

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
SUL FENOMENO DELLA MAFIA E SULLE ALTRE
ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI**

*(istituita con decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306,
convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 1992, n. 356)*

(composta dai deputati: *Violante, Presidente; Sorice, Segretario; Tripodi, Segretario; Abbate, Acciaro, Angelini Piero Mario, Ayala, Bargone, Biondi, Borghezio, Buttitta, Cafarelli, D'Amato, Fausti, Ferrauto, Folena, Galasso Alfredo, Grasso, Imposimato, Leccese, Mastella, Matteoli, Olivo, Ricciuti, Rossi Luigi, Taradash;* e dai senatori: *Cabras, Vice Presidente; Calvi, Vice Presidente; Biscardi, Boso, Brutti, Butini, Cappuzzo, Casoli, Covello, Crocetta, D'Amelio, De Matteo, Ferrara Salute, Florino, Frasca, Garofalo, Gibertoni, Guerritore, Marchetti, Montini, Ranieri, Rapisarda, Robol, Smuraglia, Zuffa*)

RELAZIONE CONCLUSIVA

approvata dalla Commissione in data 18 febbraio 1994

*Presentata alle Presidenze il 12 aprile 1994
ai sensi dell'articolo 25-quinquies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306,
convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 1992, n. 356*



Camera dei Deputati - Senato della Repubblica
Commissione Parlamentare d'Inchiesta
sul fenomeno della mafia e sulle altre
associazioni criminali similari

Il Presidente

Roma, 12.4.94
Prot. n. 10020
Comm. antimafia

Onorevole Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dell'articolo 25-quinquies, comma 1, lettera d), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 1992, n. 306, la relazione conclusiva sull'attività svolta dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, approvata nella seduta del 18 febbraio 1994.

Con molti cordiali saluti

Il Vicepresidente
(sen. Paolo Cabras)

Paolo Cabras

On. Dott. Giorgio NAPOLITANO
Presidente della
Camera dei Deputati

PS/mp



Camera dei Deputati - Senato della Repubblica
Commissione Parlamentare d'Inchiesta
sul fenomeno della mafia e sulle altre
associazioni criminali similari

Il Presidente

Roma, 12.4.94
Prot. n. 10021
Comm. antimafia

Onorevole Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dell'articolo 25-quinquies, comma 1, lettera d), del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 1992, n. 306, la relazione conclusiva sull'attività svolta dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, approvata nella seduta del 18 febbraio 1994.

Con molti cordiali saluti

Il Vicepresidente
(sen. Paolo Cabras)

Paolo Cabras

Sen. Prof. Giovanni SPADOLINI
Presidente del
Senato della Repubblica

PS/mp

RELAZIONE CONCLUSIVA

RELAZIONE CONCLUSIVA**INDICE**

PARTE PRIMA - L'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE ANTIMAFIA NELLA XI LEGISLATURA (relatore: onorevole Luciano Violante)	Pag.	9
PARTE SECONDA - RELAZIONI TERRITORIALI		
I) La situazione della criminalità organizzata a Roma e nel Lazio (relatore: senatore Paolo Cabras)	Pag.	213
II) La situazione della criminalità organizzata a Caserta (relatore: senatore Paolo Cabras)	Pag.	233
III) La situazione della criminalità organizzata a Salerno (relatore: senatore Paolo Cabras)	Pag.	245
IV) La situazione della criminalità organizzata ad Avellino e Benevento (relatore: senatore Maurizio Calvi)	Pag.	255
PARTE TERZA - LA DIMENSIONE PATRIMONIALE DELLE ORGANIZZAZIONI MAFIOSE E LE MISURE DI CONTRASTO		
I) Le frodi comunitarie (relatore: onorevole Giovanni Carlo Acciario)	Pag.	277
II) Le estorsioni e l'usura (relatore: onorevole Gaetano Grasso)	Pag.	365
III) I sequestri di persona in Calabria (relatore: senatore Ivo Butini)	Pag.	371
IV) Misure contro i patrimoni mafiosi (relatore: onorevole Antonio Bargone)	Pag.	377

PARTE PRIMA

**L'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE ANTIMAFIA
NELLA XI LEGISLATURA**

(Relatore: onorevole Luciano Violante)

**L'ATTIVITÀ
DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE ANTIMAFIA
NELLA XI LEGISLATURA**

INDICE

CAPITOLO I - Il lavoro della Commissione	Pag. 13
CAPITOLO II - I risultati dell'azione antimafia - La struttura della 'ndrangheta	Pag. 40
CAPITOLO III - Le questioni strategiche per l'immediato futuro	Pag. 70
<i>Allegato 1</i> - Dati statistici sull'andamento della criminalità e sull'azione di contrasto	Pag. 83
<i>Allegato 2</i> - Organizzazioni di tipo mafioso in Campania, Calabria e Sicilia	Pag. 91
<i>Allegato 3</i> - Elaborato statistico sugli iscritti alla massoneria ..	Pag. 115
<i>Allegato 4</i> - Tabella sulla permanenza nelle funzioni e nelle sedi dei magistrati capi di uffici giudiziari	Pag. 175

CAPITOLO I

IL LAVORO DELLA COMMISSIONE

1) La Commissione antimafia ha presentato al Parlamento, in 17 mesi di attività, 12 relazioni che hanno riguardato i principali settori di intervento per una efficace politica antimafia (1). La relazione finale, richiesta dalla legge istitutiva della Commissione, non è un ulteriore documento analitico e propositivo, ma ha lo scopo di tracciare un riepilogo sintetico dell'attività svolta, di indicare le questioni aperte, di segnalare i problemi che assumono carattere prioritario.

Questa relazione è composta di una prima parte, che costituisce un resoconto al Parlamento delle attività svolte, di una seconda parte che contiene le relazioni territoriali non ancora discusse dalla Commissione al momento dello scioglimento delle Camere, e di una terza parte che contiene relazioni su temi specifici di particolare rilievo.

(1) *Relazione sulle risultanze del Forum promosso il 5 febbraio dalla Commissione parlamentare antimafia, con la Direzione nazionale antimafia, con le Direzioni distrettuali e con il gruppo di lavoro per gli interventi del CSM nelle zone colpite dalla criminalità*, approvata il 9 marzo 1993 (relatore il sen. Brutti - doc. XXIII, n. 1);

Relazione sui rapporti tra mafia e politica, approvata il 6 aprile 1993 (relatore l'on. Violante - doc. XXIII, n. 2); Relazioni di minoranza dell'on. Matteoli e del sen. Florino (doc. XXIII n.2-bis) e dell'on. Taradash (doc. XXIII n. 2-ter);

Relazione sulla visita effettuata dalla Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia a Barcellona Pozzo di Gotto, in data 23 gennaio 1993, approvata il 25 giugno 1993 (relatore l'on. Violante - doc. XXIII, n. 3);

Indicazione per un'economia libera dal crimine, approvata il 20 luglio 1993 (relatore l'on. Violante - doc. XXIII, n. 4);

Relazione sulle amministrazioni comunali disciolte in Campania, Puglia, Calabria e Sicilia, approvata il 30 marzo 1993 (relatore il sen. Cabras - doc. XXIII, n. 5);

Relazione sullo stato dell'edilizia scolastica a Palermo, approvata il 4 agosto 1993 (relatore l'on. Violante - doc. XXIII, n. 6);

Relazione sulla situazione della criminalità organizzata in Puglia, approvata il 5 ottobre 1993 (relatore il sen. Robol - doc. XXIII, n. 7);

Relazione sulla situazione della criminalità in Calabria, approvata il 12 ottobre 1993 (relatore il sen. Cabras - doc. XXIII, n. 8) - Relazione di minoranza degli on. Galasso e Tripodi (doc. XXIII, n. 8 bis);

Prima relazione annuale, approvata il 19 ottobre 1993 (relatore l'on. Violante - doc. XXIII, n. 9) - relazione di minoranza dell'on. Matteoli e del sen. Florino (doc. XXIII, n. 9 bis);

Relazione sulla visita effettuata a Gela dalla Commissione parlamentare sul fenomeno della mafia in data 13 novembre 1992 - approvata il 25 giugno 1993 (relatore l'on. Violante - doc. XXIII, n. 10);

Relazione sulle risultanze del gruppo di lavoro incaricato di svolgere accertamenti su insediamenti ed infiltrazioni di soggetti ed organizzazioni di tipo mafioso in aree non tradizionali, approvata il 13 gennaio 1994 (relatore il sen. Smuraglia - doc. XXIII, n. 11);

Relazione sulla camorra, approvata il 21 dicembre 1993 (relatore l'on. Violante - doc. XXIII, n. 12).

È stata scelta questa formula onnicomprensiva perchè è intervenuto lo scioglimento anticipato delle Camere. In queste circostanze, infatti, le Commissioni d'inchiesta, come l'intero Parlamento, operano in regime di *prorogatio* e quindi, per evidenti ragioni di carattere costituzionale e politico, devono adottare criteri di autorestringimento dei propri poteri e delle proprie funzioni. Proprio questi criteri hanno suggerito di presentare un'unica relazione finale della quale fanno parte tanto il resoconto dei lavori quanto documenti che in diverse contingenze politiche avrebbero assunto una forma autonoma.

2) La Commissione ha tenuto 89 sedute in sede e 29 missioni, visitando 43 località (2). Ha ascoltato complessivamente 1810 persone, ha approvato 12 relazioni, ha costituito 11 gruppi di lavoro (3), ha tenuto 54 riunioni dell'ufficio di presidenza (36 delle quali allargate ai capigruppo), ha preparato 6 *dossiers* di documentazione (4), tra i quali particolare rilievo hanno assunto quello sulla normativa antimafia, richiesto ed apprezzato anche dai rappresentanti di governi e parlamenti stranieri incontrati dalla Commissione, e quello per la scuola, pubblicato d'intesa con il Ministero della pubblica istruzione e destinato alle scuole medie superiori, di cui sono già pervenute oltre 750 richieste.

Il volume del lavoro svolto risalta con nettezza dai 2.404 documenti pervenuti al 3 febbraio 1993; sono pervenuti inoltre 854 esposti e 395 anonimi. Tra la corrispondenza in arrivo e quella in partenza sono stati protocollati oltre 9.300 atti.

3) Un' iniziativa del tutto nuova rispetto alle esperienze delle precedenti Commissioni antimafia ha riguardato i forum. Si è trat-

(2) Messina (13 ottobre 1992), Gela (13 novembre 1992), Catanzaro (28 novembre 1992), Parigi (20 gennaio 1993), Calabria (26/30 gennaio 1993), Puglia (28/30 gennaio 1993), Caserta (4/5 marzo 1993), Firenze (22-23 marzo 1993), Calabria (Catanzaro, Cosenza, Crotone - 23/24 marzo 1993), Torino (10 maggio 1993), Aosta (11 maggio 1993), Palermo (18/19 maggio 1993), Napoli (25/27 maggio 1993), Salerno (25/26 maggio 1993), Benevento (14/15 giugno 1993), Venezia (14/15 giugno 1993), Bari (16/17 luglio 1993), Genova (19/20 luglio 1993), Bovalino (13 settembre 1993), Sardegna (13/14 settembre 1993), Barcellona Pozzo di Gotto (20 settembre 1993), Emilia-Romagna (27/28 settembre 1993), Bonn (29/30 settembre 1993), Gela (7 ottobre 1993), L'Aquila (15/16 ottobre 1993), Milano (21/23 ottobre 1993), Potenza (1/2 novembre 1993), Catania (22/23 novembre 1993).

(3) Osservatorio sulla normativa antimafia - coordinatore l'on. Gian Carlo Acciario;
Beni confiscati - coordinatore l'on. Antonio Bargone;
Controlli amministrativi - coordinatore l'on. Vito Riggio;
Economia e criminalità - coordinatore il sen. Maurizio Calvi;
Questioni sociali - coordinatore il sen. Paolo Cabras;
Aree non tradizionali - coordinatore il sen. Carlo Smuraglia;
Appalti - coordinatore il sen. Santi Rapisarda;
Roma e Lazio - coordinatore il senatore Paolo Cabras;
Sequestri di persona - coordinatore il sen. Ivo Butini;
Osservatorio su Gela - coordinatore l'on. Luciano Violante;
Osservatorio su Barcellona Pozzo di Gotto - coordinatore l'on. Luciano Violante.

(4) Oggetto dei *dossiers* sono la normativa antimafia (redatto dai dottori Enzo Montecchiarini e Vittorio Sconci), la normativa sulle associazioni segrete, la normativa sul coordinamento delle forze di polizia, lo scioglimento degli enti locali, le relazioni dei commissari straordinari dei comuni disciolti e il *dossier* per le scuole (redatto dalla dottoressa Livia Minervini).

tato di colloqui con specialisti e con operatori dei diversi settori che hanno avuto lo scopo di approfondire temi specifici di particolare rilievo.

Il primo forum, introdotto dal Presidente del Senato, professor Giovanni Spadolini, si è tenuto il 20 novembre 1992; ha visto a confronto il direttore del Dipartimento della pubblica sicurezza e capo della polizia, prefetto Vincenzo Parisi, il presidente del Bundeskriminalamt, Hans Ludwig Zachert, il capo della polizia giudiziaria spagnola, Manuel Reverte de Montagud, il responsabile della polizia antimafia francese, Jacques Poinas.

Il secondo forum si è tenuto il 5 febbraio 1993; ha visto a confronto magistrati della Procura nazionale antimafia, delle procure distrettuali e componenti del gruppo di lavoro del Consiglio superiore della magistratura per gli interventi nelle zone colpite dalla criminalità mafiosa, per discutere lo stato della criminalità organizzata, i risultati e le prospettive della risposta, i rapporti tra i vari organismi giudiziari e tra questi e la polizia giudiziaria (5).

Il terzo forum, svoltosi il 14 e 15 maggio 1993, è stato destinato all'esame dei rapporti tra economia e criminalità. Ha aperto i lavori il Presidente del Consiglio, Carlo Azeglio Ciampi; hanno partecipato autorità ed esperti italiani e stranieri (6).

Il risultato dei lavori è stato condensato in un breve documento contenente proposte concrete "per liberare l'economia dal crimine" (7), tradotto in inglese e francese, ed inviato ai ministri, ai presidenti delle regioni e delle province, ai presidenti di autorità ed enti operanti nel settore giuridico-economico, alle associazioni imprenditoriali ed ai sindacati dei lavoratori, ai presidi delle facoltà universitarie di economia e commercio e di giurisprudenza, agli ambascia-

(5) Le risultanze di tale forum sono state presentate al Parlamento nella apposita relazione, approvata dalla Commissione il 9 marzo 1993 (relatore il sen. Massimo Brutti - doc. XXIII, n. 1)

(6) Al forum sono intervenuti nell'ordine:

Guido Rey - Carlo Azeglio Ciampi - Francesco Saja - Giuliano Amato - Antonio Fazio;

Per la prima sessione: Mafia e dinamiche economiche:

Armando D'Alterio (Sost. Proc. Rep. Napoli) - Ada Becchi (Univ. di Venezia) - Mauro Cappelli (DIA) - Sabino Cassese (Univ. di Roma) - Luigi Marini (Sost. Proc. Rep. Torino) - Vittorio Coda (Univ. Bocconi) - Giovanni Maria Flick (Univ. Luiss) - Stefano Zamagni (Univ. di Bologna);

Per la seconda sessione: Analisi ed esperienze di settori:

Fabrizio Barca (Banca d'Italia) - Mario Bessone (Consob) - Alberto Pera (Antitrust) - Mario Mori (Ros) - Alessandro Pansa (Sco) - Luca Pistorelli (Sost. Proc. Rep. Trapani) - Ernesto U. Savona (Univ. di Trento) - Hans Blommestein (Ocse) - Raniero Vanni d'Archirafi (Cee) - Gunter Klaus Haendly (Ambasciata RFT) - Andrea Malusardi (Gafi) - Gianni Billia (Ministero delle finanze) - Salvatore Chiri (Banca d'Italia) - Pierantonio Ciampicali (Uic) - Francesco Petrarca (Guardia di finanza);

per la terza sessione: Regole ed indirizzi:

Amartya K. Sen (Univ. di Harvard) - Paolo Bernasconi (Univ. di Zurigo) - Michael De Feo (Ambasciata Usa) - Mark Findlay (Univ. di Sidney) - Berardino Libonati (Univ. di Roma) - Luigi Abete (Pres. Confindustria) - Donatella Turtura (Cnel).

Il forum è stato organizzato con la collaborazione della signora Fernanda Torres, consulente della Commissione.

(7) Si tratta della relazione "Indicazioni per un'economia libera dal crimine", approvata dalla Commissione il 20 luglio 1993 (relatore on. Luciano Violante - doc. XXIII n. 4).

tori italiani all'estero, alle organizzazioni internazionali ed ai maggiori enti economici e creditizi dei paesi esteri. Sono pervenute oltre 100 risposte. Particolarmente significative quelle di molti ambasciatori che hanno informato le autorità parlamentari e di governo dei paesi dove svolgono le loro funzioni. Una delegazione della Commissione per la difesa e la sicurezza interna del Parlamento della Repubblica ceca ha chiesto un incontro con la Commissione antimafia dopo aver letto il documento.

Il documento è stato presentato il 16 novembre 1993 alle autorità di governo, Presidente del Consiglio e Ministri dell'interno, della giustizia e della funzione pubblica, a studiosi e a giornalisti. In quella sede il Presidente del Consiglio ha immediatamente accolto, con la disponibilità e la cortesia che hanno sempre caratterizzato i suoi rapporti con la Commissione, la proposta di elaborare un testo unico per le misure di prevenzione e di inserire il tema della collaborazione internazionale nel programma di lavoro del prossimo vertice dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi del gruppo dei sette (G7), che si terrà a Napoli nel luglio 1994. Ha concordato inoltre, restando ai temi di carattere più specifico, sulla istituzione del registro delle imprese e sulla necessità di un accordo con la Repubblica di San Marino in materia valutaria, bancaria e fiscale.

Gli impegni sono stati immediatamente seguiti dagli adempimenti.

È già stato pubblicato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri un testo unico coordinato delle leggi in materia di misure di prevenzione, che per ora ha pura valenza compilatoria, e che il prossimo Parlamento potrà prendere in considerazione per conferire ad esso forza di legge. Nel programma dei lavori preparatori del vertice del G7 è stato messo all'ordine del giorno il tema della criminalità organizzata. Il Parlamento ha approvato l'istituzione del registro delle imprese (articolo 6 della legge 29 gennaio 1994, n. 580, sul riordinamento delle camere di commercio).

Il 13 dicembre 1993 il CNEL ha tenuto un'assemblea ordinaria al fine di discutere i contenuti del documento con rappresentanti del mondo imprenditoriale e del mondo sindacale. All'assemblea hanno partecipato componenti della Commissione Antimafia.

4) Il Presidente della Repubblica, Oscar Luigi Scalfaro, ha onorato i lavori della Commissione concludendo con propri interventi tanto il forum sulle DDA quanto quello su « economia e criminalità ».

5) La Camera dei Deputati ha pubblicato gli atti del convegno su « economia e criminalità » ed il dossier di documentazione per le scuole.

Il documento "Indicazioni per un'economia libera dal crimine" è stato pubblicato integralmente anche dalla rivista *Quaderni della Giustizia*, edita dal Ministero di grazia e giustizia, e dal quotidiano economico *Il Sole 24 ore*; lo stesso quotidiano ha ospitato, sui temi del documento, un dibattito tra studiosi e specialisti; sono stati pubblicati 36 interventi dal 4 agosto al 14 novembre 1993.

6) La Commissione ha affrontato anche la questione dell'immigrazione clandestina di stranieri nel nostro Paese, per accertare se essa sia in qualche modo controllata o gestita dalla criminalità organizzata o comunque da organizzazioni con caratteristiche affini a quelle mafiose.

Su richiesta del Ministro per gli affari sociali, Fernanda Contri, la Commissione ha organizzato un incontro, svoltosi il 10 gennaio 1994, con magistrati delle procure della Repubblica e delle procure distrettuali antimafia, presso le quali erano pendenti procedimenti per fatti collegati allo sfruttamento dell'immigrazione clandestina.

L'incontro si è rivelato di particolare interesse, sia perchè ha costituito un'occasione per uno scambio di informazioni ed esperienze tra magistrati di diversi uffici che non si erano mai incontrati su questo tema, sia per le risultanze concretamente emerse.

Non sono state accertate attuali presenze della criminalità mafiosa nell'organizzazione e nello sfruttamento degli ingressi clandestini in Italia. È stata tuttavia prospettata la possibilità che la mafia si inserisca, in un prossimo futuro, in questo traffico, al fine di cogliere le occasioni di profitto connesse alla presenza di un numero rilevante di persone in posizione irregolare e in stato di bisogno. In ogni caso, è stato rilevato che i numerosi sbarchi di immigrati clandestini lungo le coste della Calabria non possono presumibilmente essere avvenuti senza una qualche forma di connivenza da parte delle cosche della 'ndrangheta che controllano quei territori.

La Commissione, a seguito dell'incontro, ha segnalato al Ministro dell'interno l'esigenza di destinare maggiori risorse al contrasto del fenomeno dello sfruttamento dell'immigrazione clandestina. Constatando le difficoltà obiettive nella conduzione dei procedimenti penali in materia, ha richiamato, inoltre, l'attenzione del Consiglio superiore della magistratura sulla necessità di incrementare, attraverso un'attività di formazione mirata, le conoscenze specifiche della magistratura inquirente.

7) Coerentemente alle indicazioni della legge istitutiva, la Commissione ha avviato alcuni rilevanti rapporti internazionali.

In questo quadro sono stati incontrati: il 20 novembre 1992, a Roma, alcuni rappresentanti delle forze di polizia francesi, tedesche e spagnole con specifiche responsabilità nella lotta al crimine organizzato; il 17 dicembre 1992, a Roma, e il 20 gennaio 1993, a Parigi, la Commissione antimafia costituita dall'Assemblea nazionale francese; il 29 e 30 settembre 1993, a Bonn, la Commissione interni e la Commissione giustizia del Bundestag ed inoltre il Ministro di Stato per le politiche della sicurezza, il Ministro degli interni ed il sottosegretario allo stesso dicastero, alcuni alti funzionari di polizia (8); il 18 giugno 1993, a Roma, Ronald Goldstock, Direttore dell'Organized Crime Task Force dello Stato di New York; il 23 giugno 1993, a Roma, Ashnabek Aslahanov, presidente del Comitato bilaterale del

(8) Il resoconto della visita è pubblicato in appendice alla relazione annuale (doc. XXIII, n. 9, pagg. 62 e seg.).

Soviet Supremo della Federazione russa per la legalità, l'ordine pubblico e la lotta alla criminalità. Il presidente della Commissione è stato a Bonn nei giorni 24 e 25 gennaio 1994, per incontrare, su loro invito, i presidenti della Commissione interni e della Commissione esteri del Bundestag, i Ministri di Stato agli interni e alla giustizia, e per tenere, su invito del rettore dell'università di Bonn una lezione in quell'università sul tema "La via italiana alla lotta contro la mafia"; il 9 febbraio 1994 sono venuti a Roma il presidente ed il vicepresidente della Commissione interni del Bundestag; il 10 febbraio 1994 la Commissione ha incontrato, a Roma, una delegazione della Commissione per la difesa e la sicurezza interna del Parlamento della Repubblica ceca.

8) La Commissione ha seguito in tutti questi incontri un preciso indirizzo politico: accentuare la cooperazione internazionale sino a creare le condizioni per uno spazio internazionale antimafia.

La mafia opera ormai in un spazio sovranazionale e le barriere nazionali, che costituiscono ancora un fastidioso impedimento per le autorità legali, sono superate con grande facilità dalle organizzazioni del crimine. L'azione di contrasto non può diventare competitiva se non acquista una velocità analoga a quella del crimine. L'obiettivo massimo sarebbe costituito dalla individuazione di una stessa figura di reato nelle legislazioni dei diversi Paesi interessati. Per ora si potrebbe partire dai Paesi dell'Europa occidentale, in relazione alla quale la cooperazione tra autorità di polizia, autorità giudiziarie ed autorità di vigilanza bancaria è fortemente agevolata.

Si potrebbe addirittura pensare che in relazione a tale figura di reato alcuni atti validi come prova all'interno di uno Stato, se acquisiti con determinate garanzie, possano costituire prova anche negli altri Stati che riconoscono lo spazio internazionale antimafia. La figura di reato potrebbe essere l'associazione per delinquere di stampo mafioso, ma la collaborazione potrebbe estendersi, naturalmente, anche ai più comuni reati connessi, come l'omicidio e il traffico di stupefacenti. Qualora le tradizioni giuridiche e culturali dei singoli Paesi fossero d'ostacolo a questa integrazione dei rispettivi ordinamenti, potrebbe pensarsi ad una circostanza aggravante "reato commesso allo scopo di agevolare un'organizzazione mafiosa", in relazione alla quale scatti questa particolare forma di collaborazione internazionale.

Non si tratta di espandere i nostri criteri di lotta contro la mafia, ma di sviluppare la competitività di tutti gli Stati nei confronti del mondo del crimine, nell'interesse dell'intera comunità internazionale.

Gli interlocutori si sono mostrati particolarmente interessati. La Commissione antimafia francese, nella sua relazione conclusiva, approvata il 26 gennaio 1993, approva l'idea di una più stretta cooperazione anche tra i Parlamenti italiano e francese, propone l'istituzione di organismi analoghi alle nostre procure distrettuali antimafia, con competenza sugli affari che " *sont ou apparaissent en relation avec une organisation de type mafieux caractérisée par un but criminel ou délictuel, une structure hiérarchisée, clandestine et permanente, une*

implantation internationale et le recours aux méthodes d'intimidation et de corruption ...”.

I rapporti sono stati particolarmente proficui con la Repubblica federale tedesca, sia per il particolare costruttivo interesse di quello Stato alla lotta al crimine organizzato, sia per la piena ed efficace collaborazione dell'ambasciatore italiano a Bonn, dottor Umberto Vattani.

Il Parlamento tedesco ha approvato una buona legge contro il riciclaggio. In Germania è molto vivace la discussione sulle intercettazioni ambientali e sul sequestro e la confisca dei beni di origine criminale. Molti degli interlocutori hanno condiviso i caratteri fondamentali della legislazione italiana, si sono detti disponibili ad un adeguamento della legislazione tedesca e a contatti sempre più stretti. Verranno probabilmente presentati tanto dalla CDU quanto dalla SPD progetti di legge diretti a rendere in quel Paese più efficace la lotta contro il crimine organizzato; ma è improbabile che questi progetti vengano esaminati nella legislatura in corso, che terminerà nel prossimo settembre.

È in ogni caso eccellente la collaborazione tra le nostre autorità di polizia e quelle tedesche. Il particolare è rilevante per l'alto numero di appartenenti ad organizzazioni mafiose che operano in Germania, danneggiando gli interessi di quel Paese, gli interessi del nostro Paese e quelli dei circa 600.000 connazionali che vivono e lavorano onestamente in Germania.

Il direttore della DIA, dottor De Gennaro, ha riferito, nel corso dell'incontro con la delegazione della Commissione interni del Bundestag, che circa 35 mila cittadini italiani hanno avuto problemi con la giustizia penale in Germania.

Tra questi, sulla base dei dati forniti dal Bundeskriminalamt, sono stati individuati soltanto 532 soggetti a rischio, con precedenti per associazione mafiosa o riconducibili ad attività di tipo mafioso. Alcuni sono stabilmente residenti in Germania; di altri è stata accertata la presenza ed anche la commissione di reati in quel Paese. In questo ambito, sono state individuate 19 persone ricercate dalle autorità italiane e ne è stata fatta segnalazione all'Interpol.

9) La Commissione ha avanzato numerose proposte di carattere legislativo ed amministrativo. Grazie all'impegno del Parlamento e del Governo, all'impegno di molte autorità periferiche, molte delle proposte avanzate sono state realizzate. Si ritiene utile segnalarle sinteticamente per dare doverosamente atto del lavoro svolto in piena sinergia dai diversi organi dello Stato per una più efficace azione antimafia.

Misure legislative:

a) *legge sugli appalti*: il gruppo di lavoro coordinato prima dal senatore Cutrera e poi dal senatore Rapisarda ha avanzato precise proposte di correzione della legge, indicate anche nella relazione annuale, e poi recepite dal Parlamento nella nuova legge quadro sugli appalti; in particolare, la legge ha stabilito di incrementare l'esercizio di un controllo sugli appalti pubblici, attribuendone la

competenza ad una autorità esterna al Ministero dei lavori pubblici, che sorvegli anche i risultati ed i tempi di consegna delle opere; di unificare l'attività di progettazione delle opere, affidata alla pubblica amministrazione, distinguendola, peraltro dalla fase di esecuzione delle medesime; di limitare il ricorso ai subappalti; di comprimere radicalmente l'utilizzazione della trattativa privata; di escludere il ricorso alla concessione di costruzione;

b) allargamento delle ipotesi di reato presupposto del delitto di riciclaggio: la proposta è stata avanzata nel documento "Indicazioni per un'economia libera dal crimine", approvato il 20 luglio 1993. Il Parlamento l'ha recepita con la legge 9 agosto 1993, n. 328, di ratifica della convenzione di Strasburgo sulla lotta al riciclaggio, che, sostituendo gli articoli 648-bis e 648-ter del codice penale, prevede che i relativi reati si realizzino quale che sia il delitto non colposo da cui provengono il danaro o altra utilità;

c) certificazione antimafia: la Commissione ha proposto, nella relazione annuale, approvata il 19 ottobre 1993, la profonda riforma delle norme sulla certificazione antimafia, nel quadro dei provvedimenti da adottare per difendere dal crimine l'economia legale senza opprimerla; il Parlamento, con la legge 17 gennaio 1994, n. 47, ha delegato il Governo ad individuare i casi in cui la certificazione può essere sostituita da una dichiarazione dell'interessato, e a definire i limiti di valore oltre i quali le pubbliche amministrazioni, prima di stipulare contratti o rilasciare concessioni, devono acquisire complete informazioni dal prefetto circa l'insussistenza di cause ostative ovvero di tentativi di infiltrazione mafiosa nelle imprese interessate;

d) dispersione scolastica: la Commissione ha segnalato al Ministro della pubblica istruzione l'opportunità di non tagliare nella legge finanziaria i fondi per combattere la dispersione scolastica; su proposta del Ministro, il Consiglio dei Ministri ha approvato il decreto-legge 2 agosto 1993, n. 265, che assicura la prosecuzione del programma in questione nelle regioni meridionali; il decreto-legge è stato reiterato con decreto legge 1° ottobre 1993, convertito nella legge 1° dicembre 1993, n. 484;

e) consigli comunali sciolti per condizionamento mafioso: la Commissione ha approvato in data 30 marzo 1993 una relazione sulle amministrazioni comunali sciolte per mafia (doc. XXIII, n. 5 - relatore il senatore Cabras) nella quale ha proposto l'istituzione di un osservatorio permanente presso il Ministero dell'interno, con funzioni di controllo sul funzionamento delle commissioni straordinarie, l'estensione del periodo di commissariamento previsto dalla legge n. 221 del 1991 e la individuazione di strumenti di sostegno, sul piano finanziario e delle risorse professionali, per le gestioni commissariali e per le amministrazioni elettive che ad essi subentrino. Il Ministro dell'interno, che aveva partecipato alla discussione in Commissione, ha presentato in data 19 ottobre 1993 un decreto-legge, poi reiterato il 20 dicembre 1993 (n. 529), e definitivamente convertito in legge in data 2 febbraio 1994. Il decreto istituisce un comitato di sostegno e di monitoraggio dell'azione delle commissioni straordina-

rie e dei comuni riportati a gestione ordinaria; prevede la possibilità di proroga del periodo di commissariamento; consente l'utilizzazione, presso i comuni disciolti, e mediante distacco o comando, di personale amministrativo e tecnico proveniente da altre amministrazioni ed enti pubblici; consente priorità di accesso a contributi e finanziamenti destinati ad investimenti degli enti locali per interventi indicati come prioritari dalle commissioni straordinarie o dalle amministrazioni elettive che ad esse succedono; infine, il decreto attribuisce alle commissioni straordinarie la facoltà di adottare ogni provvedimento necessario per il ripristino di una situazione di legalità, fino alla rescissione del contratto, nei casi in cui l'infiltrazione mafiosa sia connessa all'aggiudicazione di appalti o all'affidamento in concessione di servizi pubblici.

Misure amministrative:

a) *organici della magistratura:* la Commissione ha segnalato al Ministro della giustizia l'opportunità che l'aumento dell'organico della magistratura stabilito con legge n. 295 del 1993 (600 posti) venisse ripartito tra i singoli uffici in modo che il 55 per cento andasse agli uffici giudiziari delle aree a maggiore presenza mafiosa. Il Ministro rispondeva sollecitamente, assicurando che avrebbe disposto la revisione dei criteri già seguiti in modo che agli uffici indicati dalla Commissione venisse destinato almeno il 50 per cento dell'aumento di organico; nella tabella poi pubblicata, in effetti, agli uffici del Mezzogiorno sono destinati il 49,6 per cento dell'aumento invece del 36 per cento previsto in un primo tempo nello schema di piano di distribuzione;

b) *informatizzazione degli uffici della DNA:* nella relazione sulle risultanze del forum con la DNA e le DDA (relatore il senatore Brutti), la Commissione ha rilevato la necessità della informatizzazione della DNA nonchè di un collegamento informatico tra questo ufficio e le DDA; oggi la DNA è dotata dei necessari supporti *hardware* e *software*, ma non si è attivato il circuito informatico più complesso;

c) *edilizia giudiziaria:* la Commissione è intervenuta presso la presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministro dell'interno e il Ministro della difesa per lo stanziamento dei fondi necessari al completamento del palazzo di giustizia di Napoli, per il completamento della nuova sede della procura della Repubblica di quella città, per la vigilanza presso il nuovo edificio che era stato già danneggiato da un incendio; grazie all'impegno dei diversi ministri l'edificio della procura della Repubblica verrà consegnato prevedibilmente nel mese di marzo 1994;

d) *professionalizzazione dei magistrati:* la Commissione ha segnalato, nella citata relazione sul forum con le DDA, l'opportunità che venissero potenziati e resi permanenti i corsi di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati tenuti dal CSM; il 23 settembre 1993 è stata firmata tra il Consiglio superiore della magistratura e il Ministero di grazia e giustizia una "convenzione per

l'attuazione sperimentale di una struttura di formazione professionale per magistrati". La struttura è in fase di organizzazione e dovrebbe a breve entrare in funzione. La convenzione ha la durata di un anno e può essere rinnovata, in attesa di un'auspicabile legge che istituisca la scuola di formazione per magistrati, definendone la collocazione ordinamentale. L'esercizio della giurisdizione esige un livello di preparazione sempre più elevato, ma l'arricchimento professionale non può essere lasciato alla scelta personale, e puramente eventuale, del singolo. La carriera del magistrato, come puntualizzato dalla convenzione, deve soggiacere a verifiche di professionalità, per le quali appare irrinunciabile l'istituzione di una struttura permanente destinata alla formazione e all'aggiornamento;

e) *edilizia scolastica*: la Commissione ha determinato, attraverso la piena disponibilità ed il totale impegno del prefetto di Palermo, dottor Musio, del commissario straordinario al comune di Palermo, dottor Piraneo, del provveditore agli studi, dottor Barreca, la consegna di dodici nuovi istituti scolastici; insediatasi la nuova amministrazione elettiva, la Commissione sta sostenendo presso i competenti Ministeri l'azione di quella amministrazione, diretta ad ottenere l'autorizzazione ad usare edifici oggi non utilizzati per destinarli a scuole (9);

f) *minori*: grazie alla stretta collaborazione tra le autorità di Palermo citate nella lettera e) e il Ministero della giustizia, Ufficio centrale per la giustizia minorile, il personale del carcere minorile Malaspina di Palermo ed alcune associazioni di volontariato, è stato possibile aprire nel quartiere Brancaccio un centro sociale per ragazzi, che funziona anche come area penale esterna (10). La Commissione ha altresì segnalato al Presidente del Consiglio l'opportunità di rifinanziare la legge n. 216 del 1991, sui primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose, ed ha segnalato inoltre al Ministro per gli affari sociali l'opportunità che i fondi fossero non più assegnati "a pioggia", come nel passato, ma concentrati nel Mezzogiorno ed in quelle aree metropolitane del Centro Nord particolarmente interessate dal fenomeno del disagio minorile e giovanile; la legge è stata rifinanziata; il Ministro per gli affari sociali ha prontamente aderito all'invito ed ha ripartito i fondi privilegiando il Mezzogiorno ed alcune aree più esposte del Centro Nord;

g) *formazione degli studenti*: anche per questo settore è stata avviata una proficua collaborazione con il Ministro della pubblica istruzione, tanto che si è concordata una iniziativa congiunta diretta a fornire un supporto di documentazione agli istituti scolastici, attraverso l'attivazione presso la segreteria della Commissione di uno "sportello" informativo in materia di mafia, cui possono rivolgersi

(9) Si tratta in particolare dell'Istituto don Bosco in via Sampaolo e della caserma Sant'Antonino in corso Tukory a Palermo.

(10) Trattasi di strutture dove si svolge attività scolastica e di formazione professionale, finalizzate alla rieducazione dei minori imputati e condannati.

tutte le scuole per ottenere documenti. Questa iniziativa, che si è sviluppata attraverso tre incontri del Ministro e della Commissione con i provveditori agli studi ed i sovrintendenti scolastici di tutta Italia, si è conclusa con la predisposizione di un dossier di documentazione che riporta, attraverso stralci delle relazioni approvate dalla Commissione antimafia, di documenti giudiziari e di documenti del Ministero dell'interno, un panorama delle essenziali conoscenze in materia di organizzazioni mafiose. Il volume, stampato a cura dell'Amministrazione della Camera dei Deputati, è stato distribuito gratuitamente a tutte le assemblee regionali, ai provveditori agli studi, ai sovrintendenti scolastici ed a tutti gli istituti scolastici che ne hanno fatto richiesta. Sono finora pervenute alla Commissione oltre 750 richieste di trasmissione del dossier (11), provenienti da scuole situate in ogni regione del territorio nazionale. Il Ministro della pubblica istruzione ha inviato a tutti i provveditori una circolare, la n. 302 del 1993, che invita i docenti a programmare iniziative per l'educazione alla legalità e per la formazione di una coscienza civile contro la mafia, indicando la possibilità di acquisire materiali di documentazione dalla Commissione antimafia;

h) microinterventi: la Commissione ha svolto numerosissimi microinterventi, nel quadro della valutazione della congruità dell'azione amministrativa alla lotta contro la mafia (articolo 25-*quinques* della legge istitutiva della Commissione). La Commissione è intervenuta sulle questioni segnalate da esposti provenienti da privati cittadini o da associazioni di varia natura; laddove le segnalazioni riguardavano disfunzioni di ordine amministrativo o, comunque, comportamenti illeciti di rilevanza non penale, la Commissione ha segnalato la situazione denunciata al Ministro competente o alle autorità regionali e locali o ai prefetti, per la soluzione delle questioni prospettate e in ogni caso per riferire sui fatti esposti. All'autorità giudiziaria sono state segnalate le questioni di rilevanza penale. La Commissione, infine, è spesso intervenuta presso l'autorità di polizia per segnalare la necessità di adottare misure di protezione per le persone a rischio.

10) La Commissione ha istituito uno specifico settore di lavoro relativo alla tutela dei diritti delle vittime della criminalità organizzata, che sono garantiti dalle leggi in vario modo, ma che non sempre gli interessati riescono a far valere.

Le norme a favore delle vittime della criminalità organizzata sono previste dalla legge 20 ottobre 1990, n. 302, dal decreto-legge 31 dicembre 1991, n. 419, convertito in legge 18 febbraio 1992, n. 172, e dal decreto-legge 27 settembre 1993, n. 382, convertito in legge 18 novembre 1993.

La prima legge prevede, in sintesi:

a) ai componenti la famiglia di chi muore per ferite o lesioni riportate in conseguenza di delitti di terrorismo o di criminalità

(11) Al 12 aprile 1994 le richieste pervenute sono circa 970.

organizzata, commessi sul territorio dello Stato, è corrisposta una elargizione complessiva di lire 150.000.000; un'elargizione fino a quest'ultimo importo è concessa a chi abbia riportato, a causa degli eventi di cui sopra, una invalidità permanente non inferiore ad un quarto della capacità lavorativa per effetto di ferite e lesioni;

b) il coniuge ed i parenti delle vittime possono optare per un assegno vitalizio personale a proprio favore;

c) per ottenere i benefici di cui sopra gli interessati devono presentare domanda entro il termine di decadenza di due anni dalla data dell'evento lesivo o del decesso; si prescinde dalla domanda e si procede di ufficio nel caso di dipendente pubblico vittima del dovere;

d) i competenti organi amministrativi decidono sul conferimento dei benefici sulla base di quanto attestato in sede giurisdizionale con sentenza, ancorchè non definitiva, ovvero, se manca la sentenza, sulla base delle informazioni acquisite e delle indagini esperite; a tali fini, i competenti organi si pronunciano sulla natura delle azioni criminose lesive, sul nesso di causalità tra queste e le lesioni prodotte; se, mancando la sentenza, la decisione è positiva, può essere disposta, su istanza degli interessati, o la corresponsione dell'assegno vitalizio o una provvisoria pari al 20 per cento dell'ammontare complessivo della elargizione in unica soluzione; la scelta è rimessa agli interessati;

e) il coniuge superstite, i figli ed i genitori delle persone decedute o rese permanentemente invalide in misura non inferiore all'80 per cento della capacità lavorativa, in conseguenza dello svolgersi nel territorio dello Stato di atti di terrorismo o di criminalità organizzata, hanno diritto all'assunzione presso le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici e le aziende private secondo le disposizioni della legge 2 aprile 1968, n. 482 e della legge 1° giugno 1977, n. 285 e successive modificazioni, con precedenza su ogni altra categoria indicata nelle predette leggi;

f) i cittadini italiani che abbiano subito ferite o lesioni in conseguenza degli atti di cui sopra sono esenti dal pagamento di *ticket* per ogni tipo di prestazione sanitaria;

g) le elargizioni e gli assegni vitalizi di cui sopra sono soggetti ad una autonoma rivalutazione annuale sulla base dei dati ISTAT e sono esenti dall'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Le modalità di concessione delle provvidenze di cui alle lettere a) e b), stabilite con decreti del Ministro dell'interno del 30 ottobre 1980, del 29 agosto 1991, n. 319 e del 16 marzo 1992, n. 377, prevedono:

gli interessati devono presentare una domanda al Ministero dell'interno entro il termine di due anni dalla data dell'evento lesivo o del decesso (nel caso di dipendente pubblico vittima del dovere, si prescinde dalla domanda e si procede di ufficio);

la domanda va presentata al prefetto della provincia in cui si è verificato l'evento, il quale redige un dettagliato rapporto sulle circostanze che hanno dato luogo all'evento stesso, corredato di perizie, di eventuali testimonianze e di ogni altro elemento conoscitivo acquisito; tale rapporto dev'essere trasmesso, nel più breve tempo possibile, al Ministero dell'interno, che dispone la concessione delle speciali elargizioni, sentita un'apposita commissione istituita presso il Ministero stesso, che si pronuncia sul nesso di causalità tra l'azione criminale, le lesioni o la morte;

sulla base del provvedimento emesso dal Ministro dell'interno, il prefetto, a domanda degli interessati, rilascia una certificazione attestante la condizione di vittima civile deceduta o di invalido civile per atti del terrorismo e della criminalità organizzata.

La Regione Siciliana, con proprie leggi, ha disposto l'elargizione di provvidenze a favore dei familiari delle vittime della mafia dello stesso tipo di quelle concesse con legge n. 302 del 1990 (elargizioni *una tantum*, assegni vitalizi, assegni di studio, eccetera).

Inoltre, presso la Presidenza della regione, è stato istituito un "Fondo regionale per le parti civili nei processi contro la mafia".

11) Per le vittime di richieste estorsive, è stato istituito presso l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni un fondo di sostegno per tali vittime, con lo scopo di elargire somme di denaro in favore di chi, esercitando una attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o comunque economica — ovvero una libera arte o professione — ed avendo opposto un rifiuto a richieste di natura estorsiva, subisce nel territorio dello Stato un danno a beni mobili ed immobili in conseguenza di fatti delittuosi commessi per il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale (decreto-legge 21 dicembre 1991, n. 419, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 febbraio 1992, n. 172).

Per ottenere questi benefici deve essere presentata una domanda al Presidente del Consiglio dei ministri, tramite il prefetto della provincia nel cui territorio si è verificato l'evento, corredata da documentazione comprovante la natura del fatto che ha cagionato il danno patrimoniale, il rapporto di causalità e l'ammontare del danno (decreto ministeriale 12 agosto 1992, n. 36).

Le domande sono sottoposte all'esame di un apposito comitato, che, al termine dell'istruttoria, riferisce al Presidente del Consiglio dei ministri.

12) All'attenzione della Commissione sono stati portati complessivamente 29 casi che riguardano 84 persone sopravvissute ad attentati (è il caso, ad esempio, dell'autista del giudice Chinnici, Paparcuri, e dell'autista del giudice Falcone, Costanza) o di parenti di vittime della mafia che versano in condizioni morali ed economiche gravi per lentezze, a volta del tutto inspiegabili, nel ristoro dei loro diritti.

Essi hanno riguardato:

la mancata concessione o i notevoli ritardi nella concessione dei benefici previsti dalle leggi n. 302 del 1990 e n. 172 del 1992;

ritardi (oltre quattro mesi) nell'emissione dei mandati di pagamento da parte della Regione Siciliana di assegni vitalizi e assegni di studio; tale situazione è stata "sbloccata" solo dopo l'intervento della Commissione;

la mancata applicazione dell'articolo 14 della legge n. 302 del 1990, che prevede il diritto di assunzione presso le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici e le aziende private del coniuge superstite, dei figli e dei genitori dei soggetti deceduti o resi permanentemente invalidi in misura non inferiore all'80 per cento della capacità lavorativa;

la omessa rivalutazione ISTAT delle provvidenze previste dalla legge n. 302 del 1990 (è il caso, ad esempio, del signor Paparcuri). L'elargizione è stata riconosciuta in data 8 ottobre 1992 ed era esigibile entro lo stesso anno, ma il mandato di pagamento è pervenuto soltanto il 31 dicembre 1992; Paparcuri ha dovuto presentare nuova domanda ed ha potuto riscuotere solo il 18 ottobre 1993;

il mancato riconoscimento della qualifica superiore; è ancora il caso dei signori Paparcuri e Costanza, i quali, giudicati inidonei alla guida di automezzi speciali, dopo gli attentati, sono stati riammessi in servizio con la qualifica di commessi; al primo è stata concessa la qualifica superiore nel maggio 1993 — quella di dattilografo — che, peraltro, gli spettava per il lavoro svolto dall'atto della sua riammissione in servizio; il secondo, invece, ha in corso una istanza al Ministro di grazia e giustizia al fine di essere inquadrato al V livello funzionale con la qualifica di coordinatore di rimessa; il Ministero ha informalmente avvertito la Commissione che si può essere ammessi a questa qualifica solo su concorso; Costanza, informato, ha presentato la domanda di partecipazione;

diverso trattamento fiscale di alcune provvidenze concesse dalla Regione Siciliana, rispetto alle provvidenze della stessa specie concesse dallo Stato con legge n. 302 del 1990; quest'ultime, come si è detto, sono soggette ad una autonoma rivalutazione annuale ISTAT e sono esenti dall'imposta sul reddito delle persone fisiche;

aiuti materiali per poter trasferire il nucleo familiare in un'altra città dopo la denuncia di un tentativo di estorsione, attesa l'impossibilità — in alcuni casi — di rimanere nella stessa sede ove si è verificato il fatto criminoso; in questi casi, non essendosi verificato alcun danno economico, non può intervenire la legge n. 172 del 1992;

mancati interventi da parte della Regione Siciliana in favore di una società concessionaria di un servizio di trasporto pubblico, oggetto di attentati incendiari;

richiesta di risarcimento da parte di cittadini che hanno visto danneggiate le abitazioni o gli esercizi commerciali, a seguito di attentati dinamitardi a scopi estorsivi; è il caso, ad esempio, degli abitanti del comune di Montescaglioso, cui la Prefettura di Matera

ha riferito che il Ministero dell'interno non poteva disporre alcun intervento;

richieste varie di aiuto per il riconoscimento dei propri diritti;

richieste di assistenza nell'azione volta alla condanna degli autori di gravi fatti delittuosi: è il caso, ad esempio, di un piccolo possidente calabrese, "espropriato" dei propri terreni da elementi della criminalità locale, e della sorella di un facoltoso possidente calabrese, ucciso perchè aveva contrastato le prevaricazioni di esponenti di un noto "clan" operante nella zona, che si era impadronito dei suoi terreni, ottenendo, addirittura, anche contributi CEE, come se ne fosse il legittimo proprietario; la signora non solo non ha avuto alcun aiuto nel suo impegno diretto a far condannare i mandanti dell'omicidio del fratello, ma ha trovato e continua a trovare sulla sua strada ostacoli di ogni genere, dalle continue intimidazioni al tentativo di sequestro di un suo parente;

denuncia di inspiegabili ritardi nel riconoscimento della dipendenza da causa di servizio del decesso di un congiunto, ucciso dalla criminalità mafiosa (è il caso, ad esempio, della signora Bonsignore);

richiesta di urgente intervento a favore di soggetti danneggiati da attentati di chiara matrice mafiosa (è il caso, ad esempio, dell'attentato verificatosi a Roma in via Fauro il 14 maggio 1993).

Sono, inoltre, pervenute alla Commissione varie richieste di interventi, in particolare per risolvere gravi situazioni in cui si sono venuti a trovare interi nuclei familiari che avevano denunciato fenomeni estorsivi.

Comune a tutte le richieste è un generale bisogno di "giustizia" da parte dello Stato e il desiderio di un urgente riconoscimento dello *status* di vittima innocente della criminalità organizzata, peraltro necessario per ottenere i benefici previsti dalla legge.

13) Nel corso del suo lavoro, la Commissione ha constatato una risposta pronta ed efficace da parte del Ministero dell'interno, competente per la concessione dei benefici previsti dalla legge n. 302 del 1990 ed una risposta, invece, non sempre adeguata da parte degli uffici di alcune prefetture, dovuta ad una eccessiva "burocratizzazione" delle pratiche, alla incompletezza dei rapporti sugli eventi criminosi, nel caso di invalidità permanente (mancano spesso i prescritti giudizi delle commissioni medico-ospedaliere), ad una eccessiva "lentezza" nell'invio dei rapporti alla speciale commissione istituita presso il Ministero dell'interno, al frequente cambio di incarico dei funzionari preposti.

In più di un caso, tali situazioni hanno obbligato la commissione istituita presso il Ministero dell'interno a restituire le pratiche per un supplemento di istruttoria; ciò ha allungato ulteriormente i tempi.

14) Il lavoro della Commissione è consistito, in primo luogo, nel seguire presso il Ministero dell'interno le trattazioni concernenti i benefici previsti dalla legge n. 302 del 1990, sottoposte all'esame della speciale commissione.

Per quanto attiene, in particolare, ai casi sottoposti direttamente all'attenzione della Commissione, si è cercato, innanzitutto, di informare i singoli soggetti dei loro diritti. Alcuni non conoscevano, addirittura, l'esistenza delle leggi n. 302 del 1990 e n. 172 del 1992. Gli uffici della Commissione hanno fornito consigli sui possibili interventi; in alcuni casi sono state, addirittura, dettate le domande di richiesta di benefici; sono state seguite le varie pratiche lungo il loro *iter*, intervenendo laddove vi erano inspiegabili e ingiustificati ritardi; si sono interessate le varie autorità competenti per una possibile soluzione, a segnalare all'autorità giudiziaria notizie pubbliche di cui la Commissione era venuta a conoscenza e che potevano riguardare procedimenti penali in corso.

La Commissione ha agito, in sostanza, come una sorta di "difensore civico" dei cittadini vittime della mafia.

15) Si è operato, in genere con successo, per il concreto riconoscimento dei diritti riconosciuti dalla legge. Purtroppo, alcuni dei casi sottoposti all'attenzione della Commissione sono ancora insoluti.

Significativa è la vicenda della signora Bonsignore, vedova di un funzionario della Regione Siciliana vittima del dovere, per aver con coraggio denunciato intrecci e collusioni dell'amministrazione di appartenenza con il potere mafioso.

Malgrado fosse stato riconosciuto al dottor Bonsignore lo *status* di vittima innocente della mafia, la signora non ha potuto ottenere il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio del decesso del marito (12).

Visto che le sue reiterate richieste rimanevano evase, malgrado formali promesse, la signora si è rivolta alla Commissione che ha immediatamente sollecitato il Presidente della regione.

Questi, il 25 gennaio 1994, ha così risposto: " ... *i toni comprensibilmente amari con cui la signora Emilia Midrio, vedova del funzionario regionale dottor Giovanni Bonsignore, denuncia i ritardi della pratica relativa al riconoscimento della dipendenza da causa di servizio del decesso del marito, non possono non colpire profondamente la sensibilità di chiunque abbia seguito l'intera dolorosa vicenda. In data odierna ho sollecitato i competenti assessori allo scopo di trovare una definitiva e celere soluzione per il suddetto riconoscimento e per la conseguente corresponsione della pensione privilegiata e dell'equo indennizzo. Posso darLe piena assicurazione che questa presidenza terrà particolarmente a cuore l'istanza della signora Midrio Bonsignore e si adopererà per superare eventuali ostacoli burocratici che potrebbero ulteriormente ritardare la definizione dell'intervento regionale ...* ".

La Commissione non ha dubbi che alle intenzioni esposte seguiranno rapidamente i fatti.

(12) Nella X legislatura la Commissione Antimafia si occupò in modo approfondito dell'omicidio del dottor Bonsignore determinato dal suo rigoroso impegno professionale (doc. XXIII, n. 43).

16) La Commissione è fermamente convinta che risultati definitivi nella lotta contro la mafia possono essere raggiunti solo se all'azione repressiva nei confronti delle organizzazioni mafiose si accompagnano interventi tesi a garantire i diritti fondamentali dei cittadini; ove non si riesca, è inevitabile non solo la scarsa cooperazione dei cittadini, ma anche la perdita di credibilità dello Stato.

In tale contesto, la Commissione ritiene necessario sottoporre all'attenzione del Parlamento e del Governo alcune proposte di intervento a favore delle vittime della criminalità organizzata:

appare necessaria una maggiore sensibilità e competenza da parte degli uffici delle prefetture incaricate di istruire le trattazioni delle provvidenze di cui alle leggi n. 302 del 1990 e n. 172 del 1992, al fine di una maggiore "velocizzazione" delle trattazioni stesse e di un rapporto più rispettoso nei confronti degli interessati; appare opportuno che presso le varie prefetture sia istituito un apposito ufficio con idonei funzionari in grado di fornire un immediato e concreto aiuto (13);

al fine di superare la disparità di trattamento fiscale tra le provvidenze previste dalla legge n. 302 del 1990 e le provvidenze

(13) È stato presentato all'esame del Parlamento (la I Commissione affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni della Camera dei deputati ha espresso in data 23 febbraio 1994 parere favorevole) uno schema di regolamento per la semplificazione dei procedimenti di concessione di elargizioni a favore delle vittime del dovere, dei dipendenti pubblici rimasti invalidi nell'adempimento del loro dovere e dei cittadini o degli apolidi vittime del terrorismo e della criminalità organizzata.

Il regolamento apporta alcune modifiche all'attuale assetto della normativa, introducendo termini certi per la conclusione dei procedimenti, individuando specifiche ipotesi di sospensione dei termini stessi e delineando meccanismi che garantiscano la tempestività degli accertamenti sanitari previsti dalla normativa.

Sono stati individuati termini uniformi per tutte le amministrazioni competenti.

Per le vittime del dovere, la fase istruttoria in sede periferica — che generalmente coinvolge l'ufficio presso cui prestava servizio il dipendente — deve essere compiuta entro 110 giorni dall'inizio del procedimento (d'ufficio o su domanda), e la successiva fase di decisione presso il Ministero competente deve essere compiuta entro 90 giorni dalla ricezione del rapporto e della documentazione. Il termine complessivo è dunque fissato in 200 giorni.

Per quanto attiene la concessione delle elargizioni in favore dei cittadini, degli stranieri o degli apolidi vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, il termine fissato per l'istruttoria svolta dal Prefetto è di 180 giorni.

Il Ministero dell'interno decide entro 90 giorni. Il termine complessivo è dunque fissato in 270 giorni.

Il parere della commissione istituita presso il Ministero dell'interno del decreto ministeriale 30 ottobre 1980 è reso facoltativo e non più obbligatorio; sono, altresì, disciplinate le ipotesi in cui tale parere può essere richiesto.

È prevista la possibilità per il Ministero dell'interno di chiedere, per una sola volta, un supplemento di istruttoria.

Vengono fissati i termini per gli accertamenti sanitari. Il giudizio delle Commissioni medico-ospedaliere è definitivo.

Viene elevata la misura della provvisoria prevista dall'articolo 7, comma 3, della legge 20 ottobre 1990, n. 302, dal 20 al 50 per cento.

Viene attribuito alle Direzioni provinciali del tesoro competenti all'erogazione il compito di rivalutare annualmente l'importo dell'assegno vitalizio.

Viene fissata la definizione di provvidenza pubblica e disciplinato il caso di cumulo di provvidenze pubbliche nel caso in cui quella già goduta sia di importo inferiore a quella spettante a norma delle leggi n. 466 del 1980 e n. 302 del 1990.

della stessa specie concesse dalle regioni e da enti pubblici, potrebbe essere modificato l'articolo 34, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, che dispone l'esenzione dalle imposte sul reddito delle persone fisiche e dall'imposta locale sui redditi nei confronti dei percipienti sussidi corrisposti dallo Stato e da altri enti pubblici a titolo assistenziale, tale da comprendere "tutte le provvidenze di qualunque natura concesse dallo Stato e da altri enti pubblici a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata";

al fine di venire incontro a legittime aspettative analoghe a quelle dei signori Paparcuri e Costanza, potrebbe essere emessa una norma analoga a quanto previsto dall'articolo 71 del decreto del Presidente della Repubblica n. 355 del 1982 relativo al personale della Polizia di Stato, secondo cui è concessa la possibilità di una promozione per meriti straordinari in favore di coloro che "... abbiano corso grave pericolo di vita per tutelare la sicurezza e l'incolumità pubblica";

per risolvere il problema sollevato dai cittadini di Montescaglioso, tendenti ad avere il risarcimento dei danni subiti a seguito di attentati dinamitardi per scopi estorsivi ad abitazioni e ad esercizi commerciali, potrebbe essere emessa, di volta in volta, da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri, a seguito di una relazione delle prefetture competenti, un'ordinanza del tipo di quella emessa a favore dei soggetti danneggiati dall'attentato verificatosi in via Fauro a Roma il 14 maggio 1993.

17) Sempre più spesso vittime della criminalità organizzata sono imprenditori e artigiani coinvolti nel fenomeno dell'usura.

Oggi l'obiettivo delle attività usuarie non è più solo il conseguimento di liquidità, ma soprattutto l'acquisizione della proprietà dell'azienda.

È sempre più frequente l'intreccio tra usura ed estorsione sotto un duplice profilo. A volte, per far fronte alle richieste di pagamento di un "pizzo" si ricorre all'usuraio. Altre volte l'usuraio ricorre alla violenza per impossessarsi dell'attività commerciale, come corrispettivo degli interessi illegali maturati.

L'acquisizione di aziende è un'attività diffusa delle associazioni mafiose, per gli investimenti redditizi e per riciclare denaro proveniente da traffici illeciti.

Non esiste oggi una strategia generale di contrasto all'usura.

La Procura della Repubblica presso la Pretura di Roma ha costituito un gruppo di lavoro che ha ottenuto ottimi risultati. Un'associazione per la tutela dei consumatori, l'Adiconsum, si sta impegnando sul tema. Sono stati lanciati allarmi da autorità religiose. Di particolare interesse l'iniziativa del parroco della chiesa "Immacolata Gesù Nuovo" di Napoli, padre Rastrelli, il quale, al fine di contrastare il fenomeno dell'usura nella sua parrocchia, in un quartiere fortemente "a rischio" della città, ha istituito una fondazione per venire incontro alle urgenti necessità di coloro che sono "incappati" nel circolo vizioso dell'usura.

Si tratta di segnali positivi, ma occorre sviluppare rapidamente una completa e permanente strategia di contrasto.

18) Nel corso dei lavori della Commissione è stato più volte segnalato che la criminalità organizzata, in particolare la camorra, è molto presente nelle aste giudiziarie, alterandone il funzionamento.

Le organizzazioni, infatti, a mezzo dell'intimidazione e della violenza, riescono a far disertare le aste giudiziarie dai potenziali concorrenti.

In tal modo, vengono acquisiti mobili e immobili a prezzi di poco superiori alle basi d'asta; quando poi si tratta di immobili occupati (già con una base d'asta a un basso prezzo) le organizzazioni criminose riescono, con la capacità intimidatoria propria delle stesse, a farli liberare in breve tempo, per poi rivenderli a prezzi elevatissimi (14).

D'altro canto, proprio il meccanismo del funzionamento delle aste giudiziarie sollecita l'interesse delle organizzazioni criminali, per la possibilità di impiego di capitali di provenienza illecita (le vendite avvengono molte volte per contanti).

Si interferisce sul regolare svolgimento delle aste, dissuadendo i possibili concorrenti, non solo con la minaccia e la violenza, ma anche con l'offerta di somme di denaro.

Una volta che ci si è aggiudicati i mobili o gli immobili a basso prezzo, gli stessi vengono rivenduti a prezzi elevatissimi, con note-

(14) Nel corso della visita a Napoli della Commissione, i rappresentanti dell'avvocatura - Consiglio dell'ordine, Sindacato forense, Camera penale - hanno denunciato, tra l'altro, gravissime irregolarità della sezione fallimentare e delle aste giudiziarie.

Nella sezione fallimentare, definita da uno degli avvocati "un centro di malaffare", svolgerebbe funzioni istituzionali un ex impiegato in pensione, tale Di Capua, che addirittura manterrebbe un proprio ufficio presso quella sezione e avrebbe libero accesso ai fascicoli.

Un altro avvocato ha dichiarato che "nel settore delle aste giudiziarie vi è l'esistenza di vere e proprie organizzazioni di tipo criminale".

Nell'occasione, sono state denunciate, inoltre, intimidazioni da parte di gruppi criminali che controllano le aste; un avvocato sarebbe stato addirittura aggredito e percosso.

Malversazioni nelle aste giudiziarie si verificherebbero, secondo il collaboratore Galasso, anche a Roma; tali fatti sono stati confermati all'autorità giudiziaria dal testimone Alfonso Ferrara Rosanova.

In particolare, il Galasso ha riferito, tra l'altro, al pubblico ministero quanto segue: "... alla metà degli anni '60 Alfonso Rosanova insieme a Ciro Maresca e ai suoi fratelli aveva ottenuto il controllo totale del sistema di vendita delle aste giudiziarie di Napoli e anche di Roma. Così Peppe Abbagnale divenne proprietario dell'Hotel Congressi di Castellammare e dell'Hotel Due Golfi di Sant'Agata e il fratello Mario dell'Hotel Miramare di Castellammare e della pensione Ancora di Marina di Aequa; il fratello Somma del Grand Hotel Stabia di Castellammare e Alfonso Rosanova di molti beni immobiliari. Quest'ultimo, già nel 1964, era locatario del complesso cosiddetto "Giardino romantico" di Massa Lubrense ... il Rosanova per far calare il prezzo di vendita dell'immobile era riuscito a far andare deserta l'asta per quasi cinque anni, fino a che l'asta finale vide l'aggiudicazione del complesso da parte di politici ..." (Cfr. ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di Alfieri Carmine + 22, emessa in data 3 novembre 1993 dal G.I.P. del Tribunale di Napoli, dottor Sensale).

voli profitti; in tal modo, le aste giudiziarie costituiscono un'ulteriore forma di finanziamento della criminalità organizzata (15).

19) Le esecuzioni mobiliari ed immobiliari sono di competenza, rispettivamente, del pretore e del tribunale.

Le vendite possono essere affidate ad un commissionario, che può essere, oltre che un istituto di vendite giudiziarie, una qualsiasi persona ritenuta idonea.

Nel provvedimento di affidamento viene fissato il prezzo minimo della vendita; se il valore delle cose risulta dal valore di listino o di mercato, la vendita non può essere fatta al prezzo inferiore al minimo fissato.

Il commissionario deve portare a termine il suo incarico nel termine di un mese e procede alla vendita senza incanto.

Il sistema di gran lunga più praticato per le vendite giudiziarie è il pubblico incanto, la cui esecuzione può essere affidata al cancelliere, all'ufficiale giudiziario o ad un istituto all'uopo autorizzato.

Nel provvedimento, può essere disposto che, oltre alla pubblicità prevista dal primo comma dell'articolo 490 del codice di procedura civile (un avviso deve essere affisso per tre giorni continui nell'albo dell'ufficiale giudiziario), debba essere effettuata anche una pubblicità straordinaria (l'avviso deve essere inserito una o più volte in determinati giornali e divulgato con le forme della pubblicità commerciale). In caso di espropriazione immobiliare, l'avviso è inserito nel foglio degli annunci legali della provincia in cui ha sede l'ufficio giudiziario.

Nel provvedimento con il quale viene predisposta la vendita, viene fissato il prezzo di apertura dell'incanto o viene autorizzata, se le circostanze lo consigliano, la vendita al migliore offerente, senza determinare il prezzo minimo. L'aggiudicazione al migliore offerente segue quando non è fatta una maggiore offerta.

Se delle cose invendute nessuno dei creditori chiede l'assegnazione per il prezzo fissato, viene ordinato un nuovo incanto nel quale è ammessa qualsiasi offerta.

Nella maggior parte dei capoluoghi di distretto o circondario, esiste "un istituto delle vendite giudiziarie", nominato concessionario con provvedimento che, fino all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 29 del 1993, era emesso dal Ministro di grazia e giustizia; in atto viene emesso dal direttore generale degli affari civili.

Il funzionamento degli istituti vendite giudiziarie è disciplinato dall'articolo 159 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile e dal decreto ministeriale 20 giugno 1960, con il quale è stato approvato il regolamento per tali istituti.

(15) Il collaboratore di giustizia Galasso ha, tra l'altro, dichiarato: "... forse già dagli anni '70 vari rapporti politico-camorristici consistevano in scambio di favori, consulenze e aiuti politici per avvicinare talvolta il curatore o il giudice e mettere a disposizione del rappresentante camorrista della zona ... questo tipo di favore. Mi ricordo che quello delle aste giudiziarie è stato sempre uno dei profitti illeciti ..." (Cfr. audizione avanti la Commissione Antimafia del 13 luglio 1993).

