza di destabilizzazione politico-sociale.

Seri limiti delle azioni di contrasto della criminalità organizzata si riscontrano in molti paesi, forse perchè i principi che guidano tali azioni non tengono conto a sufficienza delle novità proprie delle forme criminali, nè tengono conto della loro dimensione internazionale.

Di qui l'esigenza di forme di cooperazione e di coordinamento a livello internazionale, tramite ad esempio l'estensione ad altri paesi di alcuni strumenti di contrasto recati dalla legge Rognoni-La Torre, tenuto conto dei limiti intrinseci al metodo delle conven-

zioni bilaterali ed accedendo pertanto alla prassi di convenzioni multilaterali.

Quanto poi alla presenza di forme di penetrazione criminale negli apparati pubblici, alcuni sintomi in essere segnano il rischio che si diffondano atteggiamenti e giudizi di ineluttabilità del fenomeno, forse non successivamente indagato da parte della Commissione.

Richiamato quindi il fenomeno del caporalato, diffuso soprattutto in Puglia, rileva l'assenza di una seria risposta ad esso, a fronte dei noti fenomeni di intreccio fra il fenomeno e la criminalità organizzata. Non meno grave è il tentativo di insinuazione della criminalità organizzata nel sindacato, sulla scia delle note esperienze verificatesi negli Stati Uniti d'America.

E che dire dei fenomeni di racket diffuso che imprigionano le attività produttive? Forse non sono state coinvolte a sufficienza le forze sindacali nella lotta alla mafia: occorre pertanto individuare strumenti idonei a tagliare il cordone fra criminalità organizzata e attività produttive, in un quadro di alleanza fra poteri dello Stato e forze sociali che sino ad oggi non vi è stato. Rileva quindi che occorre che la Commissione si doti di un nuovo apparato conoscitivo, con adeguati supporti tecnologici, per disporre di una banca-dati adeguata.

Preso quindi atto degli oggettivi punti di contatto tra mafia e terrorismo, come ad esempio evidenziato dalle vicende del sequestro Cirillo, della Banda della Magliana, del rapido 904, dalle collusioni che si registrano nel mondo carcerario e da tanti altri casi più o meno conosciuti, quale l'ingresso di gruppi terroristici nel settore del narcotraffico, rileva che tali connivenze, complicità, collegamenti, evidenziano l'esigenza di un'azione di contrasto adeguata alla dimensione globale assunta dal fenomeno.

Di qui l'esigenza di forme idonee di coordinamento dell'azione dei diversi corpi di polizia e di dare a questa Commissione il carattere di Commissione permanente, dotata dei poteri dell'autorità giudiziaria e del potere di attivare indagini.

In ogni caso il lavoro compiuto ha contribuito certamente a far luce sulla novità dei

fenomeni in essere, che auspica un giorno possano essere definitivamente aggrediti.

Il deputato Antonio Mannino, ringraziato il Presidente per l'interessante relazione, sottolinea il rammarico per non avere utilizzato a sufficienza gli apporti e i contributi insiti nell'immenso materiale documentario a disposizione e negli apporti dei collaboratori e dei consulenti. Di qui l'esigenza di dare continuità al lavoro della Commissione, dotandola dei poteri dell'autorità giudiziaria, e attribuendole la figura di organo permanente.

Nel ricordare che dopodomani scade il 5° anniversario dell'assassinio di Pio La Torre, rileva con amarezza che nel periodo intercorso non si è fatta luce alcuna sui grandi delitti politico-mafiosi, con gravi conseguenze anche sulla credibilità della democrazia.

Quanto più si è affinata sia da parte dei politici sia da parte del mondo della cultura la capacità di analisi del fenomeno mafioso, tanto più si è registrato un affievolimento delle capacità di contrasto della criminalità. D'altronde sempre la lotta alla mafia ha fatto registrare l'insorgere periodico di fasi di caduta della tensione, che a volte hanno visto l'emergere anche di forme di connivenza, con la conseguente mancanza di un'azione di contrasto conseguente e duratura.

Nessuno chiede un'emergenza continua, ma si chiede una mutazione rispetto all'ordinario agire dei poteri dello Stato, che presenta le note carenze.