Il citato decreto ministeriale, in sintesi, prevede:

la durata dell'incarico (comprendente le vendite all'incanto dei beni mobili, le vendite mobiliari senza incanto, qualsiasi altra vendita disposta dall'autorità giudiziaria) è quinquennale e si intende tacitamente rinnovata per un altro quinquennio e così successivamente in mancanza di manifestazione di volontà contraria espressa sei mesi prima della scadenza; la concessione può essere revocata in caso di violazione delle norme del regolamento;

l'istituto di vendite giudiziarie deve avere i propri uffici nella sede del capoluogo della circoscrizione giudiziaria per la quale è stata concessa l'autorizzazione; la sede di tali uffici non può essere mutata senza preventiva autorizzazione del presidente della corte d'appello; deve operare nel territorio della circoscrizione giudiziaria per la quale è stata concessa l'autorizzazione;

l'istituto è tenuto ad assumere obbligatoriamente gli incarichi affidatigli e non può, neppure per interposta persona, acquistare beni mobili ed immobili in vendita; è soggetto a vigilanza generica da parte del Ministero di grazia e giustizia, che la esercita per mezzo dei presidenti di corte d'appello o di magistrati delegati dai medesimi, e ad una vigilanza specifica da parte del giudice che ha affidato l'incarico;

le vendite sono pubblicizzate mediante inserzione nel bollettino giudiziale delle aste giudiziarie e in quotidiani diffusi nella zona, nonché mediante affissione di avvisi murali;

i beni in vendita vanno esposti al pubblico dal giorno precedente fino ad un'ora prima del momento della vendita; almeno ventiquattro ore prima dell'incanto deve essere affisso alla porta esterna della sala delle aste un elenco sommario delle cose da vendere;

l'istituto è obbligato alla tenuta di numerosi registri e bollettari ed è soggetto in ogni momento ad ispezioni e controlli e due volte all'anno è tenuto a far verificare i registri dal pretore; per ogni incarico ricevuto forma un fascicolo in cui vengono inseriti tutti gli atti compiuti.

20) Il sistema delle aste giudiziarie, in particolare quelle fallimentari, è oggetto di indagini da parte della magistratura.

A seguito di indagini della Procura della Repubblica di Palmi sono state emesse ordinanze di misura cautelare nei confronti di quattro avvocati e cinque ufficiali giudiziari per associazione di tipo mafioso, dedita alla truffa organizzata ai danni della finanziaria FIAT-SAVA, mediante aste giudiziarie truccate nelle quali venivano aggiudicate (con il complice concorso dell'ufficiale giudiziario che aveva stimato il bene, del legale che avrebbe dovuto rappresentare gli interessi del creditore e della cosca che provvedeva a far risultare il falso stato di parziale distruzione del veicolo, nonché ad impedire la partecipazione di soggetti estranei al gruppo) auto pressoché nuove a prezzi irrisori.

Per corruzione, abuso d'ufficio e turbativa d'asta, nel mese di gennaio 1994, è stato arrestato un ex giudice fallimentare di Livorno; nel corso dell'inchiesta sarebbero emersi collegamenti con persone iscritte a logge massoniche.

Recentemente sono stati arrestati un magistrato ed un ex-cancelliere, per aver favorito la srl IRVEG (Istituti riuniti vendite giudiziarie), con sede legale in Roma, alla quale era stata affidata la concessione di numerosi ed importanti istituti vendite, in particolare a Milano, Brescia, Bergamo, Pavia, Como, Monza, Varese, Bologna, Forlì, Modena, Ravenna, Reggio Emilia, Rimini, Arezzo, Siena, Montepulciano e Aosta. Il Ministero di grazia e giustizia, considerato che, dall'aprile 1989 e fino al 1992, la srl C.G.F. "Compagnia Generale Finanziaria" (fallita nel gennaio 1993) era titolare di tutte le quote costituenti l'intero capitale sociale dell'IRVEG, ha proceduto in data 18 novembre e 16 dicembre 1993 alla revoca delle concessioni alla citata società.

È necessario che il Ministero di grazia e giustizia e il CSM svolgano compiuti accertamenti su tali inquietanti episodi.

21) La Commissione ritiene, inoltre, che sia assolutamente necessario rivedere le norme che disciplinano il sistema delle vendite giudiziarie, in particolare di quelle fallimentari, prevedendo un maggiore controllo sullo svolgimento delle aste.

Una proposta potrebbe essere quella di affidare ai notai l'esecuzione delle vendite, in particolare di quelle immobiliari; l'affidamento ai notai non solo potrebbe garantire una maggiore trasparenza nell'esecuzione delle vendite, ma determinerebbe anche un notevole effetto deflattivo sui tribunali civili, notoriamente oberati da enormi carichi di lavoro.

In tal senso, è in corso di esame da parte del Ministero di grazia e giustizia uno schema di disegno di legge.

22) Dopo le stragi di Capaci e di via Mariano d'Amelio è nato in tutta Italia un forte movimento antimafia che in parte ha sviluppato iniziative già esistenti, in parte ne ha fatto nascere di nuove. Protagonisti principali sono state le scuole ed il volontariato.

23) Nelle scuole gli studenti hanno approfondito, con i docenti e con esperti esterni, i problemi posti dall'esistenza delle organizzazioni mafiose. Queste discussioni hanno dato adito, in molti casi, a veri e propri corsi paralleli tenuti in orario extrascolastico, che si sono conclusi con la redazione di un saggio da parte degli studenti.

Alcuni saggi sono stati inviati alla Commissione Antimafia e si tratta, in genere, di lavori di notevole interesse. Altre volte gli insegnanti hanno inserito nelle materie curricolari, in particolare storia e italiano, approfondimenti sul tema della mafia.

In alcune regioni italiane sono stati organizzati corsi di formazione degli insegnanti, che hanno riscosso notevole successo per la serietà dell'impostazione e per la partecipazione. Il Ministero della

pubblica istruzione ha cooperato con queste iniziative, favorendone l'avvio e lo sviluppo.

Da una ricerca svolta dalla Commissione, nelle università italiane è risultato che dal 1991 sono state svolte sul tema della mafia circa 90 tesi e ne sono in corso di svolgimento circa 30. Il numero delle tesi sulla materia è in forte crescita. Sono in corso di svolgimento, inoltre, 34 dottorati di ricerca (16).

24) Il volontariato laico e religioso, tanto cattolico quanto evangelico, è molto impegnato nelle zone a più forte insediamento mafioso. Le funzioni possono essere sinteticamente indicate con l'espressione "socializzazione del territorio", cara ad alcuni gruppi di volontariato. Si tratta di un complesso di attività prevalentemente dirette ai minori che hanno lo scopo di strappare i ragazzi alla logica della violenza e di educarli alle regole della legalità. In quest'opera si cerca di costruire un rapporto di fiducia tra minori ed adulti che si occupano di loro, basato sul rispetto reciproco.

La Commissione, per il rilievo di questo impegno nel quadro di un'incisiva lotta contro la mafia, la sua cultura e le sue regole, ha spesso incontrato gruppi di volontariato, per conoscere meglio la loro attività e per acquisire ulteriori elementi di analisi e di valutazione.

Anche in aree dove l'esercizio del volontariato è tradizionalmente più difficile sorgono esperienze di grande interesse. A Condofuri, in provincia di Reggio Calabria, 21 associazioni di varia natura, ed operanti in diverse aree della regione, hanno dato vita ad un cartello "Né complici né spettatori" che si riconosce in un documento operativo di notevole interesse e che segna il passaggio dalla pura denuncia all'assunzione di responsabilità per la costruzione di diversi rapporti sociali (17).

Anche la mafia ha capito che l'attività di volontariato è una componente essenziale dell'impegno civile. L'assassinio del parroco di Brancaccio, padre Pino Puglisi, e le intimidazioni cui molti esponenti del volontariato sono soggetti, non costituiscono "incidenti di percorso", ma vera e propria reazione ad una strategia di risposta pacifica e civile che è capace di spezzare le radici dell'insediamento sociale dei gruppi mafiosi (18).

(16) La ricerca è stata svolta al fine di preparare un forum sulla giovane cultura italiana contro la mafia, che non si è potuto tenere per il sopravvenuto scioglimento delle Camere.

(17) Tra i punti più importanti del documento: "Elaborare un codice di comportamento antimafia per i cittadini attraverso campagne di sensibilizzazione e di informazione per la disubbidienza civile alla mafia e ai suoi stili di vita, per il rifiuto della illegalità, del clientelismo, delle varie forme di omertà e di complicità ... Attenzione al mondo giovanile da educare al rispetto delle regole (es. circolazione senza casco, occupazione di marciapiedi, vandalismo nelle scuole) ... Proporre ai giovani valori positivi e alternativi alla cultura mafiosa, in particolare coinvolgere i giovani delle scuole medie superiori, gli universitari, in esperienze di partecipazione ed impegno in servizi di utilità sociale anche a carattere temporaneo ..."

(18) Anche il Centro giovanile parrocchiale "La nostra valle" di Condofuri, una delle associazioni che compongono il cartello cui dianzi si è accennato, è stato colpito da una bomba il 24 agosto 1991. Le associazioni hanno reagito con un volantino, diffuso nella zona, nel quale riaffermano i propri valori di impegno nella società, di riappropriazione dei compiti educativi, di rafforzamento dello studio e della proposta.

25) Alle stesse finalità di risposta della società civile sono ispirate le associazioni antiracket, che la Commissione ha incontrato in varie occasioni. Si tratta complessivamente di 29 associazioni: 19 in Sicilia, 5 in Puglia, 2 in Calabria, 1 in Lombardia, Lazio, Campania. Va segnalata la scarsissima diffusione del fenomeno nel Centro Nord, dove pure il racket è presente in forme non episodiche.

Proprio dagli incontri con le associazioni è emersa la proposta di correzione della legge antiracket, subito recepita dal Ministro della giustizia.

26) L'Ufficio di Presidenza della Commissione ha incontrato, su loro richiesta, i dirigenti del Grande Oriente d'Italia e della Gran Loggia d'Italia di Piazza del Gesù, Palazzo Vitelleschi.

Negli incontri è stato affrontato il problema della trasparenza delle logge massoniche e della loro attività, messo in dubbio da inchieste giudiziarie relative tanto a fatti di mafia quanto a fatti di corruzione.

La stessa Commissione, per i documentati rapporti tra organizzazioni mafiose ed alcune logge massoniche, e stante l'intreccio, proprio delle logge massoniche, tra alta riservatezza e vincolo di solidarietà, aveva sollevato, nella relazione sui rapporti tra mafia e politica, un allarme in ordine ai possibili condizionamenti di logge massoniche coperte e deviate nell'attività di pubbliche istituzioni. Di qui l'esigenza, avvertita dalle due importanti obbedienze massoniche, di avere un chiarimento con la Commissione.

È opinione della Commissione che è contraria ai principi propri dei sistemi democratici la criminalizzazione della massoneria in quanto tale, come di qualunque altra associazione legale. Ed è noto, inoltre, che qualunque associazione può autoattribuirsi la qualifica massonica pur senza disporre dei necessari riconoscimenti. Questa situazione rende necessario che i vertici massonici prendano esplicitamente le distanze da queste logge, da questi iscritti e dai comportamenti devianti ed adottino la linea della massima trasparenza.

Renzo Canova, Gran maestro della Gran Loggia d'Italia, ha escluso che possano essere resi pubblici i nomi degli iscritti alla propria obbedienza per timore di ritorsioni sul posto di lavoro. L'avvocato Gaito, ora Gran maestro del Grande Oriente, ha precisato che la loggia ha carattere iniziatico e ciò renderebbe impossibile superarne la riservatezza.

Non molto tempo dopo quell'incontro, l'obbedienza di Palazzo Vitelleschi, per la prima volta, ha pubblicato un annuario nel quale sono pubblicati i nomi dei componenti degli organismi statutari, l'ubicazione delle sedi, il nome ed il numero delle logge nelle varie città di appartenenza (19). Per quanto concerne le logge del Grande Oriente, una pubblicazione americana rende pubblici ormai da molti anni, con la collaborazione dell'obbedienza interessata, gli elenchi delle logge massoniche di tutto il mondo, organizzati, all'interno di

(19) Annuario, anno massonico 5.993, V. L., edizioni Edimai, Roma.

ciascun paese, seguendo l'ordine alfabetico delle località di appartenenza (20).

Dai dati in possesso della Commissione emerge però la necessità di una chiarificazione.

Tra la fine del 1992 ed i primi mesi del 1993 i giudici della Procura della Repubblica di Palmi, nell'ambito della inchiesta sulle deviazioni della massoneria, disposero una serie di perquisizioni e sequestri presso le sedi di diverse organizzazioni massoniche.

Tempo dopo, dal Procuratore dottor Cordova (audizione del 9 luglio 1993), la Commissione apprese che sul territorio nazionale operavano almeno 25 comunioni massoniche (21), che era stata riscontrata l'esistenza di logge coperte e che era ancora diffuso il fenomeno delle cosiddette iniziazioni alla memoria. Nel 1982, dopo l'esplosione dello scandalo P2, le due più importanti comunioni massoniche italiane, il Grande Oriente d'Italia e la Gran Loggia d'Italia degli ALAM di Piazza del Gesù, modificarono le proprie costituzioni ed i propri regolamenti, abolendo quelle norme che espressamente statuivano l'esistenza di logge coperte e la possibilità di procedere ad iniziazioni alla memoria, vale a dire iniziazioni di persone che non fanno parte di nessuna loggia e di cui non è conosciuta l'appartenenza al sodalizio massonico anche all'interno dello stesso. Pertanto le logge coperte e le iniziazioni alla memoria oggi sarebbero irregolari.

Altre inchieste sulle presunte deviazioni della massoneria o nell'ambito delle quali sono emerse attività deviate della massoneria o collusioni di suoi iscritti con esponenti della criminalità organizzata si sono concluse (come quella sulle logge trapanesi di Giovanni Grimaudo, *alias* Circolo culturale Scontrino) o sono ancora in corso. Di questi aspetti la Commissione si è già occupata, anche raccogliendo, direttamente, le testimonianze di alcuni collaboratori della giustizia (vedi la relazione sui rapporti tra mafia e politica e la relazione annuale).

La Commissione, rispettando la riservatezza sui nomi degli iscritti alle varie organizzazioni massoniche ed al solo fine di mettere in luce anomalie tuttora perduranti nel loro modo di essere, ha elaborato alcune informazioni in suo possesso, per metterle poi a confronto con quelle deducibili dalle citate pubblicazioni.

Occorre precisare che i dati in possesso della Commissione sono quelli acquisiti presso la Procura della Repubblica di Palmi; trattasi, pertanto, di informazioni aggiornate all'epoca dei sequestri (fine '92-inizi '93) e tratte dagli archivi relativi alle anagrafi degli iscritti (sequestri informatici e sequestri cartacei). Tali archivi sono senza dubbio fondamentali nella vita di una organizzazione massonica, sia sotto il profilo storico, sia sotto quello della democrazia interna; vige infatti un regime di consultabilità di tali elenchi da parte degli

(20) List of lodges. Masonic, 1993, Pastagraph, Printing & Stationery Co.

(21) La maggior parte di queste, peraltro, non può vantare alcun riconoscimento massonico internazionale e pertanto sarebbe più corretto definirle gruppi di logge spurie.

affiliati. Inoltre, la non coincidenza fra i nominativi degli iscritti (sotto forma di schede anagrafiche, elenchi, fascicoli personali, eccetera) conservati presso le sedi centrali delle organizzazioni massoniche, presso le sedi regionali o circoscrizionali e presso le logge, è la palese spia di situazioni non corrispondenti alle regole che le stesse organizzazioni hanno ritenuto opportuno darsi.

Il campione degli iscritti preso in esame si riferisce ai seguenti archivi:

Nome archivio	Numero iscritti
Grande Oriente d'Italia	21.097
Gran Loggia d'Italia degli ALAM	6.674
Grande Oriente Italiano (Pietro Muscolo)	2.559
Logge di Jolanda Adami Tomaseo	1.159
Ordine di San Giorgio in Carinzia, Gran Priorato d'Italia	315
Gran Loggia Generale d'Italia, Massoneria Universale	141
Gran Loggia d'Andorra	111
Loggia di diritto umano di Elio Pedaggi	55
Reggenza dei liberi muratori separati dal G.O.I.	39
Serenissima Gran Loggia d'Italia	38
Unione liberi muratori universale	28
De Megni	26
Associazione liberi muratori separati dal G.O.I.	7
Totale . . .	32.251

Il campione è dunque di 32.251 iscritti, di cui:

Assonnati	1.553
Depennati	435
Deceduti	427
Espulsi	8
Inaffiliati	121
Iscritti in logge estere	259

Inoltre:

Numero dei soggetti che non hanno dichiarato i propri dati anagrafici (di cui non è dunque possibile accertare l'identità)	8.386
Numero dei soggetti che non appartengono a nessuna log- gia	1.648
Numero dei soggetti che non hanno dichiarato la propria residenza	1.082
Numero dei soggetti che non hanno dichiarato la profes- sione esercitata	10.372

Dai dati in possesso della Commissione risulta l'esistenza di 118 logge con meno di 7 iscritti (numero minimo stabilito per la regolare costituzione di una loggia massonica).

Complessivamente le logge sono 1.126. Le due citate pubblicazioni (relative alle logge del G.O.I. e della Gran Loggia di Palazzo Vitelleschi) riportano i nomi di 15 logge che si presume siano, pertanto, del tutto regolari, e che non sono comprese negli elenchi sequestrati dai giudici di Palmi.

Dagli elenchi risulta, viceversa, l'esistenza di 36 logge con più di 7 iscritti, non comprese nelle pubblicazioni ufficiali e di 59 logge, con meno di sette iscritti, anche esse non comprese negli elenchi pubblicati; sul punto, si potrebbe obiettare che queste 59 logge non sono state inserite proprio perchè non regolari, ma tale osservazione non ha ragione d'essere alla luce della circostanza che altre logge, con meno di sette iscritti, sono state incluse negli elenchi resi pubblici dalle stesse organizzazioni massoniche.

Nelle anagrafi sequestrate sono compresi anche i nominativi degli assonnati o depennati dai piedilista delle logge (22), dei decaduti e degli espulsi.

È il caso di ricordare che il 4 marzo del 1982, l'allora Gran Maestro del G.O.I., generale Battelli, "assonnò" di imperio tutti i fratelli iniziati con procedura alla memoria, in attesa di una loro eventuale, successiva, decisione circa la scelta di una loggia regolare alla quale affiliarsi. Molti dei nominativi di quelle persone non figurano negli elenchi sequestrati.

(22) Si tratta dei massoni che non partecipano più ai lavori della loggia e che non pagano le quote associative.

CAPITOLO II

I RISULTATI DELL'AZIONE ANTIMAFIA LA STRUTTURA DELLA 'NDRANGHETA

27) Il *trend* discendente della criminalità, che aveva caratterizzato il 1992, interrompendo una tendenza alla crescita costante negli ultimi anni, viene confermato nel 1993.

Nell'Allegato 1 sono riportate alcune tabelle contenenti dati sull'andamento della criminalità e sull'azione di contrasto.

Particolarmente significativo è il dato che riguarda gli omicidi volontari che passano da 1.812 nel 1991 a 1.444 nel 1992 (variazione: - 20 per cento), a 1.057 del 1993, con un calo percentuale rispetto all'anno precedente del 26,8. La tendenza è ulteriormente confermata dall'analisi dei dati relativi alle quattro regioni meridionali: rispetto al 1992, il calo del numero di omicidi volontari è del 36,4 per cento in Sicilia, del 32 per cento in Campania, del 24,8 per cento in Puglia e del 19 per cento in Calabria. Bisogna comunque ricordare che le quattro regioni in questione rimangono attestate a medie più alte del centro e del nord, con il 63,7 per cento degli omicidi volontari commessi sull'intero territorio nazionale.

L'azione di contrasto rivolta specificamente ai fenomeni di tipo mafioso ha ottenuto nel corso del 1993 notevoli risultati.

I soggetti denunciati all'autorità giudiziaria ai sensi dell'articolo 416-*bis* del codice penale sono stati 4.020, con un aumento del 36 per cento rispetto al 1992. Per le regioni a maggiore presenza mafiosa non vi sono dati omogenei, laddove si consideri che mentre in Campania vi è stato un calo rilevante del numero di persone denunciate (del 30 per cento circa), in Calabria i valori registrati sono cresciuti di oltre il 100 per cento rispetto al 1992. Ciò dipende dal fatto che negli anni passati l'azione repressiva si è concentrata nei confronti della camorra e di Cosa Nostra. Nel 1993, invece, si è sviluppata un'azione concentrica nei confronti della 'ndrangheta.

È diminuito il numero dei soggetti arrestati per la stessa fattispecie di reato: da 624 nel 1992 a 440 nel 1993. Peraltro, nel corso del 1993 sono stati assicurati alla giustizia numerosi latitanti di particolare pericolosità, 11 dei quali oggetto di uno speciale programma interforze (i siciliani Salvatore Riina, Benedetto Santapaola, Giuseppe Pulvirenti e Orazio Paoello; i campani Rosetta Cutolo, Franco Ambrosio e Umberto Ammaturo; i calabresi Umberto Bellocchio, Pasquale Condello, Antonino Imerti e Luigi Ursino).

Si è incrementato l'intervento nei confronti delle ricchezze illecite della mafia. Nel 1993 sono stati sequestrati beni mafiosi per un valore complessivo in lire di 1.544.592.000.000, contro i

580.000.000.000 del 1992. Il dato è stato suddiviso come segue, per le singole regioni a più alta densità mafiosa: Calabria 198.604.600.000, Campania 579.212.400.000, Puglia 37.778.500.000 e Sicilia 514.801.300.000. Nelle restanti regioni italiane il valore complessivo dei beni sequestrati è stato di 214.195.200.000.

Nello stesso anno si sono confiscati beni per un valore complessivo in lire di 436.792.200.000 (le confische nel 1992 ammontavano a circa 60.000.000 di lire), dei quali 211.660.000.000 in Calabria, 26.557.600.000 in Campania, 9.282.000.000 in Puglia e 84.739.600.000 in Sicilia. Il valore complessivo, per le rimanenti regioni, è stato di 104.553.000.000.

Dall'entrata in vigore della legge 22 luglio 1991, n. 221, sono stati sciolti per mafia 75 consigli comunali, dei quali 33 in Campania, 12 in Calabria, 6 in Puglia, 1 in Basilicata e 23 in Sicilia. Venticinque consigli comunali sono stati poi rinnovati attraverso nuove consultazioni elettorali.

Gli amministratori rimossi, ai sensi della legge n. 142 del 1990, per collegamenti con la criminalità organizzata, sono 42 (9 in Sicilia, 20 in Campania, 5 in Calabria e 8 in Puglia).

Nel corso del 1993 sono state presentate 3.173 (3.353 nel 1992) denunce per estorsione.

Si tratta, in complesso, di dati estremamente positivi; la Commissione sottolinea che questi risultati sono dovuti, in particolare, all'impegno e alle capacità professionali delle forze di polizia e dell'autorità giudiziaria.

28) La situazione obiettivamente più grave resta è quella della Calabria. La Commissione ha già informato il Parlamento circa la struttura e le connessioni di Cosa Nostra, Sacra Corona Unita e camorra. L'anticipato scioglimento delle Camere ha impedito un analogo lavoro sulla 'ndrangheta, anche se la relazione sulla Calabria (relatore il senatore Cabras) contiene molti utili elementi di analisi e di valutazione. I prossimi paragrafi affronteranno alcuni aspetti della 'ndrangheta e del contesto in cui essa opera. Ma si tratta di profili che dovranno essere approfonditi, eventualmente dalla prossima commissione antimafia, specie per i rapporti tra 'ndrangheta, politica e massoneria.

In una regione che ha poco più di due milioni di abitanti operano circa 5.700 aderenti organici alle associazioni mafiose. In Sicilia, con più di 5 milioni di abitanti, i mafiosi sono circa 5.000; in Campania, anch'essa con più di 5 milioni di abitanti, gli aderenti ad organizzazioni di tipo mafioso sono circa 6.800. In Calabria quindi c'è la più alta percentuale di mafiosi per numero di abitanti. Si aggiunga che le specifiche caratteristiche storiche e geografiche della regione Calabria fanno sì che in questa regione ci siano ben 409 comuni a fronte dei 390 comuni siciliani e dei 549 comuni campani. Ciò significa che in Calabria la media di abitanti per comune è poco più di 5.000, mentre in Sicilia è di 13.000 abitanti circa per comune e in Campania di poco più di 10.000 abitanti per comune. In Calabria quindi le organizzazioni mafiose hanno possibilità di controllo sulle persone che non hanno eguali sul territorio

nazionale. Al più alto numero di mafiosi in relazione agli abitanti, corrisponde infatti il più basso numero di abitanti per comune.

Sul complessivo numero dei collaboratori, soltanto il 10 per cento sono calabresi, a fronte del 50 per cento di appartenenti a Cosa Nostra. Ciò dipende anche dal fatto che la struttura della organizzazione mafiosa calabrese è familistica e quindi i "pentiti" sono costretti ad accusare anche propri familiari; in un sistema sociale come quello calabrese, imperniato proprio sui vincoli familistici, naturali o creati attraverso la tradizione dei "comparaggi", questo tipo di denuncia è particolarmente difficile.

A questa straordinaria gravità corrisponde una presenza del tutto inadeguata dei magistrati e delle forze dell'ordine. La più alta percentuale in tutta Italia di vacanze negli organici della magistratura, oltre il 30 per cento, riguarda proprio la Calabria. I magistrati appartenenti alle direzioni distrettuali antimafia in Calabria sono complessivamente 8 contro gli oltre 50 che operano in Sicilia e gli oltre 20 che operano in Campania. Parimenti grave è la situazione delle forze dell'ordine: poco più di 11.000 presenze in Calabria contro le oltre 20.000 presenze in Campania e in Sicilia. La Calabria annovera il più basso rapporto tra mafiosi e appartenenti alle forze dell'ordine: 1 a 2, contro 1 a 5 in Sicilia e 1 a 3 in Campania.

29) Nella provincia di Reggio Calabria, 97 comuni con 592.152 abitanti, sono attive 86 formazioni mafiose, con circa 3.800 affiliati.

Nella provincia di Catanzaro, 157 comuni con 774.450 abitanti, le cosche censite sono 51 con oltre 1.100 affiliati.

Nella provincia di Cosenza, 155 comuni con 780.122 abitanti, sono state censite 23 cosche con oltre 800 affiliati.

Le organizzazioni di gran lunga più pericolose, per radicamento sociale, collegamenti esterni, potenza criminale, storia e per i rapporti con Cosa Nostra, sono quelle di Reggio Calabria. Nella città due gruppi contrapposti, quelli facenti capo alle famiglie De Stefano-Tegano ed Imerti-Condello-Fontana-Serraino, hanno aperto nel 1985 una guerra di mafia che ha fatto registrare centinaia di morti. L'accordo è stato raggiunto nel 1991 per intervento di Cosa Nostra e con due novità.

La prima ha riguardato l'assassinio del sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione, Scopelliti, che avrebbe dovuto sostenere l'accusa nel maxiprocesso. L'assassinio, sulla base degli elementi di cui sinora si dispone, fu eseguito dalla 'ndrangheta su mandato di Cosa Nostra. Si tratta del primo omicidio "eccellente" commesso in Calabria.

La seconda novità è costituita dalla istituzione di un "coordinamento provinciale" che non ha funzione di vertice gerarchico, come la "cupola" di Cosa Nostra, ma serve a dirimere le controversie, prevenire gli scontri, cogestire gli affari di maggiore rilevanza. In tal senso la 'ndrangheta, in provincia di Reggio Calabria, ha assunto una struttura di tipo "federale". Nelle altre province, invece, non sembra esistere una struttura di vertice. La Commissione segnala in provincia di Catanzaro la gravissima situazione di Lametia e, in provincia di Cosenza, la altrettanto grave situazione della piana di Sibari e del versante tirreno-cosentino.

30) I gruppi di 'ndrangheta si dedicano a tutte le attività proprie delle organizzazioni mafiose. Una caratteristica specifica è costituita dal sequestro di persona. Al fenomeno è dedicata un'apposita relazione del senatore Butini; ma la Commissione, come scrive lo stesso relatore, non ha potuto compiere tutti i necessari approfondimenti, per il sopravvenuto scioglimento anticipato delle Camere. Il fenomeno risulta in calo, ma è possibile che si apra un'altra fase caratterizzata da molti "piccoli sequestri" che durano poco tempo e per i quali si chiede un riscatto "basso", a volte pagabile anche ratealmente. A questi sequestri, solo apparentemente "micro", potrebbero dedicarsi anche gruppi di criminali comuni che vogliono tentare per questa via una prima accumulazione finanziaria che consenta loro di inserirsi successivamente in traffici più lucrosi.

Una seconda specificità della 'ndrangheta è il traffico d'armi. Nel corso della guerra di mafia a Reggio Calabria, dal 1986 al 1991, i gruppi contrapposti svilupparono una notevole capacità di acquisizione di armi su diversi mercati nazionali ed esteri. Oggi, cessata la "guerra", mantengono quelle capacità proponendosi come efficienti mercanti d'armi per tutta la criminalità. C'è prova della disponibilità da parte della 'ndrangheta di mitragliatori e di bazooka completi di missili a carica cava.

Indagini particolarmente approfondite in materia di riciclaggio hanno consentito di individuare una complessa struttura criminale incaricata di curare l'investimento, in Italia e all'estero, di ingenti somme di danaro sporco appartenente a diverse cosche del reggino. Nel corso delle indagini è stato accertato il tentativo di acquisire il controllo di un importante istituto di credito di Leningrado, l'acquisto di 34 miliardi di rubli russi per il successivo reimpiego in attività produttive dell'ex Unione Sovietica.

31) La scelta della 'ndrangheta di operare a tutto campo senza trascurare alcuna occasione di profitto possibile nell'ambito territoriale controllato, costringe l'organizzazione criminale a seguire con attenzione tutti i flussi finanziari che interessano (o possono interessare) la zona e, in primo luogo, i finanziamenti pubblici.

Di qui la necessità di allacciare rapporti con rappresentanti della pubblica amministrazione, con la classe imprenditoriale e le forze politiche. Ed ancora, la necessità di un continuo adeguamento del *modus operandi*, da aggiornare, di volta in volta, in relazione allo specifico settore di interesse in quel momento privilegiato nonché la necessità di individuare i giusti riferimenti per conseguire con il più alto grado di utilità gli scopi illeciti.

Così il passaggio dalla mafia rurale a quella urbana e da questa a quella imprenditoriale corrisponde non a mutate vocazioni nei diversi periodi storici, ma, piuttosto, a mutamenti nell'economia della regione che dagli anni '60 ha visto convogliati massicci finanziamenti finalizzati a tentativi di industrializzazione mai pienamente decollati e che hanno dato scarsi risultati.

La 'ndrangheta negli anni '60, in corrispondenza con i programmi di finanziamento di grandi opere pubbliche, pur continuando a regolare i mercati ortofrutticoli, a governare sulla produ-

zione dell'olio d'oliva e su quella degli agrumi, a condizionare gli enti forestali ed i consorzi di bonifica, si dedica al settore degli appalti e dei subappalti connessi alla realizzazione delle anzidette opere ed all'edilizia privata in grande espansione sia per la coscienza dell'impunità per l'abusivismo, sia per la diffusione dell'edilizia turistica nelle zone costiere.

Le più significative occasioni di presenza della criminalità calabrese nel settore degli appalti vengono offerte, in ordine di tempo, dai lavori per la costruzione dell'autostrada Palermo-Reggio Calabria e della superstrada jonica. Le imprese aggiudicatrici dei lavori delle due arterie vengono "scientificamente" taglieggiate e costrette a cedere in subappalto lotti di lavori a ditte legate a cosche mafiose, talvolta in concorrenza tra loro con apertura di contenziosi e conflitti di competenza che hanno portato a sanguinose faide (di quel periodo è la strage di piazza Mercato di Locri, 23 giugno 1967).

Più tardi, nella metà degli anni '70, la realizzazione del centro siderurgico di Gioia Tauro e la costruzione dello stabilimento Liquichimica di Saline Joniche costituiscono occasione di pesanti interferenze delle varie cosche, di ulteriori dispute e della nascita di nuovi equilibri.

La lotta per la aggiudicazione dei lavori collegati a tali opere porta alla affermazione delle cosche legate ai fratelli Piromalli, le quali conquistano anche il subappalto dei lavori di raddoppio della linea ferrata Reggio Calabria-Villa S. Giovanni.

In questo periodo tali organizzazioni (i Piromalli, i Mammoliti, i Mazzaferro, i Rufolo) producono il massimo dello sforzo per proporsi come imprenditori credibili (e monopolisti) della zona. Investono ingenti somme (le indagini giudiziarie parlano di 1 miliardo di lire) per acquistare tanto gli strumenti d'impresa necessari per la realizzazione delle opere, quanto lotti di terreno per l'insediamento del V centro siderurgico, nonché la zona indicata come "cava di Limbadi" per l'estrazione del materiale necessario alla costruzione del centro (più tardi, nel 1979, vi sarà una ripresa dei sequestri di persona, tradizionale attività della 'ndrangheta, in quanto l'organizzazione deve recuperare i capitali investiti nella piana di Gioia Tauro in seguito alla mancata realizzazione del V centro siderurgico).

Poco dopo, l'attività imprenditoriale della 'ndrangheta viene rilanciata con l'avvio della costruzione della superstrada jonico-tirrenica e della posa del gasdotto mediterraneo nel tratto Bagnara-Maida.

Il regime dei subappalti per tali opere interessa tutte le cosche della zona che trovano nell'affare comune temporanei motivi di ricomposizione delle faide.

I più grandi affari della criminalità calabrese si sono consumati tuttavia per la realizzazione delle dighe, opere per le quali sono state impegnati i più consistenti finanziamenti. Per la loro allocazione e per la esecuzione dei lavori, l'intreccio dei rapporti con la politica è apparso più manifesto a causa anche del rilevante interesse, non solo economico, che ha comportato la localizzazione di ogni opera idraulica.

I casi più rilevanti hanno riguardato:

a) *la diga sul fiume Esaro* per la quale si è attivata la Procura della Repubblica di Castrovillari. L'importo dei lavori è passato da 73 a 247 miliardi; è stato arrestato Michele Laudati, presidente del Parco nazionale della Calabria, all'epoca dei fatti, presidente del Consorzio di bonifica Sibari-Valle del Cotri, ente appaltante della diga; sono stati contestati reati di corruzione ed abuso d'ufficio, reati che, tra gli altri, hanno visto coinvolti l'imprenditore Vincenzo Lodigiani ed il presidente di sezione del Consiglio di Stato Aldo Quartulli; avvisi di garanzia sono stati inviati anche al senatore Francesco Covello ed ai deputati Carmelo Puija e Giusi La Ganga; l'inchiesta risulta collegata con gli atti relativi all'indagine c.d. "mani pulite" condotta dalla Procura milanese;

b) *diga sul Metramo*: indagine condotta dalla Procura di Palmi; importo lire 358 miliardi. L'inchiesta parte da accertamenti avviati nel 1990 dall'Alto Commissario per la lotta alla mafia, che rileva infiltrazioni della 'ndrangheta negli appalti e nei subappalti; l'ente appaltante è il Consorzio di bonifica di Rosarno;

c) *diga sul Menta*: gli interessi mafiosi nei lavori di costruzione dell'opera idraulica sono emersi nell'ambito del procedimento penale che ha riguardato l'omicidio Ligato; la cosca Serraino è il gruppo mafioso che si è accaparrato, *in toto*, gli appalti relativi alla diga del Menta sita in agro di Roccaforte del Greco.

32) In Calabria sono stati sciolti, ricorrendo i presupposti della legge n. 221 del 22 luglio 1991, dodici consigli comunali e precisamente: in provincia di Reggio Calabria, i comuni di Delianuova, Gioia Tauro, Melito Porto Salvo, Molochio, Rosarno, San Ferdinando, Seminara e Taurianova; in provincia di Catanzaro, i comuni di Isca sullo Ionio, Lamezia Terme, S. Andrea Apostolo dello Ionio e Stefanaceni.

L'esame delle relazioni che accompagnano i decreti di scioglimento fornisce un quadro della penetrazione della 'ndrangheta nelle amministrazioni locali.

Ricorrono elementi costanti che consentono di individuare le "regole" dell'amministrare proprie dell'organizzazione criminale, i settori di particolare interesse, le modalità di intervento ed il grado di intensità di controllo sul territorio.

Un brevissimo *excursus* sulle più rilevanti cause di scioglimento per ciascun comune interessato, agevola la ricerca dei parametri di valutazione generale del fenomeno. In tale operazione vengono utilizzati i dati e gli elementi presenti nelle relazioni anzidette, nonché le relazioni inviate alla Commissione parlamentare antimafia dai commissari straordinari dei comuni sciolti.

Delianova (abitanti 3.790 - sciolto il 30 settembre 1991): il sindaco viene intimidito e costretto alle dimissioni. Viene eletto altro sindaco notoriamente affiliato alla cosca mafiosa Italiano Papalia. Due assessori e tre consiglieri, tutti con gravissimi precedenti penali,

sono organici a cosche mafiose. Altri componenti del consiglio risultano legati da vincoli di parentela od affinità con esponenti di spicco della 'ndrangheta locale. Nel comune regna un totale controllo del territorio da parte mafiosa. I commissari denunciano gravissime deficienze finanziarie di tutti i servizi (nettezza urbana, rete idrica, fognature) diffuso abusivismo edilizio, mancata riscossione di tributi e canoni. Ostruzionismo dei dipendenti comunali.

Gioia Tauro (abitanti 18.497 - sciolto il 18 gennaio 1993): la potente cosca Piromalli-Molè-Stillitano riesce a fare eleggere numerosi consiglieri comunali strettamente collegati all'organizzazione. L'amministrazione risulta totalmente asservita all'associazione criminale e consistenti risorse vengono dirottate a beneficio delle cosche. I settori di intervento sono soprattutto le opere pubbliche e l'edilizia, con conseguente diffuso abusivismo. Nel 1988 l'amministrazione comunale (amministratori e dipendenti) è interessata da 42 ordini di cattura. Le ditte legate alla famiglia Piromalli monopolizzano tutti i lavori pubblici. Sequestrata la sede della unità sanitaria locale, palazzo di sei piani, abusivo. Pesanti interferenze della criminalità organizzata che intende gestire i cospicui finanziamenti convogliati verso l'ente locale per la realizzazione della centrale a carbone, per il porto polifunzionale e l'area industriale. Gravissimo stato dei servizi pubblici per alcuni dei quali la completa paralisi non consente la benchè minima erogazione.

Melito Porto Salvo (abitanti 10.469 - sciolto il 30 settembre 1991): la cosca che fa capo a Natale Jamonte influenza i risultati elettorali. Vi risultano organicamente collegati gli assessori ai lavori pubblici, alle finanze ed al turismo ed altri due consiglieri (di cui uno di minoranza). Altri componenti del consiglio hanno precedenti penali. Totale assoggettamento di tutta la struttura burocratica. La sciolta amministrazione organizza il dissenso contro la gestione commissariale che sta operando per ricomporre il gravissimo dissesto amministrativo e finanziario. Atti di intimidazione (incendi) contro le strutture comunali. Per anni non riscossi i tributi e canoni (rifiuti solidi urbani, acqua, IACP, oneri di urbanizzazione). Diffuso abusivismo.

Molochio (abitanti 3.201 - sciolto il 23 giugno 1993): il sindaco, gli assessori e ben undici consiglieri hanno ricevuto avviso di garanzia per il reato di cui all'articolo 416-bis del codice penale. Tutti gli appalti pubblici affidati a cosche mafiose (Viola, Zagari, Fazzalari ed Albanese).

Rosarno (abitanti 13.808 - sciolto il 28 gennaio 1992): la cosca capeggiata da Giuseppe Pesce risulta fortemente infiltrata nel comune, nel cui territorio operano altre cinque cosche mafiose con capacità di influenza su tutta l'attività degli organi pubblici. Sono organicamente collegati alla criminalità organizzata il sindaco, l'assessore ai lavori pubblici e tre consiglieri. Altri componenti hanno precedenti penali. Dipendenti ed amministratori legati da

vincoli di parentela od affinità a capi cosche. Il comune è privo di piano regolatore generale; non vengono riscossi tributi, canoni ed oneri di urbanizzazione; diffuso abusivismo. Servizi in dissesto. Il bilancio prevede un contributo di 30 milioni per la manutenzione delle scuole (in rovina) e di 120 milioni per la locale squadra di calcio. Ostruzionismo dei dipendenti contro i commissari straordinari.

San Ferdinando (abitanti 4.286 - sciolto il 20 maggio 1992): influenza delle contigue consorterie mafiose dei Piromalli, dei Mercuri e dei Pisano e presenza delle cosche dei Pesce, degli Albano e dei Lamalfa-Tulli; componenti dell'amministrazione comunale (ad eccezione di Laganà, S. Tripodi e Stilo) risultano denunciati per vari reati e intimidazioni, minacce ed attentati nei confronti di dissidenti. Burocrazia comunale (segretario comunale, ufficio tecnico e comandante vigili urbani) collusa. Appalti pubblici lottizzati. Edilizia scolastica compromessa per mancanza di manutenzione.

Seminara (abitanti 4.152 - sciolto il 30 settembre 1991): sindaco, vicesindaco ed un consigliere organicamente collegati ad organizzazioni mafiose. Altri consiglieri con vincoli di parentela, affinità e frequentazioni con ambienti mafiosi. Diffuso clientelismo e non operatività dei meccanismi di democrazia (quattro consiglieri di minoranza si sono dimessi).

Taurianova (abitanti 17.142 - sciolto il 2 agosto 1991): il sindaco e nove componenti del consiglio risultano appartenenti, in posizione di rilievo, a cosche mafiose tra le quali quella degli Avignone-Giovinazzo. Altri consiglieri e dipendenti con precedenti penali. Gravi deficienze in tutti i servizi comunali: in particolare, raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, distribuzione acqua potabile, gestione e tutela patrimonio comunale. Non riscossi tributi e canoni. Ostilità dei dipendenti nei confronti dei commissari straordinari. Latitanza delle forze politiche che non prestano alcuna collaborazione ai commissari (ad eccezione del MSI e Rifondazione comunista).

Isca sullo Ionio (abitanti 2.038 - sciolto il 28 gennaio 1992): il sindaco e cinque amministratori sono gravati da precedenti e pendenze penali; altri consiglieri sono parenti od affini di elementi di spicco di clan mafiosi. Consiglieri dissidenti e strutture comunali fatti oggetto di attentati da parte di elementi affiliati alla cosca dei Lentini che frequenta e condiziona membri del consiglio, tra i quali il sindaco. Appalti di opere pubbliche affidati a ditte mafiose della famiglia Badolato. Bilancio comunale interamente impegnato per retribuzioni personale ed interessi passivi (residuano solo 33 milioni per tutti gli altri servizi, allo stato inesistenti od in gravissimo degrado).

Lamezia Terme (abitanti 69.660 - sciolto il 30 settembre 1991): la 'ndrangheta influenza fortemente la campagna elettorale e fa eleg-

gere ben sette consiglieri direttamente od indirettamente collegati a famiglie mafiose. Quattro dei nove componenti della giunta hanno precedenti penali. Altri consiglieri risultano collegati alla malavita locale. A distanza di pochi mesi i principali appalti di servizi vengono affidati a ditte di gradimento e vengono distratte ingenti risorse pubbliche. La ditta appaltatrice non assicura il servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani; manca il piano regolatore generale; abusivismo diffuso e speculazioni edilizie con rilascio di concessioni di favore. Uccisi due dipendenti del comune. Ostruzionismo nei confronti dei commissari.

S. Andrea Apostolo (abitanti 2.091 - sciolto il 30 settembre 1991): sindaco e 10 consiglieri collegati con cosche mafiose e/o con procedimenti penali. Attentati dinamitardi ai danni di imprese impegnate in esecuzione di lavori pubblici (costrette a cedere in subappalto parte dei lavori a ditte collegate con la cosca Codispoti-Lentini). Tributi ed oneri non riscossi.

Stefanaconi (abitanti 2.153 - sciolto il 28 gennaio 1992): il sindaco e sei componenti del consiglio sono affiliati o, comunque, collegati alla cosca Bortolotta-Petrolo. Non appena insediata la nuova giunta ha affidato ben undici appalti a ditte risultate tutte appartenenti o controllate dalle menzionate cosche. Si segnala la particolare vocazione imprenditoriale di assessori e consiglieri che deliberano a loro favore l'affidamento delle più lucrose commesse comunali. Trascurata la riscossione dei tributi. Diffuso abusivismo.

33) Tutti i consigli comunali sono stati rinnovati a seguito di nuove consultazioni elettorali tenutesi nel giugno e nel novembre 1993.

Fa eccezione il comune di Isca sullo Ionio per il quale in rinnovo non è stato possibile non essendosi presentata alcuna lista.

Per quanto riguarda il comune di S. Andrea Apostolo dello Ionio, va posto in rilievo che la magistratura penale, investita dell'esame dei reati contestati agli ex amministratori, e che erano stati posti a sostegno del decreto di scioglimento, ha escluso ogni coinvolgimento nei fatti indicati nel provvedimento, riconosciuti o inesistenti o non costituenti reato (ordinanze 12, 17 e 24 dicembre 1991, con le quali il Tribunale di Catanzaro ha annullato le misure di custodia cautelare emesse dal giudice per le indagini preliminari; sentenza n. 1552/1992 della Corte di cassazione con la quale i coinvolgimenti di alcuni amministratori comunali sono stati riconosciuti essere avvenuti "sulla base di argomentazioni non pertinenti"; sentenza del giudice per le indagini preliminari di Catanzaro n. 149/1993 con la quale due amministratori sono stati prosciolti da una imputazione di omessa denuncia; sentenza n. 138/1992 del Tribunale di Catanzaro relativa al proscioglimento di altri amministratori perché "il fatto non sussiste").

Da ultimo è da rilevare che il TAR del Lazio, I Sezione, con sentenza n. 1646/1993, ha annullato il provvedimento di scioglimento del consiglio comunale, rilevando che la relazione ministeriale, alle-

gata al provvedimento impugnato, era affetta da un "errore sistematico circa la qualificazione dei presupposti sui quali si fonda il giudizio relativo ai collegamenti diretti ed indiretti di alcuni amministratori con la criminalità organizzata" aggiungendo che "l'intrinseca unitarietà della trama argomentativa, quale emerge dalla relazione, non consente di enucleare gli elementi che risultano immuni dal vizio predetto".

La sentenza è passata in giudicato in data 31 gennaio 1994.

Anche prescindendo dal caso specifico, si deve richiamare l'attenzione delle autorità competenti sul fatto che lo scioglimento dei consigli comunali è un avvenimento che riveste eccezionale gravità e che, pertanto, occorre procedere nell'analisi dei fatti con prudenza ed oculatezza.

34) Le già rilevate caratteristiche dell'organizzazione criminale che opera in Calabria trovano conferma nelle presenze mafiose rilevate nei comuni fatti oggetto di scioglimento. Dagli elementi sopra riportati si evince infatti:

a) sono spesso direttamente coinvolti esponenti di spicco delle varie cosche in funzioni amministrative (spesso nella carica di sindaco). Il fatto di non servirsi di prestanome, ma di spendere direttamente il nome della "famiglia", corrisponde non ad una volontà di protagonismo, ma, piuttosto, ad una affermazione di potere finalizzata al più totale controllo del territorio. Ciò comporta anche un impegno non mediato nelle espressioni politiche locali ed un forte condizionamento delle tornate elettorali. A differenza della mafia siciliana la 'ndrangheta non è semplicemente collusa con il potere; ha letteralmente occupato le istituzioni, locali e di più alto livello;

b) il "consenso popolare" viene ricercato, oltre che con violenze nei confronti dei dissidenti e di coloro che mostrano di non volere subire imposizioni, esentando i cittadini dai vari tributi e canoni di spettanza del comune. In pressoché tutti i comuni, infatti, è stata volutamente trascurata l'attività di accertamento e di riscossione relativa a servizi di erogazione dell'acqua, della nettezza urbana, dell'utilizzazione di alloggi popolari, dei trasporti urbani. Non è stato provveduto alla cura della riscossione degli oneri di urbanizzazione e della tassa di affissione e pubblicità. Tale regime di "esoneri", costituenti ormai *diritti quaesiti*, ha generato rabbiose reazioni dei cittadini contro i commissari straordinari quando questi hanno inteso recuperare la legalità;

c) impossessamento delle strutture burocratiche del comune mediante massicce assunzioni di dipendenti legati da vincoli di parentela o di affiliazione alle organizzazioni criminali che controllano il territorio. Il totale asservimento dell'apparato è testimoniato dai comportamenti di scarsa collaborazione e, a volte, ostruzionistici tenuti nei confronti dei commissari straordinari. Peraltro, mentre quasi tutte le forze politiche locali sono quasi sempre latitanti davanti ai gravi accadimenti che interessano gli organi di rappresentanza del comune, gli amministratori espulsi organizzano il dissenso

contro le gestioni commissariali avvalendosi dei dipendenti rimasti "fedeli", ed impedendo alle imprese che operano nelle zone di partecipare alle gare per l'affidamento degli appalti di servizi (si ricorda la singolare serrata degli imprenditori di Rosarno).

d) a proposito delle forze politiche che operano nel comune vi è da dire che le minoranze non sempre riescono ad assolvere un vero ruolo di opposizione. Il livello di intimidazione e di collusione è talmente elevato che tocca in molte aree tutte le rappresentanze. La *pax mafiosa* della 'ndrangheta interessa anche la politica.

L'osservatorio dell'amministrare mafioso nell'ente locale consente di cogliere un aspetto evolutivo dell'associazione criminale calabrese la quale, in analogia alle organizzazioni similari operanti in Campania ed in Puglia, intende anch'essa segnare una presenza imprenditoriale. I settori operativi privilegiati dalla 'ndrangheta sono, infatti, quelli dei lavori pubblici e degli appalti dei servizi. In molti comuni disciolti l'assessorato ai lavori pubblici è affidato ad un elemento di sicura appartenenza all'organizzazione e molti amministratori comunali risultano essere (direttamente od indirettamente) titolari di imprese che operano nel settore pubblico.

È questo un elemento di particolare preoccupazione per il successo dell'azione di contrasto alla 'ndrangheta perché mediante l'espandersi della attività imprenditoriale mafiosa, l'associazione acquista nuovo potere e nuove occasioni di consenso in una regione dove le possibilità occupazionali rimangono le meno favorevoli dell'intero Paese.

Conclusivamente, l'analisi della situazione dei comuni disciolti per infiltrazioni mafiose porta a giudicare che il grado di permeabilità degli organi elettivi, delle forze politiche e del corpo elettorale ai condizionamenti da parte della criminalità organizzata è tale da non assicurare tuttora la trasparenza e l'imparzialità di una azione amministrativa finalizzata a pubblici interessi.

L'opera di ricomposizione del tessuto socio-politico che consentirà di liberarsi da tali condizionamenti appare ancora lontana da risultati soddisfacenti. Il processo di « liberazione » non può non essere responsabile assunto dalle forze politiche; tutte debbono uscire da posizioni di latitanza ed essere protagoniste dell'opera di risanamento democratico degli enti locali, compresi quelli nei confronti dei quali non sono intervenuti provvedimenti di scioglimento.

In Calabria, infatti, le realtà amministrative locali, a prescindere dalla presenza di elementi mafiosi negli organi elettivi, presentano, più o meno intensamente, modelli di governo analoghi a quelli dei comuni che hanno subito lo scioglimento.

L'abusivismo edilizio, le clientele nelle assunzioni pubbliche, il privilegio nell'aggiudicazione degli appalti, l'intervento di favore, appartengono ad una pratica di governo diffusissima in tutto il territorio regionale, sicché l'opera di riappropriazione degli strumenti di democrazia e di buon governo dovrà essere estesa a tutti i comuni calabresi.

35) La Commissione, nel corso dei suoi lavori, ha esaminato con attenzione la questione delle cosiddette "vacche sacre": si tratta dei bovini, all'apparenza non appartenenti ad alcun proprietario né direttamente controllati, ma in realtà appartenenti a famiglie mafiose, che

pascolano allo stato selvaggio nelle campagne e nei centri abitati di circa 15 comuni della provincia di Reggio Calabria, danneggiando gravemente le coltivazioni in fondi di proprietà pubblica o privata. Numerose segnalazioni sono pervenute dai sindaci dei comuni interessati e dai cittadini; del problema si sono occupati di frequente anche gli organi di informazione, soprattutto a causa di incidenti stradali o ferroviari provocati dalla presenza di animali vaganti.

La Commissione ha ritenuto necessario acquisire il maggior numero di informazioni sulla questione ed ha perciò ascoltato i sindaci dei comuni interessati, il Prefetto, il Questore e il Comandante provinciale dei Carabinieri di Reggio Calabria.

Nel corso delle audizioni è emerso che si tratta di un numero di capi stimato dalle 1.500 alle 3-4.000 unità, presenti sia sul versante tirrenico che su quello ionico della provincia di Reggio Calabria, che si spostano o vengono spostati da una zona all'altra, a seconda delle stagioni. Ma è emerso soprattutto che il fenomeno è una manifestazione di tipo mafioso. Sono note le cosche cui appartengono queste mandrie, come quella dei Raso-Albanese, e questo dato ne spiega, al fondo, la sostanziale intoccabilità, frutto dello stato di soggezione indotto in chi ne subisce le conseguenze. Il problema è grave: oltre ai danni arrecati ai cittadini, ai coltivatori ed al patrimonio dei comuni e della regione, la presenza di queste mandrie rappresenta un segno di dominio mafioso permanente ed impunito.

La soluzione del problema, come dimostrano alcuni tentativi condotti in passato, richiederà probabilmente un'azione articolata su due linee di intervento.

Sarà necessario adottare, da un lato, provvedimenti eventualmente di carattere legislativo che consentano interventi continui e protratti nel tempo nei confronti delle mandrie che pascolano abusivamente e non risultino appartenere ad alcuno, a tutela dei diritti dei proprietari e dei coltivatori dei fondi danneggiati. La fine anticipata della legislatura rimette l'esame della questione al prossimo Parlamento, per la parte in cui sarà ritenuto indispensabile lo strumento legislativo.

È tuttavia necessario adottare nell'immediato provvedimenti urgenti, di esclusiva competenza del Prefetto, per rimuovere le situazioni di pericolo per le persone e per la circolazione su strade e binari ferroviari. In questa direzione, la Commissione ha sollecitato il Prefetto di Reggio Calabria a valutare l'opportunità di disporre servizi di pattugliamento, al fine di tenere sotto costante controllo il fenomeno e di eliminare, con l'urgenza richiesta dalle circostanze, le indicate situazioni di pericolo.

36) La Commissione, stante il regime di *prorogatio*, non ritiene di essere abilitata ad affrontare approfonditamente il problema dei rapporti tra 'ndrangheta e politica.

Tuttavia, dagli atti della Commissione emerge un tradizionale rapporto della 'ndrangheta reggina con l'estrema destra, rapporto che risale ai moti di Reggio Calabria del 1970, e che consentì successivamente, nel 1979, la fuga di Franco Freda dal carcere e la protezione della sua latitanza. Altrettanto sviluppato sembrerebbe il rapporto con logge massoniche deviate. In Calabria gli iscritti al logge massoniche, rapportati alla popolazione, sono il doppio della Sicilia e il sestuplo della Campania.

Nella richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti del deputato Paolo Romeo, poi restituita dalla Camera per l'intervenuta abrogazione dell'istituto, si fa espresso e documentato riferimento tanto ai rapporti tra 'ndrangheta ed estremismo di destra quanto ai rapporti tra 'ndrangheta e logge massoniche.

37) Sono particolarmente stretti e consolidati nel tempo i collegamenti tra 'ndrangheta reggina e mafia siciliana. Considerata la potenzialità criminale delle organizzazioni calabresi i rapporti sono impostati su un piano sostanzialmente paritetico, ferma una priorità organizzativa e politica di Cosa Nostra.

Il contrabbando di tabacchi, i traffici di droga, l'offerta di ospitalità a personaggi colpiti da provvedimenti restrittivi dalla libertà personale ed altre intese sempre sul fronte dell'illecito hanno rappresentato le basi di solide convergenze operative, con lo scambio anche, in alcuni casi, di fidati elementi nella consumazione di omicidi e stragi (emblematico è l'esempio della strage di Locri del 1967).

Tra i fatti importanti comprovanti tale stato di cose la vicenda relativa all'omicidio del dottor Antonio Scopelliti, sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione, consumato il 9 agosto 1991.

Nell'aprile del decorso anno, il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Reggio Calabria ha emesso un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 20 persone (23) coinvolte nell'omicidio del magistrato, che avrebbe dovuto svolgere le funzioni di pubblico ministero innanzi alla 1ª Sezione della Corte di Cassazione, in relazione al noto maxiprocesso alla mafia degli anni '80.

La soppressione del dottor Scopelliti sarebbe stata decisa dal supremo vertice mafioso palermitano, con l'appoggio, per l'esecuzione materiale, delle cosche calabresi.

In particolare, la potente organizzazione reggina dei De Stefano avrebbe dato incarico alla dipendente famiglia dei Garonfolo di Campo Calabro di organizzare l'agguato.

Collaboratori provenienti tanto da Cosa Nostra quanto dalla 'ndrangheta fanno risalire agli anni '60 i primi rapporti organici fra le due organizzazioni. Una vicenda che dimostra l'intensità delle relazioni tra le due organizzazioni riguarda tale Gioè, capo della famiglia di Altofonte e corresponsabile della strage di Capaci. Gioè si è suicidato nel carcere di Rebibbia e ha lasciato una lunga lettera nella quale scagiona una lunga serie di mafiosi. In testa alla lista c'è Domenico Papalia, capo della 'ndrangheta, che evidentemente aveva rapporti molto stretti con Cosa Nostra.

Papalia, tra l'altro, è l'unico mafioso che sia riuscito ad ottenere la revisione di un processo. La revisione è in corso.

È risultato, inoltre, che le cosche dei Tegano di Archi e degli Iamonte di Melito Porto Salvo hanno stretti rapporti con i gruppi della Sicilia orientale che fanno capo a Santapaola e svolgono in

(23) Si tratta di: Salvatore Riina, Francesco Madonia, Bernardo Brusca, Giacomo Gambino, Giuseppe Calò, Giuseppe Lucchese, Antonino Rotolo, Pietro Aglieri, Salvatore Montalto, Salvatore Buscemi, Antonino Geraci, Procopio Di Maggio, Francesco Intile, Giuseppe Bono, Raffaele Ganci, Giorgio De Stefano, Antonino Garonfolo, Antonio Garonfolo, Giuseppe Garonfolo e Luigi Molinetti.

comune traffici di armi e stupefacenti ed estorsioni nei confronti di imprese di livello nazionale (24).

38) Il fenomeno della criminalità organizzata calabrese ha assunto, a partire dall'ultimo decennio, connotati preoccupanti anche in relazione agli insediamenti, nelle regioni del Nord e Centro Italia, di gruppi di malavitosi legati al tessuto delinquenziale dell'area di origine. Le zone maggiormente colpite dall'immigrazione sono la Lombardia, il Piemonte e la Liguria. In tali regioni la presenza della 'ndrangheta si concretizza, in particolare, in attività illecite redditizie, quali il traffico di stupefacenti e di armi ed il riciclaggio di denaro "sporco", nonchè nel supporto e sostegno ai latitanti, per agevolarli nel passaggio oltre frontiera.

Per quanto concerne la *Liguria*, le più significative presenze di elementi della 'ndrangheta si registrano nella parte occidentale della provincia di Imperia (sulla zona costiera fra Ventimiglia, ed Arma di Taggia), nella parte occidentale della provincia di Savona (da Ceriale ad Albenga) e nel centro e nel ponente della provincia di Genova.

Nel comprensorio di Ventimiglia il gruppo storicamente prevalente è quello dei Palmara.

Nella zona di Sanremo, ove, nel settore dei prestiti ad usura, il predominio fatto registrare, negli anni trascorsi, dai calabresi è attualmente passato ai campani, emerge la figura di Antonio Vittorio Canale, originario di Reggio Calabria, elemento di spicco della cosca De Stefano-Tegano.

Nel capoluogo ligure operano, in tale settore i clan calabresi: Ascitto-Grimaldi di Taurianova, Avignone-Alessi di Taurianova e Fazzari di Rosarno (RC).

Per quanto attiene alla provincia di Savona, nel capoluogo si registra la presenza del clan Prostamo, i cui affiliati, originari della provincia di Catanzaro, sono strettamente collegati ai Mancuso di Limbadi (CZ).

Nella zona di Varazze, sono attivi, nel settore degli stupefacenti e delle estorsioni, gli Stefanelli da Oppido Mamertina (RC), i Giovinazzo, e i Fonte, entrambi originari di San Giorgio Morgeto (RC), mentre, nel ponente, e precisamente tra i comuni di Borghetto S. Spirito ed Albenga, opera il clan Gullace, propaggine della cosca Raso-Albanese di Cittanova (RC), capeggiato da Carmelo Gullace, imprenditore edile.

Con riferimento al *Piemonte*, va rilevato che la 'ndrangheta, che è attualmente l'associazione criminale più forte in Torino e dintorni, costituisce, tuttora, un fenomeno "d'importazione", legato alla immigrazione meridionale. Il sequestro di persona a scopo di estorsione che, fino ad alcuni anni orsono, rappresentava l'attività preminente delle cosche calabresi, ed in particolare di quelle della zona jonica, presenti in Piemonte, ha lasciato progressivamente uno spazio sempre più ampio al traffico di stupefacenti.

I primi insediamenti nel territorio risalgono agli anni '60, quando alcuni pregiudicati originari di Gioiosa Ionica (RC) facenti capo alla famiglia Mazzaferro, si stabilirono in Bardonecchia, nell'alta Val di Susa.

Tra costoro acquistò una posizione di preminenza Francesco Mazzaferro, coadiuvato dal cognato Rocco Lo Presti, il quale stipulò

(24) Cfr. Audizione del dottor Gianni De Gennaro, direttore della DIA, nella seduta del 19 gennaio 1994 - resoconto stenografico, pag. 3505 e seg.

una sorta di accordo, per le forniture di stupefacenti, con la famiglia catanese dei Miano, all'epoca predominante. Tale accordo durò fino agli inizi del 1982, quando numerosi trafficanti siciliani e calabresi vennero arrestati, nell'ambito del notissimo procedimento contro Angelo Epaminonda ed altri, ed i rapporti tra le due organizzazioni cessarono. Da allora il clan è stato al centro di numerose inchieste e, mentre capi e gregari sono stati arrestati e condannati, alcuni componenti del sodalizio criminoso sono stati uccisi. Tutte queste circostanze hanno notevolmente ridotto la pericolosità del gruppo a beneficio di un altro importante sodalizio, il clan Ursini, operante in Torino e in quasi tutti i comuni del suo *hinterland*, con ramificazioni in Lombardia, anch'esso propaggine di una agguerrita cosca della costiera jonica, quella gestita dalla famiglie Ursini, Scali e Macri, storicamente contrapposta a quella dei Mazzaferro.

Per quanto concerne la *Lombardia*, i principali insediamenti si rilevano nelle province di Milano, Como e Lecco.

Nel capoluogo lombardo spiccano, in particolare, due clan, entrambi dediti al traffico di stupefacenti ed al riciclaggio del denaro, legati ai Morabito-Bruzzaniti-Palamara-Ferraro di Africo (RC).

I Morabito-Mollica risultano in stretto contatto con le cosche palermitane capeggiate da Antonio Carollo e Gaetano Fidanzati, nonché con esponenti della malavita francese ed argentina, mentre i Ferraro, per il tramite del pregiudicato bellunese Lorenzo Petterella, sono collegati con il clan camorristico di Michele Zaza.

Sempre in Milano opera la famiglia Di Giovine, originaria di Reggio Calabria, che vanta legami con i Ciulla di Palermo e i Gallo di Torre Annunziata (NA), oltre a disporre di varie "cellule" estere, delle quali una nella penisola iberica ed un'altra in Svizzera.

Con precipuo riferimento all'*hinterland* milanese, si citano innanzitutto, i gruppi Papalia e Sergi, i quali, legati da vincoli di parentela, inizialmente costituivano un unico sodalizio ma, per contrasti insorti a partire dal 1991, si sono scissi. Entrambe le organizzazioni costituiscono un valido punto di riferimento, nel Nord Italia, per le famiglie Barbaro, Romeo e Morabito, con funzioni di riciclaggio e reinvestimento dei proventi dei sequestri di persona in acquisti di stupefacenti. Sia i Papalia che i Sergi dispongono, difatti, di un vero e proprio "impero" economico, utilizzato quale attività lecita di copertura.

Oltre che nelle regioni già trattate, consistenti interessi e presenze della 'ndrangheta si registrano in Emilia-Romagna, in Toscana e nel Lazio.

In *Emilia-Romagna*, vanno ricordate la potente cosca che fa capo a Rocco Mammoliti di San Luca, i Pesce di Rosarno (RC) (il cui capo è stato soggiornante obbligato nel capoluogo fino al giugno 1992), i D'Agostino di San Ilario (RC), gli Aversa di Locri (RC) ed i Molè-Piomalli di Gioia Tauro (RC), i quali tutti fruivano di un canale di "ripulitura" di denaro sporco attraverso una serie di attività economiche di copertura poste in essere da tale Salvatore Filippone, nativo di Canolo (RC).

Per quanto concerne la *Toscana*, si segnala la presenza in Valdarno Aretino (AR) della famiglia Priolo, originaria di Gioia Tauro, affiliata ai Piomalli, in Castagneto Carducci (LI) dei fratelli Fedele, originari di Rizziconi (RC), già legati ai Piomalli.

Con riferimento al *Lazio*, vanno ricordati: i fratelli Palamara, residenti nella provincia di Roma, legati alle cosche africote; gli

Alvaro di Sinopoli, gestori, nella zona di Aprilia (LT), di una serie di società appaltatrici di lavori da parte della S.I.P., che fungerebbero da copertura per l'investimento di denaro di illecita provenienza, colpiti, nel marzo 1993, da provvedimento restrittivo; il clan Tripodi-Trani, capeggiato da Carmelo Tripodi, figlio del più noto "don Mico", e dal cognato Aldo Trani, inserito in una serie di attività illecite strettamente connesse al mercato ortofrutticolo di Fondi (LT).

39) Le risultanze di importanti indagini, esperite negli ultimi anni, hanno posto in luce interessi di soggetti legati alla 'ndrangheta in svariate attività illecite praticate all'estero, con particolare riguardo ai traffici di stupefacenti, al riciclaggio di danaro "sporco" in attività economiche e finanziarie pulite, all'appoggio di latitanti.

Per quanto riguarda l'Europa, ai Paesi che già da tempo costituivano un tradizionale obiettivo per l'espansione della malavita organizzata calabrese (Spagna, Francia, Svizzera, Germania) si sono affiancati gli Stati dell'Est, ove la difficile congiuntura economico-sociale e la mancanza di stabili raccordi tra le forze di polizia italiane e le autorità dei citati Paesi hanno cominciato a rappresentare, in chiave eziologica, i punti di riferimento per l'attuazione di programmi criminosi a vasto raggio.

Lo Stato europeo ove si continua a registrare la maggior presenza di mafiosi di origine calabrese è la Germania, una delle mete preferite, negli ultimi decenni, dagli emigranti, ai quali ha offerto numerose ed allettanti prospettive di lavoro.

Si è così assistito al massiccio trasferimento di singoli individui o di interi nuclei familiari appartenenti alla 'ndrangheta nei Länder tedeschi, con la conseguente ed inevitabile "esportazione" di modalità e comportamenti propri della realtà criminale calabrese.

La 'ndrangheta trapiantata in Germania ha poi gradualmente aggiornato i propri interessi, avendo a modello le altre organizzazioni delinquenziali presenti in quel territorio, orientandosi verso i settori dei traffici internazionali di stupefacenti e di armi, il traffico di auto rubate od alterate e il riciclaggio di denaro "sporco".

Si cita, a tal proposito, il caso di Carlo Celadon, rapito il 25 gennaio 1988 ad Arzignano (VC) e rilasciato il 5 maggio 1990 in agro di Plati (RC); i "telefonisti" del sodalizio che ha operato il sequestro sono stati individuati nei fratelli Francesco ed Antonio Stati, di Bova Marina (RC), già detenuti a Colonia in quanto facenti parte di un'organizzazione formata da italiani e tedeschi, legati alle famiglie Morabito e Mollica (coinvolte nel caso) e dedita al traffico di auto rubate.

La presenza di elementi appartenenti o collegati alla malavita organizzata calabrese risulta in atto concentrata nei Länder sud-occidentali, ove gli stessi sono inseriti nei ricordati circuiti illeciti, spesso con la copertura di attività apparentemente lecite (quali quelle di carattere economico e finanziario), sempre in stretto contatto con la madrepatria, e non mancano di offrire precisi punti di riferimento per latitanti da essa provenienti.

In Francia, gli interessi della 'ndrangheta si sono proiettati tradizionalmente nel Sud del Paese, ove, al fianco della malavita locale, i suoi esponenti si sono dedicati, oltre che al traffico di droga ed al riciclaggio di danaro provento dell'illecito, anche al controllo delle scommesse clandestine e delle bische, posti in opera in concorrenza

con elementi della mafia e della camorra, insediatasi nelle province liguri di Imperia e Savona e pronti anche a sostenere e supportare i latitanti, per agevolarli nel passaggio oltre frontiera.

Anche la *Penisola Iberica* costituisce un centro di interessi per soggetti legati alla 'ndrangheta, in particolare per quanto riguarda i traffici di droga, quale naturale "passaggio" per gli stupefacenti trasportati a bordo di automezzi pesanti, dal Nord-Africa in Europa.

Di grande rilievo appare, poi, la *Svizzera*, quale logico "terminale" dei proventi dell'illecito. La positiva conclusione di numerose indagini ha permesso di verificare le varie modalità di intervento degli esponenti della 'ndrangheta, consistenti o nella pratica diretta delle attività in territorio elvetico (traffici di droga, rapine ed altri reati contro il patrimonio) o nella scelta dello stesso per la effettuazione delle operazioni finanziarie (deposti nelle banche e/o transazioni di valuta, per ripulire il danaro "sporco").

Infine, una menzione va riservata ai Paesi dell'*Europa orientale*, ove, dopo la caduta del blocco, si sono aperte nuove frontiere. Infatti, alcune indagini effettuate dai nostri organismi investigativi hanno portato ad accertare l'esistenza di un fiorente mercato di transazioni finanziarie, apparentemente illegali, tra soggetti e/o società italiane ed operatori dell'Est europeo.

Tali operazioni consentono sia la consueta "ripulitura" di denaro sporco, con il conseguente reinvestimento in attività costituenti fonti di nuovo reddito, sia l'acquisizione, per il contraente "debole", di valuta pregiata da reimpiegare nel proprio Paese d'origine. Gli spazi dell'illecito vengono occupati da mafiosi italiani in stretta relazione operativa con componenti delinquenziali straniere. A tale contesto sono da ricondurre le attività nel settore degli stupefacenti, i traffici di auto rubate e di armi, le truffe in danno della CEE per forniture alimentari, la spendita di banconote false, l'avvio alla prostituzione di cittadine polacche, ungheresi e cecoslovacche.

L'operazione "*Wall Street*", conclusa all'inizio del 1983 dal Centro interprovinciale Criminalpol di Milano, ha permesso di rilevare, oltre a quanto precedentemente esposto, l'intenzione di creare vere e proprie filiali della struttura nell'Est europeo (Polonia ed Ungheria in particolare).

Passando a considerare i continenti extraeuropei, va citata in primo luogo, l'*America*. Nel Nord, come a tutti è noto, hanno assunto un ruolo delinquenziale di grande rilievo le organizzazioni di origine reggina, da decenni trapiantate in Canada (il cosiddetto "Siderno Group") e negli USA, ove si sono dedicate a vasti traffici di stupefacenti.

Negli ultimi anni anche i Paesi dell'*America Latina* hanno cominciato a costituire oggetto di interesse per le organizzazioni criminali calabresi. Infatti, in aggiunta alla Colombia, alla Bolivia ed al Venezuela, Paesi produttori di coca, contatti sono emersi anche con l'Argentina, il Brasile, il Cile, il Perù, sempre in ordine a traffici di droga, nonché con "paradisi fiscali" quali Panama e Costa Rica, ove più facile è risultato depositare e utilizzare il danaro provento dell'illecito.

In *Australia*, ove gruppi di italiani sono giunti sin dal XIX secolo, vere e proprie comunità originarie dell'entroterra reggino si sono stabilite in tutta l'isola e, in particolare, nel Queensland, nel Victoria e nel Nuovo Galles del Sud, ove si sono stabilmente dedicate alla coltivazione della canapa indiana, favorita, tra l'altro, dalle immense estensioni del continente. Per il dominio in tale illecita attività, non è

mancato l'instaurarsi di una cruenta lotta, costellata di vari omicidi, anche di rappresentanti delle istituzioni che, a vario titolo, avevano tentato di arginare il diffuso fenomeno.

Tra gli *Stati asiatici* nei quali si evidenziano proiezioni ed interessi della 'ndrangheta, un ruolo primario spetta alla Turchia, il principale produttore di eroina, dal quale si dirama la cosiddetta "rotta balcanica" (comprendente Bulgaria, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Ungheria, Romania, Slovenia, Croazia, Bielorussia, Ucraina, Federazione russa), attraverso la quale lo stupefacente viene trasportato nell'Europa occidentale. Molte, importanti indagini, positivamente concluse, hanno consentito di rilevare i contatti, diretti o meno, intessuti dalla 'ndrangheta, in specie da quella trapiantata nel Nord-Italia, con le grandi "dinastie" di trafficanti in eroina turchi; è risultato che, già negli anni '80, la criminalità organizzata calabrese operante in Lombardia aveva importato grossi quantitativi di tale stupefacente.

Inoltre, nel corso di un'operazione concernente un'associazione dedita alla falsificazione, detenzione e spendita di valuta estera, la Turchia è emersa, con altri Paesi, quale destinazione della valuta.

Trafficanti di altri Paesi medio-orientali (quali la Siria, il Libano e la Giordania) sono risultati coinvolti in operazioni relative agli stupefacenti organizzate da esponenti della 'ndrangheta.

Un ruolo di grande rilievo è inoltre ricoperto dai membri di una famiglia di pakistani, già fornitori di grosse quantità di stupefacenti (eroina) alla 'ndrangheta operante in Piemonte e Lombardia. Quanto sopra è emerso nel corso delle indagini confluite nell'operazione "Riace" e che ha riguardato oltre 100 persone, molte delle quali appartenenti a note "famiglie" della 'ndrangheta (Marando, Trimboli, Paviglianaiti).

40) In una precedente relazione la Commissione ha segnalato il rapporto tra presenza di organizzazioni mafiose, dissesto ambientale e sociale. Questo rapporto dipende dalla capacità delle organizzazioni di deviare, in proprio favore, con la corruzione o con la violenza, l'attività degli enti locali e delle altre istituzioni che hanno competenza in materia di territorio e ambiente e della parallela capacità, grazie alle complicità politiche, di impedire lo sviluppo civile del territorio, che sottrarrebbe loro risorse umane e consenso.

41) Anche in Calabria al prepotere delle organizzazioni mafiose corrisponde un disastro idrogeologico di portata assolutamente straordinaria, la più alta percentuale di disoccupazione, una situazione scolastica che a volte è seconda solo a quella della Sicilia, altre volte è la più grave d'Italia.

42) La 'ndrangheta è fortemente interessata allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, tossici e nocivi: i bassi costi di gestione e manutenzione degli impianti abusivi garantiscono cospicui guadagni anche in relazione alla obiettiva necessità di tale servizio e alla carenza di discariche autorizzate.

In Calabria manca, come in quasi tutte le regioni del Sud, un censimento delle cave e delle discariche, che richiede personale adeguato, professionalità e mobilità sul territorio.

Molti luoghi adibiti a discariche abusive sono vecchie cave dismesse che, a loro volta, avevano precedentemente operato senza alcuna autorizzazione delle competenti autorità.

Emerge un rapporto assai stretto fra l'incontrollato sviluppo dell'attività estrattiva e il successivo uso del sito ai fini dello smaltimento abusivo di rifiuti anche tossici e nocivi. È noto che le industrie del calcestruzzo sono le più presenti nell'imprenditoria criminale e si riforniscono di inerti sia nelle cave abusive, sia con il dragaggio, anche esso, il più delle volte, illegale.

Nel corso di un rilevamento effettuato dalla S.p.A. Castalia per conto del Ministero dell'ambiente, negli anni 1988-1990 sono state censite in Calabria 402 tra discariche ed impianti di trattamento dei rifiuti (questi ultimi in numero limitatissimo).

Da tali rilevazioni emerge un quadro altamente significativo: mentre a livello nazionale vi è una percentuale media di impianti attivi (in particolare di 1ª categoria) di 1 a 2, tra autorizzati e non autorizzati, in Calabria tale percentuale sale a 1 a 10.

Inoltre, sono pochissime le discariche di 2ª categoria, non vi sono impianti della categoria 2B, 2C e 3 e sono scarsi o addirittura inesistenti gli impianti di trattamento dei rifiuti (25).

Numerose sono le infrazioni rilevate in sede di controlli: dai dati forniti dal Nucleo operativo ecologico dell'Arma dei carabinieri, nel

(25) Al fine di rispettare i principi generali di cui al primo comma dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982, lo stoccaggio definitivo sul suolo e nel suolo dei rifiuti, tali e quali o sottoposti a trattamento, deve essere effettuato in impianti che, progettati in funzione delle specifiche caratteristiche dei siti interessati e dei materiali da smaltire, devono rispettare determinati requisiti:

a) discariche di 1ª categoria:

sono impianti di stoccaggio nei quali possono essere smaltiti rifiuti solidi urbani, rifiuti speciali assimilati agli urbani e fanghi, non tossici e nocivi;

b) discariche di 2ª categoria:

sono impianti di stoccaggio definitivo sul suolo o nel suolo che, a seconda delle caratteristiche dei rifiuti da smaltire, devono rispettare determinati requisiti:

- discariche di tipo A. Sono impianti di stoccaggio definitivo nei quali possono essere soltanto rifiuti inerti (sfridi di materiali da costruzione e materiali provenienti da demolizioni, costruzioni e scavi, ecc.);

- discariche di tipo B. Sono impianti di stoccaggio definitivo nei quali possono essere smaltiti rifiuti sia speciali che tossici e nocivi, tali e quali o trattati, a condizione che non contengano sostanze appartenenti ai gruppi 9, 20, 24, 25, 27 e 28 dell'allegato al decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982 in concentrazioni superiori a valori corrispondenti a 1/100 delle rispettive CL. Possono essere, inoltre, smaltiti in questo tipo di impianti rifiuti contenenti polveri o fibre di amianto in concentrazione non superiore a 10.000 mg./Kg.;

- discariche di tipo C. Sono impianti di stoccaggio definitivo nei quali possono essere smaltiti: i rifiuti speciali di cui ai punti 1) e 5) del quarto comma dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982; nel caso si tratti di fanghi, questi devono essere stabilizzati e palpabili; tutti i rifiuti tossici e nocivi, ad eccezione di quelli contenenti sostanze appartenenti ai gruppi 9, 10, 24, 25, 27 e 28 dell'allegato al decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982 in concentrazioni superiori a 10 volte le rispettive CL; rifiuti infiammabili, aventi punto di infiammabilità inferiore a 55°C; comburenti; rifiuti in grado di reagire pericolosamente con l'acqua o con acidi e basi deboli con sviluppo di gas e vapori tossici e/o infiammabili; rifiuti ospedalieri e simili;

c) discariche di 3ª categoria:

sono impianti aventi caratteristiche di sicurezza particolarmente elevate per la protezione dell'ambiente e della salute dell'uomo, nei quali possono essere confinati rifiuti tossici e nocivi contenenti sostanze appartenenti ai gruppi 9, 20, 25, 27 e 28 di cui all'allegato al decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982, per i quali non risultino adottabili diversi e adeguati sistemi di smaltimento.

periodo 1° aprile 1992-31 dicembre 1993, risultano effettuate in Calabria 1.247 ispezioni volte alla tutela penale dell'ambiente, con 1.909 violazioni accertate.

In tema di discariche abusive, il caso più clamoroso si è manifestato nel 1989 nel cosentino a Santa Domenica Talao, ove, occultata nei pressi di una fornace, un privato aveva realizzato una discarica abusiva che aveva già ricevuto 70 tonnellate di rifiuti ospedalieri.

Nell'aprile del 1992 fu scoperto un traffico clandestino di rifiuti tossico-nocivi dal Nord al Sud: a Condofuri Marina, sul litorale ionico della provincia di Reggio Calabria, vennero bloccati alcuni TIR provenienti dal Lazio con un carico di rifiuti tossici e nocivi, prima che potessero essere smaltiti in una discarica privata.

43) In tema di "sconvolgimento" del territorio in Calabria, esemplare è il "caso" Gioia Tauro: un grande porto, sinora inutilizzato e un'area industriale di 1.000 ettari strappati all'agricoltura (oggi un grande deserto che si prolunga a mare attraverso il porto), ove avrebbe dovuto essere realizzata dall'ENEL una centrale termoelettrica.

Già la designazione della zona di Gioia Tauro per l'insediamento del V Centro Siderurgico, con il conseguente afflusso di migliaia di miliardi, aveva determinato nel 1974 la rottura degli equilibri esistenti tra le cosche mafiose che controllavano quella parte della regione.

La lotta ebbe come epilogo l'affermazione delle cosche capeggiate dai Piromalli, le quali ottennero una supremazia indiscussa nella zona con la conquista dei subappalti dei lavori di raddoppio della linea ferroviaria Reggio Calabria-Villa San Giovanni, nonché con l'assegnazione dei trasporti dei materiali inerti per la realizzazione del V Centro siderurgico (26).

I lavori per la costruzione della centrale termoelettrica di Gioia Tauro da parte dell'ENEL sono stati oggetto di complesse indagini da parte della Procura della Repubblica di Palmi.

Del resto, la Commissione Antimafia che operò nella X legislatura aveva posto in evidenza, nella relazione approvata il 26 ottobre 1990, come le modalità di scelta delle imprese aggiudicatrici degli appalti, non dessero alcuna garanzia sulla necessità di "impedire che le organizzazioni criminali potessero inserirsi nei vari livelli di svolgimento della gara".

Con ordinanza n. 174/94 del 15 gennaio 1994, il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Palmi, a seguito di specifiche richieste del Procuratore della Repubblica, ha disposto l'applicazione della misura della custodia cautelare in carcere per 21 persone (tra cui il noto Gioacchino Piromalli) e degli arresti domiciliari per 10 persone (tra cui il presidente dell'ENEL Viezzoli), per i seguenti reati:

mancanza di concessione edilizia;

violazione della normativa di prevenzione incendi;

mancata attuazione delle direttive CEE in materia di qualità dell'aria e di inquinamento;

distruzione e deturpamento di bellezze naturali;

(26) Cfr. la relazione "Il fenomeno 'ndrangheta" inviata dal Ministero dell'interno alla Commissione.

- tentato avvelenamento di acque;
- tentata diffusione di malattie alle piante o agli animali;
- tentata distruzione di prodotti agricoli;
- disastro ambientale con pericolo per la pubblica incolumità;
- omissione dolosa contro gli infortuni sul lavoro;
- violazione delle norme per la tutela di zone di particolare interesse ambientale;
- mancaza del nulla osta antisismico;
- truffa continuata e aggravata ai danni dello Stato;
- turbativa d'asta;
- abuso d'ufficio;
- falso continuato e aggravato in atto pubblico;
- associazione per delinquere di stampo mafioso.

Appare opportuno, ripercorrere, in sintesi, l'iter della complessa vicenda.

Con decreto legge n. 684 del 30 dicembre 1979, il Governo autorizzava la costruzione di una centrale termoelettrica a Gioia Tauro.

Il 4 dicembre 1981 il CIPE con apposita deliberazione, ai sensi dell'articolo 2 della legge 18 dicembre 1973, n. 880, approvava il PEN (Piano Energetico Nazionale) prevedendo la costruzione di una centrale termoelettrica a carbone (poi divenuta policombustibile) in Calabria, e precisamente nel territorio ricadente nel comune di Gioia Tauro, della potenza di 2.640 MW.

Il comune di Gioia Tauro in data 10 agosto 1981 esprimeva "immediato e totale consenso all'insediamento della centrale ENEL".

A seguito di specifico invito da parte della giunta regionale della Calabria, il comune di Gioia Tauro e quello di San Ferdinando, in data 8 giugno 1982, deliberavano la localizzazione dell'area dove la centrale poteva essere realizzata.

Il 12 novembre 1982 il Consiglio regionale della Calabria decideva di insediare una commissione scientifica, composta da docenti universitari e da esperti del Consiglio nazionale per l'energia nucleare per verificare la fattibilità della centrale. Detta commissione in data 18 dicembre 1982 esprimeva il proprio assenso specificando che "esistevano sì pericoli di inquinamento dell'ambiente, tuttavia, esistevano strumenti legislativi e tecnici per abbattere a livelli sopportabili i valori di alterazione delle condizioni ambientali".

Il 23 novembre 1983 il Consiglio regionale della Calabria che nel frattempo aveva istituito un'altra commissione scientifica, tenuto conto delle opposizioni delle comunità locali, approvava un ordine del giorno con il quale esprimeva parere contrario all'insediamento della centrale ENEL a carbone nella piana di Gioia Tauro (il 12 novembre 1983 il comune di San Ferdinando aveva revocato il proprio assenso, esprimendo "netta opposizione all'insediamento produttivo"; in data 16 novembre 1983, invece, il consiglio comunale di Gioia Tauro aveva ribadito la propria disponibilità a fornire il sito per la costruenda centrale).

Il CIPE, riunitosi il 29 novembre 1983, ritenendo che il rifiuto della regione Calabria di localizzare l'area dove doveva essere realizzata la centrale, equivallesse all'ammissione di provvedere alla scelta, deliberava di localizzare definitivamente una centrale termoelettrica a carbone di 2.600 MW nell'area di cui sopra.

In data 10 luglio 1984 il Ministero dell'industria, commercio e artigianato autorizzava l'ENEL a promuovere i provvedimenti prefettizi per l'acquisizione d'urgenza dei terreni interessati alla realizzazione della centrale.

In data 13 maggio 1985, nel silenzio della regione Calabria, il Ministro dell'industria *pro tempore*, on. Altissimo, autorizzava la costruzione e l'esercizio della centrale dopo aver acquisito i pareri favorevoli dei Ministeri competenti.

Avverso la deliberazione del CIPE del 29 novembre 1983, nonché avverso tutti gli atti amministrativi precedenti e successivi, proponevano ricorso avanti il TAR del Lazio, la regione Calabria, il comune di Polistena, di San Ferdinando, di Vibo Valentia, di Cinquefondi e di Rosarno, nonché il consorzio A.S.I. della provincia di Reggio Calabria, l'associazione Italia Nostra e il comune di Reggio Calabria.

Il 5 febbraio 1985 la commissione centrale contro l'inquinamento atmosferico esprimeva parere favorevole.

In data 19 giugno 1985 il TAR del Lazio, con sentenza n. 1229, annullava la deliberazione del CIPE del 29 novembre 1983, nonché il decreto ministeriale del 10 luglio 1984 del Ministero dell'industria.

Il 22 dicembre 1985 in 12 comuni della piana di Gioia Tauro si svolgeva un referendum popolare sulla centrale. Il "no" risultava plebiscitario.

In data 10 giugno 1986 il Consiglio di Stato, su impugnazione dell'Avvocatura dello Stato, con ordinanza sospendeva l'efficacia della citata sentenza del TAR (a tutt'oggi non si è avuta ancora alcuna decisione).

Il 31 luglio 1986 il Consiglio regionale della Calabria ribadiva la sua opposizione alla centrale, motivandolo con le relazioni presentate dalla commissione scientifica coordinata dal professor Umberto Veronesi.

Il 30 settembre 1987 il Prefetto di Reggio Calabria autorizzava l'ENEL ad occupare in via d'urgenza gli immobili siti in Gioia Tauro necessari per la realizzazione del mega impianto.

Il 17 aprile 1989 il professor Giorgio Cortellessa, membro del CNR e dell'Istituto superiore della sanità, presentava le conclusioni dello studio di impatto ambientale della mega centrale di Gioia Tauro, nel quale veniva espresso un parere scientifico totalmente contrario al progetto dell'ENEL.

In data 11 novembre 1989 la Giunta regionale della Calabria dava mandato al presidente della giunta medesima di sospendere i lavori (in data 6 dicembre 1989 detta deliberazione veniva annullata dalla commissione di controllo del governo della regione Calabria).

Il 21 ottobre 1989 la delegazione Calabria del WWF (Fondo mondiale per la natura) denunciava alla Procura della Repubblica di Palmi l'illegale inizio dei lavori per l'esecuzione della centrale ENEL

di Gioia Tauro. La denuncia specificava che il progetto che l'ENEL stava per realizzare, così come accertato da numerosi scienziati e studiosi, non prevedeva tecniche successivamente affidabili per l'abbattimento e la depurazione delle numerose sostanze tossiche e venefiche che la centrale avrebbe prodotto una volta entrata in esercizio: "100.000 tonnellate di anidride solforosa, 45.000 di ossidi di azoto, 6.000 tonnellate di polveri, 750.000 tonnellate di ceneri, 15.000 milioni di tonnellate di anidride carbonica all'anno, oltre idrocarburi ed elementi cancerogeni di varia natura".

In data 5 gennaio 1990 il comune di Rosarno presentava dettagliato esposto contro la realizzazione della centrale da parte dell'ENEL, evidenziando le numerose illegalità compiute.

A partire dal gennaio 1990 la Procura della Repubblica di Palmi ha avviato indagini sulla costruzione della centrale di Gioia Tauro.

Sulla base dei primi risultati acquisiti fu individuata dalla Procura la sussistenza di 13 ipotesi di reato nei confronti dei titolari delle imprese appaltatrici, tra le quali quella di cui all'articolo 416-bis del codice penale.

Nei confronti dei rappresentanti dell'ENEL venne ipotizzata l'esistenza dei reati relativi al mancato rispetto della normativa ambientale e urbanistica e di turbata libertà degli incanti.

Il 26 gennaio 1990 la Procura della Repubblica di Palmi inviava informazioni di garanzia ai responsabili dei cantieri, al presidente dell'ENEL e ai presidenti dei consorzi di impresa SICAGI, SOCOTAU e ICR.

In data 8 febbraio 1990 la Procura della Repubblica di Palmi faceva pervenire al giudice delle indagini preliminari una richiesta di sequestro preventivo dei cantieri. Tale richiesta fu reiterata il 9 aprile 1990 e accolta il 18 luglio 1990.

Con riferimento al reato di cui all'articolo 416-bis del codice penale, nell'ordinanza del giudice per le indagini preliminari venne sottolineato che "da un attento esame della documentazione depositata dal pubblico ministero risultava che le ditte aggiudicatrici o consociate facevano capo a cosche mafiose locali". Si rilevavano, inoltre, "molteplici e gravi irregolarità seguite all'aggiudicazione degli appalti": in particolare, l'inosservanza dell'obbligo di comunicare previamente se e con quali ditte le imprese partecipanti intendessero associarsi, di modo che l'autorizzazione a consociazioni fosse rilasciata dall'ENEL solo *a posteriori*. Secondo il giudice, i tre appalti in cui furono ripartiti i lavori vennero gestiti "direttamente o indirettamente dal gruppo IETTO (mediante la consociata IREF)".

In altre parole, l'ENEL affidava gli appalti alle imprese concorrenti, tutte controllate dalla IETTO SpA (la quale a sua volta controllava l'IREF) e ciò consentiva alla COGECA SpA di prendere in subappalto tutti i lavori. Veniva anche rilevato che il titolare di quest'ultima società era affiliato al clan dei Piromalli di Gioia Tauro e che nelle ditte subappaltanti vi era la presenza di noti pregiudicati, affiliati a clan mafiosi.

Dal canto suo la Procura della Repubblica di Palmi aveva posto in luce come nell'aggiudicazione dei lavori, l'ENEL non aveva rispettato le proprie norme interne, specie con riferimento alla partici-

zione ai lavori di ditte che non risultavano in possesso dei prescritti requisiti di dimensioni e di sede. Nonostante la carenza di tali requisiti che pure erano indicati nelle lettere di interpello, le imprese si erano addossate ingenti spese per la progettazione e la partecipazione alle gare.

Nel corso di una audizione presso la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati il 24 giugno 1990 l'Alto Commissario per la lotta alla mafia, dottor Domenico SICA, rivelava che "dall'esame del voluminoso carteggio concernente l'appalto dei primi lotti della costruenda centrale termoelettrica di Gioia Tauro (per un importo di circa 120 miliardi) erano emerse non poche perplessità sulla procedura seguita dall'ENEL che, sia nella fase concorsuale che in quella successiva all'aggiudicazione, disattendendo specifiche disposizioni stabilite nelle lettere di invito alle gare d'appalto, nonché la propria normativa interna, aveva consentito che l'effettiva realizzazione dell'opera fosse concentrata in capo ad un unico gruppo di imprese ... tali circostanze ed altri elementi informativi contribuivano a delineare quel quadro di insieme che portava a ritenere che la malavita organizzata calabrese, sia pure indirettamente, appariva non estranea alla vicenda ..." (27).

Il Tribunale del riesame di Reggio Calabria, con ordinanza del 10 agosto del 1990 confermava il provvedimento di sequestro del giudice per le indagini preliminari di Palmi del 18 luglio 1990, contro il quale avevano proposto impugnazione gli indagati e l'ENEL. La I Sezione della Corte di cassazione, presieduta dal dottor Carnevale, in data 29 novembre 1990 annullava l'ordinanza del Tribunale di Reggio Calabria, nonché i provvedimenti di sequestro probatorio emessi dal pubblico ministero rispettivamente in 6 febbraio 1990 e 17 luglio 1990.

Il 20 settembre 1990 il Ministro per i beni culturali ed ambientali, on. Facchiano, revocava il parere favorevole a suo tempo emesso a seguito di accertamenti eseguiti *in loco* da propri funzionari.

In data 15 novembre 1990 l'ENEL azzerava tutti gli appalti.

In data 11 novembre 1991 il Presidente del Consiglio dei Ministri, onorevole Andreotti, emanava il decreto "Criteri per la realizzazione della centrale termoelettrica di Gioia Tauro".

In data 13 gennaio 1992 la Lega per l'ambiente impugnava detto decreto al TAR del Lazio.

Il Governo con decreto-legge 11 marzo 1993, n. 58, approvava (articolo 7) "anche in deroga alle disposizioni vigenti" il progetto presentato dall'ENEL il 3 novembre 1992 (l'articolo 7 di detto provvedimento non è stato poi convertito in legge).

L'indagine della Procura della Repubblica di Palmi sembra aver messo a nudo l'intreccio tra mafia e corruzione politica con effetti assai gravi nell'ambiente e nel territorio.

Secondo le indagini svolte, l'infiltrazione mafiosa non avverrebbe più solamente a "valle" del processo economico di investimento

(27) Dalla relazione sulle vicende connesse alla costruzione della centrale termoelettrica di Gioia Tauro, approvata dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia (X legislatura) nella seduta del 24 ottobre 1990.

pubblico mediante il subappalto e le estorsioni, ma, e in maniera più penetrante, a "monte", con decisioni di livello superiore, proprie anche dell'ente pubblico che deve assicurare, in violazione alle leggi dello Stato, la predestinata aggiudicazione degli appalti, già divisi in quote tra le varie imprese "pulite" le quali a loro volta rispetteranno gli accordi con la 'ndrangheta.

Le quote di partecipazione che la mafia pretende su determinati lavori pubblici, altrimenti non eseguibili, condizionerebbero ogni scelta relativa a chi deve aggiudicarsi la gara d'appalto ossia: quale società, quale impresa, quale aggregata, quale consociata, ecc.

44) La Commissione ha prestato particolare attenzione al problema della scuola. Ha rilevato, infatti, che nelle aree a più forte presenza mafiosa la situazione scolastica è particolarmente grave. Si tratta di un *deficit* gravissimo perchè induce nei giovani sfiducia nei confronti dello Stato e della democrazia, ed agevola le organizzazioni mafiose che affondano le proprie radici proprio nella sfiducia e nella mancanza di prospettive per il domani. I problemi che la Calabria si trova ad affrontare nel settore della scuola non si discostano di molto da quelli delle altre regioni meridionali, dato l'evidente nesso tra le comuni difficoltà del contesto socio-economico e il "disagio scolastico" che le affligge endemicamente e che si manifesta principalmente con il fenomeno della "dispersione scolastica".

Lo stato complessivo dell'educazione scolastica è la risultante di vari fattori, interni ed esterni alla scuola, e se le relative carenze vanno esaminate disgiuntamente per una migliore comprensione dei fatti e delle situazioni, non bisogna mai perdere di vista la loro stretta interconnessione.

Le carenze esterne sono da imputarsi in modo preponderante all'accentuato degrado della situazione socio-economica e, nello specifico, dell'educazione scolastica, all'alta percentuale di disoccupazione e al basso reddito delle famiglie, allo scarso livello culturale medio di queste ultime, al lavoro minorile, alla sfiducia nelle istituzioni scolastiche.

Le carenze interne, come in tutte le regioni meridionali, vanno ravvisate nella difficoltà di raccordo tra scuola elementare e scuola media, in una metodologia non adeguata alle capacità di apprendimento degli alunni e nella demotivazione alla permanenza scolastica, come pure nella insufficienza dei servizi (refezione, trasporto ed altro) offerti dagli enti locali e nel degrado dell'edilizia scolastica.

Quest'ultimo fattore, determinato dalla fatiscenza delle strutture edilizie pubbliche, dalla carenza di aule e dalla ubicazione delle scuole in edifici precari, provoca il ricorso ai doppi turni con ulteriori disagi degli alunni, delle famiglie e del personale docente e amministrativo.

Alla concomitanza di fattori negativi, interni ed esterni, consegue, come è facilmente intuibile, un alto tasso di "dispersione scolastica" (termine che riassume la somma di fenomeni quali l'evasione dell'obbligo, gli abbandoni, le bocciature, le ripetenze, le frequenze irregolari e i ritardi) la cui consistenza nella regione Calabria sarà esaminata più oltre.

La situazione dell'edilizia scolastica "precaria", intesa come sistemazione delle scuole in edifici realizzati per usi residenziali, prevalentemente dati in locazione da privati ai comuni o alle amministrazioni provinciali e inadeguati al servizio scolastico, non è omogenea nelle tre province della Calabria.

I dati globali disponibili sull'edilizia scolastica, se comparati con quelli nazionali, evidenziano tutta la gravità della situazione in Calabria, anche se bisogna tener presente che non si è potuta operare una compiuta disaggregazione degli stessi per la mancanza di una coordinata opera di raccolta e di analisi da parte dell'amministrazione regionale.

EDIFICI DI PROPRIETÀ DELL'ENTE OBBLIGATO (valori percentuali)

	DI PROPRIETÀ	NON DI PROPRIETÀ
Scuole materne	69,60	30,40
Scuole elementari	81,70	18,30
Istruzione di primo grado	83,11	16,89
Istruzione di secondo grado	24,77	75,23

In valori percentuali la Calabria è preceduta solo dalla Sicilia.

La percentuale degli edifici in affitto in Calabria è del 23,46 contro il 76,54 degli edifici non in affitto, mentre la media nazionale è di 11,7.

La percentuale nazionale degli edifici adibiti ad uso scolastico, non costruiti a questo fine, è del 18,3 contro il 27,5 della Calabria.

Interessante è anche la disaggregazione di quest'ultimo dato:

Scuole materne	30,89
Scuole elementari	19,30
Scuole medie	23,78
Scuole superiori	56,36

La scuola in Calabria è all'ultimo posto nella graduatoria nazionale per la disponibilità di palestre proprie (13,80 per cento), nonchè per gli edifici scolastici per i quali sono presenti infrastrutture, servizi igienici o ascensori che permettono agli alunni portatori di *handicap* il superamento delle barriere architettoniche (9,55 per cento) (28).

(28) Fonte: Ministero della pubblica istruzione, Rapporto sull'edilizia scolastica.

In provincia di Reggio Calabria vi sono 72 circoli didattici le cui sedi, tutte di proprietà pubblica, sono state appositamente costruite.

Le sedi dipendenti dai circoli didattici sono 219; di queste, 91 sono ubicate in locali precariamente adattati.

Le scuole medie della provincia sono 97 e 11 di queste sono ubicate in edifici adattati o precariamente utilizzati: Africo, Benestare, Brancaleone, Giffone, Montebello Jonico, Plati, Rosarno "via Umberto I", San Giorgio Morgeto e, a Reggio, la scuola "Cannavò", la scuola "Pirandello" e la scuola media annessa al conservatorio di musica.

Dei 6 licei classici solo quello di Locri è ubicato in un locale di proprietà comunale precariamente adattato.

I licei scientifici sono 10, con 4 sedi appositamente costruite e 6 ubicate in locali precariamente adattati: Bovalino, Bova Marina (di proprietà del seminario), Cittanova, Reggio Calabria "Volta", Roccella Jonica e Palmi (di proprietà di altro ente pubblico).

Le sezioni staccate dei licei scientifici in Gioiosa Jonica, Oppido Mamertina e Sant'Eufemia d'Aspromonte sono ubicate in edifici precariamente adattati.

Degli 8 istituti professionali, 5 sono ubicati in sedi precariamente adattate: I.P.C. di Polistena e Reggio Calabria, I.P.S.I.A. di Palmi, I.P. Agr. di Reggio Calabria, I.P. Alb. di Locri.

Il liceo artistico di Siderno è ubicato in una sede precariamente adattata, mentre quello di Reggio Calabria ha una sede appositamente costruita.

Dei 3 istituti statali d'arte, solo quello di Locri ha una sede precariamente adattata.

Dei 18 istituti tecnici della provincia, 4 sono ubicati in sedi precariamente adattate: I.T.C. "Da Empoli" e I.T.F. "Guerrisi" di Reggio Calabria, I.T.I.S. di Polistena e I.T.C.G. di Bova Marina.

In provincia di Cosenza, nell'anno 1992, gli immobili privati adibiti a licei scientifici e presi in locazione dall'amministrazione provinciale erano 41, per un canone annuo di lire 1.135.000.000, mentre gli immobili adibiti a istituti tecnici erano 58, per un canone annuo di lire 3.598.000.000.

I dati sui plessi precariamente adibiti ad uso scolastico in provincia di Catanzaro sono i seguenti:

86 nelle materne, 39 nelle elementari, 31 nelle medie, 31 nelle scuole di secondo grado, 9 delle quali a carico dell'amministrazione comunale e 22 a carico dell'amministrazione provinciale (29).

45) Conseguenza diretta della carenza di edifici e aule scolastiche, anche in termini percentuali, è il "doppio turno" delle lezioni in cui gli alunni delle scuole statali debbono alternarsi.

Anche in questo caso la comparazione tra le percentuali della Calabria e quelle nazionali, rilevati per l'anno scolastico 1992-1993, destano serie preoccupazioni.

(29) Fonte: Provveditorati gli studi di Cosenza, Catanzaro e Reggio Calabria.

ALUNNI IN DOPPIO TURNO

	UNITÀ	PERCENTUALI
<i>Elementari:</i>		
Calabria	3.034	2,3 %
Italia	42.928	1,6 %
<i>Medie:</i>		
Calabria	1.522	1,6 %
Italia	14.542	0,7 %
<i>Superiori:</i>		
Calabria	1.237	1,1 %
Italia	40.718	1,6 %
<i>Totale:</i>		
Calabria	5.793	1,7 %
Italia	98.188	1,4 %

46) La dispersione scolastica in Calabria presenta dati allarmanti e a questo fenomeno il Ministero della pubblica istruzione ha dedicato una costante attenzione nel corso degli anni.

Dalla ricerca sulle aree prioritarie di intervento, commissionata dal Ministero al CENSIS nel 1984, emergeva che le province della Calabria si situavano nella fascia a più alto indice di "disagio scolastico" (incidenza dei doppi turni, percentuale di alunni in edifici precari, percentuale di frequenza della scuola materna) e di "rischio educativo" (percentuale di disoccupazione, professioni dequalificate, titolo di studio della popolazione) anche se in una posizione intermedia rispetto a Napoli (che ne costituiva la punta più avanzata) e ad altre province della Campania, Sicilia e Sardegna.

Nel successivo rapporto Censis 1992 (Mappa del sociale italiano), in un esame intersettoriale del sociale nelle province italiane (istruzione, lavoro, sviluppo economico e delle reti, *welfare*), nello specifico settore dell'istruzione le tre province della Calabria risultavano incluse nell'area della marginalità e, nella graduatoria complessiva delle 95 province, Cosenza, Catanzaro e Reggio Calabria occupavano, rispettivamente, il 74°, l'84° e l'85° posto.

La Calabria, inoltre, nell'anno scolastico 1990-1991, risultava la regione con il più basso tasso di scolarità, sia nella scuola elementare che media, preceduta solo dalla Sicilia e dalla Sardegna.

47) Dai dati elaborati dal Servizio statistico del Ministero della pubblica istruzione, inoltre, la Calabria risulta tra le regioni con i tassi di ripetenza più alti, soprattutto nella scuola elementare, seguita, anche in questo settore, solo dalla Sicilia e dalla Sardegna.

Gli ultimi dati ISTAT disponibili risalgono all'anno scolastico 1990-1991 ed è interessante notare come il tasso di ripetenza — che è andato ovunque gradualmente diminuendo — in detto anno sia stato del 5,9 per cento nella provincia di Reggio Calabria, del 7,4 per cento nella provincia di Cosenza e dell'8,3 per cento nella provincia di Catanzaro, contro il 7,3 per cento della Calabria e il 7,0 per cento nazionale: non a caso, a dimostrazione della incidenza di alcune carenze interne sul "disagio scolastico", la provincia di Catanzaro presenta il maggior tasso di ripetenza e la maggior percentuale di ripetenti sugli iscritti, così come presenta i maggiori indici di doppi turni rispetto alle altre province calabresi.

In relazione allo specifico fenomeno dell' "abbandono" (alunni iscritti che non hanno mai frequentato o che hanno interrotto la frequenza senza fornire alcuna giustificazione), la Calabria, negli anni scolastici 1991-1992 e 1992-1993, presenta tassi molto elevati ed è seconda solo alla Sicilia per la scuola elementare, mentre per la scuola media è preceduta dalla Sicilia, dalla Puglia e dalla Campania.

48) La scuola in Calabria, comunque, accanto agli aspetti negativi ne presenta molti altri positivi dovuti, principalmente, all'impegno delle istituzioni scolastiche, compresi gli organi collegiali, e alla dedizione dei docenti e del personale amministrativo.

Proprio al fine di affrontare il problema della dispersione scolastica, il Ministero della pubblica istruzione dal 1988 ha promosso esperienze pilota in molte aree del Paese considerate "a rischio", inserendo tra queste le tre province della Calabria con il coinvolgimento di numerose scuole.

Dalla verifica effettuata sul lavoro svolto, sono emersi risultati soddisfacenti quali:

l'accresciuta sensibilità e maggiore attenzione al fenomeno della dispersione scolastica da parte degli operatori scolastici e degli enti locali (il comune di Cosenza in particolare);

la riduzione progressiva del fenomeno nelle scuole ed aree pilota;

la riqualificazione didattica e i progetti educativi e didattici mirati alla prevenzione del fenomeno (attivazione di laboratori, individuazione dei soggetti a rischio e degli interventi, maggior coinvolgimento delle famiglie, corsi di aggiornamento);

una maggiore continuità tra le scuole della stessa area;

la rivalutazione del ruolo dei distretti scolastici, sedi degli osservatori di area e centri riferimento per la raccolta dei dati, per la loro analisi e per la programmazione degli interventi;

la costituzione di *equipes* operative nelle scuole coinvolte e negli osservatori di area;

il controllo dei dati scolastici e degli indicatori di insuccesso e di abbandono.

Permangono notevoli problemi connessi, per lo più, al grado di sviluppo della regione e, tra questi, il Ministero della pubblica istruzione segnala:

la mancanza dell'anagrafe generale degli alunni in età d'obbligo e la conseguente impossibilità di un controllo incrociato degli iscritti;

l'assenza di strumenti informatici per l'elaborazione dei dati;

la carenza di strutture e servizi degli enti locali cui già si è fatto cenno;

la carenza di strutture organiche e stabili (personale docente, animatori sociali, operatori dei servizi psico-sanitari) capaci di filtrare gli impegni assunti con assiduità di prestazione;

una sostanziale indisponibilità delle istituzioni alla realizzazione di progetti integrati e la difficoltà di coordinamento all'interno dei vari organismi.

A tal proposito, va ricordato come in data 14 ottobre 1988 è stato sottoscritto un documento d'intesa regionale tra la Regione Calabria, la Sovrintendenza scolastica regionale, l'I.R.R.S.A.E., i Provveditorati agli studi e il Ministero di grazia e giustizia per la costituzione di osservatori permanenti, regionale, provinciali e distrettuali. Sono stati attivati gli osservatori provinciali, distrettuali e d'area, mentre quello regionale sino al gennaio del 1994 non è stato ancora costituito formalmente.

La regione Calabria ha stanziato i fondi per il finanziamento dei progetti delle scuole pilota, ma la loro utilizzazione è resa difficile dai rapporti tra scuola ed enti locali, nonché dai ritardi con cui spesso sono erogati: solo Cosenza, infatti, ha segnalato la utilizzazione dei fondi regionali nelle scuole di tutte le aree pilota (30).

49) La Commissione ha rilevato, infine, che in Calabria si sta assistendo ad un positivo seppur faticoso risveglio della società civile; ma è proprio la difficoltà che rende l'impegno di questi cittadini calabresi ancora più meritorio. Oltre alle esperienze già segnalate, una particolare menzione meritano l'associazione anti-racket di Cittanova e l'associazione "Pro Bovalino libera", costituita da ragazze e ragazzi della cittadina jonica, dopo il sequestro del fotografo Lollo Cartisano.

(30) Fonte: Ministero della pubblica istruzione, Ufficio studi, bilancio e programmazione, Ufficio I.

CAPITOLO III

LE QUESTIONI STRATEGICHE PER L'IMMEDIATO FUTURO

50) La Commissione intende infine segnalare all'attenzione del Parlamento e del Governo i tre temi strategici per la lotta contro la mafia nel prossimo futuro. Si tratta: *a)* della celebrazione sollecitata dei dibattimenti penali; *b)* della lotta alla finanza mafiosa; *c)* dei controlli amministrativi. L'eterogeneità è solo apparente. La linea guida che accomuna i temi è costituita dalla predisposizione di tutti gli strumenti atti a sgretolare il sistema di potere mafioso sul versante giudiziario, economico ed amministrativo.

Disponiamo oggi di una strategia di buon livello sul piano investigativo e delle indagini preliminari. Si è messo a punto un meccanismo efficiente per la ricerca e la cattura dei latitanti. Il numero progressivamente crescente dei collaboratori rivela la permanente superiorità, in questa fase, dello Stato rispetto alle organizzazioni mafiose.

In carcere nonostante le gravi difficoltà determinate dal sovraffollamento si sta attuando una positiva strategia di trattamento differenziato per i più pericolosi imputati e condannati per mafia. Si tratta di persone che riescono con il loro peso criminale ad assumere ruoli dirigenti anche dentro il carcere e a tenere rapporti con l'esterno, recepire e trasmettere indicazioni e direttive. Per loro, in definitiva, il carcere non costituisce un luogo di separazione dall'organizzazione.

È ovvio che il trattamento rigoroso non deve tramutarsi in lesione dei fondamentali diritti umani e deve rispettare la dignità del detenuto. Ma il rigoroso rispetto delle regole e la separazione dall'organizzazione criminale di appartenenza non possono non costituire le linee guida del trattamento penitenziario dei più pericolosi detenuti per mafia. La Commissione, a questo proposito, segnala, il grave problema delle condizioni di vita e di lavoro di tutti gli operatori penitenziari, esposti a gravi rischi e a volte trascurati e gravemente sottovalutati.

51) È stata quindi messa a punto tutta la complessiva macchina attinente alla preparazione del dibattito.

Ora bisogna mettere a punto il dibattito e con tutta la necessaria rapidità. Il problema principale riguarda le strutture e gli organici. I piccoli tribunali non sono attrezzati nè per gli organici nè per le strutture. Resta, inoltre, del tutto anomalo che il dibattito si tenga in luogo diverso da quello in cui sono state compiute le

indagini preliminari, che come è noto vengono svolte dalle procure distrettuali. I processi, ad esempio, che vengono istruiti a Palermo, devono andare per il dibattimento a Termini Imerese, Sciacca, Marsala, Trapani e Agrigento. In nessuna di queste città ricorrono insieme i requisiti essenziali per celebrare processi di mafia: carceri attrezzate, aule sicure, organici giudiziari e di polizia adeguati.

52) È stato segnalato alla Commissione il grave stato di precarietà, dal punto di vista del personale e delle dotazioni materiali, di alcuni uffici giudiziari di recente istituzione sui quali grava già un arretrato di notevoli dimensioni, costituito dai procedimenti trasmessi dagli uffici competenti prima della loro entrata in funzione.

Si tratta, in particolare, delle Procure della Repubblica presso i tribunali di Nocera inferiore e di Torre Annunziata (trattano anche procedimenti di competenza pretorile) che si trovano a fronteggiare una allarmante realtà delinquenziale, potendo contare solo su poche unità di magistrati (5 ognuna in organico) e di personale di segreteria. Presso la prima, erano in attesa di registrazione, a fine gennaio, 27.500 procedimenti di competenza pretorile ed oltre 1.000 di competenza del tribunale. L'impegno dei magistrati e del personale di segreteria è stato notevole: 6.109 procedimenti registrati a fine dicembre dopo 2 mesi e mezzo di lavoro (1250 di competenza del tribunale e 4.859 della pretura) e 2.779 procedimenti esauriti (429 di competenza del tribunale e 2.250 della pretura). Nonostante ciò, l'ufficio calcola che si troverà a gestire oltre 60.000 procedimenti. Presso entrambe le procure non sono ancora istituite le sezioni di polizia giudiziaria, nè sono funzionanti i sistemi informatici.

Particolarmente grave, inoltre, è lo stato degli uffici giudiziari di Marsala e Paola. È opportuno che si presti particolare e rapida attenzione alle condizioni di questi uffici giudiziari che solo apparentemente sono minori. Se si guarda al problema dal punto di vista dei cittadini, ci si rende conto che se un ufficio giudiziario non è messo in condizioni di funzionare, indipendentemente dalle sue dimensioni, entra in crisi la legalità su un intero territorio, con danni gravi per i diritti degli onesti e vantaggi incommensurabili per le organizzazioni criminali.

53) La crisi del dibattimento è da un punto di vista costituzionale e civile un fatto di estrema gravità. Perché viene a spostarsi nel tempo il momento di effettiva valutazione delle prove e di accertamento delle responsabilità. Perché il rinvio fa perdere rilievo al momento di maggiore garanzia, che è il dibattimento, e fa acquisire un anomalo rilievo, per converso, alle fasi propedeutiche ed ai provvedimenti restrittivi della libertà personale. La stigmatizzazione sociale che era legata alla condanna rischia di essere strettamente connessa all'avviso di garanzia, all'iscrizione nel registro previsto dall'articolo 335 del codice di procedura penale o addirittura all'intenzione di discutere dell'opportunità di tale iscrizione. Ciò è determinato dalla scarsa cura nella custodia del segreto da parte dei soggetti pubblici e privati che interagiscono nel processo penale, dai caratteri non sempre chiari che ha assunto l'intreccio tra informa-

zione e giustizia, dalla tendenza ad usare notizie di carattere giudiziario nella lotta politica. Ma la ragione fondamentale della degenerazione è di carattere strutturale e riguarda appunto il dibattimento. Non c'è dubbio che se il dibattimento fosse celebrato con rapidità gran parte di questi inconvenienti cesserebbero.

Le soluzioni più efficaci, nei tempi brevi, sono due: l'attribuzione della competenza per territorio per i delitti di mafia ai tribunali delle città sedi di corti d'appello, presso i quali sono istituite le procure distrettuali (cosiddetti tribunali distrettuali), e la istituzione del giudice unico in primo grado per recuperare circa 700 magistrati che potrebbero essere destinati a colmare gli attuali vuoti ed ad aumentare le risorse per il dibattimento. Entrambe le proposte sono state già avanzate ed il Senato ha approvato il provvedimento sulla competenza territoriale per i delitti di mafia. La seconda proposta esige una riflessione approfondita anche sulle ripercussioni ordinali ed organizzative. Ma poichè se ne discute da anni, ad avviso della Commissione, è maturo il tempo perchè la prossima legislatura possa concretamente affrontare questa essenziale razionalizzazione del nostro ordinamento giudiziario.

54) La seconda questione strategica riguarda l'attacco alla frontiera finanziaria della mafia. Oggi il sistema è in grado di aggredire in modo adeguato il versante puramente criminale della mafia, ma è in forte ritardo sul versante finanziario. C'è da questo punto di vista uno scarto tra il processo di modernizzazione che ha caratterizzato la mafia e una certa arretratezza che caratterizza ancora la strategia di attacco. Come si è detto, questa strategia è ben articolata sul versante criminale, ma non aggredisce ancora, con tutta la determinazione e la programmazione necessarie, il versante finanziario.

Lo scarto è grave per diverse ragioni. Perchè le moderne organizzazioni mafiose si distinguono da quelle del passato proprio per essere vere e proprie aziende criminali, con modelli organizzativi, logiche di espansione, sistemi di alleanze che ruotano attorno al profitto illecito ed ai mercati illegali. L'omicidio, l'estorsione, l'usura sono sempre più inseriti in questo modello di azienda criminale e sempre meno nella vecchia logica di pura espansione d'influenza o di controllo territoriale. In questo senso, criminalità mafiosa ed economia criminale sono due aspetti della stessa realtà; se si preferisce, due facce della stessa medaglia.

Nell'essere capo di un gruppo mafioso sono insite oggi altre qualità rispetto a quelle tradizionali: di "estrattore" di ricchezze con metodi criminali, di depositante e di investitore. Non esiste quindi vera azione di sgretolamento di un gruppo mafioso se non si opera anche sul versante finanziario. Anzi lasciare intatto il versante finanziario significa lasciare a quel gruppo molte possibilità di proseguire nella sua azione.

Eppure l'indagine patrimoniale, in genere, o è trascurata, o è considerata un accessorio scarsamente significante, o è svolta negli stretti limiti in cui serve per rafforzare la prova per l'associazione mafiosa o per qualche specifico fatto criminale.

Occorre invertire decisamente la rotta. Le indagini nei confronti delle famiglie mafiose debbono procedere su due binari paralleli e comunicanti, quello che attiene ai fatti criminali e quello che riguarda i fatti finanziari, di modo che alla fine si abbia un quadro completo dell'azienda-mafia e la si possa colpire tanto nella libertà personale degli associati quanto nelle loro ricchezze.

Si tratta di un'azione necessaria non solo per aggredire efficacemente la mafia, ma anche per difendere il mercato legale che è minacciato dalla forza finanziaria della "mafia-azienda".

55) Per raggiungere questi risultati occorre affrontare un problema culturale ed un problema organizzativo.

Il problema culturale riguarda la comprensione del rilievo che ha l'indagine patrimoniale nel quadro dell'indagine criminale.

Il problema organizzativo concerne invece la creazione di programmi di lavoro sul settore finanziario, la pratica degli scambi periodici di informazioni tra tutte le procure distrettuali e gli organi di polizia, il modo di associare a questi scambi anche quei magistrati inquirenti che, pur non facendo parte delle direzioni distrettuali, abbiano maturato una significativa esperienza nel settore delle indagini patrimoniali.

Non si deve partire da zero. La Direzione nazionale antimafia sta già attuando un programma di lavoro, d'intesa con alcune procure distrettuali, che riguarda appunto la frontiera finanziaria del crimine organizzato. Le forze di polizia specializzate dispongono di funzionari e di ufficiali che già hanno dato prova di grande competenza in questa materia. Si tratta quindi di sviluppare sinergie e di varare un'azione programmata e permanente.

All'inizio degli anni '80 cambiò la strategia di attacco alla mafia perchè si comprese che non era utile cercare solo i responsabili dei singoli delitti di mafia: occorreva anche sviluppare il massimo attacco alla mafia come delitto in sè. Solo in questo modo si sarebbe risaliti ai vertici delle "famiglie" ed ai loro alleati. I risultati hanno dato ragione a quella scelta. Oggi bisogna dar vita alla stessa svolta: all'indagine sul singolo riciclaggio occorre sostituire l'indagine sul sistema e l'organizzazione del riciclaggio, inteso come attività diretta ad accumulare, depositare, far circolare ed investire ricchezza illegale.

56) La terza questione strategica riguarda i controlli amministrativi.

La Commissione intende segnalare il complesso problema dei controlli, amministrativi e giurisdizionali, in relazione al funzionamento dei pubblici poteri e al rapporto Stato-cittadino amministrato.

La capacità di contrasto alla criminalità organizzata è, infatti, direttamente proporzionale alla funzionalità ed all'efficienza dei pubblici poteri. Richiede una risposta globale su tutti i fronti, con il concorso di tutte le componenti delle istituzioni e della società. Esige una forte integrazione tra le azioni dei vari settori dell'organizzazione sociale capaci di sviluppare energie.

57) La Commissione ha dedicato molto spazio dei propri lavori all'esame di realtà amministrative registrando, sia nelle amministrazioni centrali che in quelle locali, un diffuso stato di inefficienza. Ha ricercato parametri e chiavi di lettura per poter misurare il grado di legalità dell'azione della pubblica amministrazione e per poter cogliere, dal generale stato di malessere, spunti di soluzioni e proposte.

La chiave interpretativa del funzionamento dell'intero sistema è stata ricercata privilegiando l'osservatorio dei controlli ordinamentali.

58) Elementi di valutazione sono stati tratti dai dati forniti dagli organi di controllo in più occasioni sentiti ed in particolare dalla Corte dei conti; dai commissari di Governo; dai tribunali amministrativi regionali; dai comitati regionali di controllo; dalle prefetture; dai commissari straordinari dei comuni disciolti; dalle autorità di vigilanza sul credito; dalle rappresentanze delle categorie produttive e del mondo del lavoro.

I settori degli appalti pubblici, dell'erogazione dei servizi pubblici, delle provvidenze pubbliche (con particolare riguardo a quelle comunitarie in favore dell'agricoltura ed a quelle erogate in occasione della ricostruzione dopo il terremoto dell'Irpinia), dell'assunzione e della gestione delle entrate, delle procedure di spesa, hanno formato oggetto di specifiche analisi.

Ne è scaturita una realtà che, con esemplificazione massima, denuncia le seguenti discrasie:

a) mancanza di una sufficiente distinzione, nelle pubbliche amministrazioni e negli enti pubblici, tra direzione politica e gestione amministrativa;

b) burocrazia non sufficientemente imparziale e spesso professionalmente incapace di interpretare la complessità delle gestioni; eccessiva diffusione delle responsabilità di natura amministrativa e contabile;

c) mancanza di trasparenza dell'azione amministrativa e sostanziale inosservanza delle regole poste a garanzia dall'indipendenza dell'attività;

d) assenza di efficaci regole di comportamento e deontologiche che governino il mondo dell'imprenditoria e delle attività economiche;

e) disorganicità del cosiddetto settore pubblico allargato che trova ingiustificati momenti di separatezza sia sotto il profilo della giurisdizione sull'attività (assegnata, di volta in volta, al giudice ordinario od al giudice amministrativo) sia sotto quella del perseguimento delle responsabilità (di competenza, di volta in volta, del giudice ordinario o della Corte dei conti);

f) non incisività, disorganicità e debolezza dei controlli, sia amministrativi, sia giudiziari;

g) carenza di una chiara normativa che definisca, con riferimento agli incarichi extra istituzionali, le incompatibilità ed i divieti

per gli amministratori ed i funzionari pubblici, i magistrati e gli avvocati dello Stato. E, quindi, indeterminatezza delle funzioni esercitate e confusione tra le figure di controllore e controllato.

59) Deve dunque concludersi che l'attività di controllo si risolve spesso in uno sterile riscontro notarile di conformità formale dell'atto alla legge.

L'affermazione ed il perseguimento della mera legalità formale, intesa come semplice osservanza di regole, di percorsi procedurali, di rigide competenze, non sempre corrisponde alle esigenze di legalità sostanziale poste dall'ordinamento e, *in primis*, dall'articolo 97 della Costituzione. Anzi, spesso assegna il crisma della legittimità ad attività sostanzialmente illegittime (gran parte degli atti amministrativi relativi agli appalti pubblici di "tangentopoli" si sono rivelati ineccepibili sotto il profilo della legalità formale).

Ciò induce la Commissione a ritenere che occorre operare perchè — senza abbandonare la strada maestra della "legalità" — l'attività di controllo venga sempre più diretta a penetrare il "profondo" dell'attività amministrativa, spingendosi alla verifica dei risultati conseguiti.

Peraltro, poichè il controllo, in ultima analisi, altro non è che la funzione esercitata per assicurare il conseguimento del fine istituzionale, il positivo prodursi di risultati che vadano nella stessa direzione dell'interesse perseguito potrebbe costituire un forte sintomo della legittimità all'attività posta in essere.

La verifica del risultato si colloca, quindi, anch'essa nel quadro del controllo di legittimità ed attiene ai momenti di garanzia di legalità del sistema. Non è alternativa al controllo di legittimità, ma ne rappresenta l'estensione ed il completamento. Non investe il "merito" in quanto non pone al controllore alcun onere (nè assegna alcun potere) di valutare le scelte discrezionali degli obiettivi operate dagli organi deliberanti.

La misura della "legittimità" del risultato sarà data dal giudizio di corrispondenza sull'efficacia (raggiungimento di obiettivi e risultati), sull'efficienza (mezzi utilizzati per ottenere i risultati) e sull'economicità (rapporto tra risultati conseguiti, mezzi impiegati e reale soddisfacimento dei bisogni) dell'attività amministrativa.

60) Sulla base di tali riflessioni, la Commissione, in occasione di referti sull'analisi di specifiche realtà, ha più volte sollecitato il Parlamento perchè riconsiderasse — ai fini anche di una più efficace lotta alla criminalità organizzata — la materia dei controlli.

Una risposta, sia pure parziale, è stata resa con la recentissima legge n. 20 del 14 gennaio 1994, recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti", con la quale, tra l'altro, si assegna all'organo di controllo il compito di accertare "anche in base all'esito di altri controlli, le risponderne dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa".

61) Sullo specifico piano dei controlli giurisdizionali deve segnarsi il definitivo varo della legge n. 19 del 14 gennaio 1990 (legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, più volte reiterato) con la quale è stata completata la regionalizzazione delle funzioni giurisdizionali della Corte dei conti con istituzione, in ogni capoluogo di regione, di sezioni giurisdizionali e di uffici del pubblico ministero contabile (procure regionali).

Si tratta di una disposizione che può rivelarsi decisiva per la moralizzazione della pubblica amministrazione.

Finalmente si avvicina il giudizio sulle patologie di gestione delle amministrazioni e degli enti operanti nel territorio regionale. Nasce uno strumento che indubbiamente darà più incisività alle procure nel perseguire gli illeciti degli amministratori e funzionari pubblici; maggiore tempestività di intervento; possibilità di maggiore speditezza delle indagini; maggiore rispetto dei diritti dei cittadini.

62) Il corretto esercizio dell'attività di controllo presuppone la piena autonomia, imparzialità e neutralità del soggetto investito di pubbliche funzioni. Occorre che non vi siano interferenze tra funzioni istituzionali ed altri compiti; che non vi sia commistione tra attività di controllo ed attività controllata. La rilevazione ed il complesso intreccio che lega la criminalità organizzata a settori della politica, della pubblica amministrazione e dell'imprenditoria e la sostanziale inerzia dei pubblici poteri nel denunciare tale intreccio, ha portato la Commissione ad effettuare un vasto monitoraggio sulle attività di controllo svolte in occasione di una delle più ambite e lucrose attività "extra-istituzionali" solitamente affidata a soggetti pubblici: la collaudazione delle opere pubbliche.

Terreno privilegiato d'indagine è stata la vicenda delle attività di ricostruzione susseguenti il terremoto dell'Irpina (novembre 1980) per le quali lo Stato italiano ha impegnato oltre 50.000 miliardi con i risultati che sono stati riportati da questa Commissione nella relazione sulla camorra approvata in data 21 novembre 1993 (capitoli 15, 17, 18).

In occasione di tale vicenda la Commissione – avvalendosi anche delle risultanze cui era pervenuta la Commissione parlamentare di inchiesta sulla attuazione degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori della Basilicata e della Campania colpiti dai terremoti del novembre 1980 e febbraio 1981, nonché dei dati forniti dalla Agenzia per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno – ha rilevato che, per la collaudazione delle varie opere connesse alla ricostruzione erano stati conferiti i seguenti incarichi:

a) per le opere di cui all'articolo 21 della legge n. 219 del 1981 (interventi di riparazione, ricostruzione e delocalizzazione degli stabilimenti industriali danneggiati):

- 2.303 incarichi assegnati a 522 soggetti per la collaudazione (eseguita individualmente od in commissioni di collaudo composte da tre-cinque membri) di 525 opere (dati tratti dal vol. VII, tomo I, pagg. 603-762 della relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terremoto);

b) per le opere di cui all'articolo 32 della legge n. 219 del 1981 (interventi per lo sviluppo industriale):

- 608 incarichi per la collaudazione di 144 opere finanziate (dati tratti dal vol. VIII, tomo II, della relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terremoto, pagg. 208-250);

c) per le opere di cui all'articolo 8 della legge n. 120 del 1987 (finanziamento di imprese e contributi per iniziative di servizi):

- 381 incarichi per la collaudazione di 133 opere finanziate (dati tratti dal vol. VIII, tomo II, della relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terremoto, pagg. 208-250);

d) per le infrastrutture finanziate ai sensi dell'articolo 32 della legge n. 219 del 1981:

- 256 incarichi di collaudo per 60 opere connesse allo sviluppo industriale (dati tratti dal vol. VIII, tomo II, pagg. 164-178, della relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terremoto);

e) per le opere del programma straordinario di edilizia residenziale del comune e dell'area metropolitana di Napoli e per le opere infrastrutturali inserite nel PSER ai sensi degli articoli 4 e 5 della legge n. 456 del 1981:

- 322 incarichi per 60 opere finanziate (dati tratti dalla relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terremoto, vol. IX, tomo V, pagg. 389-416);

f) per le opere di edilizia residenziale grandi infrastrutture:

- 648 incarichi per 73 opere finanziate (dati tratti dalla relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terremoto, vol. IX, tomo V, pagg. 418-441).

Complessivamente, dunque, per i titoli di cui sopra sono stati conferiti ben 4.518 incarichi di collaudo. Ma i soggetti interessati risultano meno numerosi in quanto, in più occasioni, allo stesso soggetto sono stati conferiti più incarichi (a volte oltre dieci).

I soggetti incaricati risultano essere in grande prevalenza tecnici di varie amministrazioni statali (soprattutto del Ministero e dei provveditorati ai lavori pubblici), delle regioni, degli enti locali, di vari enti pubblici e liberi professionisti. Folta è anche la presenza di amministratori pubblici, di funzionari amministrativi pubblici, di docenti universitari e di altri soggetti non dotati di particolari qualificazioni, nè giuridiche, nè professionali (quali ad esempio i responsabili o componenti delle segreterie politiche di personalità di governo centrale e locale).

Rilevante è anche la presenza i magistrati (ordinari, della Corte dei conti, del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali) e degli avvocati dello Stato.

Gli incarichi sono stati conferiti (dalle competenti autorità statali, regionali e dai commissari straordinari per il terremoto) non avendo a riferimento alcun parametro di misura delle competenze, compatibilità della funzione e professionalità.

Le designazioni sono avvenute sulla base di scelte individuali, non motivate e non soggette ad alcun controllo.

I soggetti incaricati hanno lucrato altissimi compensi dell'ordine, in taluni casi, di centinaia di milioni.

Ritenendo che, in base ad un prudente conteggio, gli oneri di collaudo gravano sui costi dell'opera intorno al cinque per mille, può calcolarsi che, dei 50.000 miliardi spesi per la ricostruzione e lo sviluppo delle zone terremotate, ben 250 siano stati erogati ai soli collaudatori.

63) Gli incarichi di collaudo conferiti a magistrati rappresentano particolari motivi di allarme, sia per la delicatezza delle funzioni "istituzionali" svolte le quali non possono concorrere con l'assolvimento di altri compiti di controllo, sia perchè non può essere messa in dubbio la "credibilità" del magistrato, nè l'autorevolezza del suo ruolo.

La Commissione ha avviato un'indagine completa sugli incarichi conferiti ai magistrati operanti nelle regioni ad alta presenza mafiosa (Sicilia, Calabria, Campania, Puglia). Relativamente ai collaudi, allo stato attuale, dispone di dati completi per ciò che concerne gli incarichi conferiti per gli interventi di cui all'articolo 84 della legge n. 219 del 1981 (programma straordinario per Napoli), "ramo aree esterne" e "ramo città di Napoli". Limitatamente a questa minima parte del programma di ricostruzione sono stati conferiti incarichi di collaudo: a 19 magistrati amministrativi; a 9 magistrati della Corte dei conti; a 45 magistrati ordinari; a 25 avvocati dello Stato. Il compenso massimo è stato di lire 295.024.529; il minimo di lire 31.795.432. Molti compensi hanno superato i cento milioni (dati tratti dai tabulati inviati dal Commissario straordinario della gestione del P.S.E.R. della città di Napoli).