È per tali motivi che va richiesta la conferma, con i poteri allargati già menzionati, della Commissione, che deve dare un impulso necessario per determinare una mobilitazione di massa nella lotta alla mafia. È infatti gravissimo che ancora manchi una chiave di interpretazione dei grandi delitti politico-mafioso. In tale quadro, va ricordato che dei ben 10 provvedimenti inclusi nel pacchetto-giustizia presentati dal Governo, nessuno riguarda la lotta alla mafia, nonostante gli atti di indirizzo votati dal Parlamento.

In tutto questo c'è indubbiamente una precisa responsabilità delle forze di governo e di maggioranza, che si sono ritratte rispetto alle necessità di un'adeguata azione di contrasto alla mafia.

Il senatore Ferrara Salute, premesso il ringraziamento al Presidente per l'obiettività e lo spirito di iniziativa che ne hanno caratterizzato l'azione, esteso a tutti i collaboratori della Commissione, sottolinea che indubbiamente la Commissione ha giustificato appieno, per le funzioni svolte e le iniziative assunte, la sua esistenza. Va pertanto trasmesso alla nuova legislatura l'esigenza di continuare a dotarsi di uno strumento di tal genere. L'impressione è però quella di essersi sentiti isolati in seno al mondo politico, che è rimasto in larga parte indifferente rispetto al problema della lotta alla mafia, di fatto considerata quale malattia endemica. Nè in questo quadro hanno brillato le Assemblee dei due rami del Parlamento. Ma a quanto sembra non fa parte del patrimonio morale del paese esporsi in prima persona nella lotta alla mafia. Analogamente, scarso è stato il sostegno trovato da alcuni familiari di grandi vittime, quale ad esempio Nando Dalla Chiesa, nel denunciare la gravità dei fenomeni sottostanti agli assassini.

Vari sono i sintomi che denotano la scarsa reattività della classe politica rispetto al fenomeno mafioso, a volte assunto come semplice componente socio-economica ed è certo che un'adeguata azione di contrasto non vi è stata da parte del Governo, spesso teso ad esaltare la vitalità spontanea del sistema

socio-economico del paese. Si tratta di un atteggiamento che ha avuto conseguenze devastanti, come quella connessa a certe campagne contro i giudici.

Pertanto c'è un'azione larghissima da compiere, tenuto conto che a fronte di tali forme di indifferenza sta un aggravamento del fenomeno mafioso. Solo quando i «prodotti» della mafia, quali droga, costruzioni abusive ed altri, realmente diminuiranno, si potrà dare per conseguito qualche risultato. In futuro occorrerà inoltre estendere l'attenzione della Commissione ad altri settori di intervento, e ad altre forme organizzative in cui si annida la criminalità organizzata, e uscire da quello strano stato di rassegnazione che coinvolge Parlamento, Governo e — a quanto sembra — gli stessi operatori dell'informazione, come testimoniato dal fatto che anche un recente fortunato film televisivo sulla piovra mafiosa non si conclude — come invece era tipico dei films sul gangsterismo americano — con la vittoria della legge.

Il Presidente Alinovi informa che da parte di vari colleghi gli è giunta richiesta di sospendere la seduta. Rinvia pertanto il seguito della discussione a mercoledì 6 maggio 1987, alle ore 9,30.

*La seduta termina alle ore 19,45.*

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 29 aprile 1987, ore 16*

*In sede referente*

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 1° aprile 1987, n. 129, recante interventi in materia di riforma del processo penale (2300).
- 

### **ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 29 aprile 1987, ore 10,30*

*In sede consultiva su atti del Governo*

Esame del seguente atto:

- Nomina del Presidente dell'Osservatorio geofisico sperimentale di Trieste.
- 

### **INDUSTRIA (10<sup>a</sup>)**

*Mercoledì 29 aprile 1987, ore 10,30*

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 1° aprile 1987, n. 128, concernente norme urgenti in materia di agevolazioni della produzione industriale delle piccole e medie imprese e di rifinanziamento degli interventi di politica mineraria (2299).
-