64) Nel riportare i dati suindicati la Commissione non intende affermare che tutta l'attività di collaudazione e di arbitraggio sia viziata. Non vi sono elementi a supporto di tale ipotesi, nè può trovare spazio alcuna cultura del sospetto.

Deve, tuttavia, rilevarsi che, nella attuale situazione — in cui tutto è reso possibile in assenza di una chiara normativa sulle incompatibilità ed i divieti — la funzione di controllo è fortemente penalizzata perchè è fuori dubbio che l'assolvimento di incarichi governativi ed extra-istituzionali da parte degli stessi soggetti cui tale funzione è affidata per ragioni istituzionali finisce per incidere sulla stessa autonomia ed indipendenza della funzione.

E ciò non perchè si vengono a creare collusioni o compiacenze, né perchè possono nascere sentimenti di gratitudine verso chi conferisce l'incarico, ma perchè lo stesso assolvimento del compito esterno (spesso foriero di lucrosi compensi) a lungo andare finisce

con l'incidere nella mentalità di controllo, introducendo parametri e criteri di valutazione estranei, sia all'attività occasionalmente svolta, sia all'attività istituzionale.

Si viene oggettivamente a creare un regime di incompatibilità giuridica e di fatto, di sviamento dalla funzione istituzionale, di interesse economico personale, di diversità di trattamento. Con conseguente disaffezione dalla attività principale ed ulteriore indebolimento dell'attività di controllo e della giurisdizione.

Può sorgere poi il sospetto che, con il conferimento dell'incarico da parte di un soggetto necessariamente collegato alla politica, anche l'attività di controllo venga, in qualche modo, a colorarsi politicamente. Il che è intollerabile perchè le attività della magistratura e dei pubblici funzionari si nutrono innanzitutto di immagine nei confronti del cittadino il quale deve essere assolutamente certo della assoluta estraneità ed imparzialità di chi amministra, in suo nome, la giustizia e la finanza pubblica.

65) La Commissione è dell'avviso che il buon funzionamento dell'attività dei pubblici poteri rappresenta la vera arma vincente contro la criminalità organizzata. E per tale obiettivo assume centralità il sistema dei controlli e l'autonomia, l'indipendenza e la imparzialità degli organi e dei soggetti cui tale attività è demandata.

Per questo, la Commissione non può che dolersi che, anche in questa legislatura — nonostante le pressanti richieste da parte da parte di forze politiche, dell'opinione pubblica e delle stesse associazioni di magistrati (in particolare dell'Associazione Nazionale Magistrati e dell'Associazione Magistrati della Corte dei conti) —, nonostante siano stati presentati molti disegni di legge (alcuni dei quali ispirati a principi comuni); nonostante le denunce e le sollecitazioni fatte dalla stessa Commissione che, in occasione dell'analisi di ogni realtà, non ha mancato mai di segnalare le debolezze del sistema dei controlli — non si sia riusciti a pervenire all'approvazione di una norma disciplinante il regime delle incompatibilità ed indicante i divieti di incarichi, per magistrati, avvocati, funzionari pubblici e pubblici amministratori.

66) La Commissione sottolinea l'urgenza di procedere ad una seria verifica del funzionamento dei poteri pubblici e, nel contempo, ad una ulteriore verifica del sistema dei controlli presenti nell'ordinamento per garantire la buona funzionalità delle istituzioni.

Dal mancato funzionamento del sistema dei controlli amministrativi dipende, infatti, l'attuale "iperpenalizzazione" dell'ordinamento. Fenomeno che, nella sostanza, si risolve in un sensibile spostamento del controllo sulla giurisdizione penale; in una commistione tra fatti amministrativi e fatti penali; in una pericolosa alterazione degli equilibri tra i poteri dello Stato.

67) Alla fine dei suoi lavori, la Commissione intende soffermarsi sulla straordinaria differenza del biennio 1992-1994 rispetto a periodi precedenti.

Non ci sono stati solo i risultati cui si è fatto innanzi riferimento. È nato nella società civile uno straordinario movimento antimafia che ha manifestato solidarietà alle persone più impegnate, ha creato cultura, ha spezzato l'isolamento in cui nel passato troppe volte sono stati tenuti coloro che erano più impegnati su questo versante.

La solitudine non è più una caratteristica di coloro che si impegnano per la legalità, come troppo spesso è accaduto nel passato. Oggi c'è solidarietà e fiducia.

Ma occorre vigilare, non perdere la tensione, non abbassare la guardia. La democrazia vincerà, ma la strada sarà difficile e probabilmente sanguinosa. La mafia ed i suoi alleati potranno ancora tentare di seminare discredito, sfiducia, isolamento. Occorre evitare che accada di nuovo quanto è accaduto nel passato, quando con l'infelice epiteto di "professionisti dell'antimafia" si sono bollati uomini che hanno poi perso la vita per la legalità. È necessario che si comprenda in modo sempre più diffuso che non ci può essere rinnovamento del nostro Paese senza la sconfitta definitiva delle organizzazioni mafiose e dei loro alleati.

ALLEGATI

ALLEGATO 1

**DATI STATISTICI SULL'ANDAMENTO
DELLA CRIMINALITÀ
E
SULL'AZIONE DI CONTRASTO**

TABELLA « A »

DELITTI PIÙ GRAVI IN ITALIA DAL 1989

ANNO	1989		1990		1991		1992		1993	
	consumati	scoperti								
Omicidi volontari	1.432	523	1.697	590	1.812	681	1.444	629	1.057	584
Rapine gravi	15.367	1.262	13.623	1.032	16.136	1.292	11.314	1.109	11.837	1.242
Sequestri di persona	10	4	7	2	12	8	7	5	9	4
Estorsioni	2.205	1.329	2.618	1.361	2.851	1.611	3.353	2.178	3.173	2.357
Attentati dinamitardi	1.736	158	1.980	160	2.600	174	2.155	170	1.802	140

Fonte: Dipartimento Pubblica Sicurezza.
Direzione Centrale Polizia Criminale.

TABELLA « B »

ASSOCIAZIONI MAFIOSE
PERSONE DENUNCIATE ED ARRESTATE ex art. 416 bis c. p.
1992-1993

	Anno 1992			Anno 1993			Variazione % 92/93		
	Associazioni mafiose	Denunciati	Arrestati	Associazioni mafiose	Denunciati	Arrestati	Associazioni mafiose	Denunciati	Arrestati
CAMPANIA	84	591	139	44	406	139	-47.62	-31.30	0
PUGLIA	9	76	12	11	122	40	22.22	60.53	233.33
CALABRIA	41	673	70	73	1364	50	78.05	102.67	-28.57
SICILIA	73	1306	259	68	1780	105	-6.84	36.29	-59.45
TOTALE 4 REGIONI	207	2646	480	196	3672	334	-5.31	38.77	-30.41
TOTALE ITALIA	244	2956	624	236	4020	440	-3.27	35.99	-29.48

Nota: Associazioni mafiose negli anni 1989: 184; 1990: 188 e 1991: 201.
Persone denunciate ex art. 416-bis c. p. negli anni 1989: 2.369; 1990: 2.206 e 1991: 2.055.
Fonte: Dipartimento Pubblica Sicurezza.
Direzione Centrale Polizia Criminale.

TABELLA « C »

OMICIDI VOLONTARI

	OMICIDI VOLONTARI					
	1989	1990	1991	1992	1993	Variazione % 92/93
CAMPANIA	315	321	343	287	195	-32,06
CALABRIA	226	316	264	152	123	-19,08
SICILIA	428	413	451	398	253	-36,43
PUGLIA	118	146	197	133	100	-24,81
TOTALE 4 REGIONI	1.087	1.196	1.255	970	671	-30,82
TOTALE ITALIA	1.432	1.697	1.812	1.444	1.057	-26,80

Fonte: Dipartimento Pubblica Sicurezza,
Direzione Centrale Polizia Criminale.

TABELLA « D »

**OMICIDI VOLONTARI CONSUMATI NELL'AMBITO
DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
(MAFIA, CAMORRA, 'NDRANGHETA) NEL 1992**

REGIONE	N.OMICIDI	INCIDENZA %
SICILIA	200	50,25
CAMPANIA	181	63,07
CALABRIA	46	30,26
PUGLIA	10	7,52
ALTRE	16	3,38
ITALIA	453	31,37

Nota: L'incidenza è calcolata sul numero complessivo degli omicidi volontari consumati nelle aree geografiche prese in esame.

Fonte: Ministero dell'Interno.

TABELLA « E »

**OMICIDI VOLONTARI NEL 1992
GRADUATORIA PROVINCIALE DEI RAPPORTI
SU 100.000 ABITANTI**

PROVINCIA	RAPPORTO/100.000 abitanti
REGGIO CALABRIA	12,72
AGRIGENTO	12,50
SIRACUSA	10,86
CATANIA	10,72
CASERTA	10,37
TRAPANI	8,85
MESSINA	7,28
NUORO	7,25
CALTANISSETTA	6,47
CATANZARO	6,08

Fonte: Ministero dell'Interno.

TABELLA « F »

**OMICIDI VOLONTARI NEL 1992
GRADUATORIA REGIONALE DEI RAPPORTI
SU 100.000 ABITANTI**

REGIONE	RAPPORTO/100.000 abitanti
SICILIA	7,65
CALABRIA	7,06
CAMPANIA	4,88
PUGLIA	3,25
SARDEGNA	2,58
BASILICATA	1,76
LOMBARDIA	1,46
LIGURIA	1,34
PIEMONTE	1,33
LAZIO	1,13

Fonte: Ministero dell'Interno.

TABELLA « G »

RAPINE (totale) 1992-1993

	1992	1993	Variazione % 92/93
CAMPANIA	6.210	5.211	-16,09
PUGLIA	2.632	2.773	5,36
CALABRIA	638	647	1,41
SICILIA	7.386	6.439	-12,82
TOTALE ITALIA	31.735	30.513	-3,85

Fonte: Dipartimento di pubblica sicurezza.
Direzione centrale polizia criminale.

TABELLA « H »

RAPINE GRAVI 1992-1993

	1992	1993	Variazione % 92/93
CAMPANIA	2.606	2.656	1,92
PUGLIA	833	739	-11,28
CALABRIA	426	509	19,48
SICILIA	2.998	2.700	-9,94
TOTALE ITALIA	11.314	11.837	4,65

Fonte: Dipartimento di pubblica sicurezza.
Direzione centrale polizia criminale.

TABELLA « I »

**RAPINE GRAVI NEL 1992
GRADUATORIA PROVINCIALE DEI RAPPORTI SU 100.000 ABITANTI**

PROVINCIA	RAPPORTO/100.000 abitanti
PALERMO	167,76
NAPOLI	74,34
MILANO	43,39
TARANTO	39,93
REGGIO CALABRIA	38,68
TRAPANI	30,86
NUORO	30,44
MESSINA	26,84
BRINDISI	24,53
CATANIA	23,74

Fonte: Ministero dell'Interno.

TABELLA « L »

**ESTORSIONI
1992-1993**

	1992	1993	Variazione % 92/93
CAMPANIA	500	544	8,80
PUGLIA	618	500	-19,09
CALABRIA	210	213	1,4
SICILIA	544	376	-30,88
TOTALE ITALIA	3.353	3.173	-3,85

Fonte: Dipartimento di pubblica sicurezza.
Direzione centrale polizia criminale.

TABELLA « M »

**ATTENTATI DINAMITARDI
1992-1993**

	1992	1993	Variazione % 92/93
CAMPANIA	70	76	8,57
PUGLIA	489	297	-39,26
CALABRIA	540	539	-0,19
SICILIA	406	367	-9,61
TOTALE ITALIA	2.155	1.802	-16,37

Fonte: Dipartimento di pubblica sicurezza.
Direzione centrale polizia criminale.

TABELLA « N »

**FURTI (totale)
1992-1993**

	1992	1993	Variazione % 92/93
CAMPANIA	122.822	110.001	-2,50
PUGLIA	106.714	94.807	-11,16
CALABRIA	27.130	26.101	-3,79
SICILIA	123.969	104.791	-15,47
TOTALE ITALIA	1.477.955	1.336.842	-9,55

Fonte: Dipartimento di pubblica sicurezza.
Direzione centrale polizia criminale.

TABELLA « O »

**PERSONE DENUNCIATE E PERSONE ARRESTATE
(1989-1993)**

		ANNO 1989	ANNO 1990	ANNO 1991	ANNO 1992	ANNO 1993	Variazione % 92/93
a) CAMPANIA	persone denunciate	55.657	53.569	65.487	77.390	86.669	+11.98
	persone arrestate	10.525	8.403	11.888	14.936	17.519	+17.29
b) CALABRIA	persone denunciate	17.674	15.925	21.406	25.035	28.100	+12.24
	persone arrestate	3.064	2.039	2.493	4.046	4.838	+19.57
c) SICILIA	persone denunciate	39.211	34.326	37.729	46.368	49.194	+6.09
	persone arrestate	7.569	4.850	6.866	9.305	10.180	+9.40
d) PUGLIA	persone denunciate	44.595	39.996	42.981	43.327	46.561	+7.46
	persone arrestate	6.772	4.739	6.743	8.145	8.329	+2.26
e) TOTALE delle quattro regioni	persone denunciate	157.137	143.816	167.603	192.120	210.524	+9.44
	persone arrestate	27.930	20.029	27.990	36.436	40.866	+12.15
f) ITALIA	persone denunciate	445.791	435.751	502.033	562.033	600.912	+6.81
	persone arrestate	93.621	64.814	85.441	102.183	110.096	+7.74
RAPPORTO e/f	persone denunciate	35,25%	33,00%	33,38%	34,15%	35,03%	
	persone arrestate	29,83%	30,90%	32,76%	35,65%	40,82%	

Fonte: Dipartimento di pubblica sicurezza.
Direzione centrale polizia criminale.

TABELLA « P »

VALORE DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI NEL 1993

REGIONE	BENI SEQUESTRATI	BENI CONFISCATI
Calabria	198.604.600	211.660.000
Campania	579.212.400	26.557.600
Puglia	37.778.500	9.282.000
Sicilia	514.801.300	84.739.600
Altre Regioni	214.195.000	104.553.000
Totale	1.544.592.000	436.792.200

N.B.: Valori espressi in migliaia di lire.

ALLEGATO 2.

**ORGANIZZAZIONI DI TIPO MAFIOSO
IN CAMPANIA, CALABRIA E SICILIA**

Clans camorristi in CAMPANIA

Autiero
 Bardellino
 Belforte - Misone
 Bifonte - Letizia
 Benenato
 Boccia
 Cantalio
 De Falco
 Di Paolo
 Esposito
 Garofalo
 Giusti
 Gravante
 Iovine
 La Torre
 Lubrano
 Mazzara
 Milone
 Morone - Lusa
 Musio
 Perrone
 Picca
 Piccolo - Dell'Paol
 Schiavone
 Tavoletta
 Teasitore
 Ucciero
 Varone - Calabro

Esposito
 Iadanza - Saturnino
 Lombardi
 Saccone - Sparadon

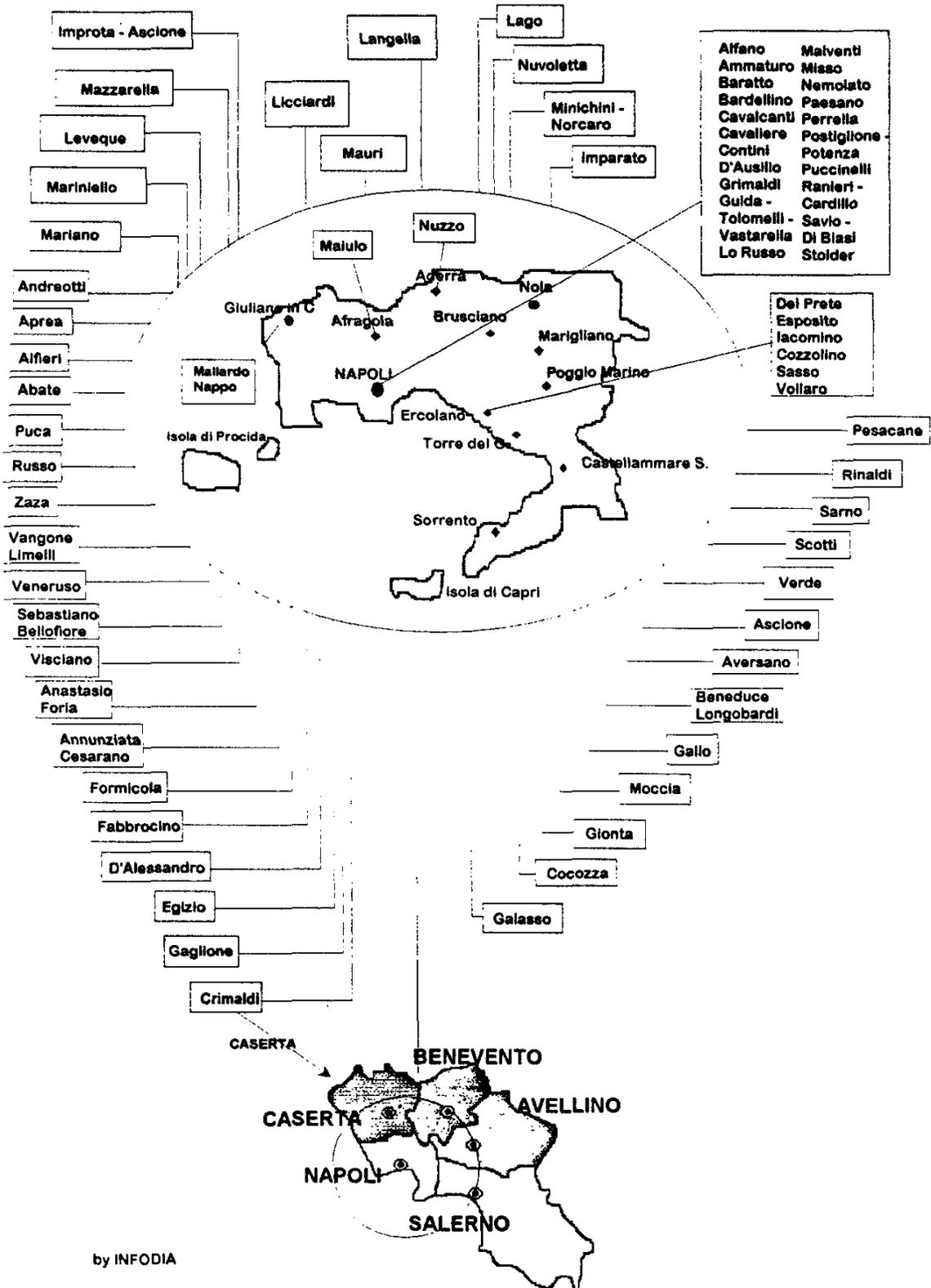


Castella
 Cava
 Graziano
 Iannuzzi
 Pagnozzi
 Palma
 Meriani

De Feo
 Di Maio - Benigno
 Forte
 Genovese
 Grimaldi
 Maiale
 Marandino
 Matrone - Loreto
 Mirabile - Pannella
 Nocera
 Olivieri - Citarella
 Pecoraro
 Pepe

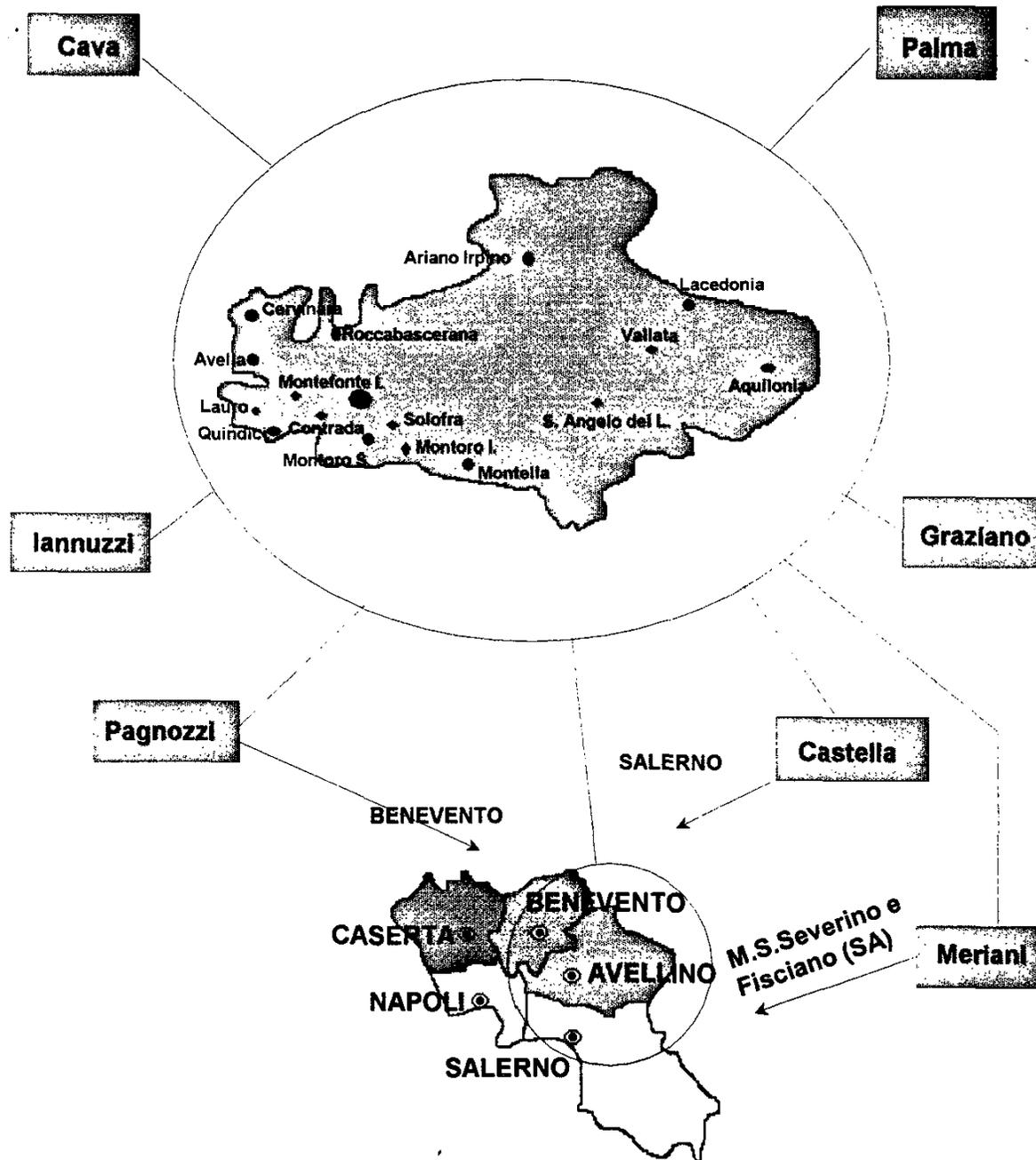
Abate	Formicola	Moccia
Alfano	Gaione	Nappo
Alfieri	Gaiasso	Nemolato
Ammaturo	Gallo	Nuvoletta
Anastasio - Foria	Gargiulo	Nuzzo
Andreotti	Gionta	Paesano
Annunziata - Cesarano	Giuliano	Perrella
Asprea	Grimaldi	Pesacane
Aversano	Guida - Tolomelli -	Postiglione - Potenza
Baratto	Vastarella	Puca
Bardellino	Iacomino - Cozzolino	Puccinelli
Beneduce - Longobardi	Impalato	Ranieri - Cardillo
Cascone - Mennella	Improta - Ascione	Rinaldi
Cavalcanti	Lago	Russo
Cavaliere	Langella	Sarno
Cocozza	Leveque	Sasso
Contini	Licciardi	Savio - Di Biasi
Crimaldi	Lo Russo	Scotti
D'Alessandro	Maiuro	Sebastiano - Belliofiore
D'Ausilio	Mallardo	Stolder
Del Prete	Malventi	Vangone - Limelli
Egizio	Mariano	Veneruso
Esposito	Marinello	Verde
Fabbrocino	Mauri	Visciano
Falanga - Di Gioia	Mazzarella	Vollaro
	Minichini - Norcaro	Zaza
	Misso	

Clans Camorristi attivi in NAPOLI e provincia

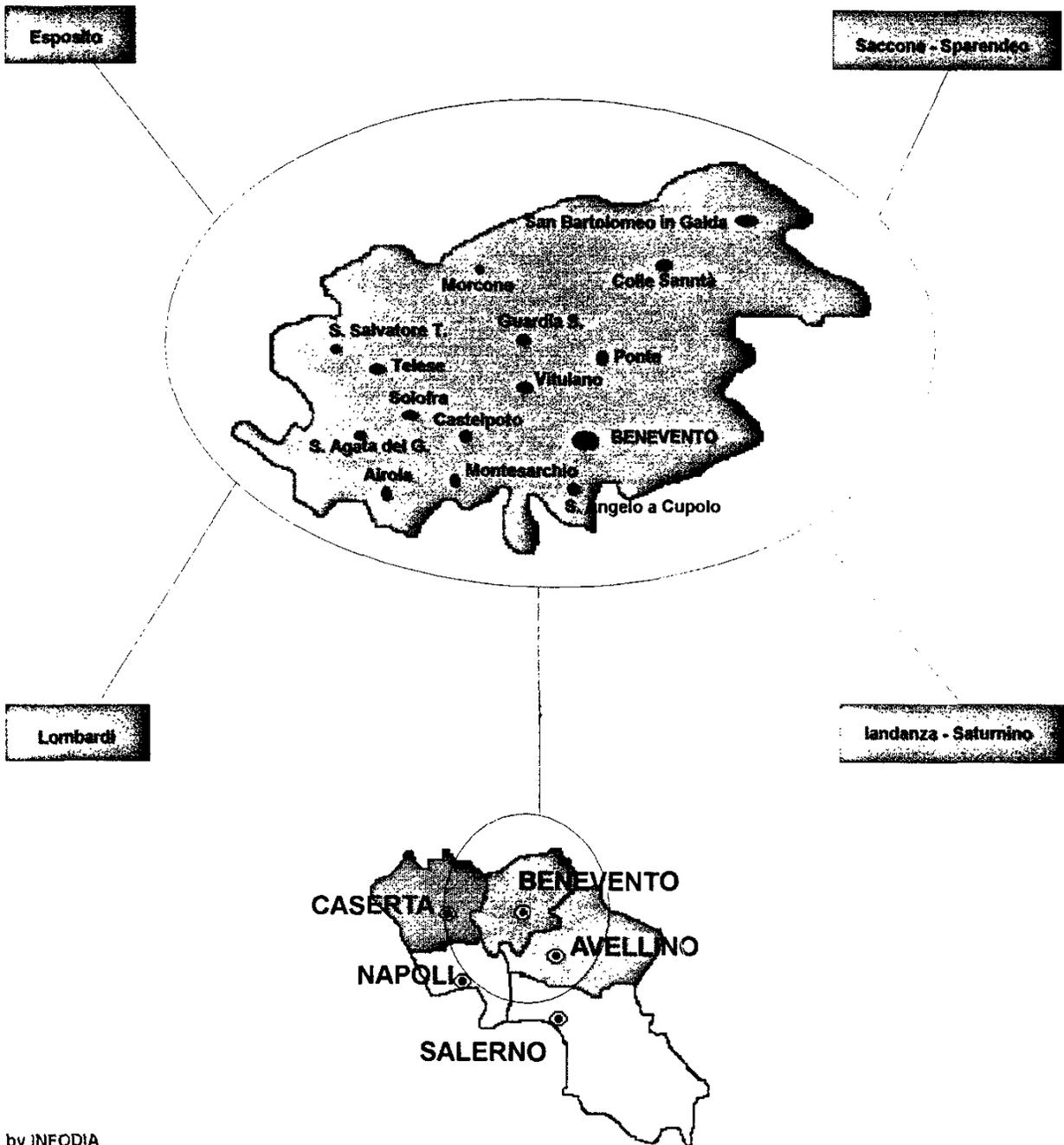


by INFODIA

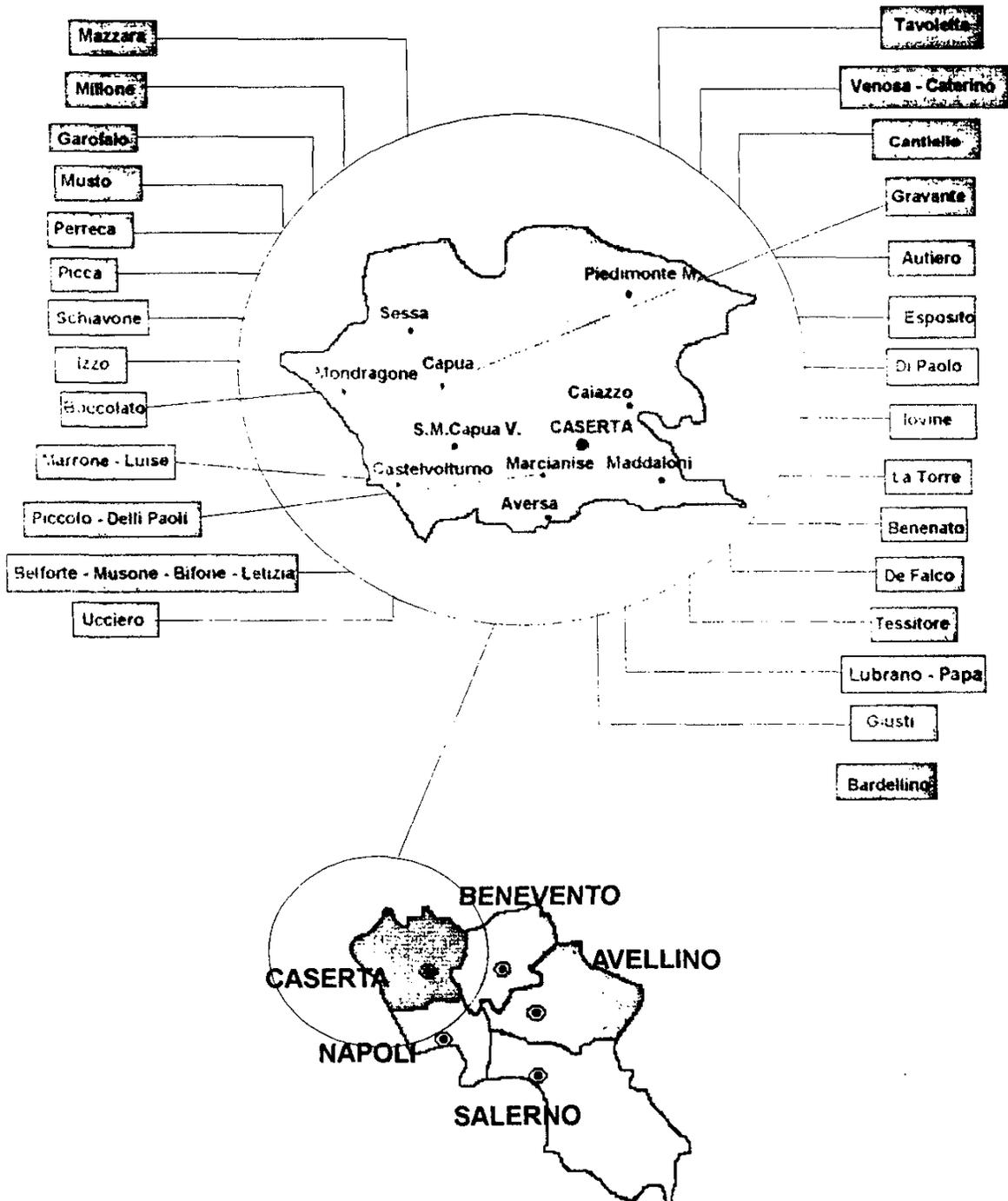
Clans camorristi attivi in AVELLINO e provincia



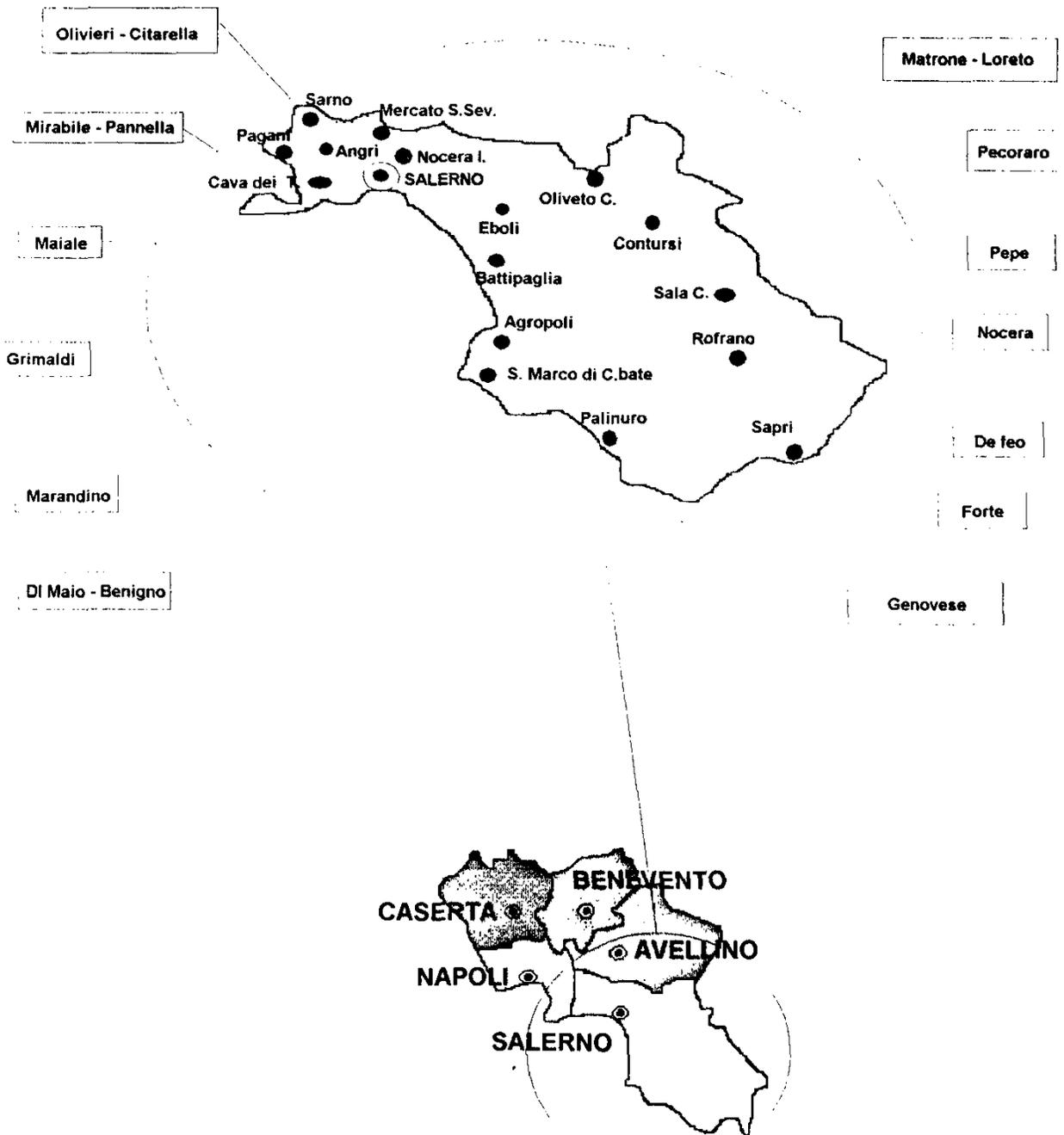
Clans camorristi attivi in BENEVENTO e provincia



Clans camorristi attivi in CASERTA e provincia



Clans camorristi attivi in SALERNO e provincia



Sodalizi della 'ndrangheta attivi in CALABRIA

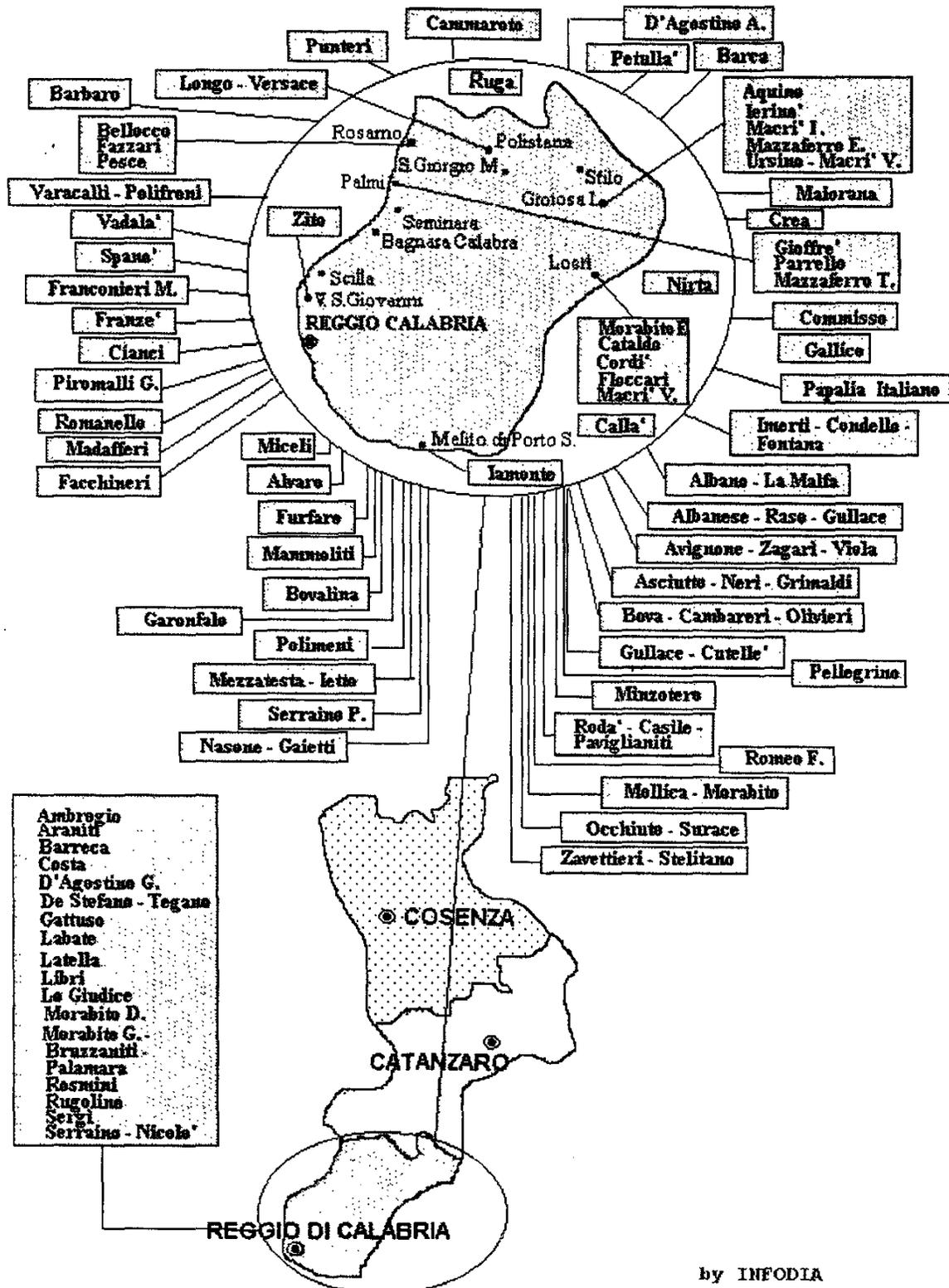
- | | |
|----------|---------------------|
| Bandiera | Marino |
| Calvano | Muto |
| Carelli | Perna - Prauno |
| Chimenti | Polillo - Musacchio |
| Cirillo | Portoraro |
| Corcione | Russe - Cetera |
| Critelli | Sena - Pino |
| Elia | Serpa |
| Femia | Stummo |
| Gentile | Tripodoro |
| Greco | Vilardi |
| Manco | |

- | | |
|--------------------|----------------------|
| Amerato - Costanzo | Gianpa' Giglio |
| Andricciola | Iannazzo |
| Arena | La Rosa |
| Bertucci | Lentini |
| Bonavota - Patania | Lo Bianco |
| Capocchiano | Loiolo |
| Cariati - Anania | Maesano |
| Catanzariti | Maiolo |
| Cazzato | Mancuso |
| Cerra | Mazzitelli |
| Ciampa' | Mazzola |
| Cicone | Megna |
| Codispoli | Mercuri |
| Cracolici - Manco | Mingacci - Mirabelli |
| De Fazio | Muraca |
| Dima | Pagliuso |
| Dragone - Mannolo | Pardea |
| Emanuele | Petrolo |
| Farao | Piromalli D. |
| Fazzari | Pullano |
| Ferrazzo | Valllunga |
| Gallace | Vrenna |
| Gasparro - Fiare' | |
| Gattini | |
| Giacobbe | |

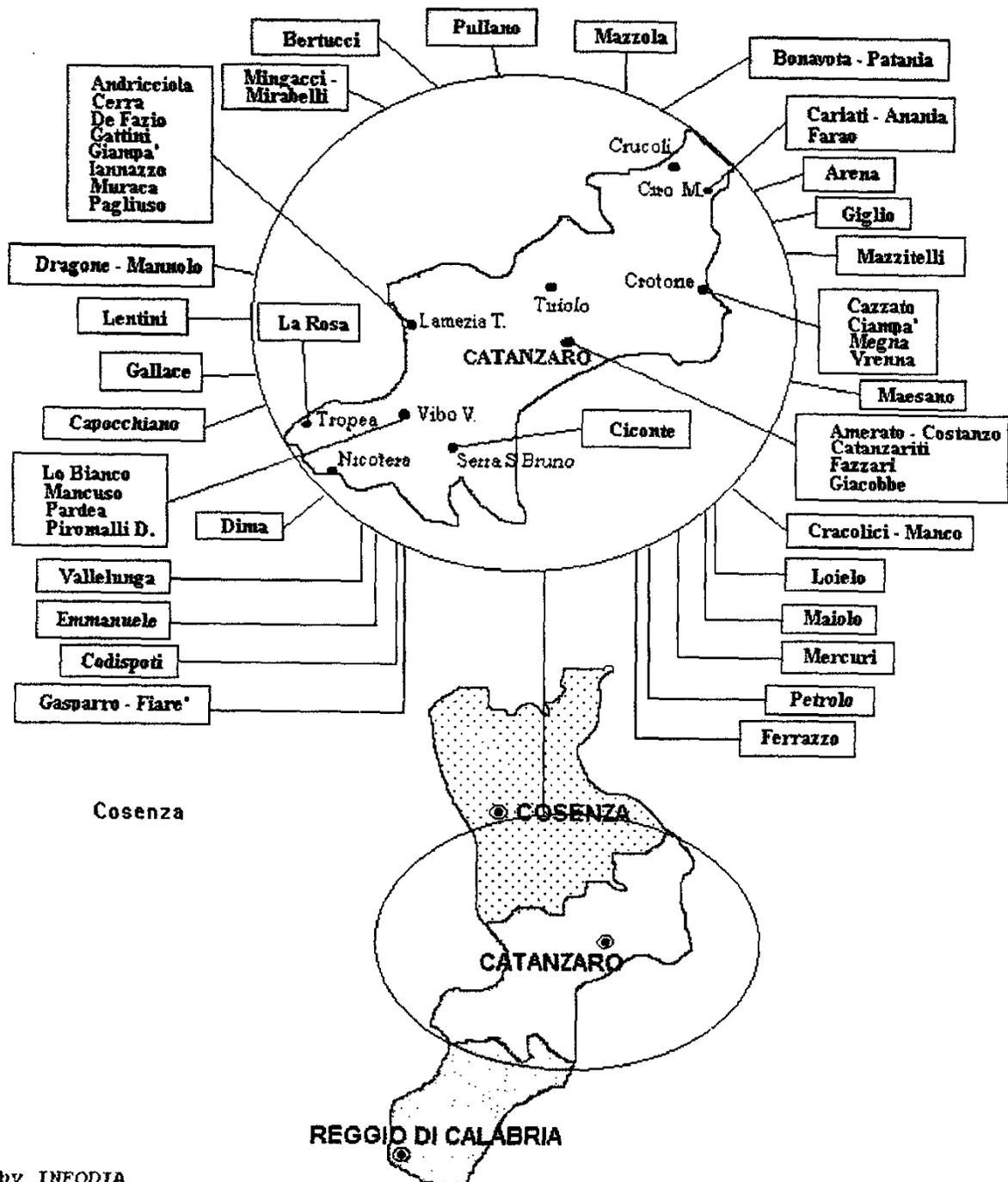


- | | | | |
|---------------------------|---------------------|--------------------------|------------------------|
| Albanes - Rase - Gullace | Costa | Libri | Parrello |
| Albano - La Malfa | Crea | Lo Giudice | Pellegrino |
| Alvara | D'Agostino A. | Longo - Versace | Pesce |
| Ambrogio | D'Agostino G. | Macri' I. | Petulla' |
| Aquino | De Stefano - Tegano | Macri' V. | Piromalli G. |
| Araniti | Facchineri | Madafferi | Polimeni |
| Asciutto - eri - Grimaldi | Fazzari | Malorana | Punteri |
| Avignone - Zagari - Viola | Floccari | Mannoliti | Roda' - Casile - |
| Barbare | Franze | Mazzafferro E. | Paviglianiti |
| Barca | Furfaro | Mazzafferro T. | Romanella |
| Barreca | Gioffre' | Mezzatesta - Ietta | Romeo F. |
| Bellocco | Gallice | Miceli | Rosmini |
| Beva - Cambareri - | Garonfalo | Minzotero | Ruga |
| Olivieri | Gattuso | Mollica - Merabito | Rugolius |
| Bovallina | Gullace - Cutelle' | Merabito D. | Sergi |
| Calla' | Iamonte | Merabito G. - Bruzzaniti | Serraine - Nicole' |
| Canuaroto | Ierine' | Palanara | Serraine F. |
| Cataldo | Inerti - Condello - | Merabito F. | Spas |
| Cianci | Fontana | Nasone - Galetti | Ursino - Macri' V. |
| Commisso | Labate | Nirta | Vadala |
| Cordi' | Latella | Occhiuto - Surace | Varacalli - Polifroni |
| | | Papalia - Italiano | Zavettieri - Stelitano |
| | | | Zito |

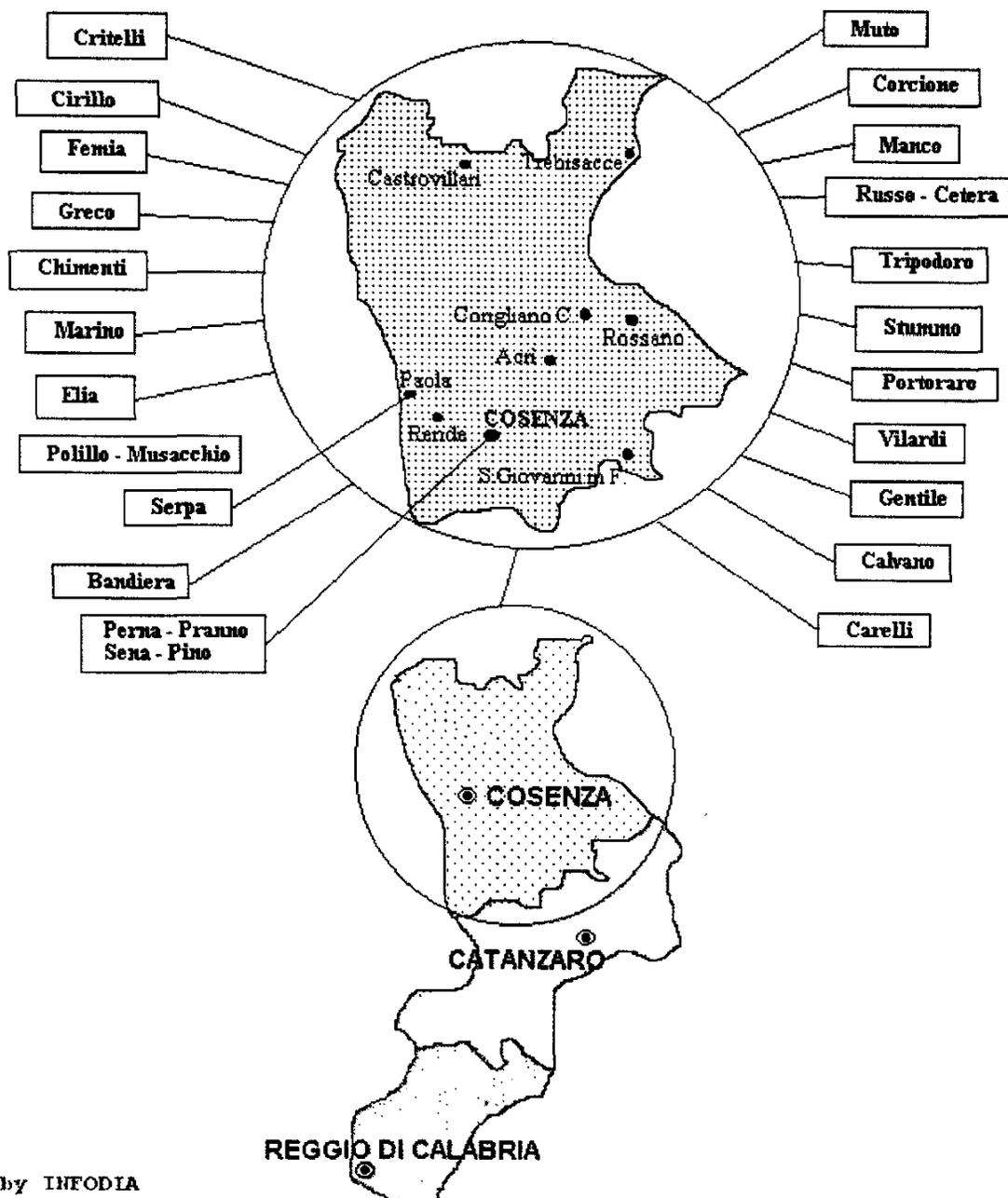
Sodalizi della 'ndrangheta attivi in REGGIO CALABRIA e provincia



Sodalizi della 'ndrangheta attivi in CATANZARO e provincia



Sodalizi della 'ndrangheta attivi in COSENZA e provincia



Sodalizi della mafia attivi nella Sicilia occidentale

Acquasanta-Arenella
 Boccadifalco
 Cerdulo-T. Netele
 Corso del Mille R.
 Pegliarelli-Borgo M.
 Passo di Ripano
 San Lorenzo
 Villagrazia
 Mielimori
 Castronovo di Sicilia
 Cefalà Diana-Villafraà
 S. Giuseppe Jato-S. Cipriano
 Bologneta-Marinò
 Godrano
 Prizzi
 Della Madonna
 Vicari-Roccapalumba-Alle
 Montemaggiore-Belsito
 Altofonte-Piano degli Alban.
 Corda-Sciara
 Vergine Maria
 Borgo-Vecchio
 Cicculi-Croce V.G.
 Kalsa
 Palermo-Centro
 Porta Nuova
 Santa Maria di Gesù
 Altavilla Milicia
 Lercara Friddi
 Partinico-Balestrate
 Mezzojuso
 Belmonte Mezzagno
 Borocetta
 Cinti
 Termini Imerese
 Valledolmo
 Roccamena
 Bagheria-Ficerazzi
 Corleone
 Ciminna
 Casteldaccia
 Camporeale
 Caccamo
 Villabate
 Trabia
 Torretta
 Terrasini
 Monreale
 Rimi-Groce
 Carini
 Montolupo
 Resuttana-Coll.
 Udifore
 Partanna-Montello
 Altarello di Badia
 Brencaccio
 C. Catalafimi-Rocca
 Noce

S. Cataldo
 Fausciana
 Butera
 Madonna
 Mussomeli
 Valledlunga-Pratameno
 Ianni-Casallo
 Spatola-Russo
 Galluzzo-Nuara
 Montedoro-Bompensiero
 Mirisola-Pirrello
 Corbo-Ferrante-Giuliana-Genova
 Annaloro-Riggio-Cammarata-Di Cristina

Minore
 D'Amico-Zicchitelle
 Mazara del Vallo
 Partanna
 Campobello di Mazara
 Alcamo-Alcamo Bestiame
 Salemi-Vita Poggioreale
 Paceco
 Gibellina
 S.Nirfe
 Castelvetro



Alabiso-Barbera
 Montevago
 Montalegre
 Di Caro
 Ribisi
 Barba
 Ribera
 Allegro
 Siculiana
 Code Piatte (P. Montechiaro)
 Bivona-Aless. della Rocca
 Cammarata-S. Giovanni G.
 Cammilleri
 Cattolica E.
 Camestra
 Code Piatte (Favara)
 Giovane Mafia
 Albanese-Salemi-Messina

Ingaglio
 Calabellotta
 Chiarezza T. Grotte
 Cino-Alfano-Sirtino
 Raffadati-S. Angelo M.
 Burgio
 Surrenti
 Sciacca
 Agrigento
 Di Gerardo
 Menfi-S. di Sicilia-S.M. Belice
 La Verde-Rotolo
 Gallea-Sferrazza-Montanti
 Lucca S.-Cinciana-V. Franca S. Ie
 Grassonelli-Traina
 Caramazza
 Sole C.
 Turco
 Ferro-Guarnieri

Sodalizi della mafia attivi nella Sicilia orientale

Rizzo-Mancuso
Sparacio
Surace
Ferrara
Galli
Marchese
Chiofalo
Bontempo-Scavo
Mistretta
Galati-Giordano
Martotta
Milone

Impellizzeri-Messana
Calabrese
Falzone-Leonardo
Di Pino
Privitelli-Messana
Zanerolli-Balsamo
Raspa
Salamone
Prestianni
Scravaglieri
Russo

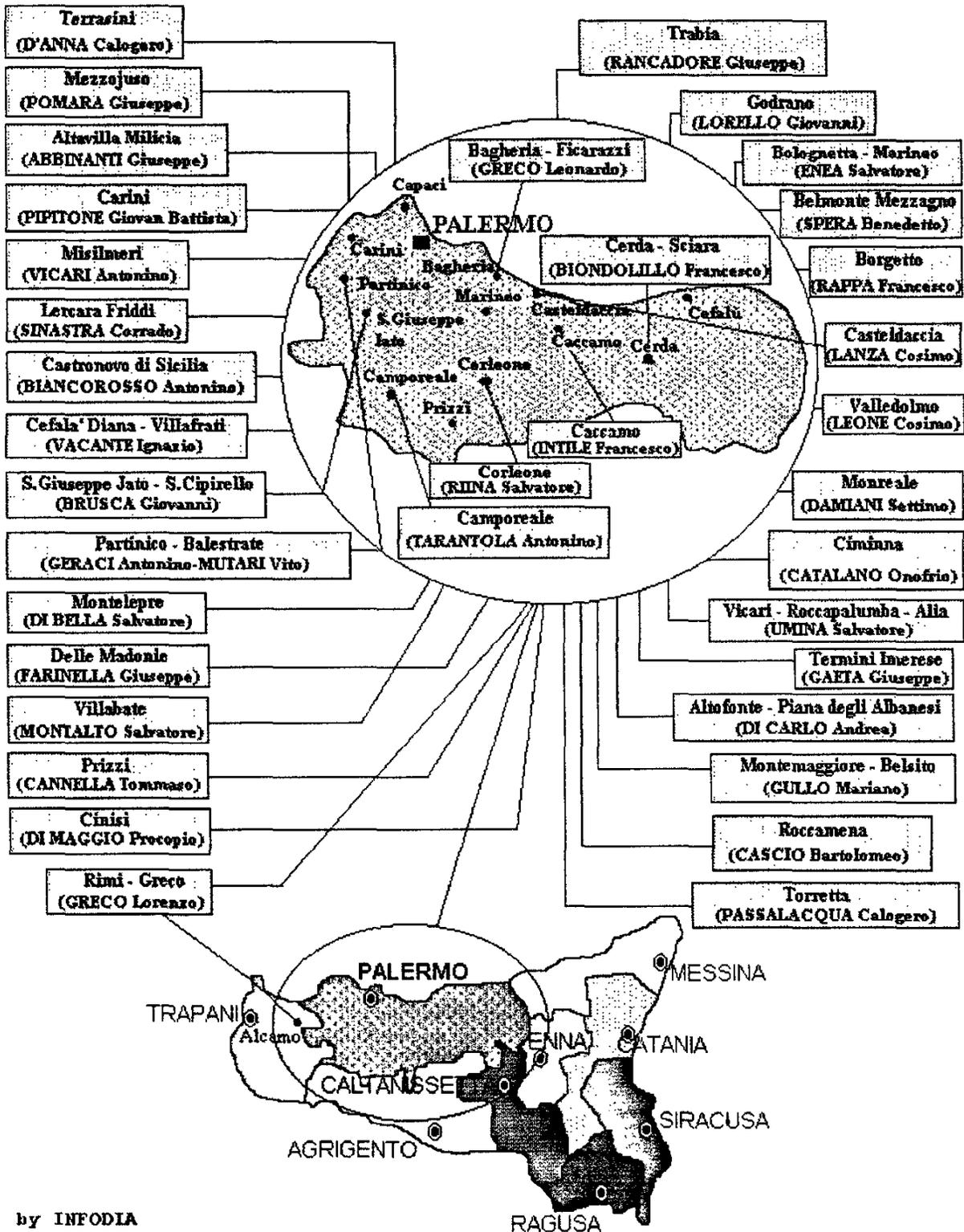
Lupitti
Santangelo
Puleirenti (O Maipassotu)
Laudani
Cursoti
Pileri
Puglisi
Santapaola
Di Salvo



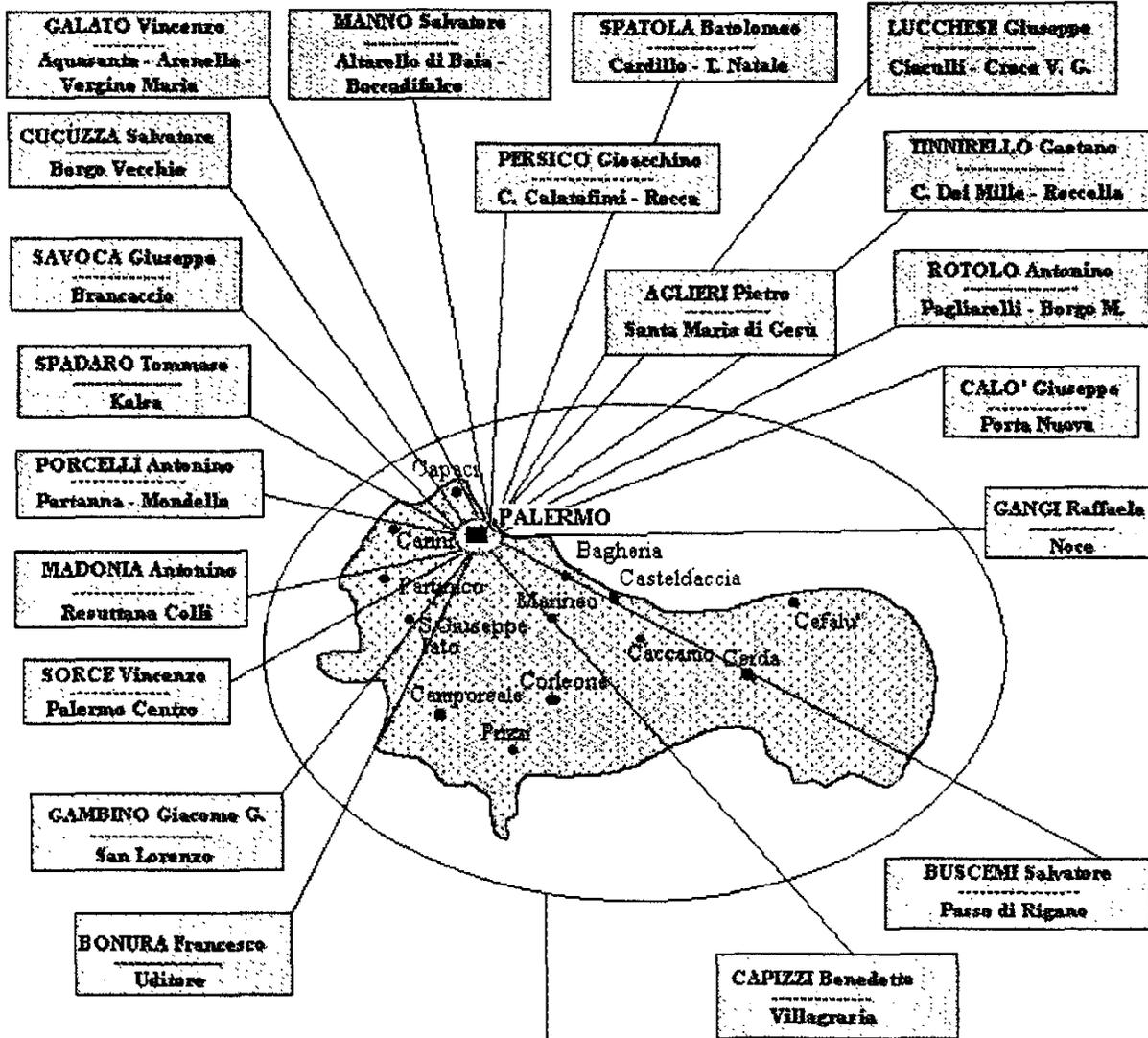
Dominanté-Carbonaro
Ferreri

Schiavone-Aparo-Provenzano
Trigile
Mauceri
Urso-Bottero
Boscarino
Costanzo
Di Mero
Nardo

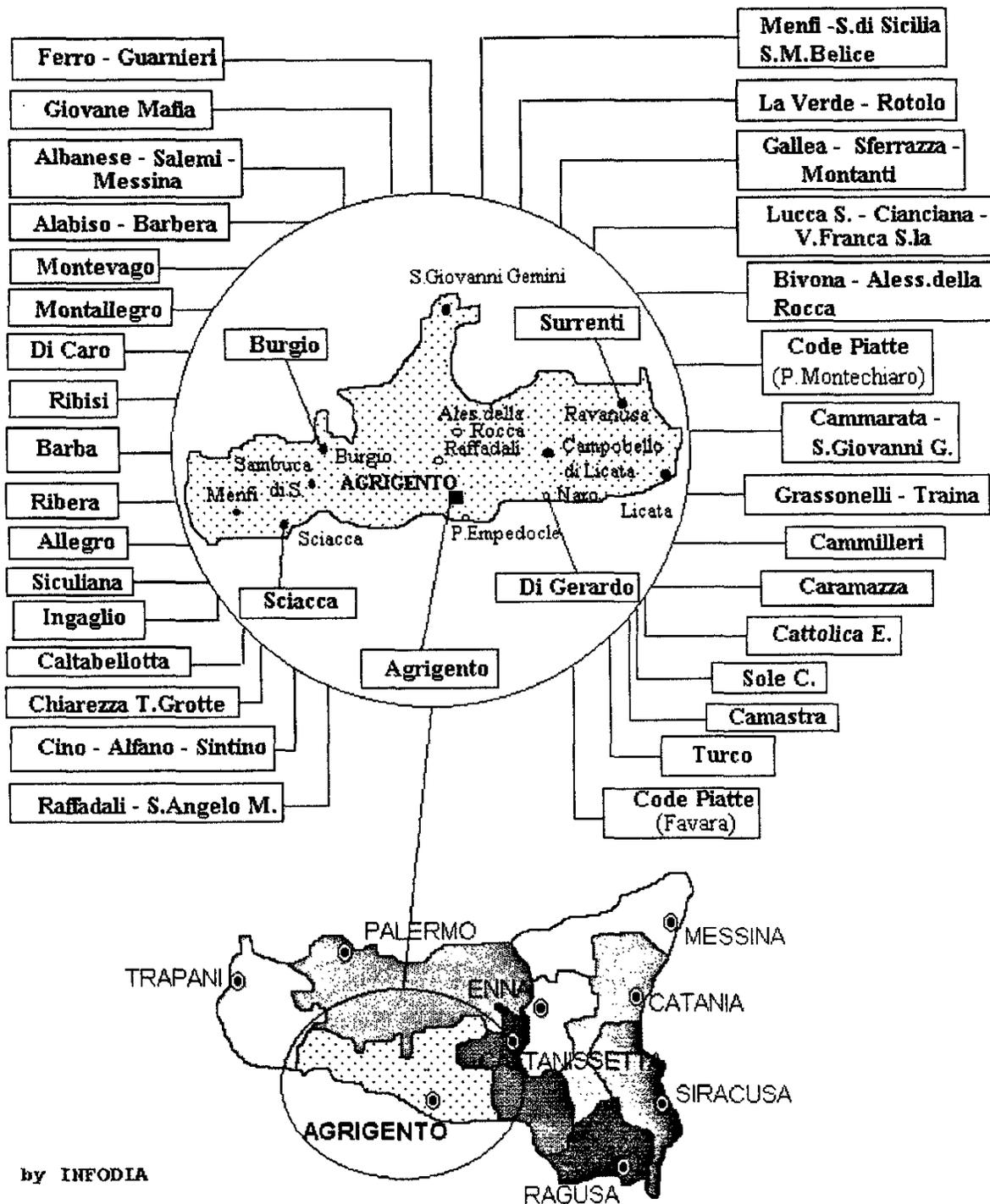
Cosche mafiose attive nella provincia di PALERMO



Cosche mafiose attive nella città di PALERMO



Cosche mafiose attive in AGRIGENTO e provincia

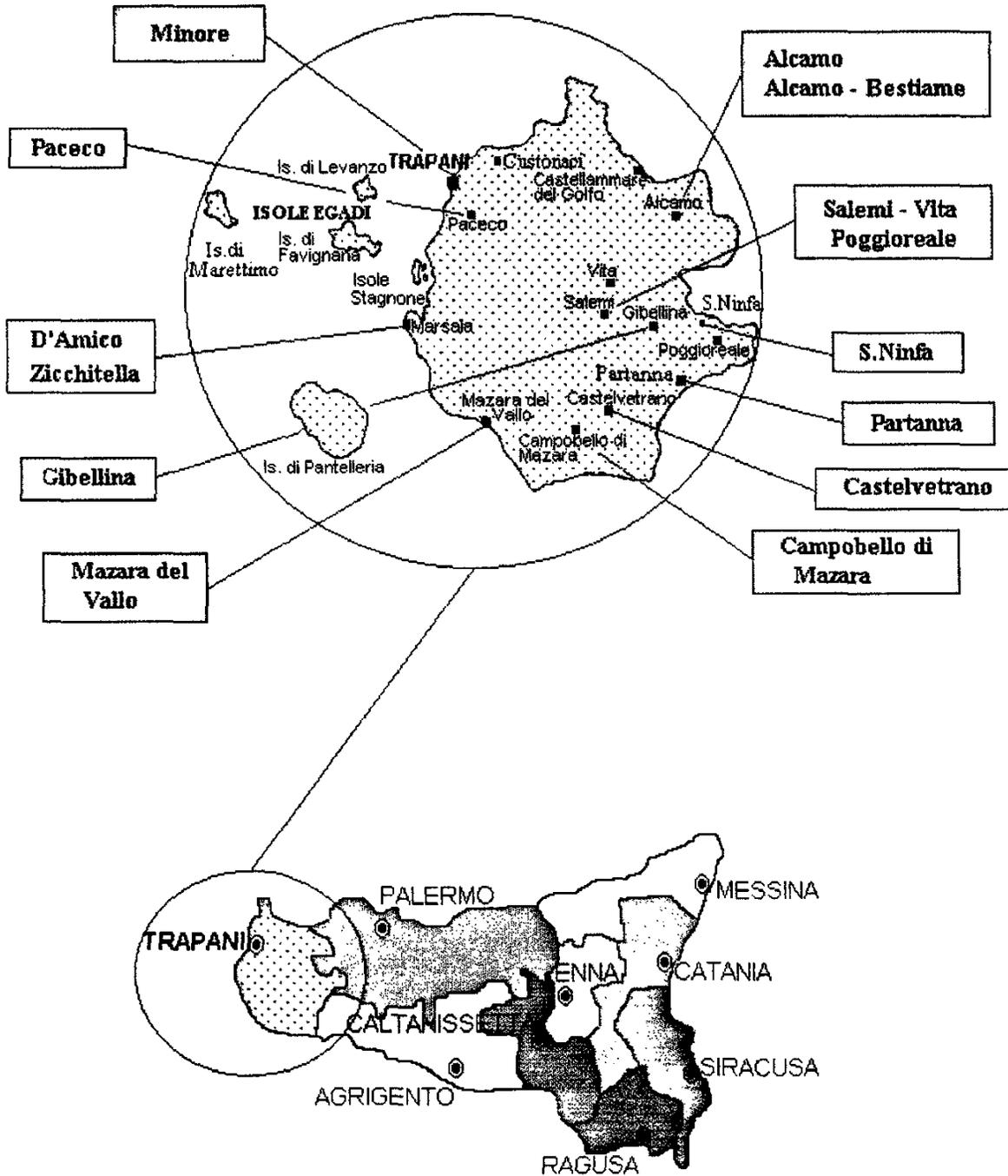


by INFODIA

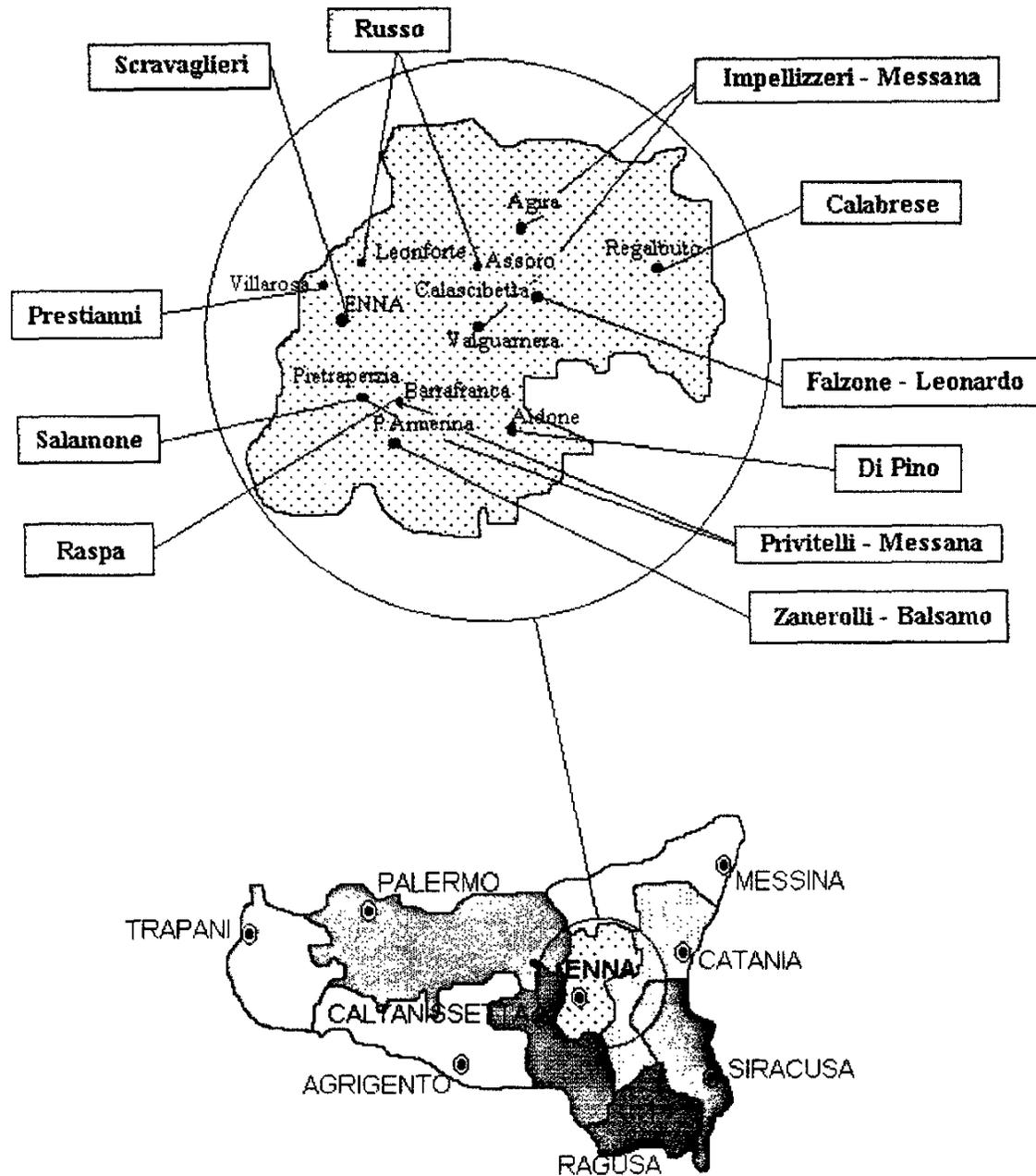
Cosche mafiose attive in CALTANISSETTA e provincia



Cosche mafiose attive in TRAPANI e provincia

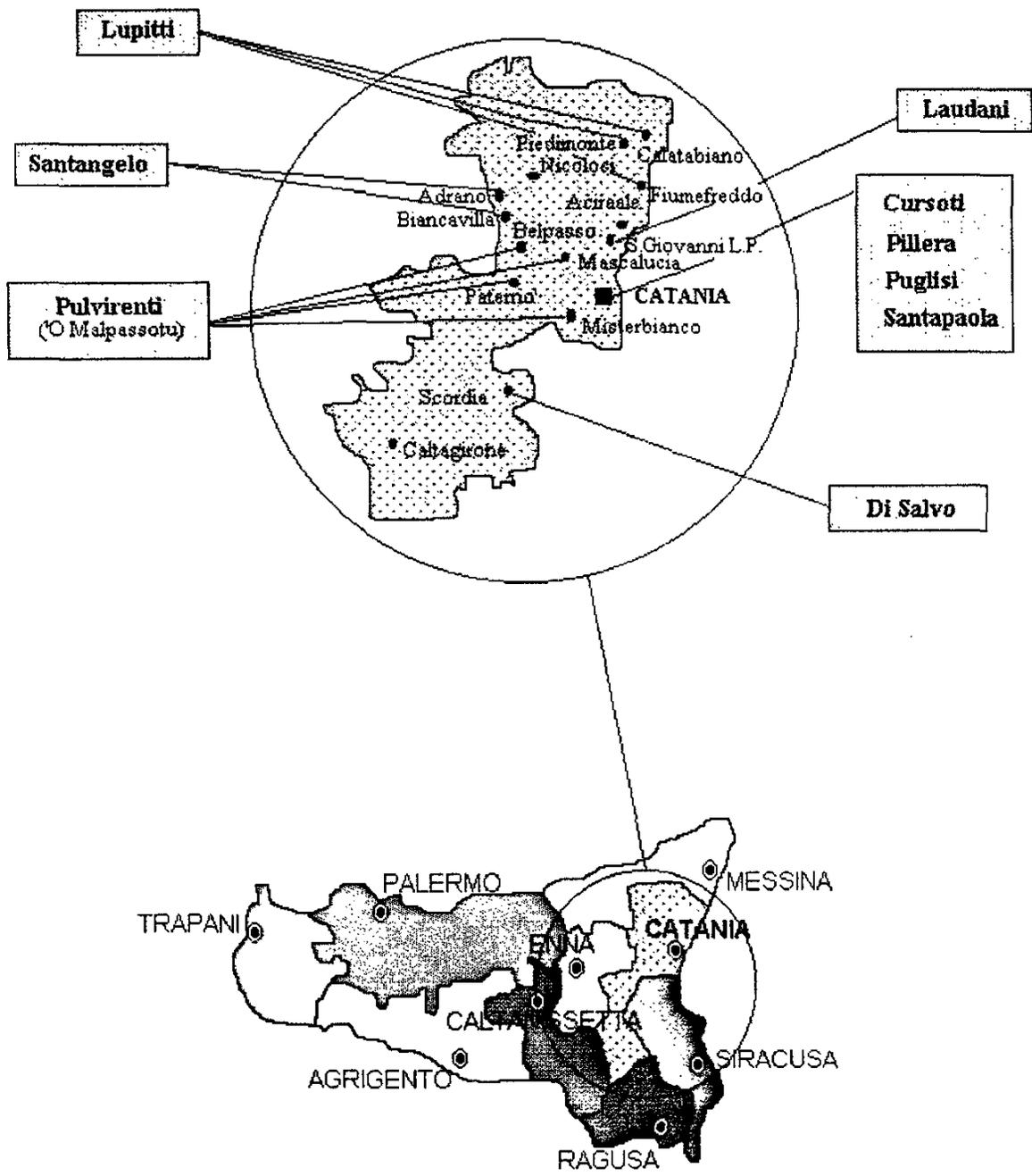


Cosche mafiose attive in ENNA e provincia

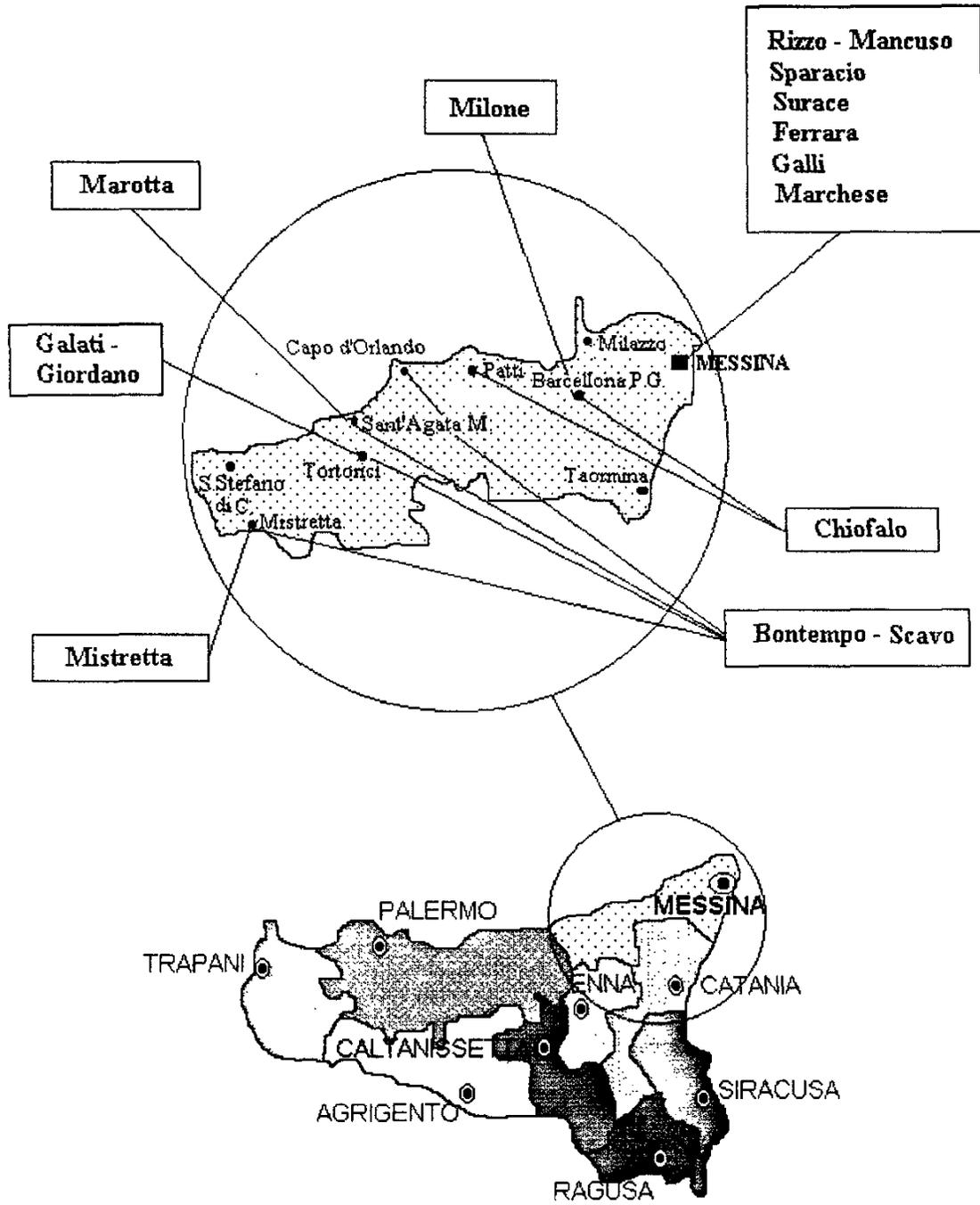


by INFODIA

Cosche mafiose attive in CATANIA e provincia

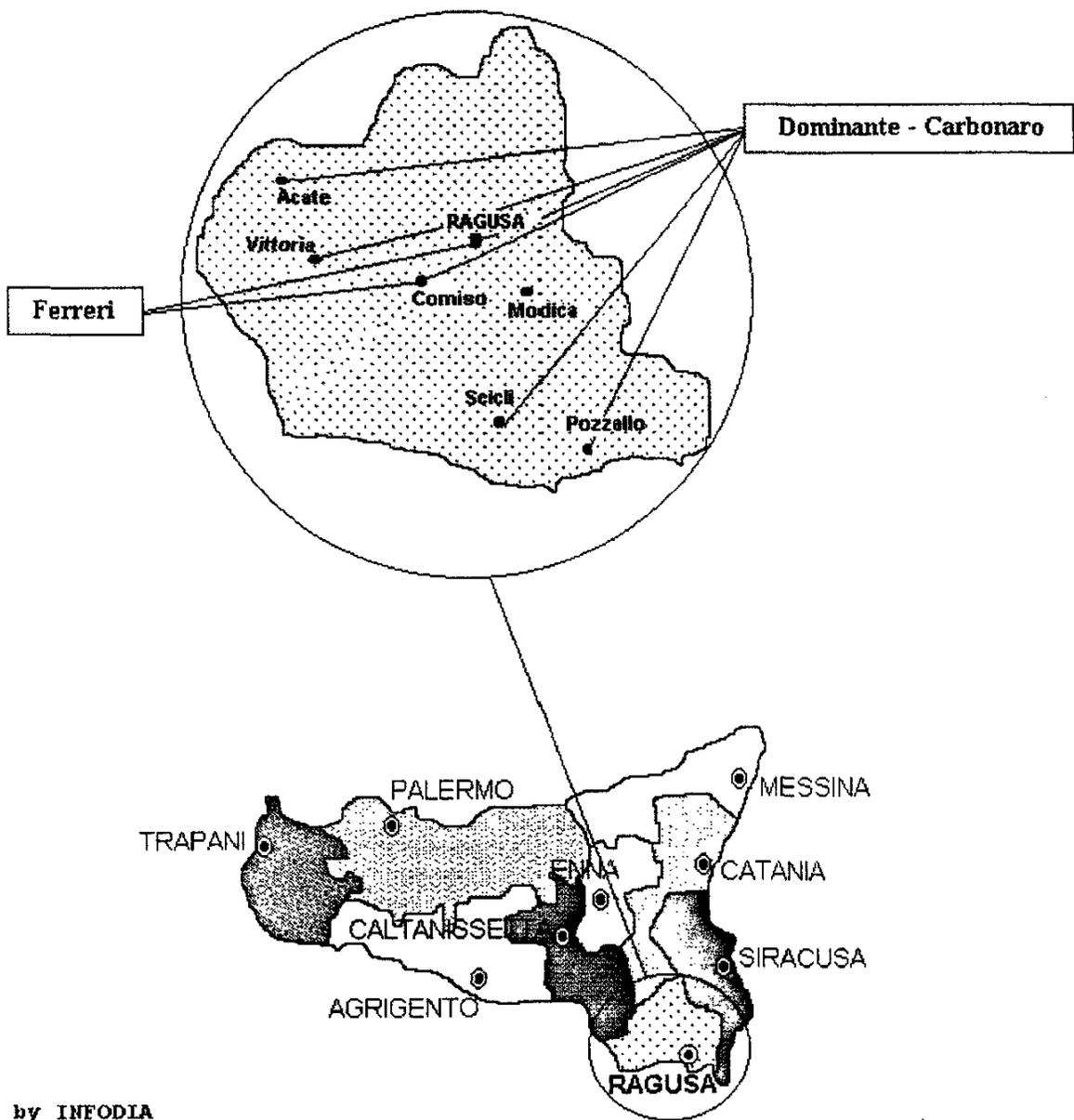


Cosche mafiose attive in MESSINA e provincia



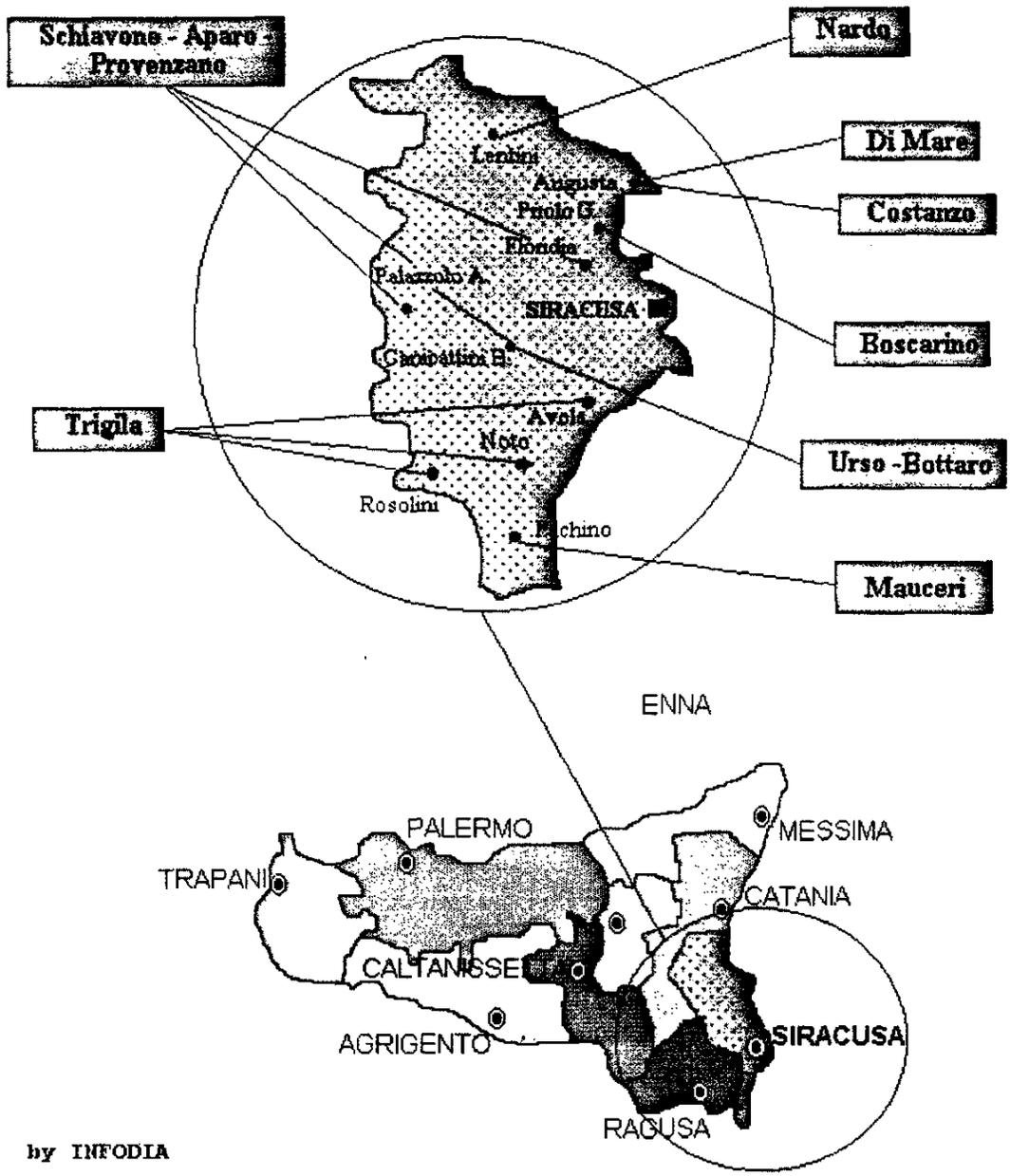
by INFODIA

Cosche mafiose attive in RAGUSA e provincia



by INFODIA

Cosche mafiose attive in SIRACUSA e provincia



by INFODIA

ALLEGATO 3.

**ELABORATO STATISTICO
SUGLI ISCRITTI ALLA MASSONERIA**

INDICE

	pag.
Note esplicative ed avvertenze:	119
Statistiche iscritti nelle regioni:	
Abruzzo	121
Basilicata	122
Calabria	123
Campania	126
Emilia Romagna	128
Friuli Venezia Giulia	131
Lazio	133
Liguria	136
Lombardia	139
Marche	142
Molise	144
Piemonte	145
Puglia	148
Sardegna	150
Sicilia	151
Toscana	154
Trentino Alto Adige	159
Umbria	160
Val d'Aosta	161
Veneto	162
Dati relativi al rapporto iscritti / popolazione:	164
Distribuzione percentuale delle logge nelle regioni:	166
Statistiche relative alle professioni esercitate dagli iscritti:	169

Note esplicative ed avvertenze

CAMPIONE (iscritti): 32251

DESCRIZIONE CAMPIONE:

(GOI) Grande Oriente d'Italia	21097
(CSI) Gran Loggia d'Italia degli ALAM	6674
(MUSCOLO) Grande Oriente Italiano	2559
Logge di Jolanda Adami Tomaseo	1159
Gran Priorato d'Italia (Ordine San Giorgio in Carinzia)	315
Gran Loggia Generale d'Italia	141
Gran Loggia d'Andorra	111
Loggia di Diritto Umano (Elio Pedaggi)	55
(REGMU) Reggenza dei Liberi Muratori Separati dal G.O.I.	39
(SERENGL) Serenissima Gran Loggia d'Italia	38
Unione Liberi Muratori Universale	28
De Megni	26
Associazione Liberi Muratori Separati dal G.O.I.	7

PROVENIENZA CAMPIONE: Sequestri operati dalla Procura della Repubblica di Palmi, nell'ambito dell'inchiesta sulle deviazioni della massoneria.

CARATTERISTICHE CAMPIONE:

Assonnati	1553
Depennati	435
Deceduti	427
Espulsi	8
Inaffiliati	121
Iscritti in logge estere	259
Iscritti senza dati anagrafici	8386
Iscritti non appartenenti a nessuna loggia	1648
Iscritti senza residenza	1082
Iscritti senza professione	10372

PUBBLICAZIONI UTILIZZATE PER I CONFRONTI:

Annuario, anno massonico 5993, V.L., edizioni Edimai, Roma
List of Lodges. Masonic, 1993, Pastagraph, Printing & Stationery Co.

ESITO CONFRONTI:

Logge citate nelle pubblicazioni ufficiali e non comprese negli elenchi sequestrati:	15
Logge comprese negli elenchi sequestrati e non citate nelle pubblicazioni:	
con meno di sette iscritti:	59
con più di sette iscritti:	36

AVVERTENZE:

- Le logge precedute dall'asterisco (*) sono quelle citate nelle due pubblicazioni e non rinvenute negli elenchi sequestrati. Non è stato, pertanto, possibile quantificarne il numero degli iscritti.

- Il campione comprende le seguenti categorie di iscritti: Assonnati, Depennati, Deceduti, Espulsi.

- Per quanto concerne le categorie Inaffiliati e Iscritti non appartenenti a nessuna loggia, il corrispondente numero di iscritti, sulla base della provincia di residenza, è stato aggregato per regione ed inserito nelle tabelle (ove compare, pertanto, il solo nome della organizzazione massonica di appartenenza).

Segue nel dettaglio la disaggregazione relativa alle due categorie suddette:

Inaffiliati:	121 (GOI)
Iscritti non appartenenti a nessuna loggia :	
Gran Loggia d'Andorra	29
Sequestro De Megni	26
Unione Liberi Muratori Universale	28
Muscolo	1027
GOI	1 (+ 121 Inaffiliati)
CSI	221

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE ABRUZZO			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
L'Aquila	CSI	La Cosmogenesi	32
	CSI	Pietro Marrelli	23
	CSI	Utopia	7
	GOI	Guglia d'Abruzzo	45
			107
Chieti	GOI	Gabriele Rossetti	25
	GOI	La Concorde	18
	GOI	Progresso	15
	GOI	Umberto Cipollone	34
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA	Cagliostro	3
			95
Pescara	CSI	Giordano Bruno	29
	CSI	Gabriele D'Annunzio	46
	MUSCOLO	Gabriele D'Annunzio	1
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA	Cagliostro	30
	GOI	Atemum	46
	GOI	Concordia	32
	GOI	Gerardo Vitale	33
	GOI	Luca Da Penne	26
			243
Teramo	GOI	Melchiorre Delfico	23
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA	Cagliostro	1
			24
(*) Vasto	CSI	Edmondo Bianchini	?
Abruzzo	CSI		7
	MUSCOLO		7
			14
Logge: 18			483
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 1 LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI: - Edmondo Bianchini (CSI) LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI) - Con meno di 7 iscritti: - Con più di 7 iscritti:			

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE BASILICATA			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Matera	CSI	Pitagora	12
	MUSCOLO	Giustino Fortunato 81	6
	GOI	Concordia	1
	GOI	Pentasuglia	21
			40
Potenza	CSI	Luigi La Vista	13
	GOI	Mario Pagano	33
			46
Basilicata	MUSCOLO		2
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA		1
			3
Logge: 6			89
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 2			
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:			
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)			
- Con meno di 7 iscritti: Concordia (GOI)			
- Con più di 7 iscritti:			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE CALABRIA			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Cosenza	CSI	Acacia	15
	CSI	Athanor	22
	CSI	Brutia	21
	CSI	Cavour	1
	CSI	Giovanni Ghinazzi	11
	CSI	La Melagrana	53
	CSI	Menphis	1
	CSI	Minerva	8
	CSI	Sfinge	19
	CSI	Tetraktis	16
	CSI	Zenith	22
	GOI	Bereschit	35
	GOI	Bernardino Telesio	104
	GOI	Bertrand Russel	103
	GOI	F. M. Salfi	74
	GOI	Federazione Achea	17
	GOI	Fratelli Bandiera	31
	GOI	Giovanni Amendola	50
	GOI	Luigi Minnicelli	61
	GOI	Oreste Dito	65
	GOI	Pietro De Roberto	188
	GOI	Sprovieri	52
	GOI	XX Settembre 1870	17
	MUSCOLO	Giuseppe Verdi	1
	MUSCOLO	Benedetto Croce n.83	21
	MUSCOLO	Giuseppe Mazzini n.133	24
	MUSCOLO	Nuova S. Farina n.134	5
	MUSCOLO	Telesio n.128	14
	MUSCOLO	Washington n.129	8
	GLGEN	Carlo Caligiuri	19
	GLGEN	Etiopolis	17
	GLGEN	Fratelli Bandiera	16
	GLGEN	Hiram	8
GLGEN	I Figli del Silenzio	27	
GLGEN	Luciano Zupi	10	
GLGEN	Vittorio Colao 10	17	
GLGEN	Keramos 11	19	
GLGEN	La Fenice	8	
REGMU	I Figli del Silenzio 768	15	
REGMU	Vittorio Colao	24	
SERENGL	W.A. Mozart	38	
		1277	
Catanzaro	CSI	Concordia	23
	CSI	Salomone	10
	MUSCOLO	Alcameone n.90	31
	MUSCOLO	Bettino Riasoli	11
	MUSCOLO	Dante Alighieri	7
	MUSCOLO	Pitagora	17
	GOI	Fratellanza Italiana	26
GOI	G. B. Martelli	31	

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	GOI	Giordano Bruno	60
	GOI	Giusuè Carducci	44
	GOI	Giuseppe Garibaldi	1
	GOI	I Pitagorici	58
	GOI	Il Nuovo Pensiero	46
	GOI	Italia Nuova	28
	GOI	La Fenice	1
	GOI	La Sila	17
	GOI	Lacinia	23
	GOI	Morelli	112
	GOI	Pike	31
	GOI	Placido Martini	36
	GOI	Tommaso Campanella	40
	GOI	Vittorio Colao	55
			708
Reggio Calabria	CSI	Horus	7
	CSI	Iter Virtutis	1
	CSI	Polaris	35
	MUSCOLO	Tommaso Campanella	13
	MUSCOLO	Dante Alighieri	8
	MUSCOLO	Fleming n.98	8
	MUSCOLO	Nuova Tommaso Campanell	2
	MUSCOLO	Società del Domani n.124	12
	GOI	Arbia Seconda	1
	GOI	Ettore Ferrari	51
	GOI	Gaetano Ruffo	53
	GOI	Giovanni Bovio	42
	GOI	Giovanni Mori	34
	GOI	Giuseppe Lagoteta	108
	GOI	Giuseppe Mazzini	42
	GOI	I Cinque Martiri	63
	GOI	I Figli di Zaleuco	43
	GOI	I Nuovi Cavalieri di Scozia	1
	GOI	La Concordia	39
	GOI	Michele Bello	64
	GOI	Pitagora	95
	GOI	Rhegion	31
	GOI	Zephyria	11
			764
Calabria	GOI	Inaffiliati	11
	CSI		5
	MUSCOLO		134
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA		2
			152
Logge:86			2901

LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 10
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)
- Con meno di 7 iscritti: Giuseppe Garibaldi (GOI), I Nuovi Cavalieri di Scozia (GOI), Cavour (CSI), Iter Virtutis (CSI).
- Con più di 7 iscritti:

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE CAMPANIA			
PROVINCIA	LOGGIA	ARCHIVIO	ISCRITTI
Avellino	GOI	Aurora	44
	GOI	Entelechia	18
			62
Benevento	GOI	Manfredi	1
			1
Caserta	CSI	Carfi	23
	CSI	Vanvitelli	30
	GOI	Spartani alle Termopili	30
			83
Napoli	CSI	Giordano Bruno	14
	CSI	Giuseppe Mazzini	25
	CSI	Hiram	19
	CSI	Itaca	6
	CSI	Vittoria Colonna	36
	CSI	Washington	29
	MUSCOLO	Cornelia Gracco	5
	MUSCOLO	Femminile Yiu e Yang	3
	MUSCOLO	Niccolini n. 116	42
	GOI	Acacia	39
	GOI	Bovio - Caracciolo	28
	GOI	Domenico Cirillo	30
	GOI	Emilio Francione	55
	GOI	I Figli del Vesuvio	65
	GOI	Francisco Ferrer	37
	GOI	Giuseppe Mazzini	22
	GOI	Harry S. Truman	50
	GOI	I Figli di Garibaldi	55
	GOI	Leonardo da Vinci	27
	GOI	Losanna	106
	GOI	Mario Pagano	35
	GOI	Nuova Giordano Bruno	37
	GOI	Perfetta Unione	20
GOI	Pitagora	23	
GOI	Trimegisto	28	
GOI	I Figli di Garibaldi		
	UNIONE LIBERI MURATORI		28
	GRAN PRIORATO D'ITALIA		315
	JOLANDA ADAMI TOMASEO	Propaganda	61
			1240
(*) Napoli	CSI	Itaca	?
(*) Napoli	CSI	Raimondo de Sangro	?
Salerno	CSI	Carlo Pisacane	10
	MUSCOLO	J. B. Rousseau	10
	MUSCOLO	Costantino Nigra	11
	GOI	Abramo Lincoln	37
	GOI	Aurora	27

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	GOI	Giuseppe Mazzini	20
	GOI	Mentana	23
	GOI	Rosa di Elea	11
			149
Campania	GOI	Inaffiliati	10
	CSI		9
	MUSCOLO		12
			31
Logge: 43			1566
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 4			
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:			
Itaca (CSI), Raimondo De Sangro (CSI).			
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)			
- Con meno di 7 iscritti: Manfredi (GOI)			
- Con più di 7 iscritti: Vanvitelli (CSI), Giordano Bruno (CSI), Giuseppe Mazzini (CSI), Hiram (CSI).			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Bologna	CSI	A. Murri	8
	CSI	Aristotele II	24
	CSI	Delta	16
	CSI	Ermete	14
	CSI	Giovanni Ghinazzi	14
	CSI	Giuseppe Mazzini	14
	CSI	Giovanni Pascoli	20
	CSI	Giosuè Carducci	36
	CSI	Hiram	36
	CSI	Kipling	29
	CSI	Prometeo	43
	CSI	Risorgimento	6
	CSI	Ugo Bassi	24
	CSI	VIII Agosto	44
	CSI	Virtus	43
	CSI	Vitriol	23
	MUSCOLO	XXIV Settembre	3
	MUSCOLO	Guglielmo Marconi n. 136	3
	GOI	Camillo Cavour	1
	GOI	Felsinea	47
	GOI	Giusuè Carducci	76
	GOI	Giovanni Pascoli	21
	GOI	Giovine Italia	82
	GOI	Pericle Maruzzi	15
	GOI	Risorgimento - VIII Agosto	47
	GOI	Ugo Bassi	41
	GOI	Zamboni - De Rolandis	42
	GOI	Giosuè Carducci	
			772
(*) Bologna	CSI	Teodorico	?
Ferrara	GOI	Giordano Bruno	24
	GOI	Girolamo Savonarola	27
	GOI	Tommaso Crudeli	2
			53
Forlì	CSI	Antropos	7
	CSI	Delta	16
	CSI	Forum Livii	1
	CSI	Giovanni Ghinazzi	10
	CSI	Giovanni Pascoli	30
	CSI	Helios	13
	CSI	Il Pellicano	18
	CSI	La Fenice	20
	CSI	Montefeltro	3
	CSI	Pitagora	21
	CSI	Sigismondo Malatesta	2
	MUSCOLO	Tito Ceccherini	4
	GOI	Aurelio Saffi	18
	GOI	Europa	26

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	GOI	G. B. Martelli	1
	GOI	G. Venerucci	36
	GOI	Giuseppe Garibaldi	27
	GOI	Romagna	10
			263
Modena	CSI	Fortissima in Dulcedine	14
	CSI	Forum Livii	24
	CSI	Pico della Mirandola	18
	GOI	Abele Damiani	1
	GOI	Fratellanza e Progresso	26
	GOI	Nicola Fabrizi	32
	SEQUESTRO DE MEGNI		1
			116
Piacenza	GOI	Melchiorre Gioia	16
			16
Parma	CSI	Battisti e Sauro	16
	CSI	Giuseppe Mazzini	8
	CSI	Savonarola	3
	MUSCOLO	Pensiero ed Azione n. 74	7
	GOI	Alberico Gentile	26
	GOI	Cavalieri S. Giovanni di Scozia	26
	GOI	Giuseppe Mazzini	53
	GOI	Melchiorre Gioia	1
	GOI	Ugo Lenzi	24
			164
Ravenna	GOI	Cavalieri S. Giovanni di Scozia	22
	GOI	Dante Alighieri	73
	GOI	Domizio Torrigiani	20
	GOI	Francesco Baracca	25
	GOI	La Pigneta	39
	GOI	Nicola Guerrazzi	1
	GOI	Santi Muratori	22
			202
Reggio Emilia	GOI	Giuseppe Giaroli	9
	GOI	Intelletto e Amore	19
			28
Emilia Romagna	GOI	Inaffiliati	12
	CSI		7
	MUSCOLO		43
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA		4
			66
Logge: 75			1680

LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 14**LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:**

-Teodorico (CSI).

**LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI
E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)**

- Con meno di 7 iscritti: Risorgimento (CSI), Forum Livii (CSI), Tommaso Crudeli (GOI), G. B. Martelli (GOI), A. Damiani (GOI), M. Gioia (GOI), N. Guerrazzi (GOI).

- Con più di 7 iscritti: Murri (CSI), Delta (CSI), G. Ghinazzi (CSI), G. Carducci (CSI), Prometeo (CSI), U. Bassi (CSI), Virtus (CSI).

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Gorizia	GOI	Acacia Isontina	22
			22
Pordenone	GOI	Aviano Lodge	21
	GOI	Francesco Crispi	22
	GOI	Paolo Sarti	32
			75
Trieste	CSI	Nino Bixio	11
	GOI	Alpi Giulie	53
	GOI	Ars Regia	20
	GOI	Giuseppe Garibaldi	29
	GOI	Guglielmo Oberdan	23
	GOI	Italia	42
	GOI	Nazario Sauro	20
	GOI	Pensiero e Azione	2
	GOI	Stella d'Italia	31
	JOLANDA ADAMI TOMASEO	Trieste	185
	JOLANDA ADAMI TOMASEO	Propaganda	2
	JOLANDA ADAMI TOMASEO	Alpi Giulie	75
			493
Udine	CSI	Carlo Pisacane	21
	CSI	Friuli	22
	CSI	Giuseppe Garibaldi	20
	CSI	Humanitas	15
	CSI	III Novembre	28
	CSI	Tagliamento	21
	GOI	Azzo Varisco	30
	GOI	La Nuova Vedetta	50
	JOLANDA ADAMI TOMASEO	Udine	183
	JOLANDA ADAMI TOMASEO	Alpi Giulie	17
			407
Friuli Venezia Giulia	GOI	Inaffiliati	7
	CSI		3
	MUSCOLO		1
			11
Logge: 26			1008

LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 1

**LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON
COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:**

**LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI
E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)**

- Con meno di 7 iscritti: Pensiero e Azione (GOI).

- Con più di 7 iscritti:

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE LAZIO			
PROVINCIA	LOGGIA	ARCHIVIO	ISCRITTI
Frosinone	GOI	Giorgio Asproni	25
			25
Latina	GOI	Costantino Nigra	15
	GOI	Veritas	26
	MUSCOLO	F. Caracciolo	1
			42
Rieti	CSI	Montefeltro	18
	CSI	Sigismondo Mafatesta	14
	MUSCOLO	G. Mameli	2
			34
Roma	GOI	Acacia	26
	GOI	Adriano Lemmi	84
	GOI	Adriano Lemmi	
	GOI	Aldebaran	57
	GOI	Armonia	24
	GOI	Arte e Lavoro	25
	GOI	Carlo Pisacane Ponza - Hod	59
	GOI	Convivium	17
	GOI	Degli Antichi Doveri	27
	GOI	Dio e Popolo	14
	GOI	Ernesto Nathan	33
	GOI	Espero	49
	GOI	Ettore Ferrari	34
	GOI	Europa	46
	GOI	Fratelli Arvali	29
	GOI	Galileo Galilei	19
	GOI	Giordano Bruno	42
	GOI	Giosuè Carducci	14
	GOI	Giustizia e Libertà	72
	GOI	Goffredo Mameli	24
	GOI	Hermes	26
	GOI	Iside	9
GOI	Italia - Torrigiani	51	
GOI	Keats And Shelley	28	
GOI	La Fenice	51	
GOI	Leonardo Da Vinci	37	
GOI	Lira e Spada	67	
GOI	Lux	29	
GOI	Malachia De Cristoforis	22	
GOI	Michael	23	
GOI	Monte Sion	26	
GOI	Nicola Ricciotti	25	
GOI	Nobili Viaggiatori	17	
GOI	Noscentia Humanitatis	68	
GOI	Orizzonte	23	
GOI	Pitagora	30	
GOI	Piacido Martini	31	
GOI	Prometeo	57	

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	GOI	Raimondo Di Sangro	30
	GOI	Romagnosi - Universo	29
	GOI	Scienza e Umanità	45
	GOI	Spartaco	37
	GOI	Tradizione e Scienza	37
	GOI	Virtude e Conoscienza	25
	GOI	Voltaire	13
	GOI	W. A. Mozart	26
	GOI	XX Settembre	32
	GOI	Quatuor Coronati	19
	MUSCOLO	Agostino Depretis	9
	MUSCOLO	U. Foscolo	1
	MUSCOLO	Cornelia Gracco n.127	8
	MUSCOLO	Dante Alighieri	1
	MUSCOLO	Francesco Cellini	13
	MUSCOLO	Giosuè Carducci	13
	MUSCOLO	Nuova Giulio Cesare n. 139	13
	MUSCOLO	Platone	1
	MUSCOLO	Saverio Fera	24
	MUSCOLO	Verticale n. 134	10
	CSI	Azione	29
	CSI	Costantino Nigra	30
	CSI	Giordano Bruno	40
	CSI	Giovanni Ghinazzi	16
	CSI	Giuseppe Papini	37
	CSI	Giustizia e Libertà III	30
	CSI	Giustizia e Libertà	20
	CSI	Incrocci	10
	CSI	Libertà	24
	CSI	W. A. Mozart	39
	CSI	Prometeo	18
	CSI	Triplice Alleanza	19
	JOLANDA ADAMI TOMASEO	Propaganda	292
			2305
Viterbo	CSI	Famioli	16
	GOI	Giuseppe Papi	40
	MUSCOLO	Anderson	7
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA	Cagliostro	4
			67
Lazio	GOI	Inaffiliati	19
	CSI		9
	MUSCOLO		41
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA		2
			71
Logge: 82			2544

LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 5

**LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON
COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:**

**LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI
E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)**

- Con meno di 7 iscritti:

- Con più di 7 iscritti: Montefeltro (CSI), S. Malatesta (CSI), Incrocci (CSI), Prometeo (CSI).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE LIGURIA			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Genova	CSI	Cycnus	31
	CSI	Francois Collaveri	11
	CSI	Mania	10
	CSI	W. A. Mozart	8
	CSI	Risorgimento	1
	CSI	San Giorgio	13
	CSI	Zethesis	6
	GOI	Andrea Doria	42
	GOI	Ankh	59
	GOI	Aurora Risorta	26
	GOI	Eliseo	42
	GOI	Entella	28
	GOI	Giordano Bruno	25
	GOI	Girolamo Cardano	1
	GOI	Giuseppe Rensi	40
	GOI	Goffredo Mameli	16
	GOI	La Fiaccola	23
	GOI	La Verità - Labor	21
	GOI	Pensiero e Azione	24
	GOI	San Giorgio	40
	GOI	Simone Schiaffino	33
	GOI	Stella d'Italia	47
	GOI	Tigullio	33
	GOI	Trionfo Ligure	36
	GOI	W. A. Mozart	47
	MUSCOLO	Abramo Lincoln n. 60	8
	MUSCOLO	Athanor n. 58	18
	MUSCOLO	Camera Mezzo n. 136	24
	MUSCOLO	Carlo Goldoni	2
	MUSCOLO	Eleonora Duse n. 62	28
	MUSCOLO	Elettra	23
	MUSCOLO	Fedro n.55	13
	MUSCOLO	Fortis n. 59	40
MUSCOLO	G. Casella n. 56	10	
MUSCOLO	G. Garibaldi n. 54	12	
MUSCOLO	Lux Et Veritas n. 53	45	
MUSCOLO	René Gueron	2	
MUSCOLO	La Nuova Simoes n. 118	21	
MUSCOLO	Vittorio Alfieri n. 57	8	
JOLANDA ADAMI TOMASEO	Propaganda	27	
		944	
Imperia	CSI	Aleph	10
	CSI	Andrea Doria	2
	CSI	Cavour	1
	CSI	Giuseppe Biancheri	32
	CSI	Hiram	21
	CSI	Internazionale	20
	CSI	Liguria	35
	CSI	Nettuno	18
	CSI	Saverio Fera	3

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	CSI	Trilussa	7
	CSI	Umanità e Progresso	9
	GOI	Acacia	3
	GOI	Alfredo Cremieux	41
	GOI	Bruno Guglielmi	14
	GOI	Giordano Bruno	34
	GOI	Giuseppe Garibaldi	36
	GOI	Giuseppe Mazzini	45
	GOI	Guglielmo Oberdan	28
	GOI	Humanitas	1
	GOI	Lando Conti	37
	GOI	Mimosa	17
	GOI	Voltaire	22
	GOI	W. A. Mozart	21
			457
La Spezia	CSI	Byron	2
	CSI	W. A. Mozart	8
	GOI	Giuseppe Garibaldi	25
	GOI	Giuseppe Mazzini	46
	GOI	Giuseppe Mazzini	
	GOI	Lord Byron	30
	GOI	Nuovo Risorgimento	29
	GOI	Orsa Maggiore	16
			156
Savona	CSI	Antongino Domeneghini	15
	CSI	Eleuteria	14
	CSI	I Figli della Vittoria Italica	14
	CSI	Ligustica	24
	CSI	Minerva	8
	CSI	Phoenix	15
	GOI	Canalicum	22
	GOI	Cheope	21
	GOI	Giuseppe Mazzini	62
	GOI	Ligustica	18
	GOI	Luigi Pirandello	22
	GOI	Priamar	16
	GOI	Sabazia	37
	GOI	XX Settembre	19
	MUSCOLO	E. Kant n. 63	12
			319
Savona e Genova	LOGGIA DI DIRITTO UMANO	PA	10
	LOGGIA DI DIRITTO UMANO	SO	20
			30
Liguria	GOI	Inaffiliati	14
	CSI		23
	MUSCOLO		179
			216
Logge: 88			2122

LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 10**LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:****LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI****E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)**

- Con meno di 7 iscritti: G. Cardano (GOI), Humanitatis (GOI), Risorgimento (CSI), Zetesis (CSI), Cavour (CSI), S. Fera (CSI), Byron (CSI), I Figli della Vittoria Italica (CSI), Minerva (CSI).

- Con più di 7 iscritti:

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE LOMBARDIA			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Bergamo	GOI	Pontida	39
	CSI	Giosuè Carducci	22
	CSI	L. W. Beethoven	11
			72
Brescia	CSI	Athamor	17
	CSI	Cidnea	18
	GOI	Leonessa - Arnaldo	28
			63
Como	GOI	Maestri Comacini	58
	CSI	Magistri Comacini	16
	MUSCOLO	Alessandro Volta	4
	MUSCOLO	Cagliostro	1
			79
Cremona	GOI	Leonida Bissolati	34
	CSI	Eraclea	17
			51
Milano	CSI	Acacia	16
	CSI	Ausonia Mater	14
	CSI	B. Colleoni	14
	CSI	Cavalieri del Sole	2
	CSI	Cavour	34
	CSI	Cisalpina	13
	CSI	E. Fermi	12
	CSI	G. e C. Bovio	1
	CSI	Hiram	20
	CSI	Jakin e Boaz	19
	CSI	Logos	17
	CSI	Minerva	1
	CSI	Monviso	1
	CSI	Principi Rosa Croce	30
	CSI	Re Salomone e Frontiere Nuove	31
	CSI	Risorgimento	37
	CSI	S. Giorgio	22
	CSI	Uroboros	11
	CSI	Vittoria Italica	14
	CSI	Voltaire	33
	GOI	Adriano Lemmi	51
	GOI	Ai Sette Laghi	1
	GOI	Alberto Da Giussano	34
	GOI	Carlo Cattaneo	20
	GOI	Cavalieri della Libertà	34
	GOI	Cinque Giornate	30
	GOI	Costantino Nigra	50
GOI	Dante Alighieri	17	
GOI	Ernesto Nathan	26	
GOI	G. Bruno - P. Martini	23	
GOI	Giosuè Carducci	18	

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	GOI	Giuseppe Garibaldi	69
	GOI	Hiram	45
	GOI	I Nuovi Cavalieri di Scozia	30
	GOI	Italia	79
	GOI	James Anderson	42
	GOI	L'Unione	23
	GOI	La Concordia	25
	GOI	Lando Conti	1
	GOI	Missori - Risorgimento	49
	GOI	Paracelso	17
	GOI	Pensiero e Azione	34
	GOI	Polaris	23
	GOI	Prealpina	24
	GOI	Tito Ceccherini	31
	GOI	Umanità e Progresso - Krishna	79
	GOI	W. A. Mozart	19
	GOI	XX Settembre	47
	GOI	XX Settembre 1870	39
	MUSCOLO	Paracelso	23
	MUSCOLO	Al Corel Porciatti	1
	MUSCOLO	Athamor	3
	MUSCOLO	Cavour	2
	MUSCOLO	Roosevelt	12
	MUSCOLO	G. Carducci	10
	MUSCOLO	G. Dannunzio	1
	MUSCOLO	G. Leopardi	12
	MUSCOLO	Indira Ghandi	6
	MUSCOLO	Petrarca	1
	MUSCOLO	Verticale n. 3	8
	SEQUESTRO DE MEGNI		1
			1402
Mantova	CSI	Giosuè Carducci	1
	CSI	Virgilio	23
	GOI	Martiri di Belfiore	37
			61
Pavia	CSI	Fratelli Cairoli	21
	CSI	Minerva	18
	MUSCOLO	Giovanni Pascoli	1
	MUSCOLO	Madame Curie	14
	MUSCOLO	W. A. Mozart	1
	MUSCOLO	Anita Garibaldi	21
	MUSCOLO	Curti	10
	MUSCOLO	Giustizia e Libertà (femminile)	2
	MUSCOLO	Montessori (femminile)	1
	MUSCOLO	Giovanni Pascoli	18
	MUSCOLO	Helim	27
	MUSCOLO	Il Gattopardo	9
	MUSCOLO	Jules Boucher	1
	MUSCOLO	La Fenice	7
	MUSCOLO	La Intrepida	8
	MUSCOLO	Levi Da Montalcino	1
	MUSCOLO	N. 61	5
	MUSCOLO	Nuova Anita Garibaldi	9
	MUSCOLO	Nuova Curti	1
	MUSCOLO	Nuova Madame Curie	14

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	MUSCOLO	Nuova G. Pascoli	31
	MUSCOLO	P. M. Negru	7
	MUSCOLO	Risveglio	4
	MUSCOLO	Shen Shu Hor n. 132	19
	GOI	Conoscenza	25
	GOI	Girolamo Cardano	53
	GOI	Giunio Bruto Crippa	50
	GOI	Il Dovere	27
			405
(*) Pavia	CSI	I Figli della Vittoria Italica	?
Varese	CSI	Giordano Bruno	29
	GOI	Ai Sette Laghi	36
	GOI	Aleph	40
	GOI	Carlo Cattaneo	23
	GOI	Verbanum	28
	MUSCOLO	Aironne	2
	MUSCOLO	Carlo Borromeo	19
	MUSCOLO	Nino Bixio	2
			179
Lombardia	GRAN LOGGIA D'ANDORRA		33
	GOI	Inaffiliati	3
	CSI		12
	MUSCOLO		89
			137
Logge: 112			2449
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 25			
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON			
COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:			
- I Figli della Vittoria Italica (CSI).			
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI			
E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)			
- Con meno di 7 iscritti: L. Conti (GOI), Cavalieri del Sole (CSI), Minerva (CSI), Monviso (CSI), G. Carducci (CSI).			
- Con più di 7 iscritti: Cisalpina (CSI), Vittoria Italica (CSI).			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE MARCHE			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Ancona	CSI	Federico II di Svevia	44
	CSI	Luigi Rizzo	15
	CSI	Stamira	66
	GOI	Carlo Faiani	17
	GOI	Giuseppe Garibaldi	93
	GOI	Giuseppe Garibaldi	
	GOI	Pitagora	53
	GOI	Ram	33
	MUSCOLO	Schiller	25
	MUSCOLO	Goldoni	4
	MUSCOLO	Nuova Mozart	1
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA	Cagliostro	1
			352
(*) Ancona	CSI	Giovanni Della Rovere	?
Ascoli Piceno	GOI	Ulderico Bagalini	20
	GOI	W. A. Mozart	11
	GOI	C. A. Vecchi	31
	GOI	E. Aldrin	21
	CSI	Cecco D'Ascoli	18
	MUSCOLO	Francesco De Sanctis	11
		112	
Macerata	CSI	G. Garibaldi	32
	CSI	G. Spadini	33
	GOI	Aldo Nardi	17
	GOI	Helvia Recina	57
	GOI	Progresso Sociale	25
	GOI	Resurrezione	25
		189	
Pesaro	CSI	Terenzio Mamiani	35
	CSI	XI Settembre	36
	GOI	A. Procacci	35
	GOI	Antonio Jorio	49
	GOI	Giuseppe Garibaldi	33
	GOI	XI Settembre 1860	15
	MUSCOLO	Anderson	12
	MUSCOLO	Augusto Piccardi n. 126	19
	MUSCOLO	Carlo De Cantellis n. 125	18
	MUSCOLO	Edmondo De Amicis	12
	MUSCOLO	Franz Liszt	11
	MUSCOLO	Giacomo Treves	22
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA	Cagliostro	1
		298	
Marche	CSI		8
	MUSCOLO		6
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA		2
		16	

Logge: 36			967
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 2			
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:			
- Giovanni Della Rovere (CSI).			
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)			
- Con meno di 7 iscritti:			
- Con più di 7 iscritti: L. Rizzo (CSI), Cecco D'Ascoli (CSI), E. Aldrin (GOI), A. Procacci (GOI).			

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE MOLISE			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Campobasso	GOI	Nuova Era	17
			17
Molise	GRAN LOGGIA D'ANDORRA		4
			4
Logge: 1			21
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI:			
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:			
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)			
- Con meno di 7 iscritti:			
- Con più di 7 iscritti:			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE PIEMONTE			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Alessandria	MUSCOLO	Ausonia	24
	MUSCOLO	Carlo Goldoni	4
	MUSCOLO	Massimo D'Azeglio	1
	MUSCOLO	Nuova V. Hugo'	3
	MUSCOLO	Victor Hugo' n. 66	43
	MUSCOLO	Vittorio Alfieri	1
	GOI	Loggia del Monferrato	47
	GOI	Marengo	38
	GOI	Pitagora	26
	GOI	Santorre di Santarosa	47
		Staziella	32
			266
Asti	CSI	Concordia	16
	GOI	Acacia	40
	GOI	Monviso	36
			92
Cuneo	CSI	Eleusi	1
	CSI	Francesco de Bellegarde	3
	CSI	G. Mazzini	1
	CSI	Monferrato	8
	CSI	Pietro Musso	49
	GOI	Alba Pompeia	22
	GOI	Athantor	31
	GOI	Heureuse Union	13
	GOI	La Fratellanza	20
			148
Novara	CSI	Europa	13
	MUSCOLO	Lafayette	12
	MUSCOLO	Nino Bixio	9
	MUSCOLO	Nuova Giovanni Pascoli	9
	MUSCOLO	Pitagora n. 118	15
	MUSCOLO	Rita Levi di Montalcino	4
	GOI	A. Antonelli	19
	GOI	De Amicis - Toscano	32
	GOI	Enzo Parona	18
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA	Cisalпина - Paracelso	2
			133
Torino	CSI	Acquario	19
	CSI	Atlantide	20
	CSI	Augusta	35
	CSI	Ausonia	42
	CSI	C. Nigra	33
	CSI	De Molay	16
	CSI	Erasmus	27
	CSI	Eridania	29
	CSI	Esperia	43
CSI	Fratellanza	25	

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	CSI	G. Bruno	14
	CSI	Horus	28
	CSI	Minerva	26
	CSI	Monviso	50
	CSI	W. A. Mozart	21
	CSI	Unione	14
	CSI	Valli di Susa	9
	CSI	Voltaire	25
	CSI	XX Settembre	24
	CSI	La Melagrana	1
	CSI	Convalles	32
	CSI	Zodiaco	17
	GOI	Acadoemia	34
	GOI	Acaja	34
	GOI	Adriano Lemmi	58
	GOI	Amitié Eternelle	38
	GOI	Angelo Brofferio	33
	GOI	Ankus	27
	GOI	Augusta Taurinorum	49
	GOI	Ausonia	51
	GOI	Azelio Dini	1
	GOI	Berescith	24
	GOI	Camillo Cavour	75
	GOI	Camillo Cavour	
	GOI	Cavalieri di Scozia	43
	GOI	Costantino Nigra	83
	GOI	Costantino Nigra	
	GOI	Demetrio Cosola	22
	GOI	Dialectica	24
	GOI	Enzo Villani	21
	GOI	Eremo	46
	GOI	Excelsior	33
	GOI	Fedeli D'Amore	31
	GOI	Fenice	22
	GOI	Filippo Brunelleschi	1
	GOI	Galileo Ferraris	25
	GOI	Giordano Bruno	35
	GOI	Giuseppe Mazzini	24
	GOI	Hiram	20
	GOI	Ipotenusa	25
	GOI	Jan Palach	30
	GOI	L. Mario Guerrizio	1
	GOI	La Fiaccola	20
	GOI	Liberty	32
	GOI	Luigi Domingo	1
	GOI	M. Sarvognan D'Osoppo	24
	GOI	Martin Luther King	31
	GOI	Mathema	21
	GOI	Melius Est	15
	GOI	Monte Pirchiriano	31
	GOI	Nuova Italia	49
	GOI	Pedemontana	38
	GOI	Pentalpha	36
	GOI	Piero Martinetti	25
	GOI	Pietro Micca	34
	GOI	Pitagora	23
	GOI	Pragma	35

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	GOI	Propaganda	32
	GOI	Risorgimento	39
	GOI	San Giovanni	34
	GOI	Stella D'Italia - Vita Nova	27
	GOI	Subalpina	35
	GOI	Tao	32
	GOI	Tito Ceccherini	28
	GOI	Toro	30
	GOI	W. A. Mozart	38
	MUSCOLO	Anita Garibaldi	5
	MUSCOLO	C. Cavour	24
	MUSCOLO	Carlo Alberto	12
	JOLANDA ADAMI TOMASEO	Propaganda	288
			2499
Vercelli	CSI	C. Cavour	22
	CSI	Prealpina	31
	CSI	Sibelius	13
	CSI	Trilussa	1
	GOI	Amedeo Avogadro	25
	GOI	Concordia e Silenzio	23
	GOI	Galileo Ferraris	35
	GOI	Libertà	20
	GOI	Mucrone	29
	GOI	Pitagora	41
			240
Cuneo e Torino	LOGGIA DIRITTO UMANO	PA	3
	LOGGIA DIRITTO UMANO	SO	7
			10
Piemonte	GOI	Inaffiliati	5
	CSI		14
	MUSCOLO		22
			41
Logge: 126			3429
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 15			
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:			
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)			
- Con meno di 7 iscritti: Azelio Dini (GOI), F. Brunelleschi (GOI), L. Mario Guerrizio (GOI), L. Domingo (GOI), F. Di Bellegarde (CSI), G. Mazzini (CSI), Trilussa (CSI).			
- Con più di 7 iscritti: Unione (CSI).			

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE PUGLIA			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Bari	CSI	Emanuele De Deo	27
	CSI	Federico II	44
	CSI	G. Bovio	42
	CSI	G. Bruno	37
	CSI	Horus	12
	CSI	L. Alberotanza	27
	CSI	Pietro Capitaneo	22
	GOI	Cairolì Risorta	28
	GOI	Leonardo Del Vescovo	21
	GOI	Onore e Giustizia	63
	GOI	Peucetia	26
	GOI	Saggezza Trionfante	37
			386
Brindisi	GOI	Publio Virgilio Marone	29
	MUSCOLO	Triangolo La Ricerca	2
			31
Foggia	GOI	Carlo Gentile	26
	GOI	Pietro Giannone	39
	GOI	Pitagora	19
			84
Lecce	CSI	Prometeo	11
	CSI	Vincenzo Sessa	19
	MUSCOLO	Politea	6
	GOI	Liberi e Coscienti	46
	GOI	Giuseppe Libertini	57
	GOI	Tommaso Briganti	26
	GOI	W. A. Mozart	42
		207	
Taranto	GOI	Enea Crucioi	32
	GOI	G. C. Vanini	48
	GOI	Giuseppe Vozza	36
	GOI	Pitagora	27
	GOI	Prometeo	35
	CSI	Manfredi	26
			204
Puglia	GOI	Inaffiliati	12
	CSI		9
	MUSCOLO		10
			31
Logge: 29			943

LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 1

LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:

LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)

- Con meno di 7 iscritti: Horus (CSI).

- Con più di 7 iscritti:

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE SARDEGNA			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Cagliari	GOI	Alberto Silicani	41
	GOI	Ciusa	27
	GOI	Concordia	15
	GOI	Enrico Fermi	18
	GOI	Giorgio Asproni	26
	GOI	Giovanni Mori	33
	GOI	Hiram	59
	GOI	Hur	22
	GOI	Jacobus Burgundus De Molay	15
	GOI	Lando Conti	72
	GOI	Nuova Cavour	49
	GOI	Risorgimento	85
	GOI	Risorgimento	
	GOI	Sardegna	44
	GOI	Sigismondo Arquer	35
CSI	All'Ombra Dell'Acacia	9	
			550
Nuoro	GOI	Giuseppe Garibaldi	22
			22
Oristano	GOI	Ovidio Addis	30
			30
Sassari	GOI	Bruno Mura	11
	GOI	Caprera	29
	GOI	G. M. Angioy	53
	GOI	Gallura	33
			126
Sardegna	MUSCOLO		4
			4
Logge: 22			732
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI:			
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:			
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)			
- Con meno di 7 iscritti:			
- Con più di 7 iscritti:			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE SICILIA			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Agrigento	CSI	Acacia	1
	CSI	Cacioppo	19
	CSI	Concordia	23
	CSI	F. Crispi	15
	CSI	G. Bruno	1
	CSI	Hiram	1
	CSI	Kronio	13
	CSI	L'idea	29
	CSI	Luce Dell'Avvenire	17
	CSI	Menphis	27
	CSI	Poggiodiana	13
	CSI	Washington	14
	GOI	Arnaldo Da Brescia	32
	GOI	Concordia	26
	GOI	Giuseppe Garibaldi	49
	GOI	I Figli di Hiram	32
GOI	Saverio Friscia	9	
		321	
Caltanissetta	GOI	Giuseppe Mazzini	18
	GOI	La Fenice	9
	GOI	Progresso e Libertà	28
		55	
Catania	CSI	Calatafimi	14
	CSI	Eleuteria	10
	CSI	Etna	15
	CSI	G. Bruno	34
	CSI	Herea	8
	CSI	Trento e Trieste	32
	MUSCOLO	Erachito n. 131	5
	GOI	Adelphia	21
	GOI	Giuseppe Garibaldi	23
	GOI	Giustizia e Libertà	16
	GOI	Helios	38
	GOI	Palingenesi	41
	GOI	Pergusa	23
	GOI	Vita Nova	45
	GOI	Vittoria	76
GOI	XX Settembre	31	
		432	
Enna	GOI	G. Bruno - Proserpina	27
			27
Messina	CSI	Ad Lucem	9
	GOI	Andromachos Taurome	24
	GOI	Aniadin	20
	GOI	Antonio La Maestra	25
	GOI	Arturo Reghini	38
GOI	Aurora	27	

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	GOI	Fratelli Bandiera	36
	GOI	Giordano Bruno	32
	GOI	Giuseppe Minolfi	37
	GOI	La Ragione	61
	GOI	Libertà	35
	GOI	Mormino	29
	GOI	Stretta Fratellanza	42
			415
(*) Messina	CSI	Abramo Lincoln	?
Palermo	CSI	Armando Diaz	5
	CSI	Athamor	15
	CSI	Dante Alighieri	7
	CSI	Ermete Trismegisto	44
	CSI	G. Garibaldi	12
	CSI	Giustizia e Libertà III	1
	CSI	Himera	8
	CSI	Lux	21
	CSI	Palermo	15
	CSI	Parthenos	5
	CSI	Piraino Di Mandralisca	15
	CSI	Pitagora	10
	MUSCOLO	A. Convertini n. 122	37
	MUSCOLO	Giordano Bruno n. 126	3
	MUSCOLO	Trismegisto n. 101	18
	GOI	Acacia	20
	GOI	Bios	28
	GOI	Bruno Stefano Guglielmi	45
	GOI	Centrale - Rizzacasa	39
	GOI	Concordia e Libertà	50
	GOI	Cosmos	53
	GOI	Emulation	24
	GOI	F. Cordova	42
	GOI	F. Crispi	31
	GOI	Francesco Paolo Di Biasi	24
	GOI	Fratelli Dell'Unione	53
	GOI	G. Garibaldi	29
	GOI	Giustizia e Libertà	37
	GOI	Il Risveglio	60
	GOI	L'Alighieri	29
	GOI	La Fenice	39
	GOI	Logos	23
	GOI	Minerva	41
	GOI	Noos	46
	GOI	Pasquale Ragusa	113
	GOI	Praxis	24
	GOI	Salvatore Spinuzza	30
	GOI	Sicilia Libera	42
	GOI	Stretta Osservanza	42
	GOI	Triquetra	47
	GOI	Vittorio Emanuele Orlando	35
			1262
Ragusa	GOI	San Giorgio e Il Drago	37
	GOI	Mario Rapisardi	44
	MUSCOLO	Nuova Bixio n. 119	7

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

			88
Siracusa	GOI	Archimede	53
	GOI	Giustizia e Libertà	20
	MUSCOLO	Tann De Revel n. 130	8
			81
Trapani	GOI	Abele Damiani	40
	GOI	Domizio Torrigiani	53
	GOI	Domizio Torrigiani	
	GOI	Francesco Ferrer	34
	GOI	G. B. Martelli	1
	GOI	Giosuè Carducci	30
	GOI	Giuseppe Garibaldi	27
	GOI	Giuseppe Mazzini	34
	GOI	Luigi Domingo	21
	GOI	Martin Luther King	1
	GOI	Rinnovamento	30
	GOI	Valle di Cusa	20
	CSI	Francesco Bagnasco	28
	CSI	Selinon	16
	MUSCOLO	Mascagni	1
	MUSCOLO	Pirandello	3
			339
(*) Trapani	CSI	Enea	?
Sicilia	SEQUESTRO DE MEGNI		3
	CSI		28
	GOI	Inaffiliati	4
	MUSCOLO		84
			119
Logge: 115			3139
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 11			
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:			
- Abramo Lincoln (CSI), Enea (CSI).			
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)			
- Con meno di 7 iscritti: Acacia (CSI), G. Bruno (CSI), Hiram (CSI), Ad Lucem (CSI), A. Diaz (CSI), Giustizia e Libertà (CSI), Parthenos (CSI), G. B. Martelli (GOI), M. L. King (GOI).			
- Con più di 7 iscritti: Selinon (CSI), F. Crispi (CSI), Calatafimi (CSI), G. Bruno (CSI), Herea (CSI), D. Alighieri (CSI), Himera (CSI), Piraino di Mandralisca (CSI).			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE TOSCANA			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Arezzo	CSI	Alma Mater	14
	CSI	Camillo Benso Conte di Cavour	7
	GOI	Alberto Mario	26
	GOI	Cairoli	36
	GOI	Dante Alighieri	27
	GOI	Elia Coppi	18
	GOI	Giuseppe Mazzini	38
	GOI	Italia Libera	27
	GOI	Sette Ponti	34
	Associazione Separati dal GOI	Tito Ceccherini	7
			234
Firenze	CSI	Alessandro Lagi	24
	CSI	Alma Mater	1
	CSI	Anita Garibaldi	22
	CSI	Antares	32
	CSI	Aristotele	37
	CSI	Audere Semper	28
	CSI	Aurora	22
	CSI	Carlo Cattaneo	23
	CSI	Cartesio	36
	CSI	Concordia	33
	CSI	Federico II	20
	CSI	Fidelitas	28
	CSI	Giordano Bruno	19
	CSI	Giovanni Ghinazzi	2
	CSI	Giosuè Carducci	28
	CSI	Giovanni Risi	34
	CSI	Honor	42
	CSI	Aristotele II	1
	CSI	Ars Aedificandi	24
	CSI	Cavour	21
	CSI	G. Carducci	19
	CSI	G. Ghinazzi	9
	CSI	San Giovanni Battista	12
	CSI	Sagittario	34
	CSI	J. W. Goethe	18
	CSI	Kipling	16
	CSI	Lux	33
	CSI	W. A. Mozart	20
	CSI	Socrate	29
	CSI	Tommaso Crudeli	35
	CSI	Torre	25
	CSI	Trieste Redenta	20
CSI	Unione Vittoria	27	
CSI	Voltaire	1	
CSI	XI Settembre	1	
GOI	Acacia	43	
GOI	Alessandro Lagi	33	
GOI	Antonio Meucci	25	
GOI	Aristotele	26	

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	GOI	Armonia	32
	GOI	Avvenire	58
	GOI	Azelio Dini	20
	GOI	Belfiore	31
	GOI	Bettino Ricasoli	25
	GOI	Camillo Cavour	27
	GOI	Christian Rosen Kreutz	17
	GOI	Citius	36
	GOI	Convivio	34
	GOI	Costantino Nigra	22
	GOI	Dante Alighieri	29
	GOI	Domenico Majocco	38
	GOI	Domizio Torrigiani	41
	GOI	Emulation	23
	GOI	Europa 92	30
	GOI	Fedeli D'Amore	41
	GOI	Fidelitas	51
	GOI	Filippo Brunelleschi	24
	GOI	Fiorenza	19
	GOI	Francesco Baracca	29
	GOI	Frangar Non Flectar	20
	GOI	G. Meoni - G. Mazzoni	61
	GOI	Galileo Galilei	33
	GOI	Giordano Bruno	45
	GOI	Giuseppe Garibaldi	30
	GOI	Honor	30
	GOI	Intelligenza e Lavoro	37
	GOI	La Concordia	22
	GOI	Lando Conti	70
	GOI	Lando Conti	
	GOI	Lino Salvini	15
	GOI	Logos	17
	GOI	Marzocco	36
	GOI	Memento	20
	GOI	Michelangelo	35
	GOI	Nuova Vita	29
	GOI	Plinio Citi	22
	GOI	Quoram	27
	GOI	Risveglio Massonico	27
	GOI	San Giovanni di Scozia	29
	GOI	Sir Horace Mann - 1732	34
	GOI	Tommaso Crudeli	85
	GOI	Umanità Libera	33
	GOI	Umanità Nuova	19
	GOI	Unione	23
	GOI	Vita Nova	44
	GOI	Vittoria	31
	GOI	Voltaire	16
	GOI	XX Settembre	54
	MUSCOLO	Trimegistro	1
			2475
(*) Firenze	CSI	Prometeo	?
Grosseto	CSI	Astrolabio	10
	CSI	Cosmo	23
	CSI	Athamor	1

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

	CSI	Giordano Bruno	12
	CSI	Giuseppe Garibaldi	15
	CSI	Giosuè Carducci	34
	CSI	I Figli Del Sole	30
	GOI	Acacia	25
	GOI	Francesco Baracca	32
	GOI	Giosuè Carducci	39
	GOI	Giustizia e Libertà	59
	GOI	Nicola Guerrazzi	39
	GOI	Ombrone	70
	GOI	Tradizione	20
	GOI	Vetulonia	57
	GOI	Vittorio Valletta	33
			499
Livorno	CSI	A. Garibaldi - Alpi Giulie	16
	CSI	Domenico Guerrazzi	24
	CSI	G. Mazzini	17
	CSI	G. Oberdan	22
	CSI	La Fenice	21
	CSI	Libertà e Progresso	33
	CSI	Montefeltro	1
	CSI	Nazario Sauro	29
	CSI	Giustizia e Libertà	25
	CSI	Mazzini	4
	CSI	Cosmopoli	28
	CSI	Falesia	32
	CSI	Virtus e Conoscenza	11
	GOI	Adriano Lemmi	46
	GOI	Dovere - Mazzini	34
	GOI	Ermete	24
	GOI	Evolution	17
	GOI	F. D. Guerrazzi	30
	GOI	Giovanni Bovio	34
	GOI	Giustizia e Libertà	37
	GOI	IV Novembre	54
	GOI	La Gagliarda Maremma	50
	GOI	Luce del Tirreno	37
	GOI	Luce e Progresso	35
	GOI	Nuova Luce Dell'Elba	39
	GOI	Scienza e Lavoro	51
	GOI	XX Settembre	24
	GOI	Nazario Sauro	29
			804
Lucca	CSI	Ad Justitiam	25
	CSI	Alessandro Lagi	11
	CSI	Amadeus - Alpi Apuane	12
	CSI	G. Oberdan	1
	CSI	Per Aspera Ad Astra	28
	GOI	Antonio Mordini	40
	GOI	Dante Alighieri	27
	GOI	Felice Orsini	53
	GOI	Francesco Burlamacchi	19
	MUSCOLO	Napoleon n. 105	22
	MUSCOLO	Nuova A. Regolo n. 121	13
	MUSCOLO	Nuova W. A. Mozart n. 120	15

			266
Massa Carrara	CSI	Byron	9
	CSI	Garibaldi	21
	GOI	Carlo Sforza	44
	GOI	Fantiscritti	54
			128
(*) Pontremoli	CSI	Astrolabium	?
Pisa	CSI	Audere Semper	1
	CSI	G. Galilei	28
	CSI	G. Ghinazzi	17
	CSI	Il Campano	31
	CSI	Iter Virtutis	39
	GOI	Benjamin Franklin	107
	GOI	Carlo Darwin	28
	GOI	Enrico Fermi	20
	GOI	Etruria	22
	GOI	Giustizia e Libertà	30
	GOI	Hiram	29
			352
Pistoia	CSI	Concordia	26
	CSI	Humanitas	22
	CSI	Mozart	1
	GOI	Carmignano Carmignani	16
	GOI	Eugenio Chiesa	61
	GOI	Ferruccio	60
	GOI	Giovanni Amendola	27
	GOI	Giustizia e Libertà	16
			229
(*) Pistoia	CSI	Humanitas	?
Siena	CSI	Christian Rosen Kreutz	17
	CSI	Etruria	45
	CSI	Marco Polo	1
	CSI	Salomone III	15
	CSI	Voltaire	1
	GOI	Arbia II	62
	GOI	Arcisa	10
	GOI	Arnolfo Di Cambio	28
	GOI	I Figli di Horus	1
	GOI	Montaperti	36
	GOI	Ormus	17
	GOI	Salomone	21
	GOI	XX Settembre	30
			284
(*) Siena	CSI	Mozart	?
Toscana	CSI		30
	MUSCOLO		98
			128
Logge: 195			5398

LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 14**LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:**

- Prometeo (FI - CSI), Mozart (SI - CSI), Astrolabium (MS - CSI), Humanitas (PT - CSI).

LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI**E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)**

- Con meno di 7 iscritti: Alma Mater (CSI), Aristotele II (CSI), Voltaire (CSI), XI Settembre (CSI), Athanor (CSI), Montefeltro (CSI), Mazzini (CSI), G. Oberdan (CSI), Audere Semper (CSI), Mozart (CSI), Marco Polo (CSI), Voltaire (CSI), I Figli di Horus (GOI).

- Con più di 7 iscritti: Aurora (CSI), Giordano Bruno (CSI), Virtus e Conoscenza (CSI), A. Lagi (CSI), Byron (CSI), Garibaldi (CSI).

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE TRENINO ALTO ADIGE			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Bolzano	GOI	Castrum - Majense	31
	GOI	Franz Von Gummer	19
	GOI	Italia - Concordia	37
	GOI	Unione	15
	SEQUESTRO DE MEGNI		1
			103
Trento	GOI	Francesco Filos	37
			37
Trentino Alto Adige	GOI	Inaffiliati	6
	MUSCOLO		1
	GRAN LOGGIA D'ANDORRA		1
			8
Logge: 5			148
<p>— LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI:</p> <p>— LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:</p> <p>— LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)</p> <p>- Con meno di 7 iscritti:</p> <p>- Con più di 7 iscritti:</p>			

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE UMBRIA				
PROVINCIA	LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Perugia	GOI		Bruno Bellucci	40
	GOI		Carlo Sforza	1
	GOI		Concordia	43
	GOI		Fede e Lavoro	73
	GOI		Francesco Baracca	25
	GOI		Francesco Guardabassi	269
	GOI		Fratelli Bandiera	12
	GOI		G. Castellini	20
	GOI		G. Millocchi	42
	GOI		Humanitas	24
	GOI		I Figli Di Horus	64
	GOI		I Liberi	23
	GOI		L. Mario Guerrizio	22
	GOI		La Fenice	29
	GOI		La Fermezza	15
	GOI		Luigi Pianciani	15
	GOI		Mario Angeloni	28
	GOI		Minerva	14
	GOI		Riccardo Granata	47
	GOI		Rinnovamento	30
	GOI		Ver Sacrum	35
	GOI		XI Settembre	44
			SEQUESTRO DE MEGNI	
				935
Terni	GOI		Giuseppe Petroni	40
	GOI		J. W. Goethe	38
	GOI		Paolo Garofoli	50
	GOI		Tacito	51
				179
(*) Terni	CSI		G. B. Ercoli	?
Umbria	GOI		Inaffiliati	2
	CSI			2
				4
Logge: 27				1118
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 1				
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:				
- G. B. Ercoli (CSI).				
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)				
- Con meno di 7 iscritti:				
- Con più di 7 iscritti:				

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE VAL D'AOSTA				
PROVINCIA	LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Aosta		GOI	Augusta Praetoria	43
		CSI	Augusta Praetoria	7
				50
Logge: 2				50
LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI:				
LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:				
-				
LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)				
- Con meno di 7 iscritti:				
-				
- Con più di 7 iscritti:				
-				

STATISTICA ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLA REGIONE VENETO			
PROVINCIA LOGGIA	ARCHIVIO	LOGGIA	ISCRITTI
Pordenone	CSI	Giuseppe Jappelli	35
	CSI	Heliopolis	21
	CSI	Le Melagrane	21
	GOI	Florance Nightingale	19
	GOI	Galileo Galilei	46
	GOI	La Pace	23
	GOI	Pietro D'Abano	24
	GOI	VIII Febbraio	1
			190
(*) Pordenone	CSI	F. Petrarca	?
Rovigo	CSI	Le Tre Rose	10
	CSI	Felice Cavallotti	9
			19
Treviso	CSI	Dei Trecento	30
	CSI	Sile	23
	GOI	Paolo Sarpi	30
			83
Venezia	GOI	.438 L'Union	23
	GOI	Aurora	37
	GOI	Fratelli Bandiera	10
	GOI	Libertas - XX settembre	17
	GOI	Risorgimento	29
	CSI	Eraclito	27
	CSI	Hermes	38
	CSI	M. Polo	41
	CSI	Pitagora	23
	CSI	Venetia	40
		285	
Vicenza	CSI	Avalon	18
	CSI	Fedeli D'Amore	16
	MUSCOLO	O. Wilde	1
	GOI	George Washington Lodge	48
	GOI	Reghellini da Schio	14
		97	
Verona	CSI	Scaligera	20
	GOI	Carlo Montanari	33
	GOI	Colonia Augusta	41
		94	
Veneto	GOI	Inaffiliati	14
	CSI		21
	MUSCOLO		4
		39	
Logge: 32			807

LOGGE CON MENO DI 7 ISCRITTI: 2**LOGGE DEL G.O.I. E DEL C.S.I. CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI E NON COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI:**

- F. Petrarca (CSI).

LOGGE COMPRESSE NEGLI ELENCHI SEQUESTRATI**E NON CITATE NELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI (GOI E CSI)**

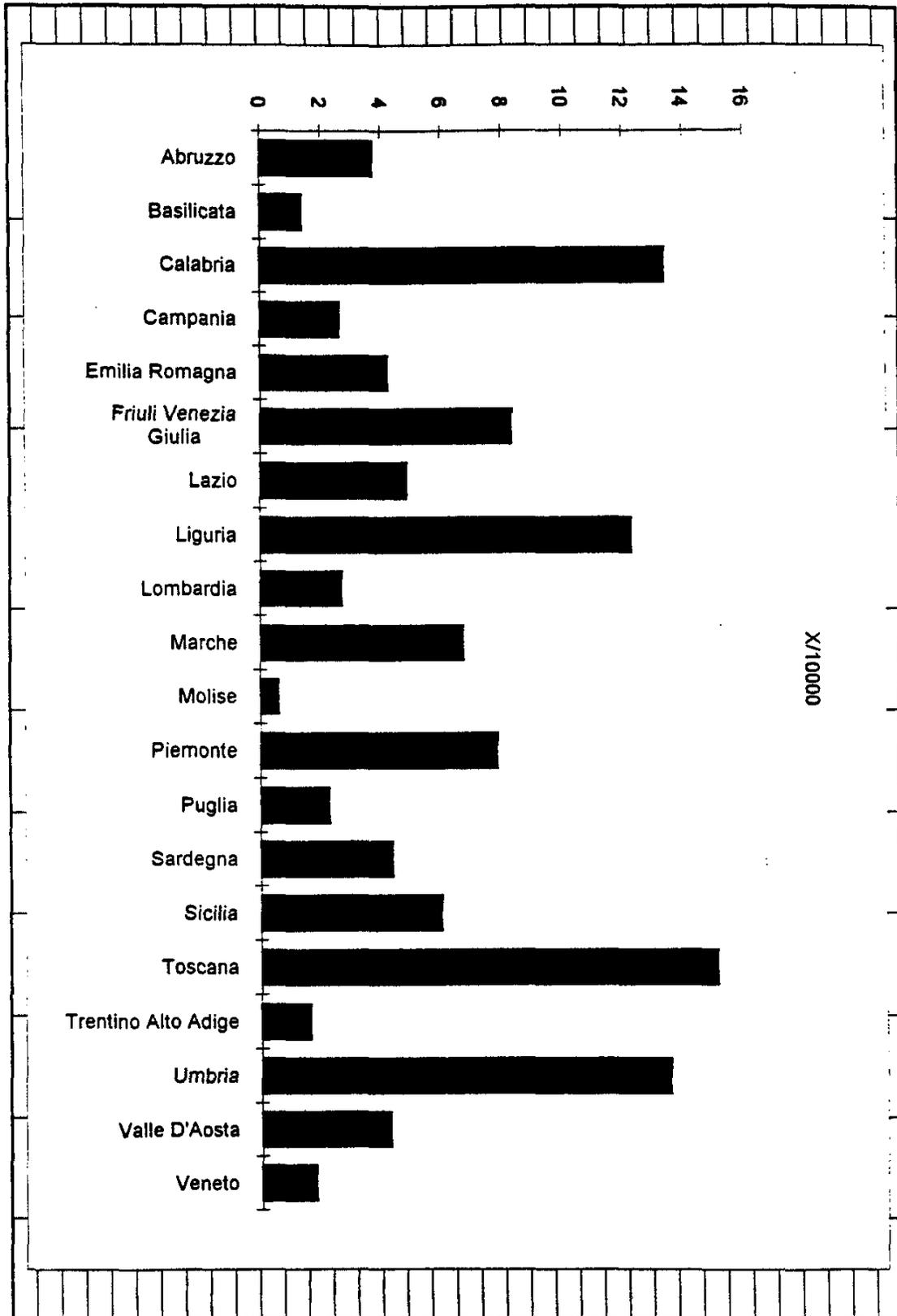
- Con meno di 7 iscritti: VIII Febbraio (GOI).

- Con più di 7 iscritti:

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

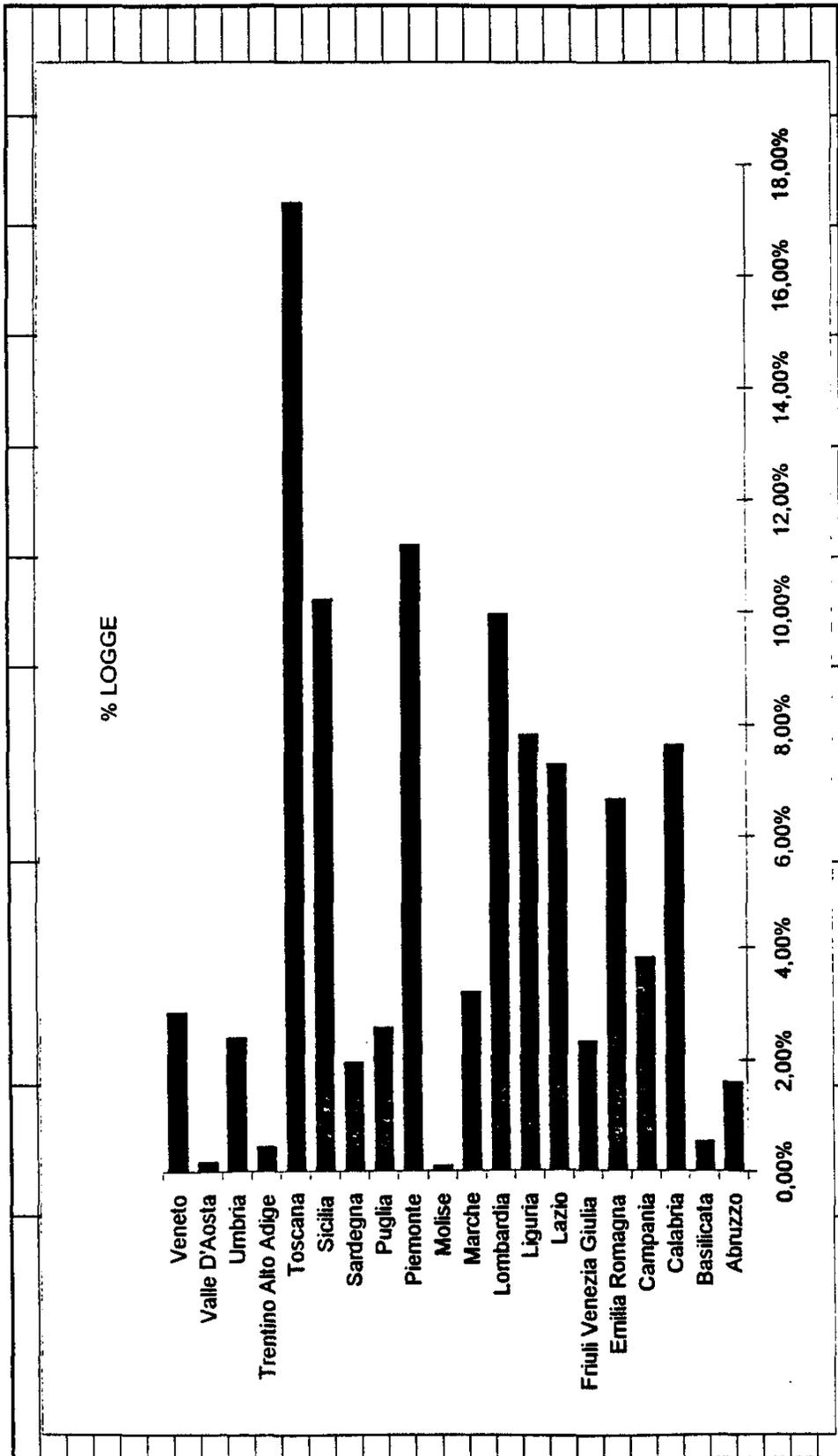
ISCRITTI ALLA MASSONERIA NELLE REGIONI						
REGIONE	X/10000	ISCRITTI	POPOLAZIONE			
Abruzzo	4	483	1272387			
Basilicata	1	89	624519			
Calabria	13	2901	2153656			
Campania	3	1566	5853902			
Emilia Romagna	4	1680	3928744			
Friuli Venezia Giulia	8	1008	1201027			
Lazio	5	2544	5191482			
Liguria	12	2122	1719202			
Lombardia	3	2449	8939429			
Marche	7	967	1435574			
Molise	1	21	336456			
Piemonte	8	3429	4356227			
Puglia	2	943	4081542			
Sardegna	4	732	1664373			
Sicilia	6	3139	5196822			
Toscana	15	5398	3562525			
Trentino Alto Adige	2	148	891421			
Umbria	14	1118	822765			
Valle D'Aosta	4	50	115996			
Veneto	2	807	4398114			
Totale iscritti:		31594				

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI



XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

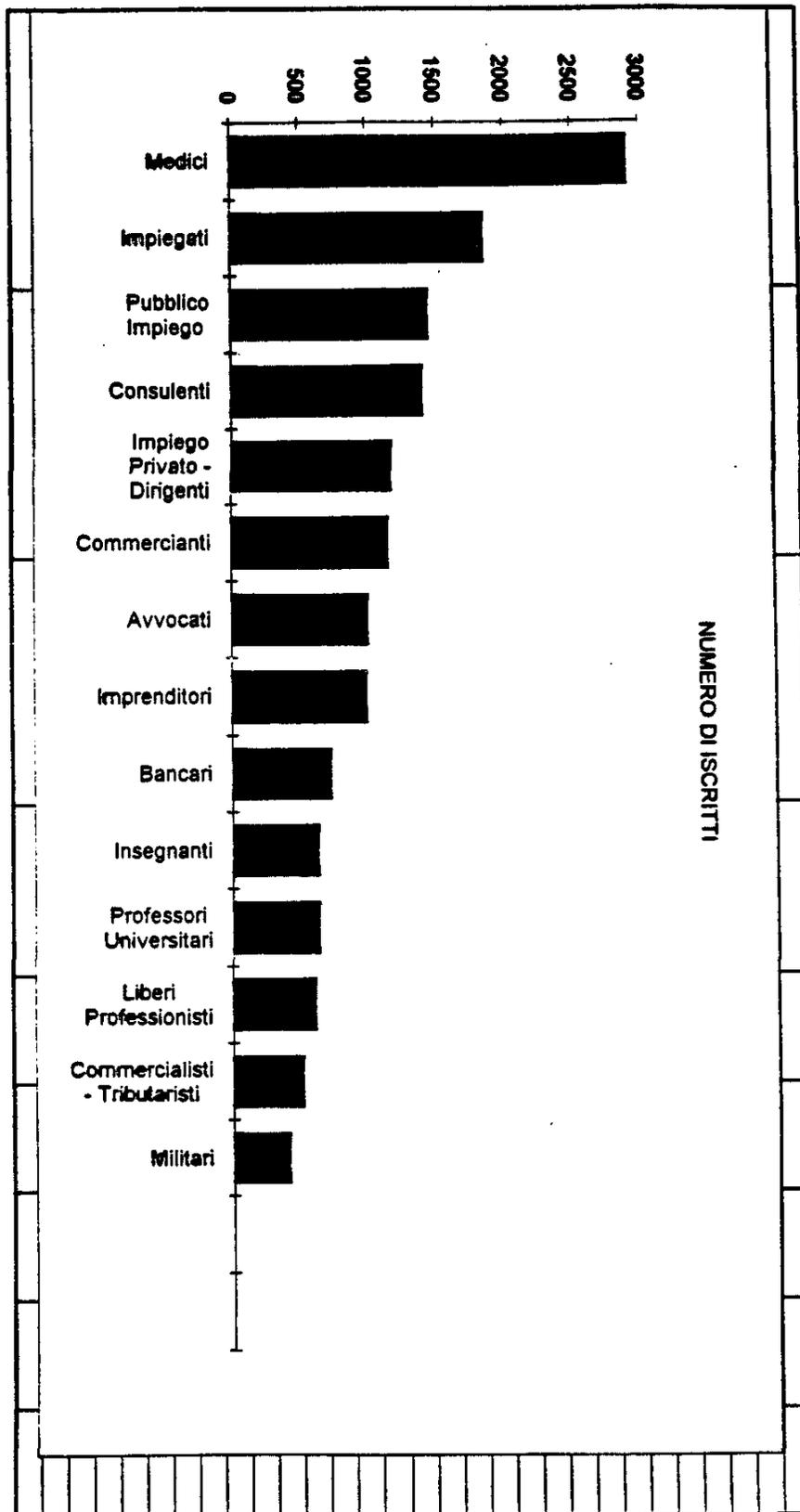
DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DELLE LOGGE NELLE REGIONI			
REGIONE	% LOGGE	NUMERO LOGGE	
Abruzzo	1,60%	18	
Basilicata	0,53%	6	
Calabria	7,64%	86	
Campania	3,82%	43	
Emilia Romagna	6,66%	75	
Friuli Venezia Giulia	2,31%	26	
Lazio	7,28%	82	
Liguria	7,82%	88	
Lombardia	9,95%	112	
Marche	3,20%	36	
Molise	0,09%	1	
Piemonte	11,19%	126	
Puglia	2,56%	29	
Sardegna	1,95%	22	
Sicilia	10,21%	115	
Toscana	17,32%	195	
Trentino Alto Adige	0,44%	5	
Umbria	2,40%	27	
Valle D'Aosta	0,18%	2	
Veneto	2,84%	32	
Totale Logge:		1126	



PROFESSIONI DEGLI ISCRITTI

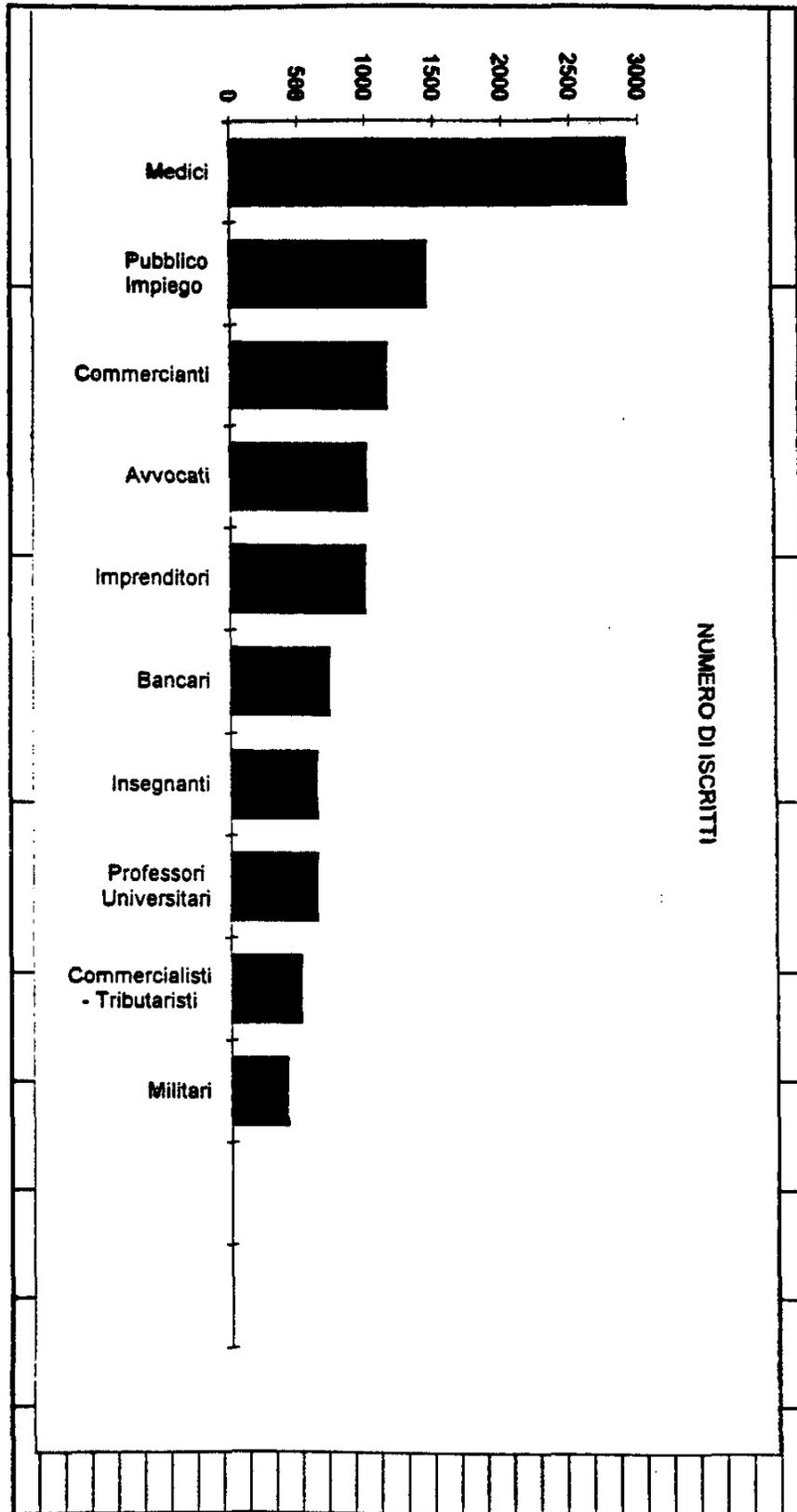
Per quanto concerne le professioni esercitate dagli iscritti, esse risultano essere così distribuite:

DISTRIBUZIONE DELLE PROFESSIONI DEGLI ISCRITTI							
PROFESSIONI	NUMERO DI ISCRITTI						
Medici	2918						
Impiegati	1867						
Pubblico Impiego	1455						
Consulenti	1409						
Impiego Privato - Dirigenti	1184						
Commercianti	1163						
Avvocati	1013						
Imprenditori	1002						
Bancari	734						
Insegnanti	641						
Professori Universitari	640						
Liberi Professionisti	614						
Commercialisti - Tributaristi	521						
Militari	420						



Considerando, però, che alcune delle professioni dichiarate sono del tutto generiche (esempio: impiegati; consulenti; dirigenti impiego privato; liberi professionisti), per cui i soggetti corrispondenti potrebbero essere, in presenza di informazioni più precise, ridistribuiti in altre professioni meglio definite (alcune delle quali, pertanto, sono potenzialmente destinate a crescere) e prendendo in considerazione le sole professioni meglio definite, la distribuzione statistica risulta essere la seguente:

DISTRIBUZIONE DELLE PROFESSIONI DEGLI ISCRITTI							
PROFESSIONI	NUMERO DI ISCRITTI						
Medici	2918						
Pubblico Impiego	1455						
Commercianti	1163						
Avvocati	1013						
Imprenditori	1002						
Bancari	734						
Insegnanti	641						
Professori Universitari	640						
Commercialisti - Tributaristi	521						
Militari	420						



ALLEGATO 4.

TABELLA
SULLA PERMANENZA NELLE FUNZIONI E NELLE SEDI
DEI MAGISTRATI CAPI DI UFFICI GIUDIZIARI

Il tabulato qui presentato è stato elaborato sulla base di dati desunti dal ruolo di anzianità della magistratura e dal Notiziario del CSM. Descrive le variazioni di sede e di funzione dei magistrati che al 10 febbraio 1994 ricoprivano incarichi direttivi.

Sono stati presi in esame tutti gli incarichi direttivi (348) ricoperti al momento della rilevazione (presidente di tribunale, procuratore della Repubblica presso il tribunale, presidente di corte di appello e procuratore generale presso la corte di appello).

Le carriere dei magistrati che attualmente occupano questi uffici sono state classificate in tre gruppi ottenendo il seguente risultato:

71 casi di carriera **variabile** (con cambiamenti di funzione e di sede anche tra diversi distretti giudiziari);

140 casi di carriera **poco variabile** (i cambiamenti di funzione e sede avvengono all'interno dello stesso distretto);

137 casi di carriera **non variabile** (la sede rimane la stessa o molto vicina ad essa ed anche le funzioni non subiscono particolari modificazioni).

Legenda:

ACC	-	Applicato Corte di cassazione
AG	-	Avvocato generale presso la corte d'appello
AGPCASS	-	Applicato Procura generale della Repubblica presso la Corte di cassazione
CCA	-	Consigliere di corte d'appello
CCASS	-	Consigliere di cassazione
CIAT	-	Consigliere istruttore aggiunto tribunale
CPD	-	Consigliere pretore dirigente
CPL	-	Consigliere pretore del lavoro
FR	-	Fuori ruolo
G	-	Giudice
GTM	-	Giudice del tribunale dei minori
MAS	-	Magistrato appello sorveglianza
MS	-	Magistrato di sorveglianza
P	-	Pretore
PASGIP	-	Presidente aggiunto di sezione GIP
PAT	-	Procuratore aggiunto di tribunale
PCA	-	Presidente di corte d'appello
PGCA	-	Procuratore generale presso la corte d'appello
PR	-	Procuratore della Repubblica presso il tribunale
PRTM	-	Procuratore della Repubblica presso il tribunale dei minori
PSCA	-	Presidente di sezione di corte d'appello
PSCASS	-	Presidente di sezione della Corte di cassazione
PSL	-	Presidente sezione lavoro
PST	-	Presidente di sezione di tribunale
PT	-	Presidente di tribunale
S	-	Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale
SPGCA	-	Sostituto procuratore generale presso la corte d'appello
SPGCASS	-	Sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione
UD	-	Uditore giudiziario
UVP	-	Uditore vice pretore

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

FUNZIONI E SEDI CAPI UFFICIO

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
1	1934	1959	UVP	1959	GENOVA
			P	1962	MONDOVI'
			P	1964	VOLTRI
			P	1965	CEVA
			S	1967	ALESSANDRIA
			G	1968	SAVONA
			CCA	1985	GENOVA
2	1927	1955	PR	1992	SAVONA
			?	1955	
			S	1964	SALERNO
			G	1967	SALERNO
			CCA	1980	SALERNO
3	1930	1955	PT	1987	POTENZA
			PR	1992	SALERNO
			?	1955	?
			G	1962	SIRACUSA
			G	1965	CATANIA
4	1934	1959	CCA	1978	CATANIA
			CCASS	1985	CASSAZIONE
			PR	1992	CATANIA
			UVP	1960	VASTO
			P	1962	SAN DEMETRIO CORONE
5	1939	1967	S	1963	LANCIANO
			S	1972	PESCARA
			PR	1979	LARINO
			PR	1987	CHIETI
			UD	1967	TORINO
6	1931	1959	G	1972	BIELLA
			G	1984	CASALE MONFERRATO
			PR	1988	CASALE MONFERRATO
			UVP	1960	ANCONA
			S	1962	LODI
7	1933	1963	S	1964	ANCONA
			G	1968	ANCONA
			CCA	1982	ANCONA
			PR	1992	ANCONA
			UD	1963	BARI
8	1931	1958	P	1965	SENORBI
			P	1966	BELVEDERE MARITTIMO
			G	1967	PAOLA
			G	1971	COSENZA
			CCA	1981	CATANZARO
			PR	1988	PAOLA
			P	1960	NOTARESCO
			P	1973	TERAMO
			PST	1985	TERAMO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
9	1935	1964	PR	1992	TERAMO
			UVP	1965	FERMO
			P	1965	FERMO
			S	1967	FERMO
			PR	1990	FERMO
10	1934	1971	S	1079	CAGLIARI
			UD	1971	CAGLIARI
			P	1972	SANT'ANTIOCO
			PR	1988	ORISTANO
11	1936	1964	UVP	1965	CESENA
			P	1965	CESENA
			G	1967	RIMINI
			PR	1990	RIMINI
12	1927	1957	S	1960	NOVARA
			S	1962	FORLI'
			G	1964	REGGIO EMILIA
			S	1976	REGGIO EMILIA
			PR	1981	REGGIO EMILIA
13	1926	1954	G	1962	MODENA
			PR	1977	MANTOVA
			PR	1987	MODENA
14	1930	1955	G	1960	MILANO
			CCA	1970	MILANO
			PST	1974	MILANO
			PAT	1983	MILANO
			PR	1988	MILANO
15	1932	1958	G	1961	LODI
			P	1963	AULLA
			S	1965	LA SPEZIA
			G	1974	LA SPEZIA
			PR	1988	CHIAVARI
16	1929	1959	S	1960	MONDOVI'
			P	1962	MONDOVI'
			S	1965	MONDOVI'
			P	1970	BORGO SAN DALMAZZO
			S	1977	MONDOVI'
			PR	1984	SALUZZO
			PR	1991	CUNEO
17	1933	1959	S	1960	BERGAMO
			P	1962	CLUSONE
			G	1966	BERGAMO
			CCA	1979	BRESCIA
			PST	1982	BERGAMO
			PR	1984	BERGAMO
18	1933	1959	P	1960	ACRI
			G	1965	PAOLA
			FR	1967	MINISTERO GG
			P	1978	ROMA

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			FR	1979	MINISTERO GG-ISPETTORATO
			SPGCA	1987	ROMA
			PR	1993	PAVIA
19	1925	1952	?	1952	?
			PR	1981	TORTONA
			PR	1984	IMPERIA
20	1939	1965	UD	1965	CATANIA
			G	1966	RAGUSA
			P	1968	MODICA
			S	1973	MODICA
			G	1979	CATANIA
			PR	1988	MODICA
21	1935	1970	UD	1969	TORINO
			G	1971	TORINO
			S	1977	TORINO
			PR	1991	SALUZZO
22	1925	1953	P	1961	BIANCAVILLA
			S	1965	CATANIA
			PR	1974	CUNEO
			PR	1990	TRIESTE
23	1930	1958	G	1960	VENEZIA
			S	1974	TREVISO
			PST	1981	VENEZIA
			PR	1985	BELLUNO
			PR	1989	VICENZA
24	1950	1976	UD	1976	ROMA
			UD	1977	PALERMO
			G	1977	TRAPANI
			S	1983	PALERMO
			PR	1992	SCIACCA
25	1934	1960	UD	1960	NAPOLI
			UVP	1962	RIMINI
			G	1964	RAVENNA
			CPD	1979	NUORO
			PR	1982	TOLMEZZO
			PR	1987	PORDENONE
			PR	1992	UDINE
26	1939	1967	UD	1967	TORINO
			G	1969	TORINO
			FR	1986	CSM-COMPONENTE
			PST	1990	TORINO
			PR	1992	PALERMO
27	1932	1959	P	1960	BOSA
			P	1962	MANDURIA
			G	1968	TARANTO
			PR	1988	ROVERETO
			PR	1994	PADOVA
28	1924	1950	?	1950	?

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
29	1943	1967	CPD	1979	SIRACUSA
			PR	1988	SIRACUSA
			UD	1967	NAPOLI
			P	1969	MORBEGNO
			PST	1981	SONDRIO
30	1930	1959	PR	1989	SONDRIO
			UD	1960	SARZANA
			P	1962	STRAMBINO
			S	1963	VERCELLI
			P	1965	LUCCA
			P	1967	MASSA
			G	1967	MASSA
			CPD	1987	MASSA
31	1936	1967	PR	1990	MASSA
			UD	1967	NAPOLI
			P	1968	MONZA
			S	1971	TRIESTE
			SPGCA	1988	TRIESTE
32	1934	1965	PR	1993	URBINO
			UD	1965	L'AQUILA
			P	1966	RHO
			P	1966	LANCIANO
			G	1975	CHIETI
			G	1985	PESCARA
			PR	1993	VASTO
33	1930	1954	G	1963	LA SPEZIA
			CPD	1980	LA SPEZIA
			PR	1986	LA SPEZIA
34	1936	1963	UD	1963	MESSINA
			P	1966	REGGIO CALABRIA
			G	1970	REGGIO CALABRIA
			PST	1980	REGGIO CALABRIA
			PR	1987	PALMI
			PR	1993	NAPOLI
			35	1935	1961
UVP	1963	SALERNO			
P	1964	TARANTO			
G	1966	VALLO DELLA LUCANIA			
G	1967	SALERNO			
CCA	1984	NAPOLI			
PR	1990	POTENZA			
36	1940	1967			
			S	1967	VIBO VALENTIA
			PR	1988	CROTONE
			PR	1994	PALMI
			37	1925	1952
PT	1972	NICOSIA			
CPD	1975	LIVORNO			
PR	1986	LIVORNO			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
38	1927	1955	P	1962	MARSALA
			G	1964	MONZA
			P	1972	MILANO
			PST	1978	MILANO
			PR	1990	MONZA
39	1940	1971	UD	1971	MESSINA
			G	1972	TORINO
			PR	1992	TORTONA
40	1931	1958	P	1966	ACQUAVIVA DELLE FONTI
			S	1967	BARI
			PR	1976	TRANI
			PR	1991	BARI
41	1925	1953	S	1960	COMO
			PR	1977	COMO
42	1946	1974	UD	1974	TORINO
			S	1975	MONZA
			S	1980	TORINO
			PR	1989	LANUSEI
43	1942	1967	UD	1968	ROMA
			S	1969	PAVIA
			S	1972	L'AQUILA
			S	1975	ROMA
			G	1978	ROMA
			SPGCA	1984	ROMA
			PR	1990	SULMONA
44	1933	1959	UD	1960	MANTOVA
			S	1963	ARIANO IRPINO
			S	1965	NAPOLI
			SPGCA	1984	NAPOLI
			PR	1990	ARIANO IRPINO AV
45	1941	1970	UD	1970	GENOVA
			P	1971	MONCALVO
			S	1972	GENOVA
			G	1980	GENOVA
			PR	1992	MONDOVI
46	1926	1953	G	1968	PADOVA
			PR	1983	BASSANO DEL GRAPPA
47	1933	1960	P	1963	OFFIDA
			S	1966	ROMA
			SPGCA	1979	ROMA
			FR	1981	ISPETTORE TRIBUTARIO
			SPGCA	1981	ROMA
			CIAT	1984	BOLOGNA
			FR	1985	MINISTERO GG
			PST	1987	ROMA
			PR	1992	PESCARA
48	1937	1965	UD	1965	NAPOLI

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			G	1967	MILANO
			P	1970	NAPOLI
			G	1976	NAPOLI
			S	1981	NAPOLI
			FR	1986	CSM-COMPONENTE
			PST	1990	SANTA MARIA CAPUA VETERE
			PR	1993	NOCERA INFERIORE
49	1932	1959			
			UVP	1960	ROVIGO
			G	1962	NUORO
			G	1963	BELLUNO
			PST	1981	BELLUNO
			PR	1989	BELLUNO
50	1929	1955			
			G	1968	MACERATA
			CPD	1978	MACERATA
			PR	1987	MACERATA
51	1938	1965			
			S	1968	RAGUSA
			UD	1965	MESSINA
			P	1966	GELA
			CPD	1983	RAGUSA
			PR	1992	RAGUSA
52	1938	1964			
			UD	1964	NAPOLI
			UVP	1965	LANCIANO
			G	1967	ROMA
			FR	1973	MINISTERO GG
			G	1976	ROMA
			SPGCA	1984	ROMA
			PR	1993	TERNI
53	1925	1953			
			?		?
			S	1965	ALBA
			PR	1982	ALBA
54	1923	1952			
			?	0	?
			G	1966	FROSINONE
			PR	1982	FROSINONE
55	1936	1963			
			UD	1963	VENEZIA
			P	1965	MACOMER
			S	1965	BOLZANO
			P	1969	TRIESTE
			G	1974	UDINE
			CCA	1984	VENEZIA
			PR	1988	TOLMEZZO
56	1925	1952			
			?	0	?
			S	1966	BOLZANO
			PR	1973	ROVERETO
			PR	1976	BELLUNO
			PR	1982	VENEZIA
			PR	1984	TREVISO
57	1927	1959			
			UVP	1960	MESSINA
			G	1962	MILANO
			G	1966	LECCO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
58	1927	1953	PR	1977	LECCO
			?	0	?
			G	1960	PALMI
			P	1963	GALLINA
			S	1967	REGGIO CALABRIA
			PRTM	1971	REGGIO CALABRIA
59	1939	1964	PR	1986	REGGIO CALABRIA
			UD	1964	ROMA
			G	1965	PIACENZA
			P	1967	RIETI
			G	1969	ROMA
60	1939	1969	PR	1991	LARINO
			UD	1969	MESSINA
			S	1970	PALMI
			G	1975	REGGIO CALABRIA
61	1932	1959	S	1986	MESSINA
			PR	1993	PATTI
			S	1960	NUORO
			P	1962	SANTA SEVERINA
			S	1966	LATINA
62	1929	1958	PR	1982	VITERBO
			PR	1988	VELLETRI
			P	1960	TRICASE
			G	1966	LECCE
			GM	1971	LECCE
			PRTM	1977	TRIESTE
63	1926	1950	PRTM	1981	BARI
			SPGCA	1985	LECCE
			PR	1991	BRINDISI
			?	0	?
			CCA	1974	BRESCIA
64	1940	1967	PR	1985	*CREMONA
			UD	67	GENOVA
			P	1969	GRUMELLO DEL MONTE
			P	1976	SAVONA
			G	1979	SAVONA
			FR	1986	MINISTERO GG E ISPETTORATO
65	1926	1959	PR	1994	TRENTO
			UVP	1960	COMO
			S	1962	MATERA
			SPGCA	1984	BARI
			PAT	1987	BARI
66	1935	1961	PR	1992	MATERA
			UD	1961	BOLOGNA
			UVP	1963	PIACENZA
			P	1964	BETTOLA
			P	1967	PIACENZA
			G	1970	PIACENZA
G	1981	PARMA			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			PR	1991	PIACENZA
67	1932	1958	G	1962	LOCRI
			P	1962	FIRENZE
			SPGCA	1982	FIRENZE
			PR	1990	PISTOIA
68	1939	1965	UD	1965	ROMA
			UVP	1966	SULMONA
			P	1967	PESCARA
			G	1969	PESCARA
			SPGCA	1984	L'AQUILA
			PR	1990	LANCIANO
69	1934	1964	UD	1964	MILANO
			P	1965	IVREA
			G	1968	IVREA
			S	1974	IVREA
			CCA	1982	TORINO
			PR	1984	BIELLA
70	1929	1957	?	0	?
			S	1964	FIRENZE
			SPGCA	1980	FIRENZE
			PR	1990	PRATO
71	1928	1957	P	1959	MONSELICE
			PR	1985	ROVIGO
72	1941	1967	S	1967	MONZA
			UD	1967	ROMA
			G	1978	MONZA
			PST	1985	MONZA
			PR	1993	LODI
73	1927	1953	S	1960	RIETI
			S	1964	CASTROVILLARI
			PR	1978	RIETI
74	1942	1967	UD	1967	ROMA
			G	1968	COMO
			G	1970	TOLMEZZO
			G	1972	VENEZIA
			S	1973	TREVISO
			PR	1992	PORDENONE
75	1940	1967	UD	1967	NAPOLI
			G	1968	POTENZA
			S	1971	NAPOLI
			G	1977	NAPOLI
			S	1982	NAPOLI
			PR	1989	MELFI
76	1948	1975	UD	1975	ROMA
			S	1977	TERMINI IMERESE
			G	1981	TERMINI IMERESE
			P	1984	PALERMO
			PR	1993	TRAPANI

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
77	1925	1950	?	0	?
			S	1964	BOLOGNA
			SPGCA	1974	BOLOGNA
			PR	1988	BOLOGNA
78	1930	1957	S	1960	BRESCIA
			SPGCA	1980	BRESCIA
			PR	1991	BRESCIA
79	1935	1959	UVP	1960	PALERMO
			S	1963	ENNA
			S	1973	CATANZARO
			SPGCA	1978	CATANZARO
			PR	1987	CATANZARO
80	1938	1969	UD	1969	CATANZARO
			P	1970	LAUREANA DI BORRELLO
			G	1972	LOCRI
			G	1979	REGGIO CALABRIA
			G	1980	LOCRI
			PR	1987	LOCRI
81	1931	1959	UVP	1960	SULMONA
			P	1962	BORGIA
			G	1963	RAVENNA
			S	1964	MONTEPULCIANO
			PR	1987	MONTEPULCIANO
82	1932	1958	P	1960	GONZAGA
			S	1963	MANTOVA
			PAT	1980	BOLOGNA
			PR	1990	MANTOVA
83	1938	1965	UD	1965	ROMA
			P	1966	VARESE
			G	1968	VARESE
			S	1976	VARESE
			SPGCA	1981	MILANO
			PR	1990	BUSTO ARSIZIO
84	1926	1958	P	1960	TRIESTE
			G	1963	GORIZIA
			CCA	1978	TRIESTE
			PR	1982	GORIZIA
85	1929	1957	S	1960	LODI
			G	1962	ASCOLI PICENO
			S	1969	ASCOLI PICENO
			PR	1975	ASCOLI PICENO
86	1947	1974	UD	1975	TORINO
			P	1975	TORINO
			S	1977	TORINO
			PR	1992	PINEROLO
87	1923	1953	?		?
			S	1963	NUORO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			G	1969	NUORO
			CP	1971	NUORO
			PR	1977	NUORO
88	1940	1965	UD	1965	NAPOLI
			UVP	1966	PALERMO
			P	1967	CIVITAVECCHIA
			S	1971	SANTA MARIA CAPUA VETERE
			SPGCA	1984	ROMA
			PR	1989	SANT'ANGELO DEI LOMBARDI
89	1934	1960	UD	1960	CATANIA
			S	1962	ROSSANO
			P	1963	ROSSANO
			P	1964	PIAZZA ARMERINA
			CPD	1979	ENNA
			PR	1988	ENNA
90	1926	1955	G	1961	BOLZANO
			PST	1976	BOLZANO
			PR	1985	BOLZANO
91	1940	1967	P	1967	CAMPANA
			UD	1967	BARI
			P	1968	SAN MARCO ARGENTANO
			P	1971	MORMANNO
			G	1973	COSENZA
			G	1982	ROSSANO
			G	1985	CASTROVILLARI
			CCA	1988	CATANZARO
			PR	1993	ROSSANO
92	1931	1957	?	0	?
			G	1968	TARANTO
			CCA	1983	BARI
			PR	1990	TARANTO
93	1923	1953	S	1960	SANTA MARIA CAPUA VETERE
			G	1966	NAPOLI
			S	1970	NAPOLI
			PR	1974	LECCO
			PR	1976	CAMPOBASSO
94	1928	1952	?	0	?
			G	1965	NAPOLI
			ACC	1975	CASSAZIONE
			CCASS	1977	CASSAZIONE
			FR	1981	CSM-COMPONENTE
			CCA	1986	CASSAZIONE
			PR	1992	ROMA
95	1924	1955	?	0	?
			S	1965	CAGLIARI
			SPGCA	1978	CAGLIARI
			PR	1988	CAGLIARI
96	1938	1967	UVP	1968	PALERMO
			G	1978	PALERMO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			PT	1987	NICOSIA
			PR	1992	AGRIGENTO
97	1925	1954	?		?
			P	1967	SOLOPACA
			G	1968	BENEVENTO
			PT	1982	SANT'ANGELO DEI LOMBARDI
			PR	1990	AVELLINO
98	1941	1967	G	1967	COMO
			UD	1967	L'AQUILA
			P	1970	LANCIANO
			P	1975	AVEZZANO
			S	1979	AVEZZANO
			CCA	1987	L'AQUILA
			PR	1993	AVEZZANO
99	1931	1959	P	1960	BONORVA
			P	1963	THIESI
			P	1964	LA MADDALENA
			S	1965	CAGLIARI
			PR	1987	SASSARI
100	1928	1953	?	0	?
			PR	1987	CAMERINO
101	1938	1965	UD	1965	ROMA
			UVP	1967	TERRACINA
			P	1968	FONDI
			P	1974	ROMA
			G	1979	ROMA
			PR	1990	GROSSETO
102	1938	1965	UD	1966	BARI
			S	1966	MILANO
			P	1967	GRAVINA DI PUGLIA
			S	1972	BARI
			SPGCA	1986	BARI
			PR	1991	TRANI
103	1938	1965	UD	1965	TORINO
			S	1966	PINEROLO
			P	1967	TORINO
			G	1970	TORINO
			CIAT	1987	TORINO
			PASGIP	1989	TORINO
			PR	1993	NOVARA
104	1937	1965	UD	1965	NAPOLI
			G	1966	MILANO
			P	1968	MILANO
			P	1969	EBOLI
			P	1972	MARANO DI NAPOLI
			SPGCA	1986	NAPOLI
			PR	1994	TORRE ANNUNZIATA
105	1932	1958	G	1959	NICOSIA
			P	1961	GHILARZA

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			P	1962	AVOLA
			P	1966	LENTINI
			G	1969	CATANIA
			PR	1975	NICOSIA
			PR	1982	MASSA
			PR	1990	PARMA
106	1938	1965			
			UD	1965	CATANIA
			P	1966	RIESI
			P	1968	GALLINA
			S	1973	REGGIO CALABRIA
			S	1980	VERONA
			PR	1993	VERONA
107	1924	1950			
			?	0	?
			G	1960	SANTA MARIA CAPUA VETERE
			PST	1967	SANTA MARIA CAPUA VETERE
			PR	1985	CASSINO
			PR	1990	SANTA MARIA CAPUA VETERE
108	1927	1955			
			?	0	?
			S	1972	FIRENZE
			PST	1976	SIENA
			PR	1991	SIENA
109	1937	1964			
			UD	1965	ROMA
			UVP	1965	GALLARATE
			S	1967	AVEZZANO
			S	1979	L'AQUILA
			PR	1988	AVEZZANO
			PR	1993	L'AQUILA
110	1934	1959			
			UVP	1960	VARESE
			P	1962	GHILARZA
			G	1963	BUSTO ARSIZIO
			G	1966	VARESE
			PST	1982	VARESE
			PR	1987	VARESE
111	1926	1957			
			P	1960	BADOLATO
			P	1962	MAIDA
			G	1967	LAMETIA TERME
			PR	1975	LAMETIA TERME
112	1927	1955			
			?	0	?
			P	1966	TORTONA
			S	1970	ACQUI TERME
			PR	1977	ACQUI TERME
113	1938	1965			
			UD	1965	MESSINA
			S	1966	CREMA
			P	1968	BAGNARA CALABRA
			S	1970	CHIAVARI
			G	1973	FIRENZE
			SPGCA	1984	FIRENZE
			PR	1993	LUCCA
114	1923	1950			
			?	0	?

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			PRTM	1971	PERUGIA
			SPGCA	1974	PERUGIA
			PR	1980	PERUGIA
115	1924	1952	?	0	?
			PST	1976	AREZZO
			PR	1985	AREZZO
116	1932	1959	G	1960	CREMONA
			P	1962	VIGEVANO
			G	1966	FOGGIA
			PT'	1983	LARINO
			PR	1991	LUCERA
117	1933	1961	UD	1961	ROMA
			P	1963	BORGO VAL DI TARO
			P	1963	SAN DEMETRIO CORONE
			S	1966	ROSSANO
			G	1970	CASTROVILLARI
			PR	1988	LAGONEGRO
118	1930	1955	?	0	?
			FR	1963	MINISTERO GG
			P	1968	ROMA
			P	1981	ANZIO
			PR	1986	LAGONEGRO
			FR	1988	MINISTERO GG
			PST	1990	LATINA
			PR	1992	FORLI'
119	1927	1959	UVP	1960	PALERMO
			G	1962	MISTRETTA
			PR	1990	MISTRETTA
120	1927	1957	?	0	?
			G	1966	PAVIA
			CCA	1977	MILANO
			PR	1988	VOGHERA
121	1933	1964	UD	1964	NAPOLI
			P	1965	BRESCIA
			G	1967	BRESCIA
			S	1968	NAPOLI
			G	1973	SALERNO
			CCA	1986	SALERNO
			PR	1990	SALA CONSILINA
122	1924	1957	S	1960	BOLZANO
			S	1966	LATINA
			PR	1985	LATINA
123	1943	1969	UD	1969	NAPOLI
			P	1970	COSENZA
			S	1976	ROMA
			PR	1994	CASSINO
124	1928	1959	UVP	1960	ANCONA
			P	1962	MACERATA FELTRIA

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			G	1964	RAVENNA
			P	1965	FANO
			S	1966	URBINO
			PR	1984	URBINO
			PR	1987	PESARO
125	1939	1970			
			UD	1970	TORINO
			G	1971	VERCELLI
			S	1972	VERCELLI
			PR	1991	VERCELLI
126	1947	1975			
			P	1972	LENTINI
			UD	1975	CATANIA
			S	1976	MARSALA
			P	1981	CATANIA
			S	1984	CATANIA
			PR	1993	NICOSIA
127	1923	1947			
			?	0	?
			PR	1969	VERCELLI
			PST	1972	GENOVA
			SPGCA	1975	GENOVA
			PR	1986	TORINO
128	1935	1967			
			P	1967	AOSTA
			UD	1967	BARI
			G	1971	AOSTA
			S	1984	AOSTA
			PR	1991	AOSTA
129	1943	1969			
			UD	1969	PALERMO
			P	1970	CASTELVETRANO
			S	1971	TRAPANI
			G	1973	TRAPANI
			PST	1985	TRAPANI
			CPD	1989	TERMINI IMERESE
			PR	1992	MARSALA
130	1932	1958			
			?	0	?
			S	1962	COSENZA
			PR	1980	CASTROVILLARI
			PST	1985	COSENZA
			PR	1988	COSENZA
131	1937	1965			
			UD	1965	L'AQUILA
			G	1966	VERBANIA
			P	1967	ROMA
			G	1969	VERBANIA
			CCA	1981	MILANO
			PR	1989	VERBANIA
132	1936	1965			
			UD	1965	MESSINA
			S	1966	SIRACUSA
			S	1967	PALMI
			P	1967	PALMI
			P	1970	REGGIO CALABRIA
			S	1973	MESSINA
			SPGCA	1986	MESSINA

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			PR	1992	BARCELLONA POZZO DI GOTTO
133	1930	1958	?	0	?
			S	1963	LECCE
			SPGCA	1980	LECCE
			PR	1990	LECCE
134	1928	1955	?	0	?
			G	1965	TREVISO
			PST	1987	TREVISO
			PR	1992	TREVISO
135	1926	1952	?	0	?
			CCA	1978	BRESCIA
			PR	1981	CREMA
136	1932	1960	UD	1960	ROMA
			UVP	1962	TREVIGLIO
			G	1964	BELLUNO
			G	1968	LATINA
			G	1971	BELLUNO
			G	1976	PERUGIA
			SPGCA	1979	PERUGIA
			PST	1984	PERUGIA
			PR	1991	SPOLETO
137	1924	1950	?	0	?
			PR	1974	SANREMO
138	1941	1967	UD	1967	CALTANISSETTA
			S	1969	NICOSIA
			PR	1983	NICOSIA
			PR	1992	CALTANISSETTA
139	1942	1967	UD	1967	ROMA
			G	1969	TORINO
			S	1980	TORINO
			PR	1990	IVREA
140	1928	1957	P	1960	COPPARO
			G	1971	FERRARA
			CCA	1978	VENEZIA
			PR	1982	FERRARA
141	1930	1967	UD	1967	ROMA
			S	1967	VOGHERA
			P	1970	VOGHERA
			S	1978	VOGHERA
			PR	1981	VIGEVANO
142	1934	1959	UVP	1960	MILANO
			S	1962	MILANO
			FR	1963	MINISTERO GG
			S	1966	ROMA
			SPGCA	1979	ROMA
			PR	1989	VITERBO
143	1935	1967	G	1967	MONZA

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			G	1969	RAGUSA
			PR	1990	GELA
144	1931	1958	P	1961	RODI GARGANICO
			S	1964	RAVENNA
			G	1968	RAVENNA
			PST	1985	RAVENNA
			PR	1990	RAVENNA
145	1933	1959	UVP	1960	FIRENZE
			T	1962	MILANO
			S	1974	FIRENZE
			PAT	1986	FIRENZE
			PR	1991	FIRENZE
146	1925	1952	S	1960	VICENZA
			S	1963	GENOVA
			SPGCA	1974	GENOVA
			PR	1985	TRIESTE
			PR	1990	GENOVA
147	1926	1953	?	?	?
			PST	1977	FOGGIA
			PR	1991	FOGGIA
148	1950	1976	UD	1976	ROMA
			UD	1977	BARI
			G	1977	VERBANIA
			P	1986	VERBANIA
			PR	1990	TEMPIO PAUSANIA
149	1934	1958	S	1961	PALMI
			S	1966	MESSINA
			SPGCA	1974	MESSINA
			PR	1991	MESSINA
150	1925	1953	S	1960	LUCCA
			PR	1978	LUCCA
			PGCA	1992	ANCONA
151	1925	1950	G	1960	ANCONA
			CCA	1974	ANCONA
			PT	1985	ANCONA
			PSCA	1988	ANCONA
			PGCA	1993	PERUGIA
152	1924	1950	CIT	1974	GENOVA
			PGCA	1988	GENOVA
153	1925	1950	S	1962	FIRENZE
			SPGCA	1967	FIRENZE
			SPGCASS	1979	PROCURA CASSAZIONE
			PSCA	1983	FIRENZE
			PGCA	1991	MILANO
154	1927	1952	S	1960	FIRENZE
			SPGCA	1967	FIRENZE
			PR	1976	PRATO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			SPGCASS	1979	PROCURA CASSAZIONE
			PR	1985	FIRENZE
			PGCA	1991	VENEZIA
155	1926	1952	P	1961	SIRACUSA
			G	1963	SIRACUSA
			G	1972	ROMA
			ACC	1974	CASSAZIONE
			CCASS	1980	CASSAZIONE
			PGCA	1993	CATANZARO
156	1925	1950	CCA	1976	CALTANISSETTA
			PSCA	1988	CALTANISSETTA
			PGCA	1993	CALTANISSETTA
157	1925	1947	APGCASS	1961	PROCURA CASSAZIONE
			SPGCASS	1975	PROCURA CASSAZIONE
			PGCA	1985	TRIESTE
			PGCA	1992	ROMA
158	1925	1950	G	1965	CATANIA
			PR	1972	CALTAGIRONE
			CCA	1978	CATANIA
			CCASS	1982	CASSAZIONE
			PGCA	1992	CATANIA
159	1927	1952	PRTM	1971	CAMPOBASSO
			AG	1987	CAMPOBASSO
			PGCA	1993	CAMPOBASSO
160	1927	1950	CCA	1978	NAPOLI
			CCASS	1984	CASSAZIONE
			PGCA	1992	SALERNO
161	1925	1950	SPGCA	1973	BOLOGNA
			CCASS	1974	CASSAZIONE
			PSCA	1985	BOLOGNA
			PGCA	1993	BOLOGNA
162	1926	1950	G	1970	CASTROVILLARI
			PR	1972	ROSSANO
			FR	1974	MINISTERO GG
			MAS	1976	CATANZARO
			MAS	1980	ROMA
			CCASS	1985	CASSAZIONE
			PGCA	1992	LECCE
163	1923	1950	G	1962	TRIESTE
			PST	1974	TRIESTE
			CCASS	1977	CASSAZIONE
			PGCA	1994	TRIESTE
164	1925	1952	G	1966	BARI
			CCA	1980	BARI
			PRTM	1985	BARI
			PGCA	1992	BARI
165	1928	1955			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			G	1960	LOCRI
			S	1967	LOCRI
			SPGCA	1973	CATANZARO
			SPGCA	1977	REGGIO CALABRIA
			PSCA	1985	REGGIO CALABRIA
			PGCA	1993	REGGIO CALABRIA
166	1924	1950			
			P	1962	BAGHERIA
			G	1966	PALERMO
			PSL	1976	PALERMO
			PT	1988	PALERMO
			PGCA	1993	PALERMO
167	1926	1952			
			CCA	1973	POTENZA
			PR	1975	MATERA
			PGCA	1992	POTENZA
168	1929	1954			
			G	1962	TORINO
			CCA	1970	TORINO
			CCASS	1973	CASSAZIONE
			FR	1981	CEE-LUSSEMBURGO
			CCASS	1983	CASSAZIONE
			PSCASS	1986	CASSAZIONE
			PGCA	1987	TORINO
169	1929	1955			
			G	1960	VARESE
			S	1965	VARESE
			CCA	1975	MILANO
			CCASS	1977	CASSAZIONE
			FR	1981	ISPETT-TRIBUT
			FR	1983	MANDATO PARLAMENTARE
			CCASS	1987	CASSAZIONE
			PGCA	1992	CAGLIARI
170	1923	1947			
			CCA	1967	NAPOLI
			PSCA	1983	NAPOLI
			PCA	1986	BARI
			PGCA	1990	NAPOLI
171	1923	1947			
			CCA	1964	FIRENZE
			AG	1982	FIRENZE
			PT	1985	FIRENZE
			PGCA	1988	FIRENZE
172	1927	1952			
			G	1969	VERONA
			S	1972	SONDRIO
			PR	1973	BELLUNO
			PR	1976	ROVIGO
			PR	1982	PADOVA
			PGCA	1993	BRESCIA
173	1923	1947			
			G	1964	CATANIA
			CCA	1978	CATANIA
			PSCA	1978	CATANIA
			PGCA	1986	CATANIA
			PCA	1987	CATANIA
174	1928	1953			
			G	1960	SAVONA

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			FR	1968	MINISTERO AFF-ESTERI-SOMALIA
			G	1971	ROMA
			CCASS	1976	CASSAZIONE
			PCA	1993	TRENTO
175	1925	1950			
			CCA	1976	SALERNO
			PSCA	1986	SALERNO
			PCA	1993	SALERNO
176	1923	1947			
			PT	1969	BIELLA
			CCA	1971	TORINO
			SPGC ASS	1973	PROCURA GENERALE CASSAZIONE
			PSCA	1978	TORINO
			PT	1980	TORINO
			PCA	1984	TORINO
177	1927	1950			
			P	1961	CAGLIARI
			G	1964	CAGLIARI
			CCA	1975	CAGLIARI
			PSCA	1980	CAGLIARI
			CCASS	1981	CASSAZIONE
			PSCA	1984	CAGLIARI
			PCA	1992	CAGLIARI
178	1923	1948			
			PR	1971	PRATO
			PT	1976	PRATO
			PCA	1990	TRIESTE
179	1923	1950			
			CCASS	1972	CASSAZIONE
			CCA	1976	ROMA
			CCA	1979	FIRENZE
			PSCA	1979	FIRENZE
			PCA	1982	PERUGIA
			PGCA	1985	FIRENZE
			PCA	1987	FIRENZE
180	1923	1947			
			PST	67	BARI
			PTM	1978	BARI
			PT	1987	BARI
			PCA	1990	BARI
181	1929	1952			
			G	1964	PALERMO
			CCA	1970	PALERMO
			ACC	1971	CASSAZIONE
			PST	1974	PALERMO
			PSCA	1987	PALERMO
			PCA	1993	PERUGIA
182	1926	1950			
			PST	1967	MATERA
			PR	1968	MATERA
			PT	1969	MATERA
			PSCA	1988	POTENZA
			PCA	1992	POTENZA
183	1930	1955			
			G	1962	ARIANO IRPINO
			G	1966	AVELLINO
			P	1969	NAPOLI
			FR	1973	UFF LEGISL-PRES CONS MINISTRI

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			G	1974	NAPOLI
			ACC	1975	CASSAZIONE
			CCASS	1976	CASSAZIONE
			PSCA	1988	ROMA
184	1924	1950	PCA	1992	NAPOLI
			G	1967	ROMA
			PT	1974	CREMA
			PST	1977	ROMA
			PT	1980	COMO
185	1924	1950	PCA	1992	LECCE
			CCA	1977	NAPOLI
			PSCA	1988	NAPOLI
186	1924	1947	PCA	1993	CAMPOBASSO
			G	1961	PALERMO
			CCA	1967	CALTANISSETTA
			CCA	1972	PALERMO
			PSCA	1985	PALERMO
			PGCA	1988	CALTANISSETTA
187	1928	1950	PCA	1991	PALERMO
			G	1961	MESSINA
			CCA	1965	MESSINA
			CCASS	1972	CASSAZIONE
			PSCA	1978	MESSINA
			PSCASS	1983	CASSAZIONE
			PGCA	1986	MESSINA
188	1925	1950	PCA	1989	MESSINA
			G	1961	TERMINI IMERESE
			G	1965	PALERMO
			CCA	1974	PALERMO
			PSCA	1988	PALERMO
189	1924	1950	PCA	1993	CALTANISSETTA
			CCA	1974	CATANZARO
			PSCA	1987	CATANZARO
190	1924	1947	PCA	1991	CATANZARO
			CCA	1969	VENEZIA
			CPD	1975	PADOVA
			PT	1987	VENEZIA
191	1923	1947	PCA	1992	VENEZIA
			G	1962	BOLOGNA
			CCA	1970	BOLOGNA
			CCASS	1982	CASSAZIONE
192	1929	1954	PCA	1989	BOLOGNA
			FR	1961	CORTE COST
			ACC	1971	CASSAZIONE
			CCASS	1973	CASSAZIONE
			PSCASS	1983	CASSAZIONE
193	1923	1948	PCA	1992	ROMA
			G	1967	NAPOLI

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			SPGCA	1970	POTENZA
			CCA	1972	NAPOLI
			PSCA	1987	NAPOLI
			PCA	1991	ANCONA
194	1930	1955			
			P	1962	REGGIO CALABRIA
			G	1965	REGGIO CALABRIA
			PST	1970	REGGIO CALABRIA
			PT	1979	REGGIO CALABRIA
			PSCA	1986	REGGIO CALABRIA
			PCA	1990	REGGIO CALABRIA
195	1927	1952			
			?	0	?
			G	1967	SANTA MARIA CAPUA VETERE
			CCA	1976	POTENZA
			PST	1982	BENEVENTO
			PT	1987	BENEVENTO
196	1940	1965			
			ud	1965	ROMA
			G	1968	TERNI
			P	1970	ROMA
			PL	1976	ROMA
			CCA	1981	ROMA
			PT	1993	AVEZZANO
197	1928	1957			
			?	0	?
			G	1962	MONDOVI'
			PR	1976	MONDOVI'
			PT	1990	MONDOVI'
198	1927	1952			
			?	0	?
			G	1962	BRESCIA
			CCA	1973	BRESCIA
			PST	1976	BRESCIA
			PRTM	1985	BRESCIA
			PT	1990	BRESCIA
199	1937	1967			
			UD	1967	ANCONA
			G	1967	MONZA
			G	1969	MACERATA
			PT	1993	CAMERINO
200	1925	1950			
			?	0	?
			CCASS	1967	CASSAZIONE
			PST	1975	ROMA
			PSCA	1986	ROMA
			PT	1992	ROMA
201	1939	1965			
			UD	1965	CAGLIARI
			P	1966	SAN LURI
			P	1968	CAGLIARI
			S	1972	CAGLIARI
			PT	1992	ORISTANO
202	1938	1965			
			UD	1965	NAPOLI
			G	1966	POTENZA
			P	1967	CAPUA
			G	1983	BENEVENTO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
203	1925	1950	PT	1993	ISERNIA
			?	0	?
			G	1966	BARI
			CCA	1980	BARI
204	1933	1961	PT	1991	BARI
			UD	1961	NAPOLI
			P	1963	LODI
			P	1966	AVELLINO
			G	1969	LODI
			G	1972	CREMA
			G	1975	MILANO
			PST	1985	MILANO
205	1930	1957	PT	1991	LODI
			?	0	?
			P	1960	MILANO
			P	1965	NOCERA INFERIORE
			G	1967	NAPOLI
			CCA	1982	NAPOLI
			PT	1992	COMO
206	1927	1953	?	0	?
			G	1964	SASSARI
			PST	1983	SASSARI
			PT	1984	SASSARI
207	1931	1958	S	1960	BIELLA
			G	1962	BIELLA
			P	1966	FINALE LIGURE
			G	1975	SAVONA
			PST	1982	SAVONA
			PT	1990	SAVONA
208	1947	1975	UD	1975	ROMA
			UD	1975	PALERMO
			P	1976	GELA
			G	1977	MARSALA
			PT	1992	SCIACCA
209	1938	1965	UD	1965	TORINO
			G	1966	MILANO
			P	1967	MILANO
			P	1967	STRAMBINO
			P	1968	MILANO
			P	1969	CUORGNE'
			P	1989	IVREA
			PT	1989	IVREA
210	1940	1967	P	1967	MILANO
			UD	1967	CATANIA
			P	1969	MILANO
			P	1970	LENTINI
			P	1972	AGIRA
			S	1973	CATANIA
			G	1985	CATANIA
			PT	1992	MODICA

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
211	1932	1959	UD	1960	ASCOLI PICENO
			S	1982	MANTOVA
			P	1964	CASSINO
			G	1967	VELLETRI
			PT	1989	SULMONA
212	1925	1950	?	0	?
			PT	1976	ORVIETO
			PT	1982	AREZZO
213	1926	1953	?	0	?
			G	1960	CAMERINO
			PT	1982	CAMERINO
214	1934	1959	PT	1985	MACERATA
			UD	1960	IMPERIA
			P	1962	MURAVERA
			FR	1963	MINISTERO GG
			P	1966	CIVITA CASTELLANA
215	1928	1953	G	1967	ROMA
			CCA	1986	ROMA
			PT	1991	ORVIETO
			?	0	?
			PT	1990	AQUI TERME
216	1937	1967	UD	1967	PALERMO
			P	1968	LICATA
			P	1970	PARTANNA
			G	1978	PALERMO
			CCA	1986	PALERMO
			PT	1992	TRAPANI
217	1926	1952	G	1963	BUSTO ARSIZIO
			G	1964	LUCCA
			G	1967	PIACENZA
			P	1979	TAORMINA
			PST	1985	PIACENZA
			PT	1989	PIACENZA
218	1924	1953	?	0	?
			G	1962	FOGGIA
			PT	1978	LUCERA
219	1928	1957	P	1959	CAPRINO VERONESE
			P	1962	VERONA
			G	1970	VERONA
			CCA	1979	BRESCIA
			PT	1987	VERONA
			PT	1990	MANTOVA
220	1927	1953	?	0	?
			G	1960	BERGAMO
			CCA	1974	MILANO
			PST	1979	BERGAMO
			PR	1982	BERGAMO
			PT	1990	BERGAMO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
221	1924	1950	?	0	?
			CIAT	1974	TORINO
			PR	1976	TORTONA
222	1938	1964	PT	1980	TORTONA
			UD	1964	CATANIA
			G	1965	NICOSIA
223	1928	1953	P	1966	LEONFORTE
			P	1967	NICOSIA
			G	1970	ENNA
			S	1976	ENNA
			P	1985	RIESI
			PST	1987	CALTANISSETTA
			PT	1990	GELA
			?	0	?
224	1931	1955	G	1964	MASSA
			MS	1976	MASSA
			PST	1982	MASSA
			PT	1993	MASSA
225	1927	1959	?	0	?
			G	1960	LAMETIA TERME
			CCA	1974	CATANZARO
226	1931	1955	PT	1988	CATANZARO
			UD	1960	NAPOLI
			P	1962	ORSARA DI PUGLIA
			P	1965	NAPOLI
			G	1971	NAPOLI
227	1929	1955	CCA	1984	NAPOLI
			PT	1990	SANT'ANGELO DEI LOMARDI
			?	0	?
			G	1962	MILANO
			PT	1977	LODI
228	1927	1958	PT	1981	BUSTO ARSIZIO
			PT	1993	MONZA
			?	0	?
			G	1962	MISTRETTA
			P	1968	MISTRETTA
229	1928	1953	PT	1976	NICOSIA
			CCA	1979	PALERMO
			PT	1984	MISTRETTA
			G	1958	TERAMO
			P	1961	URBINO
229	1928	1953	P	1975	RIMINI
			CPD	1984	ANCONA
			PT	1989	ANCONA
			?	0	?
			G	1962	TREVISO
229	1928	1953	CCA	1980	VENEZIA
			PST	1985	TREVISO
			PT	1992	TREVISO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
230	1930	1959	G	1960	ASTI
			P	1962	ASTI
			PT	1983	ALBA
			PT	1992	ASTI
231	1929	1959	UD	1960	SANTA MARIA CAPUA VETERE
			G	1962	VOGHERA
			CCA	1984	MILANO
			PST	1987	PAVIA
			PT	1991	VOGHERA
232	1929	1957	?	0	?
			S	1960	TERAMO
			PR	1978	AVEZZANO
			PT	1987	TERAMO
233	1929	1955	P	1962	PADOVA
			G	1969	PADOVA
			PST	1983	PADOVA
			PT	1990	PADOVA
234	1926	1950	?	0	?
			G	1966	SANREMO
			CP	1980	PALERMO
			PT	1985	SANREMO
235	1932	1959	UD	1960	CREMONA
			P	1962	SORESINA
			G	1964	BRESCIA
			P	1965	CREMONA
			S	1970	CREMONA
			G	1973	CREMONA
			CCA	1977	BRESCIA
			PST	1987	CREMONA
			PT	1990	CREMA
236	1928	1952	?	0	?
			G	1959	PARMA
			S	1962	PARMA
			CPD	1973	TRISTE
			CPD	1978	FORLI'
			PT	1989	RAVENNA
237	1926	1654	?	0	?
			G	1964	MODENA
			PST	1980	MODENA
			PT	1991	MODENA
238	1927	1952	?	0	?
			G	1966	FIRENZE
			FR	1977	CSM - MAG. SEGR.
			CCA	1981	FIRENZE
			CPL	1985	FIRENZE
			PT	1989	FERRARA
239	1929	1960	UD	1960	PALERMO
			S	1962	ALESSANDRIA

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			P	1963	MONDOVI'
			P	1965	STRADELLA
			G	1967	SIRACUSA
			PR	1975	CALTAGIRONE
			P	1976	SIRACUSA
			PT	1988	MODICA
			PT	1991	RAGUSA
240	1925	1950	?	0	?
			PST	1971	TRIESTE
			CCA	1973	TRIESTE
			PT	1989	TRIESTE
241	1939	1964	UD	1964	VENEZIA
			UVP	1965	VERONA
			P	1967	VERONA
			G	1968	VICENZA
			PST	1983	VICENZA
			PT	1993	BASSANO DEL GRAPPA
242	1927	1957	G	1960	AOSTA
			PR	1985	AOSTA
			PT	1990	AOSTA
243	1929	1955	?	0	?
			G	1964	NAPOLI
			SPGCA	1981	NAPOLI
			PT	1992	SALERNO
244	1928	1955	?	0	?
			G	1962	CALTANISSETTA
			PST	1975	CALTANISSETTA
			PT	1990	CALTANISSETTA
245	1929	1958	?	0	?
			S	1962	MILANO
			G	1962	MILANO
			CCA	1978	MILANO
			PT	1980	VERONA
246	1933	1958	P	1960	LAMETIA TERME
			G	1964	PALMI
			G	1966	MESSINA
			CCA	1985	MESSINA
			PT	1992	BARCELONA PG
247	1928	1955	?	0	?
			P	1962	FIDENZA
			CPD	1964	ISERNIA
			G	1966	ISERNIA
			CCA	1985	BOLOGNA
			PT	1990	ROVIGO
248	1925	1953	?	0	?
			PR	1979	CROTONE
			PT	1987	CROTONE
249	1931	1958	P	1959	UDINE

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			G	1960	GORIZIA
			P	1961	CORMONS
			P	1963	UDINE
			G	1971	UDINE
			CCA	1982	VENEZIA
			CCA	1986	TRIESTE
			PT	1992	TOLMEZZO
250	1933	1959			
			G	1960	VERCELLI
			P	1962	NOVARA
			G	1966	VERCELLI
			PR	1986	VERCELLI
			PT	1990	VERCELLI
251	1929	1955			
			S	1960	UDINE
			G	1967	UDINE
			PT	1980	GORIZIA
252	1924	1952			
			?	0	?
			CPD	1963	ASCOLI PICENO
			G	1965	ROMA
			P	1965	ANCONA
			PT	1984	ASCOLI PICENO
253	1925	1950			
			?	0	?
			CCA	1975	BOLOGNA
			PT	1989	REGGIO EMILIA
254	1923	1954			
			?	0	?
			G	1967	COSENZA
			PST	1976	COSENZA
			CPD	1984	COSENZA
			PT	1990	COSENZA
255	1937	1964			
			UD	1964	BOLOGNA
			P	1965	LEGNAGO
			G	1967	MODENA
			PST	1982	REGGIO EMILIA
			CPD	1986	MODENA
			PT	1992	VICENZA
256	1934	1961			
			UD	1961	BOLOGNA
			UVP	1963	CREMONA
			P	1964	SASSUOLO
			P	1966	BOLOGNA
			CCA	1981	BOLOGNA
			PT	1992	VASTO
257	1926	1953			
			?	0	?
			P	1960	MONSUMMANO TERME
			CCA	1985	FIRENZE
			PT	1990	PISTOIA
258	1929	1957			
			?	0	?
			S	1962	PINEROLO
			G	1972	PINEROLO
			PT	1976	PINEROLO
259	1940	1967			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			UD	1967	ROMA
			G	1968	LARINO
			GTM	1976	ROMA
			G	1979	ROMA
			PRTM	1987	CAMPOBASSO
			FR	1989	MINISTERO GG
			PT	1993	CASSINO
260	1929	1961	UD	1961	CATANZARO
			S	1963	CROTONE
			P	1964	BADOLATO
			P	1965	LAMETIA TERME
			G	1975	LEMETIA TERME
			PT	1991	LAMETIA TERME
261	1928	1955	?	0	?
			G	1963	AREZZO
			PST	1978	AREZZO
			PT	1992	SIENA
262	1930	1957	P	1962	SAN MINIATO
			G	1968	PISA
			PST	1986	PISA
			PT	1992	PISA
263	1924	1950	?	0	?
			PST	1975	GENOVA
			PSCA	1987	GENOVA
			PT	1992	GENOVA
264	1923	1955	G	1966	PORDENONE
			PT	1981	LODI
			PT	1990	BELLUNO
265	1941	1965	UD	1965	BOLOGNA
			S	1966	VERCELLI
			G	1967	SASSARI
			P	1968	VERCELLI
			G	1970	ANCONA
			PST	1986	ANCONA
			PT	1993	PESARO
266	1938	1965	UD	1965	NAPOLI
			UVP	1966	SIENA
			G	1968	SONDRIO
			P	1970	CICCIANO
			CCA	1987	NAPOLI
			PT	1994	TORRE ANNUNZIATA
267	1928	1954	G	1966	TREVISO
			CPD	1979	TREVISO
			PT	1992	VENEZIA
268	1923	1952	?	0	?
			CPD	1974	SONDRIO
			PT	1988	SONDRIO
269	1925	1950	G	1964	CASTROVILLARI

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
270	1937	1967	PT	1985	CASTROVILLARI
			UD	1967	BARI
			P	1967	MILANO
			P	1970	MOLFETTA
			P	1980	BARI
271	1923	1947	PT	1992	MATERA
			?	0	?
			PT	1967	ARIANO IRPINO
			CCA	1968	SALERNO
			PT	1984	AVELLINO
272	1947	1978	UD	1978	CATANZARO
			G	1979	LOCRI
			G	1985	REGGIO CALABRIA
			PT	1993	LOCRI
273	1930	1960	UD	1960	NAPOLI
			UVP	1962	FERMO
			P	1963	PALAZZO SAN GERVASIO
			G	1965	RAVENNA
			CCA	1979	VENEZIA
			PST	1987	BOLOGNA
			PT	1992	FORLI'
274	1924	1947	?	0	?
			CCA	1973	MESSINA
			PT	1988	MESSINA
275	1940	1967	UD	1967	NAPOLI
			UVP	1967	MONZA
			P	1969	MONZA
			G	1978	MONZA
			PST	1982	MONZA
			PT	1993	LECCO
276	1936	1961	UD	1961	POTENZA
			UVP	1963	CREMA
			P	1964	CASTIGLIONE DELLE STIVIERE
			G	1966	ORVIETO
			P	1968	ORVIETO
			G	1979	FIRENZE
			PST	1983	VITERBO
			PT	1992	SPOLETO
277	1928	1953	?	0	?
			P	1965	ROMA
			PR	1976	MONTEPULCIANO
			PT	1986	MONTEPULCIANO
278	1927	1952	G	1960	PATTI
			P	1960	MONZA
			PR	1972	LECCO
			PT	1977	MONZA
			PT	1993	MILANO
279	1947	1977	UD	1977	CALTANISSETTA

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			S	1978	LANUSEI
			P	1979	CALTANISSETTA
			G	1983	CALTANISSETTA
			G	1987	FIRENZE
280	1940	1965	PT	1993	LANUSEI
			UD	1966	PALERMO
			S	1966	MILANO
			P	1968	FAVARA
			CPD	1988	AGRIGENTO
281	1937	1963	PT	1991	AGRIGENTO
			UD	1965	NAPOLI
			P	1966	ARIENZO
			G	1970	SANTA MARIA CAPUA VETERE
			G	1975	NAPOLI
			CCA	1984	GENOVA
282	1940	1965	PT	1989	CHIAVARI
			UD	1965	BOLOGNA
			G	1966	MILANO
			G	1968	PESARO
			P	1968	ATRI
			G	1970	MACERATA
			G	1975	PESARO
283	1925	1953	PT	1993	URBINO
			G	1962	CUNEO
			PST	1978	CUNEO
			PT	1983	MONDOVI'
284	1940	1965	PT	1990	CUNEO
			UD	1966	NAPOLI
			S	1968	ARIANO IRPINO
			S	1972	NAPOLI
			G	1979	NAPOLI
285	1925	1955	PT	1989	MELFI
			P	1960	BRESSANONE
			G	1967	BOLZANO
			P	1968	BRUNICO
			PST	1980	BOLZANO
286	1946	1978	PT	1982	BOLZANO
			UD	1978	ROMA
			P	1979	LANUSEI
			S	1982	LANUSEI
			G	1986	VELLETRI
287	1933	1959	PT	1992	TEMPIO PAUSANIA
			P	1960	OMEGNA
			G	1963	CASALE MONFERRATO
			P	1963	OMEGNA
			G	1971	VERBANIA
288	1928	1955	PT	1987	VERBANIA
			G	1962	FOGGIA
			G	1966	TRANI

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			CCA	1979	POTENZA
			PST	1983	TRANI
			PT	1993	TRANI
289	1925	1952			
			G	64	FOGGIA
			PT	76	VASTO
			PT	92	FOGGIA
290	1929	1959			
			UVP	1960	LUCCA
			G	1962	IVREA
			G	1966	LIVORNO
			PST	1985	LIVORNO
			PT	1990	LIVORNO
291	1929	1954			
			G	1965	NAPOLI
			PST	1984	NAPOLI
			PT	1989	SANTA MARIA CAPUA VETERE
292	1938	1965			
			UD	1965	MILANO
			G	1966	BRESCIA
			P	1966	GARDONE VAL TROMPIA
			PST	1981	BRESCIA
			PT	1992	CREMONA
293	1926	1950			
			?	0	?
			CCA	1980	ROMA
			G	1980	FROSINONE
			PST	1986	VELLETRI
			PT	1988	VELLETRI
294	1931	1958			
			P	1960	DESIO
			G	1963	NOVARA
			CCA	1984	MILANO
			PT	1989	NOVARA
295	1923	1950			
			G	1966	FROSINONE
			PST	1983	FROSINONE
			PT	1990	FROSINONE
296	1933	1959			
			UD	1959	NAPOLI
			P	1962	STIGLIANO
			G	1965	SALA CONSILINA
			CCA	1983	POTENZA
			PT	1988	LAGONEGRO
297	1936	1965			
			UD	1965	CATANZARO
			P	1966	VIBO VALENTIA
			G	1969	VIBO VALENTIA
			PST	1987	CATANZARO
			PT	1993	PALMI
298	1925	1953			
			?	0	?
			FR	1977	CSM - MAG SEGR
			PT	1982	SPOLETO
			PT	1987	L'AQUILA
299	1925	1953			
			G	1964	CAGLIARI
			PST	1976	CAGLIARI

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			PT	1988	CAGLIARI
300	1947	1976	UD	1976	ROMA
			UD	1977	MILANO
			G	1977	BERGAMO
			PT	1993	TRENTO
301	1928	1954	?	0	?
			S	1966	ROMA
			FR	1973	MARINA MERCANTILE-UFF LEGISL
			CCASS	1985	CASSAZIONE
			FR	1989	MINISTERO BILANCIO-NUCLEO VAL
			PT	1993	BRINDISI
302	1950	1975	UD	1975	TORINO
			UD	1975	ROMA
			P	1976	TORINO
			PL	1977	TORINO
			G	1981	TORINO
			PT	1993	ALBA
303	1928	1955	?	0	?
			G	1965	LATINA
			PST	1986	LATINA
			PT	1993	LATINA
304	1927	1955	?	0	?
			P	1962	BARCELLONA PG
			PST	1980	MESSINA
			PT	1992	PATTI
305	1929	1959	S	1960	BRESCIA
			P	1962	ORZINUOVI
			P	1966	SALERNO
			G	1968	SALERNO
			PST	1983	SALERNO
			PT	1993	NOCERA INFERIORE
306	1934	1959	UVP	1960	SALERNO
			G	1962	VIBO VALENTIA
			G	1966	REGGIO CALABRIA
			PST	1979	REGGIO CALABRIA
			PT	1987	REGGIO CALABRIA
307	1933	1959	P	1960	VIPITENO
			G	1962	BOLZANO
			CCA	1981	TRENTO
			PT	1989	ROVERETO
308	1929	1955	G	1960	NUOVO
			PST	1981	NUORO
			PT	1986	NUORO
309	1937	1963	UD	1963	NAPOLI
			P	1966	ISERNIA
			G	1970	ISERNIA
			PT	1992	LARINO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
310	1948	1977	UD	1977	NAPOLI
			P	1978	CORIGLIANO CALABRO
			P	1983	MONTECORVINO ROVELLA
			P	1989	SALERNO
			PT	1993	ROSSANO
311	1932	1960	UD	1960	NAPOLI
			UVP	1962	VICENZA
			P	1963	BONO
			P	1963	SAN VITO DEI NORMANNI
			G	1970	BRINDISI
			PST	1982	ROVIGO
			PT	1986	CAMERINO
PT	1989	CAMPOBASSO			
312	1922	1947	G	1963	NAPOLI
			PR	1969	ARIANO IRPINO
			SPGCA	1971	NAPOLI
			PAT	1976	NAPOLI
			AG	1984	ROMA
			AG	1987	NAPOLI
PT	1991	NAPOLI			
313	1928	1954	G	1962	REGGIO EMILIA
			CCA	1976	BOLOGNA
			CPD	1981	REGGIO EMILIA
			PT	1992	PARMA
314	1935	1963	UD	1963	ROMA
			P	1966	CASTIGLIONE DEL LAGO
			G	1967	ROMA
			GL	1976	ROMA
			PT	1992	RIETI
315	1936	1963	UD	1963	ROMA
			S	1965	SONDRIO
			P	1966	CIVITANOVA MARCHE
			PST	1981	MACERATA
			CCA	1987	ANCONA
PT	1992	FERMO			
316	1923	1948	?	0	?
			PST	1971	MATERA
			CPD	1974	BRINDISI
			PST	1983	TARANTO
			CPD	1986	TARANTO
PT	1990	TARANTO			
317	1927	1953	?	0	?
			G	1960	LECCE
			PST	1974	LECCE
			PT	1985	LECCE
318	1933	1959	UVP	1960	PALERMO
			P	1962	TRAPANI
			S	1967	PALERMO
			P	1968	PALERMO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			GL	1976	PALERMO
			CPL	1985	PALERMO
			PT	1989	TERMINI IMERESE
319	1928	1955	P	1960	MORTARA
			G	1965	VIGEVANO
			PT	1990	VIGEVANO
320	1924	1955	G	1960	TRIESTE
			G	1963	SANREMO
			PST	1982	IMPERIA
			PT	1990	IMPERIA
321	1929	1955	G	1966	FOGGIA
			PR	1982	PESCARA
			PT	1991	PESCARA
322	1925	1955	G	1971	LUCCA
			PST	1987	LUCCA
			PT	1991	LUCCA
323	1922	1952	G	1961	ARIANO IRPINO
			PT	1976	ARIANO IRPINO
324	1930	1957	G	1960	MELFI
			G	1961	POTENZA
			G	1964	SALERNO
			CCA	1982	SALERNO
			PT	1992	RIMINI
325	1943	1967	UD	1967	PALERMO
			G	1969	MARSALA
			P	1975	PALERMO
			G	1978	PALERMO
			CCA	1986	PALERMO
			PT	1992	MARSALA
326	1925	1953	P	1966	CATANIA
			CCA	1979	CATANIA
			PT	1989	ENNA
327	1930	1959	UD	1960	POTENZA
			P	1962	NOCERA TIRINESE
			G	1963	MELFI
			G	1965	POTENZA
			PST	1977	POTENZA
			PT	1992	POTENZA
328	1929	1957	G	1960	TOLMEZZO
			P	1964	PESCARA
			PST	1982	PESCARA
			PT	1991	CHIETI
329	1929	1967	UD	1967	CALTANISSETTA
			P	1967	ARCIDOSO
			G	1968	ENNA
			PT	1993	NICOSIA
330	1943	1967			

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			UD	1967	GENOVA
			P	1969	PAVIA
			G	1970	GENOVA
			CCA	1986	TORINO
			PT	1990	CASALE MONFERRATO
331	1926	1950			
			G	1966	LUCCA
			PST	1979	LUCCA
			PST	1982	FIRENZE
			PT	1992	FIRENZE
332	1924	1950			
			PST	1973	SIRACUSA
			PT	1985	SIRACUSA
333	1923	1950			
			?	0	?
			PR	1971	MONTEPULCIANO
			PT	1976	MONTEPULCIANO
			PR	1978	VITERBO
			PT	1982	VITERBO
334	1923	1948			
			PST	1969	FORLI'
			PST	1978	BOLOGNA
			PT	1989	BOLOGNA
335	1926	1957			
			P	1960	ASIAGO
			P	1962	CASTELFIORENTINO
			G	1967	FIRENZE
			G	1970	LUCCA
			PT	1990	PRATO
336	1926	1950			
			PST	1973	SIENA
			PST	1976	MASSA
			PT	1986	LA SPEZIA
			PT	1991	MASSA
337	1941	1967			
			UD	1967	ROMA
			P	1969	BAGNO DI ROMAGNA
			P	1971	ASSISI
			P	1989	PERUGIA
			PT	1992	GROSSETO
338	1928	1957			
			P	1965	NARNI
			PST	1983	TERNI
			PT	1988	SPOLETO
			PT	1991	TERNI
339	1928	1954			
			PST	1980	LANCIANO
			PT	1984	LANCIANO
340	1928	1955			
			G	1970	CALTAGIRONE
			PR	1979	CALTAGIRONE
			PT	1984	CALTAGIRONE
341	1929	1957			
			P	1960	SALUZZO
			G	1967	SALUZZO
			PT	1993	SALUZZO
342	1927	1952			
			G	1961	TORINO

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MAGISTRATO.ID	ANNO_NASCITA	ANNO_MAG	FUNZIONE	ANNO	LUOGO_SEDE
			CCA	1967	TORINO
			PST	1970	TORINO
			CCASS	1983	CASSAZIONE
			PT	1991	TORINO
343	1926	1957			
			G	1962	BUSTO ARSIZIO
			G	1963	MONTEPULCIANO
			P	1965	VARESE
			G	1967	ROMA
			G	1968	VARESE
			CPD	1980	VARESE
			PT	1986	VARESE
344	1937	1964			
			UD	1964	CATANZARO
			UVP	1965	CATANZARO
			P	1966	LAMETIA TERME
			G	1972	CATANZARO
			G	1975	LAMETIA TERME
			SPG	1979	CATANZARO
			CCA	1984	CATANZARO
			PT	1990	VIBO VALENTIA
345	1930	1958			
			G	1962	BIELLA
			PT	1985	BIELLA
346	1931	1958			
			P	1961	CITTADELLA
			G	1968	UDINE
			CCA	1979	TRIESTE
			PST	1985	UDINE
			PT	1993	PORDENONE
347	1923	1950			
			G	1972	PERUGIA
			PST	1975	PERUGIA
			PT	1983	PERUGIA
348	1923	1950			
			?	0	?
			PT	1976	VERCELLI
			PT	1990	ALESSANDRIA

PARTE SECONDA

RELAZIONI TERRITORIALI

**I — LA SITUAZIONE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
A ROMA E NEL LAZIO**

(Relatore: senatore Paolo Cabras)

I — LA SITUAZIONE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA A ROMA E NEL LAZIO

Pur nei tempi ristretti dovuti all'interruzione anticipata della XI legislatura, la Commissione ha inteso esaminare lo stato della lotta alla criminalità organizzata a Roma e nel Lazio, procedendo all'audizione dei magistrati della Direzione distrettuale antimafia, del prefetto di Roma e dei responsabili delle forze di polizia operanti nel Lazio, dei rappresentanti della Confcommercio, della Confesercenti e della Federazione degli industriali del Lazio, della dottoressa Cesqui, della Procura della Repubblica di Roma. In precedenza, un gruppo di lavoro appositamente costituito e coordinato dal senatore Cabras aveva incontrato una delegazione della Commissione per la lotta alla criminalità della regione Lazio, mentre la Commissione aveva ascoltato i sostituti procuratori presso la Pretura circondariale di Roma impegnati nelle indagini sul reato di usura.

Dalle riunioni e dal materiale acquisito è emerso un quadro assai ricco, per quanto succinto, delle attività criminali nella regione e delle attività di contrasto.

I. Nella relazione sullo stato della lotta alla criminalità mafiosa a Roma e nel Lazio, approvata dalla Commissione parlamentare antimafia nel novembre del 1991, vennero individuati alcuni fattori specifici che già allora apparvero suscettibili di ulteriore evoluzione. Negli oltre due anni trascorsi, quei giudizi sono stati confermati ed oggi si dispone di un quadro ancor più nitido delle dimensioni della minaccia criminale. Nello stesso tempo si è notevolmente diffusa la consapevolezza di quali raffinate risorse di professionalità occorrono alle istituzioni giudiziarie di contrasto. Il tipo di criminalità organizzata radicata a Roma e nel Lazio è infatti molto sofisticato e pericoloso. È prematuro trarre le somme ai fini di una "mappa" territoriale, ma esistono indicatori di una forte e continuativa presenza di criminalità di tipo mafioso in quasi tutte le province.

II. Con l'autobomba esplosa in via Fauro nel maggio del 1993 e con la distruzione nel luglio di alcuni monumenti simbolo della città di Roma e della sua cattolicità (la basilica di San Giovanni in Laterano e la chiesa di San Giorgio al Velabro), la capitale è stata bersaglio privilegiato di una nuova pagina dello stragismo. La contiguità dello stragismo eversivo con la criminalità organizzata ope-

rante a Roma è una costante storica. Dalla scoperta, nel 1982, di un arsenale di armi ed esplosivi occultato nei locali del Ministero della sanità all'EUR — strumenti utilizzati sia dai terroristi dei NAR che dalla banda della Magliana — si sono dipanate una serie di investigazioni che hanno messo in luce la cointeressenza tra eversione e mafia. Per esempio, nel depistaggio compiuto da ufficiali del SISMI nel 1980, dopo la strage del 2 agosto alla stazione di Bologna, tra le armi fatte ritrovare sul treno Milano-Taranto vi era un mitra proveniente da quello *stock*. Sempre la banda della Magliana, collegata con il capo della mafia palermitana di Porta Nuova, Pippo Calò, riciclava i proventi delle rapine compiute dai NAR, e in particolare dai terroristi neri Alibrandi e Fioravanti.

Le recenti indagini sull'omicidio del giornalista Mino Pecorelli — nelle quali gli inquirenti stanno cercando i riscontri di un complesso scenario di interazioni tra settori politici, gruppi della finanza d'avventura, settori della mafia — hanno acquisito un punto fermo: le munizioni utilizzate nel delitto provengono anch'esse da quel ristretto lotto di proiettili sequestrati nel Ministero della sanità. Comunque — secondo il pubblico ministero titolare dell'inchiesta — molti elementi inducono a ritenere che gli esecutori materiali dell'omicidio siano da ricercare in quel particolare gruppo di criminali comuni e terroristi di destra, aggregatosi attorno alla banda della Magliana.

Scavando su queste interazioni, le indagini del giudice fiorentino Vigna sulla strage del 23 dicembre 1984 hanno consentito di individuare gli autori e di pervenire alla loro condanna con sentenza irrevocabile (novembre 1992). Le motivazioni del ricorso alla carneficina di innocenti cittadini da parte di Cosa Nostra sono state individuate nel fatto che poche settimane prima erano stati eseguiti centinaia di mandati di cattura emessi dal *pool* antimafia di Palermo (24 settembre). La Commissione di Cosa Nostra, con la consumazione della strage di viaggiatori sul treno 904, intendeva distogliere l'attenzione dalla svolta giudiziaria che si era avuta, e rallentare la pressione degli inquirenti con un'atto indiscriminato di ferocia.

La nuova pagina dello stragismo, scritta nella primavera-estate del 1993, assume però un diverso e più grave significato.

Secondo l'interpretazione formulata in una relazione della DIA al Ministro dell'interno del 10 agosto 1993, "Cosa Nostra è divenuta complice di un progetto disegnato e gestito insieme a un potere criminale diverso e più articolato". Gli investigatori ricavano tale elemento poiché "lo scenario criminale delineato sullo sfondo degli ultimi attentati ha messo in evidenza, da un lato l'interesse alla loro esecuzione da parte della mafia, e dall'altro la certezza di una presenza operativa di Cosa Nostra".

La mafia siciliana è inserita oggi "con un ruolo di preminenza nella criminalità locale di Roma, Firenze, Milano, sull'asse Padova-Venezia". Ma è la "sapienza" della regia delle tentate stragi a segnalare la novità: "le sottili valutazioni sugli effetti di una campagna terroristica e lo sfruttamento del conseguente condizionamento

psicologico non appaiono semplice frutto della mente di una criminale comune: si riconosce in queste operazioni di analisi e di valutazione una dimestichezza con le dinamiche del terrorismo e con i meccanismi della comunicazione di massa nonché una capacità di sondare gli ambienti politici e di interpretarne i segnali. Si potrebbe pensare a un'aggregazione di tipo orizzontale, in cui ciascuno dei componenti è portatore di interessi particolari perseguibili nell'ambito di un progetto più complesso in cui convergono finalità diverse". Gli esempi di organismi nati tra mafia, eversione di destra, finanziari d'assalto, funzionari dello Stato infedeli e pubblici amministratori corrotti non mancano.

Una svolta nella storia della risposta giudiziaria dello Stato che "ha portato gli interessi di Cosa Nostra a coincidere con quelli di una serie di centri di potere illecito minacciati o messi sotto accusa per altri versi da indagini in corso: settori della politica corrotta e dell'eversione di destra, logge massoniche clandestine; imprenditori e finanziari d'avventura; pezzi o meglio "reticoli" di funzionari dello Stato infedeli". Si è trattato, in ogni caso, di atti intimidatori, organizzati in circostanze di tempo e luogo tali da non coinvolgere, se non casualmente, vittime innocenti, al fine di mostrare la potenza offensiva della mafia e, al contempo, di minacciare azioni più devastanti e sanguinose.

L'ipotesi della DIA è altamente attendibile e va esplorata fino in fondo. Scopo evidente di tali eventi terroristici è quello di far cadere il consenso sociale verso l'azione repressiva dello Stato contro la mafia ed indurre l'opinione pubblica a ritenere troppo elevato, in termini di rischio di vite umane, il "costo" del contrasto alla criminalità organizzata.

Con le stragi consumate nel 1993 l'obiettivo era dunque di accentuare i fenomeni di disgregazione dell'unità nazionale e di convincere le istituzioni a riprodurre una tradizionale forma di mediazione con la mafia. Il fatto che la capitale sia stata ripetutamente il teatro di simili operazioni criminali, nonché di tentativi di sviamento delle indagini, dimostra la forte valenza politica del messaggio rivolto da Cosa Nostra alle istituzioni e alla pubblica opinione.

III. Le recenti indagini sulla vicenda del sequestro e dell'uccisione dell'onorevole Aldo Moro — secondo i magistrati titolari del procedimento — consentono di individuare, in maniera più ampia rispetto al passato, la presenza collaterale di organizzazioni malavittose che hanno assunto informazioni e le hanno gestite durante i 55 giorni dei fatti.

Si può citare, ad esempio, l'incarico ricevuto da un personaggio contiguo alla banda della Magliana, tale Antonio Chicchiarelli, di confezionare il falso comunicato delle BR che annunciava l'abbandono del corpo dello statista nel lago della Duchessa. È stato inoltre accertato che il territorio circostante l'appartamento di via Moltalcini, dove dovrebbe esser stata collocata l'ultima prigioniera del presidente della Dc, si trovava nell'area controllata dagli adepti dell'orga-

nizzazione criminale. Il Chicchiarelli, assassinato nel settembre del 1984, è stato infine ritenuto, dagli inquirenti romani, l'organizzatore di una rapina alla Brink's commessa pochi mesi prima della sua morte.

Gli inquirenti inoltre stanno verificando la circostanza che durante il sequestro si sia attivato per acquisire informazioni proprio il capo della "cupola" di Cosa Nostra, Stefano Bontate, oltre ad altri personaggi della criminalità gravitanti nell'area romana, come il calabrese Francesco Varone, il capomafia Francesco Paolo Coppola, il marsigliese Albert Bergamelli e ambienti dell'eversione neofascista. (Sul punto, si veda anche la relazione sui rapporti tra mafia e politica - doc. XXIII, n. 2. pag. 40 - nonché il resoconto stenografico dell'audizione di Tommaso Buscetta del 16 novembre 1993).

Su tutte le vicende qui citate sono in corso approfondite indagini che chiariranno, si spera definitivamente, il ruolo di questa interazione tra crimine organizzato ed eversione che rappresenta una specificità di Roma e che ha rappresentato minacce tanto gravi per la stessa democrazia.

IV. Il crimine organizzato a Roma si presenta dotato di una complessa struttura finanziaria, quale si è configurata nel secondo periodo dell'attività della banda della Magliana, quello che va dal 1987 al 1991. Si può infatti constatare una riconversione molto accentuata del tessuto organizzativo della banda sul versante del riciclaggio e delle attività finanziarie illegali.

Tale riconversione si è iniziata dopo che nella seconda metà degli anni ottanta si sono conclusi, e con esiti deludenti, i giudizi sui processi istruiti tra il 1982 e il 1984: riforma di sentenze in appello e annullamenti di giudizi di secondo grado da parte della Cassazione. Si possono citare il processo ai "cutoliani a Roma", frutto di un procedimento iniziato nel 1983, dopo l'attentato a Vincenzo Casillo, vice della Nuova Camorra Organizzata, e annullato dalla Cassazione e, soprattutto, il procedimento iniziato con le dichiarazioni di un camorrista pentito, Claudio Sicilia, che rilasciò dichiarazioni nel 1986, ripercorrendo il vecchio tracciato della banda della Magliana: anch'esso annullato dalla Cassazione alla fine del 1989.

C'è da notare che con il ritorno in libertà (o con la fuga, come nel caso di Abbatino) dei capi di quell'organizzazione si innescava una trasformazione, che è utile distinguere sotto due profili.

Il primo profilo ha riguardato il territorio, dove venivano sostituiti i capi delle *gang* locali attraverso la loro eliminazione fisica e con il subentrare di nuove figure, soprattutto di matrice camorristica. Dunque avveniva la riscrittura degli organigrammi e prendeva corpo quel processo di scomposizione-aggregazione che oggi ha prodotto - secondo l'analisi delle forze di polizia - un arcipelago di dodici bande malavitose in altrettanti quartieri della città.

Una parte di queste bande sono egemonizzate da personaggi della camorra, mentre - nelle ipotesi degli inquirenti - la mafia siciliana fungerebbe da elemento di equilibrio, per il comune interesse di non allarmare le istituzioni.

Insomma, mentre i capi della banda della Magliana erano reclusi, i loro *partners* napoletani e siciliani - con i quali erano stati gestiti importanti traffici di stupefacenti e una rete di attività ille-

cite, come usura, gioco clandestino ed estorsioni — hanno occupato gli spazi lasciati vuoti nei quartieri. La serie di omicidi per regolamenti di conti che si è svolta nel biennio 1989-1990 si spiega, in buona parte, con l'impatto del rientro in circolazione dei "capi storici" della banda della Magliana e alla necessità, per i camorristi napoletani, di eliminarli.

Il secondo profilo della criminalità che agisce a Roma è dato dal consolidarsi e dal raffinarsi di un sistema finanziario e di manipolazione dei canali ufficiali del movimento dei capitali. Un sistema di ampio respiro che altera sensibilmente il tessuto economico locale. Aveva osservato la Commissione Antimafia nella X legislatura che "due fattori hanno principalmente contribuito alla crescita qualitativa e quantitativa del fenomeno criminoso: la scoperta di nuove possibilità di azioni delittuose nei confronti del sistema finanziario e del sistema creditizio; il ritardo, con cui le nuove forme criminose vengono percepite dal sistema creditizio e commerciale". E concludeva che "l'attività di reinvestimento dei capitali illeciti ha prodotto un aggrovigliato intreccio di interessi dal quale emerge la preoccupante dimensione dell'inserimento criminale nell'economia". In tale dinamica era emerso anche il ruolo di Licio Gelli, in particolare nell'acquisizione di appalti in Paesi del terzo mondo.

Successive indagini — tuttora in corso a Roma, in Toscana e in Lombardia — hanno iniziato a disvelare il livello di penetrazione nel mondo economico e la dimensione degli affari, nonché l'importanza dei contatti, emersi nel corso di intercettazioni telefoniche, con personaggi quali il fondatore della loggia P2, deferentemente chiamato "il grande venerabile". Da un rapporto della Criminalpol risultava che la malavita romana otteneva appalti all'estero appunto tramite il Gelli, che a sua volta aveva fondato società di import-export. Sono stati trattati appalti di grandi opere edili da realizzare in Paesi stranieri (Argentina, Tanzania, Congo). Tutto ciò — sempre secondo la Commissione Antimafia nel 1991 — lasciava pensare ad "un complesso reticolo di relazioni ad alto livello anche internazionale".

Il "maestro venerabile" della P2, dopo aver goduto di condizioni di latitanza ottimali, nel 1987 ritornava stabilmente sulla scena e ristabiliva, non soltanto a Roma, una rete di contatti operativi. A Roma, sebbene sorvegliato dalle forze di polizia, continuava ad avere rapporti stabili con persone in passato inquisite per fatti di mafia e tuttora all'attenzione degli investigatori.

Uno degli accertamenti relativi ai movimenti finanziari del Gelli ha portato gli investigatori ad un gruppo finanziario-immobiliare, facente capo a tale Giorgio Cerruti. Le indagini si sono concluse con la richiesta di rinvio a giudizio di un gruppo per un dissesto finanziario che si aggira sui 100 miliardi di lire, e che aveva toccato attività insediate in Puglia, Piemonte, Abruzzo e Toscana, oltre che a Roma.

Dalle indagini è emersa la continuità del modello criminale. A Giorgio Cerruti viene sequestrato nel 1993 un dettagliato conteggio di partite di dare e avere con Carboni, Balducci, Pellicani e il gruppo criminale che ha avuto un ruolo di primo piano a Roma fino ai primi anni ottanta. Dall'indagine emerge come Cerruti circa venti

anni fa era in rapporti con Carboni e, tramite questi, con il circuito dell'usura a Roma, cioè con il tessuto connettivo della criminalità organizzata romana. I magistrati si sono chiesti come mai veniva conservata documentazione su fatti non più recenti. Il ruolo del Cerruti, di cui gli inquirenti attestano l'appartenenza massonica, rinvia alla necessità di approfondire ulteriormente le connessioni tra mondo bancario e logge coperte, di cui tratta abbondantemente un procedimento iniziato presso la Procura della Repubblica di Palmi.

Con l'istituzione delle Direzioni distrettuali antimafia (DDA) si è iniziato — presso la Procura di Roma — un lavoro ben coordinato che in breve tempo ha fatto emergere giudiziariamente gli inquietanti riscontri di quelle ipotesi investigative. Per avere un'idea delle dimensioni della trama finanziaria si può citare un'inchiesta tuttora in corso e che riguarda un riciclaggio di almeno 2.000 miliardi di lire, messi in movimento con la liberazione di capitali depositati in Svizzera. Sulla vicenda è stata sviluppata un'intensa collaborazione tra la DDA di Roma e le autorità giudiziarie elvetiche.

Le operazioni sono condotte da "finanziari in nero" incaricati di muovere, fluidificare capitali su conti cifrati in Svizzera, dove peraltro vengono depositate somme di denaro sporco già riciclato. Il luogo di incontro per assumere le decisioni è Roma, da dove vengono impartiti gli ordini per le operazioni bancarie-finanziarie. Quindi si passa al luogo di operazioni: a Lugano e a Zurigo.

Gli stessi "finanziari in nero" si presentano come operatori che offrono i loro servizi a chiunque abbia esigenza di compiere operazioni altrettanto in "nero" (per depositare tangenti, per movimentare somme delle transazioni nel mercato illegale degli armamenti, per distrarre fondi riservati dei servizi deviati, per la mafia). Sono il punto d'incontro di tutti i filoni di traffici illeciti.

Si instaura un rapporto fiduciario come *bank officers* che conoscono i conti cifrati segreti in Svizzera, con impercettibili collegamenti formali. Le operazioni bancarie presentano grandi difficoltà agli accertamenti della Guardia di finanza. In definitiva tali "finanziari in nero" compiono operazioni internazionali dalle caratteristiche sconosciute al nostro sistema bancario.

V. Roma costituisce un territorio privilegiato della criminalità di tipo mafioso, con organizzazioni di vario livello, in grado di gestire autonomamente diversi filoni di reato.

La capitale appare dunque come un luogo di incrocio delle correnti della criminalità organizzata, là dove avvengono "condensazioni" delle sue attività economiche. L'entità dei filoni criminali, e la qualità delle loro azioni, sono tali da rendere necessario collegare le indagini sia tra uffici dello stesso distretto che a livello nazionale.

Quanto al fenomeno del riciclaggio, esso appare proprio il momento di massima integrazione verticale delle diverse matrici della criminalità organizzata. Il riciclaggio avviene in diversi ambiti e con diverse modalità.

Particolarmente importante è quello che si realizza con l'usura, praticata tanto da filoni criminali autoctoni che da filoni di altra matrice. Ad esempio, ha operato a Roma il gruppo del giugliese

Francesco Rea, a cui è stato trovato un patrimonio di 70 miliardi. Era il "cassiere" di Carmine Alfieri e di Nuvoletta, investitore in una società di finanziamenti da cui ricavava circa 700-800 milioni alla settimana.

Ma per le attività di riciclaggio, reinvestimento e usura, oltre a un'integrazione verticale dei vari soggetti delinquenziali, esiste una strutturazione orizzontale sul territorio e che collega bande diverse.

Già in passate acquisizioni giudiziarie — come il sequestro dei beni del clan Nicitra e come il sequestro dei beni del gruppo De Tomasi — era emerso un rapporto strutturato per l'intermediazione finanziaria, per acquisire imprese, per praticare l'usura e, in generale, per il riciclaggio del denaro. Come già Nicitra e De Tomasi, anche altre organizzazioni si unificano sul terreno finanziario.

La Guardia di finanza, attraverso il GICO e oggi il Servizio centrale investigazioni sulla criminalità organizzata (SCICO) svolge un assiduo monitoraggio che ha portato alla creazione di un archivio specialistico finalizzato all'incrocio dei dati sull'economia del crimine. È stata condotta con tale ausilio l'inchiesta che nel 1993 ha portato ad accertamenti bancari e patrimoniali su tale Alvaro Baldieri e al sequestro preventivo di beni del valore di alcune decine di miliardi. Analoga indagine sul conto di tale Pietro Teresi è sfociata nel sequestro di 10 miliardi di lire, mentre è stato accertato che dietro grandi società finanziarie tale Giancarlo Telesforo occultava violazioni tributarie per 30 miliardi e false cambiali per altri 17. In totale sono state denunciate 21 persone con sei arrestati.

Si può ipotizzare che l'attività di contrasto abbia spinto organizzazioni contigue al crimine organizzato a spostare la localizzazione dei capitali. In questo senso si sta valutando il significato della diminuzione, in appena un triennio, di circa il 65 per cento dei depositi bancari nel Lazio e in Abruzzo da parte di residenti in Campania.

Nel dato può riscontrarsi un problema strutturale, di crisi economica, ma ancor di più l'effetto di una legislazione divenuta più penetrante, e che avrebbe costretto i gestori di questi capitali a rivolgersi altrove o ad altri impieghi.

VI. Già nella relazione presentata nella X legislatura, la Commissione Antimafia aveva focalizzato l'importanza della figura di tale Enrico Nicoletti, emersa per la prima volta nel 1985 nell'inchiesta sulla vendita di un manufatto all'Università di Tor Vergata. Successivamente il suo nome è comparso nelle indagini sulla banda della Magliana e nei mandati di cattura per diversi gravi episodi di criminalità organizzata.

Se otto anni fa, a proposito dell'episodio specifico della vendita della sede dell'università, la magistratura riuscì a documentare solamente un tentativo di corruzione, tuttavia — notò il giudice estensore dell'atto di irrogazione delle misure di prevenzione antimafia — apparve inquietante "la constatazione che individui come il Nicoletti, dichiarato interdetto dai pubblici uffici nel 1962 temporaneamente e con la citata sentenza del 12 dicembre 1983 perpetuamente, possano così facilmente inserirsi, lucrando, in settori di interesse pubblico" (dalla sentenza del Tribunale di Roma, in data 26 novembre 1984).

In quegli anni il Nicoletti venne arrestato per favoreggiamento personale di Ciro Maresca, esponente di una famiglia camorrista, e cointeressato in un affare con Danilo Sbarra, a sua volta coimputato per associazione per delinquere con Giuseppe Calò, capo della famiglia mafiosa di Porta Nuova.

In seguito il Nicoletti è stato ancora coinvolto in inchieste per omicidi e per scandali finanziari, e non poche volte è risultato ricercare collegamenti con ambienti politici. Certamente il silenzio giudiziario calato sulla vicenda della vendita del manufatto all'Università di Tor Vergata non ha giovato alla difesa sociale dalla criminalità coagualatasi attorno al Nicoletti e al suo gruppo. Tant'è vero che il gruppo ha potuto compiere due grandi operazioni finanziarie: l'acquisto e la vendita della struttura del Kursaal a Montecatini; la speculazione sugli ex stabilimenti della De Paolis cinematografica, cioè un investimento per 70 miliardi per la loro trasformazione in centro commerciale. Nella vicenda si sarebbe verificato il riciclaggio di denaro sporco da parte del capo camorra Carmine Alfieri, ma — inspiegabilmente — la *notitia criminis* (emersa in altro procedimento giudiziario, iniziatosi a Napoli) non è stata inviata a Roma, per un successivo sviluppo delle indagini.

La mancata connessione delle indagini — su cui sarebbe auspicabile un intervento della Direzione nazionale antimafia — rinvia anche ad un'altra grossa operazione di riciclaggio e di investimento di proventi del crimine, compiuta stavolta in Toscana, tra Prato e Pistoia. Ci si riferisce al complesso residenziale da ristrutturare di Pratilia, attraverso la società Etruria 2000, che ha venduto le sue quote alla Cima Immobiliare, società controllata da tale Alfonso Conte e da tal Letizia, entrambi sospettati di collusioni camorristiche. La società fallisce, ma aveva ricevuto un cospicuo affidamento con fideiussione presso l'agenzia di piazza Montecitorio della Cassa di Risparmio di Rieti. C'è da aggiungere, a questo proposito, che nell'area romana la Cariri affidava per miliardi e per extrafidi a usurai.

L'agenzia di tale istituto di credito, secondo il magistrato titolare dell'inchiesta, sarebbe stata utilizzata tra il 1989 e il 1992 da un gruppo di malavitosi per ottenere decine di miliardi da utilizzare per prestiti a tassi usurari. I fatti emergono da una relazione ispettiva interna della Cariri che ricostruisce gli affidamenti irregolari compiuti dall'ex direttore dell'agenzia. Una successiva ispezione della Banca d'Italia ha confermato il quadro. Dalla documentazione emerge il ruolo di Enrico Nicoletti, del notaio Michele Di Ciommo, dei già citati avvocato napoletano Alfonso Conte e del presidente della Cima spa, Antonio Letizia, nonché di due figli dello stesso Nicoletti.

Sette componenti del gruppo sono stati arrestati nel novembre del 1993, come sbocco di un'investigazione condotta dai carabinieri e dalla Guardia di finanza, dopo che il giudice istruttore Lupacchini aveva disposto uno stralcio delle motivazioni degli oltre 50 ordini di custodia cautelare eseguiti contro altrettanti componenti della banda della Magliana.

Insomma, da questo complesso di vicende, emerge come il Nicoletti svolga una vera attività di mediazione di conflitti e compo-

zione di interessi in transazioni tra camorra, 'ndrangheta e mafia. Tali composizioni sono avvenute anche in riunioni avvenute presso studi di avvocati. Nicoletti è entrato in possesso di notevoli estensioni di terreni in Sardegna, lottizzati dal faccendiere Flavio Carboni, a sua volta in affari con Pippo Calò, uno dei capi della mafia già "vincente".

Il reticolo economico-finanziario qualifica dunque la criminalità organizzata romana: esso si dipana per aree commerciali, attraverso grandi imprenditori che ricorrono al finanziamento privato, esattamente come avvenne in passato per il presidente del Banco Ambrosiano Roberto Calvi. Sui rapporti — o addirittura sull'integrazione — di tale *network* con esponenti politici, sono in corso accertamenti.

VII. Sulla corruzione politico-amministrativa e sull'esistenza di accordi collusivi con la criminalità mafiosa si ritiene che l'ipotesi vada valutata per predisporre opportune strategie. Al momento attuale non vi sono elementi che facciano ritenere esistente un'infiltrazione della malavita organizzata nella pubblica amministrazione. Le incredibili dimensioni assunte dal fenomeno della corruzione amministrativa e dall'intreccio politica e affari nel settore dei grandi programmi di spesa pubblica — come messo in luce dalle inchieste giudiziarie negli ultimi diciotto mesi — hanno però posto un problema di vulnerabilità del tessuto imprenditoriale alle infiltrazioni della malavita organizzata.

E' stato ricordato alla Commissione Antimafia dal colonnello Di Paolo, comandante del Nucleo centrale di polizia tributaria della Guardia di finanza, come "ogni volta che un provvedimento o una misura allarga gli spazi di investimento pubblico, vi è il pericolo di infiltrazione mafiosa". Osservazione tanto più pertinente in quanto "Roma ha un progetto di investimenti pubblici di notevole rilievo ed è soltanto per ragioni politiche che tale progetto non ha trovato ancora sbocco. Bisognerà allora stare molto attenti quando questi provvedimenti amministrativi, soprattutto con la nuova giunta e il nuovo sindaco, saranno definitivamente assunti".

Naturalmente ciò non significa che l'unica forma di prevenzione possibile sia la rinuncia a eseguire tali progetti. Sempre la Guardia di finanza ha notato che "essendo i provvedimenti da assumere abbastanza tipizzati e localizzati, sarà più facile allertare gli organi competenti e vigilare affinché non si aprano dei varchi a forme di devianza e di accaparramento".

VIII. La relazione su Roma ed il Lazio della Commissione Antimafia della X legislatura aveva già sottolineato la crescente diffusione del fenomeno dell'usura e una sostanziale sottovalutazione dello stesso da parte del legislatore.

Negli ultimi anni, infatti, alla tradizionale attività degli usurai romani, i cosiddetti "cravattari", si è affiancata quella più preoccupante della criminalità organizzata, che vede nell'usura un redditizio ed agevole sistema di reimpiego delle ingenti somme di denaro ricavate, prevalentemente, dal traffico e dallo spaccio di sostanze stupefacenti, dal gioco d'azzardo e dalle estorsioni.

Le esperienze acquisite dagli investigatori romani permettono di tracciare un quadro, ragionevolmente completo, delle tipologie dei soggetti dediti all'erogazione di finanziamenti a tassi usurari.

Come già accennato, nella città di Roma è ancora prevalente la presenza del singolo usuraio, che è solito agire a livello di quartiere o nell'ambito di ambienti di lavoro.

Solitamente tali soggetti sono in grado di provvedere autonomamente alla raccolta del denaro che viene dato in prestito.

In casi del genere compare frequentemente la figura del mediatore, di colui che tiene i contatti tra l'usuraio ed il cliente (spesso si tratta di precedenti debitori che, attraverso la riscossione di piccole percentuali, tentano di ridurre la propria posizione debitoria).

Non è neppure raro il caso di soggetti che hanno, per la loro attività professionale, l'opportunità di contattare i potenziali clienti e indirizzarli verso terzi, che materialmente erogano il prestito.

Ciò consente ai reali finanziatori di rimanere formalmente estranei al rapporto con il debitore.

I consistenti guadagni che il prestito usuraio garantisce e l'aumento della domanda da parte di soggetti esclusi dal circuito creditizio legale, attirano, in misura crescente, cospicui capitali di persone intenzionate ad effettuare lucrosi investimenti a breve termine (tali finanziatori si rivolgono, prevalentemente, a piccoli o medi imprenditori in difficoltà allo scopo di rilevare l'azienda o una partecipazione societaria).

La presenza di vari soggetti, che operano con ruoli diversi nel settore, porta alla costituzione di piccole organizzazioni che funzionano con regolarità (i soggetti erogatori sono facilmente reperibili presso luoghi conosciuti in predeterminate fasce orarie).

Sono numerose le società finanziarie che praticano l'usura. Alla crescita del fenomeno concorrono la mancanza di una regolamentazione normativa (alla repressione dell'abusiva raccolta del risparmio non corrisponde analoga attenzione in materia di erogazione di credito) e le capillari iniziative pubblicitarie che puntano sul radicale senso di fiducia dei clienti nei confronti di una struttura impersonale.

Anche società costituite all'interno di luoghi di lavoro con finalità mutualistiche sono solite reinvestire i capitali raccolti erogando prestiti a soggetti esterni ad interessi usurari. In questo campo è emersa la presenza della criminalità organizzata, che partecipa alla gestione dei capitali (è facile ipotizzare forme di riciclaggio). L'attività di recupero dei crediti viene affidata, nella maggioranza dei casi, a soggetti estranei al rapporto creditore-debitore, mentre è più raro il caso della cessione del credito.

In questo campo è sorprendentemente diffuso il ricorso a strumenti perfettamente legali, quali le ordinarie procedure esecutive, naturalmente coltivate fino alla soddisfazione del credito.

All'astrattezza dei comuni titoli esecutivi (cambiali ed assegni), che assicurano una efficace tutela del credito, si aggiunge, infatti, il timore di molte persone di subire il pignoramento, con la conseguente effettiva spoliatura dei propri beni e di essere inseriti nel bollettino dei protesti, circostanza questa immediatamente produttiva di conseguenze negative per commercianti ed imprenditori.

I magistrati della Procura della Repubblica rilevano che il ricorso al prestito a tassi usurari è frequente in tutti gli strati sociali anche per far fronte ad esigenze della vita non fondamentali.

Sorprende, anche, che le vittime dell'usura spesso considerano il prestito a tassi esorbitanti un normale negozio giuridico e l'usuraio un comune operatore economico.

I debitori, sia per l'abilità degli usurai sia per scarsa conoscenza delle tecniche adoperate, non si rendono immediatamente conto della gravità della loro posizione, che, inevitabilmente, tende a divenire sempre più insostenibile (generalmente quando il debito iniziale è cresciuto in maniera abnorme cominciano le prime forme di pressione e di intimidazione).

Alcune vittime dell'usura, per liberarsi della pressione sempre più insopportabile degli usurai, ricorrono al prestito presso altri usurai (ovviamente, in casi del genere, un breve periodo di tregua viene pagato con una esposizione ancora più onerosa).

La più frequente forma di finanziamento a tassi usurari si attua mediante l'erogazione di somme, solitamente non molto elevate, dietro contestuale rilascio di un assegno di importo comprensivo dell'interesse.

Qualora sia prevista una restituzione in più rate, viene rilasciato un numero di assegni corrispondente alle singole scadenze.

Naturalmente l'impossibilità di provvedere al pagamento al momento della scadenza comporta il rinnovo del prestito con la previsione di nuovi interessi che si aggiungono a quelli iniziali; si determina così la moltiplicazione del debito originario, che diventa spesso inestinguibile nonostante il versamento di consistenti somme di denaro.

In alcuni casi si verifica che i titoli novati non vengono restituiti al debitore, ma rimangono in possesso dell'usuraio, che se ne serve come ulteriore mezzo di pressione.

Come già accennato, l'espandersi del fenomeno e la possibilità di remunerativi investimenti ha attirato, già da alcuni anni, l'interesse delle organizzazioni criminali.

Alcuni arresti effettuati dalle forze dell'ordine hanno portato alla luce la presenza, nel campo dell'usura, di personaggi legati ad Enrico Nicoletti ed alla banda della Magliana.

Una recente operazione ha individuato 17 personaggi di area campana, che avevano stabilito una rete di accesso al credito usurario sia a Roma sia nella zona costiera (Ladispoli, Ostia) ed aveva proceduto ad alcune "gambizzazioni" per recuperare i crediti erogati (nella zona di Ostia l'usura è saldamente controllata dalla famiglia Fasciano, legata alla banda della Magliana e l'attività di recupero di crediti viene svolta da un gruppo di camorristi già facenti parte del clan Mariano).

Le dichiarazioni di un collaboratore di giustizia confermano i tentativi della camorra di penetrare nell'area di Monterotondo.

Sta per andare a giudizio, presso il Tribunale di Roma, un processo per associazione per delinquere finalizzata ad estorsione e ad usura, a carico di Francesco Rea, ritenuto nell'ultimo decennio il probabile cassiere del gruppo Nuvoletta prima ed Alfieri dopo.

Già negli anni '80 la Procura della Repubblica di Roma, nel corso delle indagini relative a mafiosi del livello di Pippo Calò e Salvatore Contorno, aveva esaminato l'attività di personaggi legati a Cosa Nostra che operavano ed operano nel settore dell'usura (ciò lascia ritenere che il prestito ad interessi usurari praticato su larga scala serva anche come riciclaggio del denaro di provenienza illecita, prevalentemente provento di traffici di sostanze stupefacenti).

Numerosi indizi che conducono ad ambienti usurari sono emersi nel corso di alcune delle più importanti indagini giudiziarie sulla malavita romana, come quelle relative all'omicidio De Pedis ed al duplice omicidio dei fratelli Belardinelli.

Importanti modifiche normative sono state introdotte con la legge 7 agosto 1992, n. 356, che ha modificato l'originaria previsione dell'articolo 644 del codice penale ed ha introdotto la nuova fattispecie criminosa di cui all'articolo 644-bis (cosiddetta usura impropria).

Come auspicato dalla precedente Commissione Antimafia, il legislatore, considerato l'accresciuto livello di pericolosità dei reati di usura e della notevole espansione del fenomeno, ha opportunamente inasprito le pene previste per il reato ex articolo 644 del codice penale ed ha espressamente sanzionato l'erogazione di finanziamenti usurari a coloro che svolgono attività imprenditoriali o professionali e versano in condizioni di difficoltà economica (è stata prevista, inoltre, un'aggravante quando i fatti sono commessi nell'esercizio di una attività professionale o di intermediazione finanziaria).

Certamente poco opportuno è stato, però, attribuire la competenza del reato di usura ex articolo 644 del codice penale al tribunale e quella dell'usura impropria alla pretura.

La previsione della competenza di un unico ufficio giudiziario potrebbe evitare, infatti, la possibile duplicazione di indagini e l'obiettiva difficoltà di individuare, sin dal primo momento, gli elementi distintivi delle due fattispecie criminose.

Negli ultimi anni le indagini giudiziarie sul fenomeno dell'usura, per lungo tempo sottovalutate, hanno compiuto un vero e proprio salto di qualità per l'azione coordinata delle due procure romane (presso la Procura circondariale è stato costituito un *pool* antiusura), che si sono avvalse di nuclei di investigatori specializzati.

IX. Poiché una mappa laziale del crimine organizzato tuttora non è stata compilata in modo esauriente, le acquisizioni avute non consentono di affermare perentoriamente l'esistenza del controllo criminale del territorio da parte di un'unica organizzazione sovraordinata. Gli inquirenti indicano piuttosto una parcellizzazione del traffico e dello spaccio della droga a Roma, con gruppi anche a conduzione familiare ed in contatto con camorristi napoletani.

Roma costituisce comunque un territorio della criminalità, con organizzazioni di vario livello, in grado di gestire autonomamente diversi filoni di reato. Tutto ciò si verifica anche nell'*hinterland*, come nel caso assai significativo di una banda di Monterotondo che trafficava droga dalla Turchia e dalla Lituania occultandola nei pullman di "turisti" dell'est in visita in Italia.

Uno dei territori più sensibili all'usura è quello di Ostia, dove tale reato è commesso in modo capillare dalla famiglia Fasciano, che era legata alla banda della Magliana.

Operano inoltre nella capitale camorristi del clan Mariano, imputati per due omicidi, uno dei quali è il risultato di una "lezione" commissionata da una persona con incarichi politici ad un usuraio.

Vi sono poi strutture legali del recupero di crediti che viene effettuato anche per conto di non malavitosi.

Per il gioco d'azzardo, riguardo alla sua estensione e capillarità, si deve ricordare che è stata rinviata a giudizio, per fatti del 1987-1988, un'organizzazione che gestiva 200 case da gioco, corrompendo anche alcuni poliziotti e un vicepretore onorario che aveva ottenuto la delega in processi proprio per il reato di gioco d'azzardo. Sono state applicate le misure di prevenzione. Sono emersi anche rapporti con un funzionario in forza al SISDE, che ne hanno portato all'incriminazione e quindi ad un procedimento concluso presso la sezione istruttoria della Corte d'appello, con una definizione giuridica della condotta come non illecita penalmente, poiché è mancata la prova della destinazione dei soldi per la corruzione. In altri termini, nel provvedimento si afferma che pur essendo vero che il funzionario abbia trattato in proprio i rapporti con l'organizzazione, ricevendone somme di denaro, tuttavia, non essendovi prove che tali somme siano poi effettivamente finite in mano a pubblici funzionari al fine di condizionare l'esito dei procedimenti (come risultava dalle intercettazioni), non si è potuto che disporre il proscioglimento del funzionario.

Le indagini sui filoni di reato sopra descritti dimostrano una presenza continuativa di soggetti già inquisiti per la banda della Magliana, attestata da ultimo da nuove collaborazioni di "pentiti", dalle cui dichiarazioni risulta che i contatti sono perdurati almeno fino al 1991 nei settori dell'usura, del gioco d'azzardo e del traffico della droga.

A proposito della banda della Magliana, vi è da osservare che oggi tale dizione rinvia a una definizione impropria e riduttiva. In una miriade di processi ricorrono infatti esponenti mafiosi, capi camorristi ed 'ndranghetisti, in ruoli non dissimili da quelli della "Magliana". Perdurano, in questo quadro, persone e metodi organizzativi già individuati dagli inquirenti nella banda. L'interrogativo da porsi oggi riguarda quale sia l'equilibrio — territoriale, per filoni (usura, recupero crediti) — raggiunto. E quale dimensione invasiva abbia raggiunto il crimine organizzato nel tessuto economico-sociale. Per esempio, è da valutare quanto si estende il coinvolgimento anche di settori non compromessi dell'imprenditoria romana attraverso l'usura e il "recupero crediti", due attività tra loro collegate. Gli esempi non mancano.

Nel territorio della provincia di Roma, in particolare sul litorale, le forze di polizia hanno segnalato l'insistenza delle organizzazioni camorristiche nel tentativo di occupare il tessuto economico, rilevando imprese e aziende agricole. Gli arresti eseguiti nei primi mesi del 1993 di camorristi come il fratello Antonio e Franco Gaglione, di adepti al clan Bardellino come il giuglianese Francesco Rea e il

casertano Elio Giusti, del capo dei clan che controllano il quartiere Forcella di Napoli (Raffaele Stolder) e di Ciro Mariano, documentano la forte insistenza della criminalità campana a occupare i mercati illegali nel Lazio e a penetrare nelle attività economiche, finanziarie e commerciali. Anche Umberto Mario Imparato, boss di Torre Annunziata, aveva stretto degli accordi con i capi della malavita romana, per il traffico della droga e di armi.

Sempre nell'*hinterland* appare ancora significativa la presenza, nel comune di Colleferro, dei fratelli Angelo e Carmelo Sacrofani, di Palma di Montechiaro, e di Giuseppe Calafato.

Preoccupanti aggregazioni di malavita locale e elementi della camorra e della mafia si sviluppano nei comuni di Anzio, Nettuno, Tor San Lorenzo e Aprilia. Operano tuttora, in tali località, le strutture criminali costituite molti anni fa da Francesco Paolo Coppola.

L'estensione e i collegamenti delle organizzazioni criminali locali con quelle di matrice mafiosa e camorrista sono ben descritti nelle ordinanze di custodia cautelare emesse il 16 aprile del 1993 a carico di 57 persone, quasi tutte provenienti ancora dal ceppo della banda della Magliana e della "consociata" banda del Testaccio. Nonostante i procedimenti giudiziari da essi subiti verso la metà degli anni ottanta, gli esponenti della banda hanno continuato a commettere omicidi, a trafficare droga e altri gravi reati.

In tale contesto il gruppo più solido è quello di Giuseppe De Tomasi, proprietario o gestore di una rete di locali notturni, ristoranti, proprietà immobiliari, ville e terreni, che è stato perseguito con provvedimento di confisca definitiva di beni per un valore di circa 100 miliardi di lire.

Tra le organizzazioni criminali emergenti se ne presenta una di matrice cinese, radicata nella comunità residente a Roma e che in pochi anni ha dato vita a un articolato tessuto economico.

X. Secondo quanto documentato dalle forze di polizia nel corso dell'audizione svolta il 10 gennaio 1994 dinanzi alla Commissione Antimafia, risulta confermato il quadro delineato nella precedente relazione del novembre 1991. Allora venne effettuato un intenso programma di sopralluoghi e di analisi dei documenti giudiziari, che non è stato possibile ripetere in questa legislatura, essendo sopraggiunto lo scioglimento anticipato delle Camere.

Tuttavia la Commissione ritiene di dover formulare una riserva sulla scarsa rilevanza degli sviluppi di inchieste giudiziarie di cui esistevano ben fondate premesse. Se si esclude il perseguimento della famiglia degli Alvaro di Aprilia — fortemente sospettati di collegamenti con la 'ndrangheta — per violazioni delle normative fiscali e previdenziali, alla Commissione non è stato fornito ulteriore riscontro di quell'inserimento della criminalità nel tessuto economico che apparve una delle risultanze più allarmanti dei sopralluoghi.

Risultarono all'epoca quattro distinte tipologie di presenza criminale.

Nel Sud Pontino, dove era avvenuto il trasferimento di elementi della camorra (clan Bardellino, Moccia, Magliulo, Iovine-Schiavone,

di gruppi di Mondragone) e della 'ndrangheta. La presenza di tali matrici di criminalità di tipo mafioso aveva provocato l'aumento dei reati di rapina, estorsione, intimidazioni a titolari di cantieri, furti, usura, acquisti di locali pubblici, allo scopo di riciclare, con investimenti apparentemente leciti, i proventi delle attività illecite.

Nella zona di Fondi-Terracina, nelle attività criminali dove la matrice 'ndranghetista è presente accanto a quella camorrista, predominava il clan Tripodo-Trani che acquisiva suoli per speculazioni e investimenti in genere.

Nell'area di Latina-Sabaudia-Pontinia erano constatati collegamenti, documentati da accertamenti bancari, con la 'ndrangheta e con la mafia siciliana.

Nella zona di Aprilia, uno dei più forti poli industriali dell'agro pontino e dove si sono verificati tre sequestri di persona (l'ultimo nella primavera del 1991 ai danni di un imprenditore, Del Prete, della città di Cisterna di Latina) da molti anni risultavano presenti affiliati a clan mafiosi siciliani, alla 'ndrangheta, alla camorra e alle bande di origine barbaricina (implicati nel sequestro Berardinelli).

La rappresentazione degli insediamenti criminali fornita oggi dalle prefetture del Lazio mette in evidenza questa distribuzione:

è confermata la presenza di clan della camorra nella zona di Formia-Gaeta, Minturno, Castelforte e SS. Cosma e Damiano;

sono attivi gruppi della 'ndrangheta e della malavita organizzata casertana nella zona di Fondi, Terracina, Gaeta, Itri;

prevalgono clan della camorra campana e gruppi di Casal di Principe nella zona di Sabaudia, Pontina e Latina.

La zona a più alta densità di elementi affiliati alla mafia, alla camorra, alla 'ndrangheta e al banditismo sardo appare quella di Aprilia, dove sono stati censiti circa cinquanta elementi, dei quali oltre trenta affiliati a clan siciliani, sei a quelli campani e cinque a quelli calabresi.

Le attività criminali prevalenti riguardano il traffico della droga, le rapine ai furgoni portavalori, le estorsioni, l'usura e, particolarmente, il riciclaggio nelle attività economiche, con molti casi di rilevamento di imprese commerciali, di aziende agricole e di industrie manifatturiere.

Nella provincia di Frosinone viene segnalato un nucleo di aderenti alla mafia siciliana della famiglia palermitana Alicata, inserito nelle attività economiche della zona, con compravendita di immobili. Gli Alicata nel 1990 realizzarono una colossale truffa ai danni di società e singoli operatori. Furono denunciati e tratti in arresto, mentre, su proposta del questore, Giovanni Alicata è stato recentemente sottoposto a sorveglianza speciale, con divieto di soggiorno nelle province di Frosinone, Latina, Roma, L'Aquila, Isernia e Campobasso.

Sempre in provincia di Frosinone, nella città di Cassino, opera la famiglia camorrista dei De Angelis, originari di Casal di Principe (Caserta). Gli aderenti si sono inseriti nell'economia locale e delle zone vicine di Formia e Gaeta. Commerciano autovetture e mobili, hanno costituito varie società.

Nella provincia, alla fine del terzo trimestre del 1993, risultavano presenti in soggiorno obbligato 33 persone, collegate alla criminalità organizzata e 18 sottoposti alla sorveglianza speciale semplice.

XI. Nonostante in passato si siano verificati alcuni episodi che segnalavano una presenza non trascurabile di elementi della criminalità organizzata romana nella provincia di Rieti — come la residenza del malavitoso romano Guido Cercola, collegato al capomafia Pippo Calò coinvolto insieme al tecnico tedesco Friedrich Schaudin, nelle indagini sugli autori della strage del Natale 1984 — dai materiali inviati nell'autunno del 1993 dal prefetto non emerge una particolarità dell'area. Eppure alcuni indizi denotavano essere un possibile bacino di riciclaggio di denari del crimine, come dimostrano le stesse vicende della filiale romana della Cariri. Si auspica dunque un decisivo impulso agli accertamenti tesi soprattutto a garantire il tessuto economico-finanziario locale da possibili infiltrazioni della criminalità.

Un quadro anch'esso insufficiente, per quanto contenga alcuni elementi significativi, si ricava dalla documentazione della Prefettura di Viterbo. Già nel 1991 vennero minacciati, da parte di alcuni malavitosi campani, alcuni operai di un'impresa impegnata nei lavori di allacciamento del metanodotto funzionale alla centrale ENEL di Montalto di Castro.

Nel gennaio del 1990, inoltre, le Questure di Viterbo e Grosseto condussero delle indagini su un traffico di cocaina e di eroina che riguardava il mafioso Gaspare Mutolo, in seguito divenuto collaboratore di giustizia. Nell'agosto del 1991 Mutolo e suo figlio Vito venivano arrestati, insieme a due pregiudicati campani, Salvatore Annunziata e Francesco Tudino, e ad altri malavitosi locali.

Nei primi mesi del 1990 si sono insediate nell'Alto Viterbese alcune famiglie della cosca 'ndranghetista Palamara-Scriva-Morabito.

Inoltre nel comune di Tuscania è stata individuata una villa con 25 ettari di terreno, di proprietà della Società Agricola Immobiliare Rosaria, di Rosaria Mattaliano, congiunta di Pippo Calò, che più volte ha soggiornato nella località. L'amministratore delegato è tale Oberdan Spurio, personaggio notissimo della cosiddetta "mafia delle imprese", arrestato nel 1985 e poi nel 1993, come associato a una agguerrita organizzazione di usurai romani.

Nella zona risiedono alcuni associati alle organizzazioni sarde dedite ai sequestri di persona. Quanto al traffico della droga, nel 1993 è stata individuata un'organizzazione che importava cocaina dalla Colombia.

Rispetto alla precedente indagine, risalente alla X legislatura, la Commissione Antimafia ha constatato nettamente una maggiore disponibilità ed impegno dei responsabili delle forze di polizia. Essi hanno fornito un quadro accurato delle fenomenologie criminali presenti nel Lazio e, nel contempo, esposto linee di azione investigativa e di contrasto d'indubbia efficacia. Ciò consente di considerare come avvenuto il superamento di un periodo troppo lungo di sottovalutazione da parte del complesso delle istituzioni operanti nella capitale e nella sua regione.

CONSIDERAZIONI FINALI

XIV. L'aggiornamento della precedente indagine su Roma e sul Lazio conferma la mobilità nazionale e la centralità del fenomeno mafioso nel panorama della criminalità.

A questo giudizio assimilato da inquirenti e studiosi si aggiunge per Roma il particolare ruolo di scambio, di luogo di relazioni fra centrali criminali e gruppi eversivi, di stanza di compensazione fra vari interessi mafiosi per importanti operazioni finanziarie ed economiche.

A Roma questa circolazione e compenetrazione di realtà criminali di segno diverso ha consentito alla mafia l'intreccio con i grandi gruppi criminali della città, con l'eversione di destra e perfino di essere osservatore non sappiamo ancora quanto informato del sequestro e della prigionia di Aldo Moro.

L'esecuzione di atti terroristici come quelli di via Ruggero Fauro, di San Giovanni in Laterano e di San Giorgio al Velabro non è il segno di un transito mafioso finalizzato all'attentato, ma l'effetto di legami a intrecci che hanno una storia alle spalle e uno spessore da non sottovalutare.

D'altronde le attività finanziarie illegali, il riciclaggio anche sotto forma di investimenti in attività imprenditoriali e commerciali non sono episodi: spesso sono eventi collegati fra loro nel tempo e confermano il ruolo degli stessi personaggi malavitosi, sfiorano il sistema creditizio, mostrano capacità di penetrazione nel settore della pubblica amministrazione e degli appalti.

Qui hanno operato mediatori e boss che scandiscono le tappe della criminalità finanziaria; a Roma troviamo *brasseurs d'affaires* eccellenti come Flavio Carboni, verificiamo le attività del consueto Gelli non trascurando la oramai tradizionale mediazione di logge e gruppi massonici irregolari.

Il ruolo assunto dal sodalizio e i legami con la camorra e con altri gruppi mafiosi svelati da un lavoro di scavo compiuto dalla magistratura della capitale devono suscitare un giusto allarme per le conseguenze di natura sociale, per l'infiltrazione della criminalità in attività commerciali e imprenditoriali e per l'insediamento territoriale che consentono ai gruppi che praticano la violenza usuraia.

Una vigilanza particolare si dovrà esercitare verso il settore creditizio sul versante del sostegno alla piccola impresa più facilmente vittima di meccanismi illeciti in periodo di crisi economica e su scala più vasta occorre venire a capo di operazioni bancarie "in nero", collegate alla percezione di tangenti, al traffico di armi e a colossali operazioni di riciclaggio del danaro sporco.

Le presenze camorriste in grandi transazioni commerciali e in acquisizioni importanti come quelle riguardanti l'area degli ex stabilimenti cinematografici De Paolis sulla Tiburtina, le vicende dei prestiti anomali di un'agenzia romana della Cassa di Risparmio di Rieti hanno messo in evidenza il protagonismo di boss mafiosi, di professionisti collusi e anche la funzione di tramite con diversi interessi criminali di mafia, camorra e 'ndrangheta esercitata da queste operazioni sulla piazza di Roma.

La mafia a Roma generalmente non uccide e non occupa il territorio: attualmente a Roma non risultano famiglie mafiose stanziali mentre oggi, come nel passato, è normale che la capitale insieme all'*hinterland* costituisca rifugio per importanti latitanti.

Questa realtà consente di indicare Roma come un crocevia importante delle iniziative dell'economia e della finanza facenti capo alla criminalità organizzata.

Se aggiungiamo al quadro l'occasione che la capitale offre agli incontri e alle relazioni sociali, ai contatti e alle sinergie con gruppi di criminalità comune e di eversione politica, non soltanto di livello nazionale, se si considera Roma come area di transito del traffico di sostanze stupefacenti, dobbiamo concludere che un monitoraggio costante sulle attività della criminalità organizzata qui descritte è un fattore primario di sicurezza e anche un avamposto sul fronte anti-mafia.

La mafia è più vulnerabile se si riesce a contrastarne le grandi attività finanziarie ed economiche e, se Roma rappresenta questo snodo ormai necessario al volume e alla qualità degli interessi mafiosi, nessuna strategia di contrasto potrà ignorare lo scalo romano, senza trascurare le propaggini e gli effetti nel reato della regione Lazio.

Le attività investigative delle forze dell'ordine, le iniziative tempestive dei magistrati, i processi in corso stanno a testimoniare che è maturata una nuova consapevolezza e si manifesta una diversa capacità di affrontare il fenomeno mafioso sul terreno intricato delle operazioni finanziarie e delle transazioni economiche: oggi le istituzioni non sono più colte di sorpresa dall'intraprendenza della mafia e a Roma non potrà accadere che si sottovaluti questa presenza.

La conoscenza della mafia, del ruolo essenziale che ha in una realtà metropolitana è già un modo per combatterla.

L'auspicio è che le istituzioni della politica, gli enti locali, i partiti e le associazioni partecipano a questa presa di coscienza e adottino nell'esercizio delle funzioni pubbliche tutte le misure necessarie per rendere impossibili infiltrazioni e condizionamenti, influenze e tolleranze.

Né magistratura né polizia sarebbero sufficienti ad animare l'impegno per la legalità senza il consenso di tutti i soggetti della democrazia rappresentativa.

PARTE SECONDA

RELAZIONI TERRITORIALI

II – LA SITUAZIONE DELLA CRIMINALITÀ
ORGANIZZATA A CASERTA

(Relatore: senatore Paolo Cabras)

II — LA SITUAZIONE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA A CASERTA

1) Una delegazione della Commissione, presieduta dall'onorevole Luciano Violante e composta dai deputati Francesco Cafarelli, Carlo D'Amato, Ferdinando Imposimato, Vincenzo Sorice, Pietro Folena e dai senatori Paolo Cabras, Maurizio Calvi, Francesco Alberto Covello, Michele Florino, Umberto Ranieri ed Alberto Robol, al fine di verificare l'attuale livello dell'azione istituzionale nei confronti del fenomeno della criminalità organizzata e la situazione dei comuni disciolti ai sensi della legge 22 luglio 1991, n. 221, si è recata il 4 e 5 marzo 1993 a Caserta, dove sono stati sentiti il prefetto ed il questore di Caserta, il presidente ed i capigruppo della provincia, il sindaco ed i capigruppo del comune di Caserta, i commissari dei comuni disciolti, il comandante del gruppo dei carabinieri ed il comandante del gruppo della Guardia di finanza, i segretari provinciali dei partiti politici, i magistrati inquirenti e giudicanti di Santa Maria Capua Vetere e di Caserta, il presidente dell'Associazione industriali, il vice presidente della Confagricoltura, i rappresentanti dei sindacati CGIL, CISL, UIL e CISNAL, i rappresentanti della Confesercenti, della Coldiretti, della Confapi, dell'Ascom e dell'Aniem, il presidente ed i componenti del Comitato regionale di controllo, i rappresentanti della Lega ambiente, dei Verdi e di Rinascita Aurunca, i rappresentanti delle associazioni e delle organizzazioni del volontariato, il provveditore agli studi ed il direttore del carcere di Carinola.

2) Nella zona dell'alto casertano e del matesino, ad economia prevalentemente agricola e con livelli di reddito complessivamente modesti, non si registrano episodi delittuosi di rilievo.

Nell'area di Caserta e dei comuni limitrofi, caratterizzata da una consistente presenza industriale, sono numerose le rapine, le estorsioni e lo spaccio di sostanze stupefacenti.

Più grave è la situazione nell'agro aversano, nel litorale domiziano e nel marcianisano.

Tali zone sono caratterizzate da un alto indice criminoso e da una radicata mentalità mafiosa.

Una forte presenza camorristica condiziona pesantemente le attività economiche e costituisce una remora per i nuovi insediamenti

industriali mentre la diffusa omertà rende obiettivamente difficile l'attività di repressione dello Stato.

La sicurezza pubblica è messa in pericolo dalla conflittualità tra i clan camorristici (secondo i responsabili delle forze dell'ordine nella provincia di Caserta operano circa 80 clan di vario spessore).

Attualmente la situazione si presenta relativamente tranquilla per i numerosi arresti di importanti esponenti delle più agguerrite organizzazioni criminali.

La minore attività dei principali gruppi criminali sembra lasciare spazio alle iniziative di soggetti appartenenti alle nuove generazioni che operano attraverso un indiscriminato ricorso alla violenza.

Nella provincia di Caserta si è avuta, negli ultimi anni, una forte penetrazione ed estensione del controllo sul territorio da parte della camorra, con attacchi crescenti alla convivenza civile e con il condizionamento diretto sui processi di sviluppo economico e sociale.

In particolare in alcune aree (zona aversana, fascia domiziana, basso Volturno, carinolese, sessano, marcianisano) si è giunti ad alti livelli di allarme per la stessa vita democratica.

Certamente la camorra, a seguito delle accumulazioni derivanti dai traffici di droga e di armi e all'accaparramento dei flussi di denaro pubblico, controlla settori importanti della vita economica e sociale, come le opere pubbliche, gli appalti, le forniture negli enti locali e il settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Le organizzazioni criminali condizionano anche settori produttivi del terziario e dei servizi e controllano parte del mercato del lavoro sommerso, assumendo funzioni di forza imprenditrice.

Le indagini svolte dalla Guardia di finanza hanno portato alla luce infiltrazioni della criminalità organizzata nella gestione della raccolta dei rifiuti solidi urbani e delle imprese di pulizia nei comuni di Maddaloni, Marcianise e Santa Maria Capua Vetere (nei confronti di alcune imprese è stata riscontrata l'utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti).

Negli ultimi anni si è assistito ad una progressiva trasformazione dei gruppi criminali, che li ha portati ad avere una incidenza sempre maggiore nel tessuto socio-economico della realtà casertana.

L'attenzione dei clan si è rivolta prevalentemente al settore degli appalti delle opere pubbliche, per poi estendersi ad ogni branca di attività economica ritenuta altamente redditizia.

Ciò ha portato alla creazione di vere e proprie imprese camorristiche con ampia disponibilità di capitali di provenienza illecita da utilizzare in ulteriori investimenti leciti nell'ambito dei più svariati settori produttivi.

Le imprese camorristiche cercano di conquistare il mercato, scoraggiando la concorrenza con la tipica capacità intimidativa dell'organizzazione criminale, e realizzano consistenti profitti anche attraverso la sistematica violazione dei contratti collettivi di lavoro e l'altrettanto sistematica evasione dei contributi previdenziali ed assicurativi.

Altro espediente utilizzato da questo tipo di imprese è il controllo di attività sconosciute al fisco (evasori totali) affidate a prestanomi privi di autonomia patrimoniale e, quindi, sostanzialmente al riparo dalle sanzioni pecuniarie previste dalla legge.

Il volume d'affari delle imprese camorristiche, dopo un periodo di consistente crescita, sembra attualmente conoscere una sorta di stagnazione per le obiettive difficoltà di investimento dovute alla crisi economica che interessa l'intera provincia di Caserta, per l'efficacia della recente normativa antimafia e per la più incisiva azione di repressione delle forze dell'ordine.

Alcuni elementi informativi, acquisiti nel corso delle indagini, lasciano ritenere che per le sopra indicate difficoltà le associazioni criminali preferiscono investire all'estero tramite società con sede in nazioni dove vige una legislazione più permissiva, che rende meno agevoli le indagini di natura patrimoniale.

3) Una delle principali fonti di finanziamento delle organizzazioni criminali restano le estorsioni.

Il fenomeno, diffuso nell'intera provincia, compreso il capoluogo, si manifesta con maggiore intensità nell'area aversana, nel mondragone e nel marcianisano.

Va rilevato che la collaborazione con le forze dell'ordine da parte degli operatori economici è ancora piuttosto scarsa e questo rende più difficile l'attività di repressione.

"La nostra imprenditoria è un po' diversa da quella settentrionale perchè non parla neppure se viene arrestata, perchè è molto meno libera di parlare a causa di intimidazioni di altra natura. D'altra parte qui penso che paghino tutti: la camorra e tutti gli altri" ha detto un sostituto procuratore di Santa Maria Capua Vetere.

La preoccupante crescita del fenomeno criminale trova alimento nella diffusa disoccupazione e nella mancanza pressochè totale di iniziative culturali e trae vantaggio da una granitica omertà.

Il rafforzarsi degli interessi della criminalità organizzata nel settore del traffico e dello spaccio di stupefacenti ha portato ad una profonda trasformazione dell'organizzazione camorristica, che tende oggi a concentrarsi in un polo da cui dipartono i vari clan.

I capi dei clan, che operano nella provincia di Caserta, tendono, almeno in parte, ad abbandonare il controllo del territorio e delle attività illecite tradizionali per inserirsi nel settore della intermediazione parassitaria, della speculazione finanziaria e degli investimenti immobiliari.

La maggiore concentrazione delle organizzazioni criminali si registra nell'area aversana e lungo il litorale domitio.

Attualmente la più potente associazione camorristica è quella che fa capo a Francesco Schiavone, che controlla la zona dei Mazzeni.

Nella zona di Sparanise e Vitulazio opera il clan Lubrano-Papa, che fa capo all'organizzazione dei Nuvoletta di Marano di Napoli.

Le famiglie La Torre-Esposito controllano Mondragone, Grazzanna, Sessa Aurunca, Carinola e Baia Domitia.

A Casapesenna e nei comuni vicini è attivo il clan Venosa-Caterino, sorto dalla frantumazione della Nuova Famiglia a seguito della morte del boss Mario Iovine.

A Caserta è presente il gruppo capeggiato da Rosario Benenato, alleatosi, secondo recenti informazioni, con i clan Piccolo-Delli Paoli e Belforte-Bifone-Musone.

Nel comune di Recale è presente il clan dei fratelli Antimo e Giovanni Perreca, quest'ultimo rinviato a giudizio per l'omicidio Marrocco, avvenuto a Caserta.

I componenti dei vari clan che operano nella provincia di Caserta sono spesso legati tra loro da vincoli di sangue e ciò rende impenetrabili i gruppi, favorendo l'omertà.

È singolare che le affermazioni dei magistrati e dei responsabili delle forze dell'ordine siano state completamente smentite dagli ex amministratori casertani, secondo i quali il fenomeno estorsivo sarebbe, almeno nel capoluogo, addirittura inesistente.

Lo spaccio di stupefacenti, anche se di intensità minore rispetto ad altre zone del paese, resta un fenomeno diffuso e costituisce una fonte di reddito per molti giovani che non riescono ad inserirsi nel mondo del lavoro.

In questo settore vi è una consistente presenza di extracomunitari (circa 20.000 nell'intera provincia).

Sembra, però, da escludere che gli extracomunitari che si dedicano allo spaccio della droga agiscano all'interno di organizzazioni camorristiche.

Secondo la Guardia di finanza gli extracomunitari attuano in proprio il traffico della droga, che, poi, distribuiscono in seno ai propri gruppi, i quali si occupano della vendita al minuto in particolare lungo la fascia domiziana.

Per quanto riguarda il contrabbando, la provincia di Caserta è essenzialmente un luogo di transito di grossi quantitativi di tabacchi lavorati esteri provenienti dalla Puglia e destinati alle organizzazioni napoletane (la città di Napoli assorbe il 50 per cento dei tabacchi lavorati esteri di contrabbando).

È molto diffusa la vendita al minuto di sigarette, che viene praticata da manovalanza locale e da cittadini extracomunitari.

Le sigarette vendute non sono della migliore qualità, in quanto per competere sul mercato le aziende produttrici le confezionano con prodotti scadenti.

Nel 1992 la Guardia di finanza ha denunciato, per reati di contrabbando, 1.179 persone, di cui 360 extracomunitari, e sequestrato 3.500 chilogrammi di sigarette, oltre a 32 mezzi di trasporto.

Dalle indagini effettuate non è finora emersa una dipendenza dei contrabbandieri e dei venditori al minuto dalla camorra.

Risulta, invece, che gli extracomunitari acquistano alla fonte ed hanno, con le organizzazioni camorristiche, solamente un rapporto commerciale, in quanto effettuano in proprio la distribuzione.

È diffuso anche il contrabbando di GPL per autotrazione.

Si tratta di un fenomeno assai diffuso a Caserta, praticato prevalentemente da extracomunitari che svolgono questa attività in condizioni di grave pericolo (sono avvenuti esplosioni ed incendi nei

quali hanno perso la vita persone che stavano travasando il gas nelle autovetture).

Solo nel 1992 sono state denunciate 84 persone e sono stati sequestrati 50.000 chili di GPL.

Va segnalato che l'attuale normativa appare inadeguata per fronteggiare un fenomeno tanto diffuso.

Spesso, infatti, la multa prevista, che va da 2 a 10 volte i diritti evasi, viene applicata ai piccoli venditori di sigarette che sono persone prive di patrimonio.

4) Assai preoccupante è la situazione delle istituzioni locali nel casertano, dove si registra il più alto numero di consigli comunali sciolti per accertati condizionamenti mafiosi e si assiste ad un fenomeno di allarmanti dimensioni: la criminalità non delega più alle forze di governo, ma punta al controllo diretto delle attività politico-amministrative.

Anche i sindaci dei più importanti centri urbani della provincia, Caserta e Santa Maria Capua Vetere, sono stati colpiti da provvedimenti restrittivi emessi dall'autorità giudiziaria, per concussione l'ex sindaco di Caserta, e per abuso di ufficio e concussione l'ex sindaco e l'ex vice sindaco di Santa Maria Capua Vetere.

La situazione del comune capoluogo è particolarmente grave ed emblematica della diffusa tendenza degli organismi locali e, a volte, anche statali, composti per la gran parte da persone originarie della provincia, "di considerare la gestione della cosa pubblica non come un doveroso servizio da rendere alla collettività, ma come un favore da fare al potente o all'amico e di interpretare il proprio ruolo all'insegna del tirare a campare" (dalla relazione del commissario straordinario, prefetto Guido Nardone).

La presenza di un personale legato alle precedenti amministrazioni ha reso difficile l'opera di risanamento avviata dal commissario straordinario che ha trovato i maggiori ostacoli nei settori dell'urbanistica e dei lavori pubblici, vero punto dolente dello scempio gestionale che ha caratterizzato la disciolta amministrazione comunale.

Sintomatico è stato l'atteggiamento del dirigente delle ripartizioni più compromesse nelle vicende di malcostume amministrativo (lavori pubblici ed urbanistica) che, alla richiesta di chiarimenti, da parte del commissario straordinario, sulle procedure seguite per l'affidamento degli appalti per la realizzazione delle più importanti opere pubbliche, come i parcheggi sotterranei ed il restauro del Belvedere di San Leucio, si è assentato dall'ufficio per motivi di salute (il predetto funzionario, indagato per delitti contro la pubblica amministrazione, è ancora in servizio).

Oltre ai numerosi episodi di corruzione che hanno caratterizzato la "tangentopoli" casertana è stata rilevata la totale disorganizzazione dei servizi con la conseguente impossibilità di recepire i fascicoli sia per la mancanza di un archivio generale sia perché "gli affari comunali di maggior rilievo erano stati curati con una gestione personalizzata dal sindaco e dagli assessori i quali trattenevano i relativi carteggi che non sono stati più ritrovati ».

Nel corso dell'audizione alcuni consiglieri dell'opposizione hanno fatto conoscere elementi inquietanti in ordine al degrado amministrativo della città ed alla presenza radicata e diffusa di elementi malavitosi, che organizzano il lavoro nei quartieri ed il contrabbando.

È stato segnalato il problema della frequente sparizione di atti del comune che, successivamente, ricompaiono e la difficoltà di prendere visione dei progetti da parte degli stessi consiglieri comunali, spesso costretti a denunciare questi fatti alla Procura della Repubblica.

Alcuni episodi di malcostume amministrativo appaiono quasi inverosimili, come la distribuzione ai cittadini, da parte di un consigliere comunale, dei certificati presso una macelleria di Caserta.

Alcune questioni particolari destano un giustificato allarme per i pericoli di infiltrazioni della criminalità organizzata.

La cooperativa di parcheggiatori La Reggia è composta da ex malavitosi, ai quali l'amministrazione comunale ha permesso una regolare assunzione e denuncia un guadagno annuo medio di 200 milioni (è stato rilevato dal gruppo consiliare dei verdi che il guadagno effettivo si aggira intorno ai 7 miliardi l'anno).

È stato denunciato che il comune ha ommesso di effettuare i controlli, con il conseguente danno erariale dovuto alle minori entrate.

Per quanto riguarda le aree industriali, alcuni imprenditori hanno riferito di essere stati minacciati dalla camorra, che cerca di impedire l'insediamento delle industrie seriche in alcune aree della città (area ex Saint Gobain ed altre).

Il rappresentante dei verdi ha inoltre denunciato che alcuni camorristi hanno fatto la campagna elettorale nell'interesse dell'ex sindaco Gasparin, che avrebbe ricambiato il favore concedendo ad un certo Fiorillo la gestione del macello comunale senza alcun atto amministrativo.

Per quanto riguarda le vicende legate alla ricostruzione post-terremoto, il comune di Capua ha acquistato, per 4 miliardi, dei terreni di proprietà di Nuvoletta (mancando gli inventari non è stato possibile controllare le delibere e gli atti amministrativi adottati).

Nel comune di Santa Maria Capua Vetere l'ingegnere responsabile dell'ufficio sisma si è reso latitante.

Nel comune di San Felice a Cancelli, a 13 anni dal sisma, vi sono ancora persone che vivono nelle *roulottes*, nonostante siano state spese decine di miliardi.

Nel corso di un'indagine giudiziaria, Pasquale Pirolo, ex braccio destro di Bardellino, ha riferito al magistrato che l'ex consigliere regionale Dante Cappello, in cambio dell'appoggio elettorale, avrebbe affidato all'impresa di Bardellino l'esecuzione di opere pubbliche per un importo di vari miliardi.

5) A Sessa Aurunca, su una popolazione di 24.000 abitanti, si contano 2.500 disoccupati, di cui il 50 per cento sono giovani.

Non esiste una imprenditoria locale ad eccezione di una maglieria, di una azienda di *containers* ed una di prodotti chimici.

La città non offre punti di incontro, non vi è neppure un campo sportivo.

La debolezza delle istituzioni locali ha facilitato l'azione di costante penetrazione della camorra.

Alle elezioni amministrative del 1990, un gruppo di democristiani, messi fuori dal partito, ha formato una lista autonoma minacciando al contempo coloro che avevano in animo di candidarsi con la Democrazia cristiana.

La lista formata dagli ex democristiani ha raccolto il 33 per cento dei suffragi, come la stessa Democrazia cristiana, mentre la lista Rinascita Aurunca, sostenuta da ambienti cattolici, ha ottenuto un risultato più modesto.

Gli esponenti della lista della Campania dispongono di una antenna televisiva, Antenna Sud, e della ex UNICOP, ora SAM, gestita da prestanomi.

Nel corso della passata consiliatura gli eletti nella lista della Campania erano entrati nella amministrazione comunale e si erano iscritti in massa nella Democrazia cristiana.

Nel territorio di Sessa Aurunca opera, in particolare, la famiglia Esposito, che controlla l'economia locale.

Va segnalata, inoltre, la particolare struttura sociale di Sessa Aurunca, che vede alcune famiglie, come gli Esposito e i Di Lorenzo, strettamente intrecciate fra di loro e che utilizzano i giovani per compiere ricatti e violenze.

L'amministrazione comunale, eletta nel 1990, era riuscita finora ad andare avanti pur tra grandi difficoltà ma ora deve guardarsi dalla lista "Campanari" che chiede di entrare in giunta.

È stata denunciata la cronica latitanza delle istituzioni locali e nazionali (non si sono mai conclusi i processi a carico di esponenti della malavita locale e non si è avuta una azione repressiva efficace da parte dei carabinieri e della Guardia di finanza).

Le sopra indicate carenze e la mancanza di un piano regolatore hanno permesso il diffondersi di uno spaventoso abusivismo edilizio.

Un esponente della famiglia Esposito ha realizzato un'opera di trasformazione di un immobile situato di fronte al municipio.

6) Negli ultimi anni l'azione di contrasto alla criminalità organizzata ha fatto registrare, nella provincia di Caserta, numerosi successi, che hanno portato all'arresto di molti camorristi di spicco.

Il controllo del territorio è almeno in parte garantito dal buon coordinamento esistente tra Polizia di Stato e Arma dei carabinieri, che si dividono le zone di intervento al fine di evitare inutili duplicazioni.

Certamente, come è stato osservato dal Questore di Caserta, la capillare presenza dei clan camorristici permette a questi ultimi di localizzare in breve tempo la presenza delle forze dell'ordine, che rispondono con servizi mirati ed improvvisi.

La Polizia di Stato può contare su un numero di uomini sufficiente, ma che deve tendere ad una adeguata crescita professionale nel settore investigativo (oltre alla Questura di Caserta, vi sono i Commissariati di Marcianise, Aversa e Castelvolturmo).

Anche l'Arma dei carabinieri non lamenta carenze di personale (nell'intera provincia sono presenti 1.200 carabinieri) e può contare su 58 stazioni.

Sono state sequestrate tutte le ville *bunker* fatte costruire dai capi clan della zona, come pure le loro macchine blindate (a Sessa Aurunca il clan di Mario Esposito aveva realizzato una costruzione con enormi pilastri). È stato nuovamente sequestrato il patrimonio dei Mandara.

È in corso una indagine in tutti i comuni del casertano per accertare la regolarità degli appalti relativi alla raccolta dei rifiuti solidi urbani.

Anche la difficile situazione dell'ordine pubblico in provincia, dovuta alle inevitabili tensioni provocate dalla crisi economica, che ha portato alla chiusura di numerose fabbriche della zona e che ha acuito la già grave situazione occupazionale (nelle liste di collocamento sono iscritti 180 mila disoccupati) impegna le forze di polizia in una paziente opera di vigilanza per prevenire manifestazioni violente e, soprattutto, per evitare che la camorra possa scegliere i suoi nuovi affiliati tra le fila sempre più numerose dei disoccupati.

La Guardia di finanza ha avviato un censimento di numerose società finanziarie operanti nella provincia, in particolare nei casi dove è stata accertata una crescita smisurata del capitale sociale.

Lo sviluppo delle società finanziarie sembra essersi arrestato per la maggiore attenzione delle forze dell'ordine, che ha reso meno agevole l'eventuale attività di riciclaggio del denaro di provenienza illecita.

Nell'attività di repressione del grave fenomeno dell'usura, la Guardia di finanza ha proceduto al sequestro di beni immobili per un ammontare di 3.600.000.000 di lire.

Particolare attenzione è stata posta dagli investigatori alle frodi comunitarie (sono stati scoperti contributi CEE indebitamente percepiti per circa 5 miliardi per settore dell'olio di oliva).

Secondo il Procuratore della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, il controllo del territorio dovrebbe essere più capillare, con un potenziamento degli organici delle forze di polizia.

Ciò consentirebbe, oltre ad una più efficace azione di contrasto della criminalità organizzata, di porre un freno alla dilagante micro-criminalità (rapine, furti, piccolo spaccio di droga) che rendono la provincia di Caserta una delle meno vivibili d'Italia.

L'organico dei magistrati e del personale ausiliario delle procure della Repubblica presso il tribunale e presso la pretura appare insufficiente in considerazione dell'alto indice di lavoro (di recente è stato chiesto l'aumento dell'organico dei sostituti).

Attualmente operano tre sezioni penali del Tribunale e ne sarà prossimamente costituita una quarta.

Importanti indagini giudiziarie sono state svolte nei confronti del Comitato regionale di controllo, della Comunità montana del Matese, delle amministrazioni di Caserta e di Santa Maria Capua Vetere, delle unità sanitarie locali di Aversa e di Teano.

Il livello di pericolosità delle organizzazioni malavitose operanti nella provincia di Caserta rende opportuna, a parere dei magistrati

sammaritani della Procura della Repubblica, l'istituzione di una sezione distaccata della Direzione distrettuale antimafia presso la Procura di Santa Maria Capua Vetere.

Maggiore applicazione cominciano a trovare le misure di prevenzione di natura patrimoniale (sono stati emessi numerosi provvedimenti di sequestro nei confronti del clan La Torre di Mondragone, su beni del valore di 460 miliardi, e del clan dei casalesi).

È stata segnalata l'insostenibile situazione di disagio della Procura circondariale di Santa Maria Capua Vetere, attualmente ospitata in un edificio dichiarato inagibile a seguito di un sopralluogo dei vigili del fuoco.

I gravi ritardi della giustizia civile (presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere pendono circa 20.000 processi civili e l'udienza collegiale viene rinviata al 1996) sta producendo un preoccupante fenomeno: la sostituzione della camorra allo Stato nell'esecuzione delle sentenze civili.

7) Per quanto riguarda l'attività di controllo, trova conferma, anche per la provincia di Caserta, il dato già riscontrato in occasione dell'esame di altre realtà e cioè che gli organi di controllo non appaiono in grado di incidere, in modo determinante, sugli aspetti di legalità sostanziale (correttezza, funzionalità ed efficienza) dell'attività delle amministrazioni controllate.

Come denunciato dai comitati regionali di controllo e dai commissari straordinari dei comuni disciolti, il controllo deve fermarsi, soprattutto dopo l'entrata in vigore della legge n. 142 del 1990, alla stretta legittimità formale degli atti.

I momenti più significativi di erogazione di spesa risultano, ora, sottratti al controllo preventivo, né il CO.RE.CO. esercita più il controllo di merito, mediante il quale si poteva sindacare l'eccesso di potere.

Gran parte degli atti delle unità sanitarie locali, delle amministrazioni provinciali, dei relativi consorzi e degli enti strumentali sfugge a qualsiasi sindacato.

A prescindere, comunque, da ogni valutazione sulla funzionalità del sistema dei controlli, occorre rilevare che, nella provincia considerata, è emerso con chiarezza che gli strumenti, sia interni che esterni, sono viziati da superficialità, mancanza di professionalità, eccessiva burocratizzazione. A volte l'assoluta disattenzione verso illiceità manifeste porta a sospettare la presenza di vere e proprie forme collusive.

A volte, poi, si registrano preoccupanti fattispecie di incompatibilità che si risolvono in vere e proprie commistioni tra attività di controllo ed attività controllate.

È il caso — segnalato anche in una interrogazione parlamentare — del presidente del CO.RE.CO. di Caserta, avvocato Gennaro Fedele, al quale è stato conferito un lucroso incarico di consulenza per una questione riguardante il comune di Aversa; riguardante un ente, cioè, sul quale quello stesso Comitato esercita il controllo di legittimità (peraltro lo stesso Comitato è interessato da accertamenti penali per fatti riguardanti la "tangentopoli" casertana).

Il restituire, mediante un rafforzamento del sistema dei controlli, legalità e trasparenza all'azione amministrativa, costituisce strumento che si ritiene indispensabile per la lotta alla criminalità organizzata.

8) La realtà descritta nella relazione che riassume l'indagine della Commissione a Caserta è emblematica del rilievo assunto dalla camorra in quest'area.

Non si tratta di gruppi criminali operanti ai margini della vita sociale, economica, istituzionale: è la storia di una diffusione articolata e penetrante, la strategia di una tela di ragno che ingloba attività e poteri, capitali e pratiche illegali, violenza e omicidi in una stessa trama di influenze e condizionamenti.

La camorra è dentro la politica, dentro l'economia, dentro la vita pubblica e le esperienze collettive: la crescita e l'espansione dell'ultimo decennio rappresentano l'indicatore della trasformazione dell'organizzazione criminale.

I clan camorristici trafficano in droga e armi, ma sono prevalentemente interessati alle gare per appalti di lavori pubblici e per la fornitura di servizi: dalla raccolta di rifiuti alle imprese di pulizia, ai lavori per grandi infrastrutture, la presenza della camorra è vasta e puntuale.

La camorra si è evoluta in diverse forme imprenditoriali, investendo i capitali illecitamente accumulati (in clima, fino ai tempi recenti, di clamorosa impunità, fuori dell'eventualità di sequestri e confische dei patrimoni) e utilizzando l'impresa come opportunità di riciclaggio del danaro sporco.

Edilizia, turismo, servizi, trasporti, differenziazione degli impieghi produttivi segnano il cammino di questa resistibile, ma non resistita ascesa della camorra.

Oggi la camorra investe all'estero: in Francia ed in altri Paesi europei si trovano tracce di una manifestazione oltre le frontiere nazionali del dinamismo dell'organizzazione.

Questa clamorosa crescita ha avuto bisogno di comportamenti omissivi o collusivi dei pubblici poteri: politici e non solo.

Senza il referente politico certi illeciti in materia urbanistica, di appalti, di forniture sarebbero divenuti impossibili o destinati all'insuccesso.

Non ci sono soltanto omissioni, collusioni ed illeciti, vi è anche la corruzione del tessuto politico locale che attraverso il perseguimento di fonti illecite di finanziamento e l'imposizione di tangenti ha deteriorato l'ambiente e introdotto l'arbitrio e la inosservanza delle regole come tendenza dominante.

È significativo quanto è accaduto nella città di Caserta dove la presenza camorrista è limitata dalle prevalenti origini agricole e circondariali delle organizzazioni: nella città non è segnalata l'esistenza di clan numerosi e aggressivi come nell'agro aversano, sul litorale domiziano, nella zona di Marcianise, di Mondragone.

Nel corso delle indagini la Commissione si è trovata di fronte ad una classe dirigente amministrativa incurante dei confini della legalità, incline alla discrezionalità e al favoritismo e anche all'affarismo più spregiudicato.

Gli amministratori comunali, interrogati dalla Commissione su specifiche circostanze, avevano negato con decisione qualsiasi coinvolgimento in illeciti e anche la conoscenza di possibili collusioni fra interessi privati e scelte dell'amministrazione.

Dopo qualche settimana dalla visita, il sindaco e numerosi amministratori comunali erano sottoposti a misure detentive su ordine della magistratura inquirente per una serie impressionante di illeciti.

Quando la disamministrazione e la corruzione abitano nei palazzi del potere, per la camorra è estremamente agevole tanto l'interferenza quanto il condizionamento della vita istituzionale.

Nelle aree della provincia più permeate di cultura e interessi camorristici è assai frequente il fenomeno della collusione fra politica, affari e camorra e la testimonianza più esplicita è rappresentata dal notevole numero di amministrazioni comunali sciolte dal Governo per infiltrazione mafiosa.

Non si può sottovalutare il fatto che alla crescita della criminalità organizzata hanno concorso silenzi politici, ma anche debolezze e compromissioni dell'apparato istituzionale nel suo complesso: investigazioni, indagini giudiziarie, accertamenti patrimoniali non sono stati in passato all'altezza della minaccia criminale.

Il sistema dei controlli amministrativi è stato inferiore al compito e non ha mai contrastato la tendenza diffusa all'illecito amministrativo nei settori delle gare per forniture, degli appalti, dell'urbanistica e della regolamentazione edilizia.

Tanti abusivismi, tante violazioni di norme non sarebbero praticabili in un contesto ove funzionasse il controllo sulla corrispondenza degli atti amministrativi alle leggi e ai regolamenti.

In tempi più recenti sia a livello giudiziario che a livello investigativo si è verificata una inversione di tendenza e si sono osservati i primi risultati di una iniziativa di contrasto e di repressione più incisiva.

Sicuramente Caserta e il suo entroterra costituiscono oggi e nell'avvenire prossimo un terreno ove esercitare il massimo di vigilanza e di prevenzione: tenendo conto non soltanto degli apparati di risposta repressiva, ma anche di una realtà economica segnata da un incremento della disoccupazione e dalle diminuite occasioni di sviluppo.

All'azione di risanamento devono concorrere tutte le istituzioni, ma un particolare riguardo occorre per la scuola, la vita comunitaria, i centri sociali, la crescita culturale e per tutte le strutture e le iniziative che migliorino la vivibilità compressiva e contribuiscano ad affermare la pratica della legalità e della solidarietà.

PARTE SECONDA

RELAZIONI TERRITORIALI

**III — LA SITUAZIONE DELLA CRIMINALITÀ
ORGANIZZATA A SALERNO**

(Relatore: senatore Paolo Cabras)

III — LA SITUAZIONE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA A SALERNO

1) Una delegazione della Commissione, presieduta dal Vice Presidente senatore Paolo Cabras, dal deputato Franco Fausti e dai senatori Massimo Brutti ed Alberto Robol, al fine di verificare l'attuale livello dell'azione istituzionale nei confronti del fenomeno della criminalità organizzata, si è recata il 25 e il 26 maggio 1993 a Salerno, dove sono stati sentiti il prefetto, il questore, il comandante provinciale dei carabinieri, il comandante del gruppo della Guardia di finanza, i magistrati della Direzione distrettuale antimafia, il procuratore generale della Repubblica, il presidente della Corte d'appello, i magistrati della Procura circondariale di Salerno, della Procura della Repubblica di Sala Consilina e della Procura della Repubblica di Vallo della Lucania, il procuratore della Repubblica ed il presidente del Tribunale dei minori, il direttore del centro di prima accoglienza, il direttore dell'ufficio servizi sociali minorili, i presidenti delle associazioni provinciali degli industriali, dei commercianti e degli artigiani, i rappresentanti provinciali dei sindacati CGIL, CISL, UIL e CISNAL, i commissari straordinari presso i comuni di Pagani, Scafati e Nocera Inferiore, il direttore della casa circondariale di Salerno, i magistrati del TAR ed il presidente del Comitato regionale di controllo, i rappresentanti dei sindacati di polizia.

2) All'inizio degli anni '80 nella provincia di Salerno erano attive alcune organizzazioni camorristiche, tra cui spiccava per importanza e pericolosità la Nuova Camorra Organizzata guidata da Raffaele Cutolo.

I gruppi malavitosi operavano anche nella città capoluogo, ma, in particolar modo, in alcuni comuni sia dell'alto sia del basso salernitano (Nocera Inferiore, Pagani, Cava dei Tirreni, Mercato San Severino, Battipaglia, Eboli e Capaccio). Erano presenti anche i gruppi collegati alla Nuova Famiglia e ad altri clan napoletani.

Nel periodo 1982-85 la Nuova Famiglia, l'organizzazione di Carmine Alfieri, ha rafforzato la sua presenza sul territorio, reclutando anche elementi appartenenti alla Nuova Camorra Organizzata, scompaginata da una serie di iniziative giudiziarie.

Nella seconda metà degli anni '80 la lotta per la supremazia nella gestione degli affari illeciti portava al predominio del clan dei

Maiale nelle zone di Eboli e della Valle del Sele, del clan Pecoraro nella zona di Battipaglia-Bellizzi, del clan De Feo nella zona di San Cipriano Picentino, del clan di Mario Pepe, Giuseppe Olivieri, Genaro Citarella ed Antonio Sale nelle zone di Nocera Inferiore, Nocera Superiore e Pagani, del clan di Tommaso Nocera nella zona di Angri, del clan Loreto-Matrone nella zona di Scafati e del clan di Pasquale Galasso nella zona di Sarno.

Le maggiori conoscenze acquisite dagli investigatori consentono attualmente di individuare, con maggiore precisione rispetto al recente passato, la struttura dell'organizzazione camorristica.

Si tratta, almeno fino alle ultime evoluzioni del fenomeno, di una organizzazione criminale, che non parte dall'alto, ma trae origine dal basso, dalla criminalità comune, che, crescendo, diventa organizzazione criminale.

Tale caratteristica la distingue dalla tradizionale centralizzazione del fenomeno mafioso e presenta i caratteri della separatezza dei vari gruppi malavitosi, che all'origine si rifanno a nuclei di tipo familiare attorno ai quali si aggregano altri soggetti criminali.

Tra tali nuclei si assiste, a volte, a raggruppamenti temporanei, giustificati dall'esigenza di realizzare interessi comuni o di imporre la propria supremazia su altri gruppi ai quali contendono il controllo degli affari illeciti.

Alcuni indizi lasciano ritenere che la gestione di estorsioni in corso sia passata da un gruppo all'altro in considerazione di una vera e propria "competenza territoriale".

I gruppi operanti in Campania hanno fatto registrare un vero e proprio salto di qualità con l'avvento di Raffaele Cutolo, che per primo ha pensato ad una organizzazione camorristica.

Attualmente i gruppi criminali del salernitano, colpiti dall'azione delle forze dell'ordine e della magistratura, si presentano come "un magma in movimento", dove è frequente il passaggio da un gruppo all'altro in base agli interessi del momento.

L'arresto di numerosi capi dei clan lascia ritenere che molti soggetti criminali siano alla ricerca di una collocazione definitiva sotto la guida di nuovi autorevoli personaggi, che sappiano riorganizzare i gruppi decimati dai provvedimenti restrittivi emessi dalla autorità giudiziaria.

Nell'intera provincia di Salerno sono attivi dieci clan, con circa trecento affiliati, che estendono la loro influenza fino ad Agropoli, dove operano i due gruppi più pericolosi: i Maiale e i Pecoraro che controllano il territorio fino ad Eboli e a Battipaglia.

Va segnalato che una tempestiva operazione dei carabinieri ha praticamente impedito la nascita di un nuovo clan nella zona di Mercato San Severino, con l'arresto di due esponenti dello stesso e di altre diciotto persone.

Una ulteriore evoluzione della criminalità organizzata si è registrata con l'affermazione di Carmine Alfieri, che è riuscito a costituire una struttura che si ispira al modello siciliano.

L'esperienza cutoliana, e gli errori commessi, hanno suggerito all'Alfieri di eliminare il nome (di nuova famiglia si parla, infatti, in

un solo documento), i rituali e gli altri elementi idonei ad identificare la struttura criminale.

Quando Carmine Alfieri raggiunge il massimo livello di potere, i gruppi camorristici presentano un modello organizzativo che si avvicina alla "cupola" mafiosa.

Gli esponenti più influenti dei clan si riunivano periodicamente presso la masseria di Alfieri per prendere le decisioni più importanti, tra cui gli omicidi eseguiti in Campania.

L'attività più remunerativa della criminalità organizzata nella provincia di Salerno è certamente l'usura, ritenuta di più agevole gestione e meno rischiosa delle estorsioni.

Un quadro preoccupante del fenomeno è emerso da una indagine conoscitiva avviata dalla Confesercenti di Salerno, mediante dei questionari anonimi.

Secondo i rappresentanti delle categorie produttive, l'allarmante crescita dell'usura si spiega, almeno in parte, con la rigidità del sistema creditizio legale, che costringe numerosi commercianti ed artigiani a rivolgersi ad organizzazioni finanziarie alternative.

È stato segnalato anche il caso di funzionari di banca che rifiutano i fidi per dirottare le imprese verso società finanziarie che praticano l'usura.

In questo settore è particolarmente attivo il clan di Mario Pepe divenuto collaboratore di giustizia.

A parere della Confcommercio le estorsioni, meno frequenti nel comune capoluogo e nelle zone limitrofe, rappresentano un fenomeno preoccupante nell'agro nocerino-sarnese, e risulta ancora difficile scalfire il muro di omertà che protegge questo genere di attività criminali.

Secondo i rappresentanti sindacali sono numerose le denunce (non ufficiali) di commercianti ed artigiani che lamentano di subire la pressione estorsiva della criminalità (sembra che anche i negozi di generi alimentari sono sottoposti al pagamento del "pizzo").

Il salernitano non è zona di traffico delle sostanze stupefacenti, che provengono prevalentemente da Napoli e vengono distribuite ai consumatori e ai piccoli spacciatori, alimentando una diffusa e pericolosa micro-criminalità.

Secondo gli investigatori circa il 90 per cento della droga viene da Napoli, da dove viene smistata verso l'Italia settentrionale (sono stati intercettati grossi carichi di eroina provenienti dalla Colombia).

In questo settore è particolarmente significativa la presenza di Pasquale Loreto, boss della zona di Scafati, che tiene i collegamenti con i trafficanti internazionali.

Secondo un rappresentante sindacale, però, il fenomeno della diffusione delle sostanze stupefacenti non verrebbe sufficientemente contrastato dalle forze di polizia, impegnate in altri servizi.

I carabinieri di Salerno hanno intercettato consistenti carichi di armi provenienti dalla Sardegna destinate ad alimentare le organizzazioni camorristiche.

Anche i gruppi che operano nel salernitano cominciano ad inserirsi nelle attività economiche legali.

In particolare è emerso un interesse nel settore turistico-alberghiero, in particolare a Castelsandra di San Marco di Castellabate e a Positano.

Durante alcune indagini relative al contrabbando di tabacchi lavorati esteri sono stati accertati contatti tra contrabbandieri di Torre Annunziata e la Sacra Corona Unita del brindisino.

Elementi della malavita campana sono certamente presenti nella provincia di Brindisi, dove viene sbarcata la maggior parte dei tabacchi lavorati esteri.

Per quanto concerne la vendita al minuto di sigarette la pressante azione di controllo e di repressione svolta dalla Guardia di finanza di Napoli ha indotto alcuni minutanti a trasferirsi nella provincia di Salerno.

Il fenomeno preoccupa gli investigatori in quanto è frequente che la rete di piccoli venditori di sigarette venga utilizzata, dalle grandi organizzazioni, come punto d'appoggio anche per lo spaccio di sostanze stupefacenti.

3) La presenza delle forze dell'ordine appare, nel complesso, insufficiente a fronteggiare i fenomeni criminali che caratterizzano la provincia di Salerno.

L'organico della Polizia di Stato deve ritenersi inadeguato, anche in considerazione dell'età avanzata del personale, prevalentemente di origine campana.

Anche buona parte del personale dell'Arma dei carabinieri è impegnato in servizi amministrativi, che ne limitano l'impegno nelle attività investigative.

Va segnalato, inoltre, che il livello e la diffusione della criminalità hanno fatto crescere la richiesta di sicurezza da parte dei cittadini, ed in particolare di alcune categorie, come i bancari e gli impiegati postali, quotidianamente esposte al rischio di rapine.

L'istituzione di nuovi commissariati della Polizia di Stato a Scafati, Sala Consilina e Vallo della Lucania ed il potenziamento dei presidi di Nocera e di Sarno sembrano necessari per garantire un più assiduo controllo del territorio da parte delle forze di polizia.

La Guardia di finanza sta intensificando gli accertamenti fiscali nei confronti di società controllate probabilmente dalla camorra e da personaggi equivoci che risultano legati a uomini politici locali.

Certamente d'ostacolo alle indagini è l'eccessivo tempo che intercorre fra il sequestro dei beni e la successiva confisca degli stessi.

Significativa in questo settore è stata la confisca dei beni di proprietà di Giovanni Marandino (disposta con decreto del Tribunale di Salerno in data 10-11 gennaio 1985) tra i quali rientrano anche il complesso alberghiero facente capo alla spa Immobiliare Parco delle Querce in Contursi e comprendente uno stabilimento di cure termali ed un altro di acque minerali.

Sono stati eseguiti numerosi accertamenti patrimoniali e bancari nei confronti di 1.250 persone e sono state verificate 213 posizioni fiscali.

Sono stati, inoltre, sequestrati beni per circa 33 miliardi e mezzo e confiscati per circa 15 miliardi.

Il 16 gennaio 1992, durante un controllo al valico di Brogeda, sono stati fermati Giuseppe Giaquinta, procuratore generale della COGESA, impresa edile di Salerno, e Vincenzo D'Ambrosio, manager del gruppo FINMETAL ed amministratore *pro tempore* della ex IDAF.

I due manager sono stati trovati in possesso di un'ampia documentazione relativa ad appalti di opere pubbliche, per un valore di migliaia di miliardi, in Algeria ed in Kuwait.

Sono stati rinvenuti anche documenti per l'acquisto di una tonnellata d'oro e la procura a vendere dei bozzetti michelangioleschi.

Lo sviluppo delle indagini ha portato gli investigatori ad accertare che il clan Galasso controllava, attraverso i Giaquinta, le imprese facenti capo a Mario Cordasco (la società di quest'ultimo ha acquistato il Kursaal di Montecatini).

La Guardia di finanza, nelle zone di Agropoli e di Nocera Inferiore, sta dedicando un particolare impegno investigativo ad un settore tradizionalmente soggetto ad infiltrazioni camorristiche: quello delle società che hanno percepito contributi AIMA.

A Cava dei Tirreni è stato scoperto un imponente giro di fatture false, per centinaia di milioni, relative all'importazione dei bovini.

Nell'ambito delle indagini svolte nei confronti del clan Galasso si stanno effettuando verifiche su società finanziarie sospettate di svolgere attività di riciclaggio (nella zona alcune finanziarie vengono ritenute vicine al clan Maiale).

Vengono controllate con particolare attenzione anche le casse di mutualità per accertare evasioni fiscali ed eventuali attività di riciclaggio.

È in corso un censimento sugli investimenti nella costa. Iniziative sospette sono segnalate in particolare nella zona di Agropoli.

La Procura di Salerno — che già negli anni '80, pur sottodimensionata e scarsamente dotata di mezzi, aveva ottenuto risultati importanti nell'azione di repressione della criminalità organizzata — ha intensificato la sua azione con l'istituzione della direzione distrettuale antimafia.

Il miglioramento della struttura e l'accresciuta professionalità specifica dei magistrati ha portato ad una serie di iniziative giudiziarie che hanno duramente colpito i principali clan della zona.

Ordinanze di custodia cautelare sono state emesse nei confronti di importanti esponenti dei clan Pepe, Olivieri, Citarella, Nocera, Maiale, De Feo, Pecoraro, Loreto-Matrone e Galasso.

L'azione più incisiva della magistratura ed una più matura consapevolezza della popolazione hanno cominciato ad aprire dei varchi nel tradizionale muro di omertà.

Sono significative, al riguardo, le collaborazioni di due personaggi appartenenti al vertice camorristico, come Pasquale Galasso e Mario Pepe.

I due sopracitati collaboratori hanno fornito agli inquirenti preziosi elementi di conoscenza dell'universo criminale campano e della sua capacità di infiltrazione in diversi settori delle istituzioni.

Anche altre persone, che non possono ancora essere considerate dei veri e propri collaboranti, hanno iniziato a fornire utili informazioni.

Importanti indagini giudiziarie sono dirette ad accertare le responsabilità di amministratori locali sospettati di collusioni con la camorra (i consigli comunali di Nocera Inferiore, Scafati e Pagani sono stati sciolti per presunta connivenza con la camorra).

Anche importanti uomini politici, come gli onorevoli Carmelo Conte e Paolo Del Mese risultano indagati, in due distinti procedimenti, per associazione di tipo mafioso e per concussione.

Alcuni servizi, come la raccolta di rifiuti solidi urbani, sono stati affidati a parenti del boss Pasquale Galasso e del defunto Gennaro Citarella, mentre si sospetta che nell'affare delle costruzioni abusive sia presente il clan Olivieri.

La migliore conoscenza del fenomeno camorristico dovuta al contributo dei pentiti ed alla maggiore professionalità delle forze dell'ordine e della magistratura rende oramai inadeguate le strutture degli uffici giudiziari.

Particolarmente carente l'organico dell'ufficio del giudice per le indagini preliminari, composto solamente di sei magistrati, nonostante l'eccezionalità dell'impegno derivante dalle numerose indagini in corso.

La congestione degli uffici del Tribunale (presso l'ufficio del giudice per le indagini preliminari sono pendenti 200 richieste di misure cautelari) rischia di vanificare i notevoli successi fatti registrare dalle forze dell'ordine e dalla magistratura inquirente.

4) Accertati condizionamenti camorristici hanno provocato lo scioglimento dei consigli comunali di tre importanti centri dell'area nocerino-sarnese: Pagani, Scafati e Nocera Inferiore.

In quest'ultimo comune è stata evidenziata la sussistenza "di gravi elementi di collegamento tra la criminalità organizzata e l'amministrazione comunale" e di "una forma costante di condizionamento dei singoli settori della vita politica e amministrativa dell'ente".

Emblematiche al riguardo sono le vicende relative alla fornitura dell'energia elettrica al cimitero comunale e all'appalto del servizio di pulizia dei locali della casa comunale (in quest'ultimo caso, una ditta che aveva presentato un'offerta più conveniente per l'amministrazione ha successivamente rinunciato all'appalto).

Analoga situazione si è verificata per il servizio di trasporto funebre, affidato ad una ditta che vedeva tra i suoi soci una persona notoriamente legata da vincoli di affinità con il noto boss Pasquale Galasso.

Nel comune di Pagani la contiguità con la criminalità organizzata è emersa da una serie di gravi irregolarità in ordine alla gestione del servizio delle pubbliche affissioni e dal trasporto dei disabili.

In questo comune agli inizi degli anni 80 si è avuto l'omicidio del sindaco, avvocato Marcello Torre (recentemente la Corte di cassazione ha confermato l'assoluzione nei confronti dei due appartenenti alla Nuova Camorra Organizzata, Salvatore Di Maio ed Antonio Benigno, sospettati di essere gli esecutori del reato).

Nella relazione della Prefettura di Salerno è stato segnalato, inoltre, il rilascio di una licenza commerciale, per l'apertura di un ipermercato, pur in presenza di un'accertata attività industriale (anche la relativa concessione edilizia è stata rilasciata dal sindaco senza il rispetto delle prescrizioni dei vigili del fuoco e dell'unità sanitaria locale).

Eguualmente grave è il livello di infiltrazione criminale del comune di Scafati, dove due assessori sono risultati contigui ad ambienti camorristici e varie concessioni edilizie, formalmente legittime, sono state rilasciate ad una società di costruzione, la cui sede coincide con quella della società titolare del supermercato 2D, notoriamente controllata dai noti pregiudicati Pasquale Loreto e Francesco Matrone.

I casi di collegamenti tra amministratori comunali ed organizzazioni camorristiche rappresentano l'espressione più grave di un diffuso deterioramento della vita delle istituzioni locali nella provincia di Salerno.

Le dichiarazioni dei pentiti confermano l'intreccio tra esponenti di spicco della camorra e uomini politici nazionali e locali.

Mario Pepe e Pasquale Galasso hanno riferito di avere avuto rapporti con amministratori, sindaci e funzionari.

Alcuni episodi sono indicativi del livello di penetrazione camorristica nella vita delle istituzioni locali.

Secondo il Pepe ogni decisione relativa all'amministrazione del comune di Nocera Inferiore veniva assunta dal boss locale Gennaro Citarella (formazione di una giunta, assunzione di personale, concessione di un appalto).

In molte zone della provincia l'abdicazione dei poteri locali ha condotto ad un vero e proprio svuotamento della democrazia, sostituita da una gestione dell'ente finalizzata al soddisfacimento di interessi criminali.

Mario Pepe ha dichiarato, ad esempio, che il sindaco di Nocera Inferiore era talmente in soggezione nei confronti del Citarella da eseguire ogni sua direttiva.

L'azione dei commissari straordinari procede con difficoltà per le inevitabili resistenze di una classe impiegatizia spesso legata con i precedenti amministratori da rapporti di interesse e da vincoli di parentela.

Nel comune di Pagani si è assistito per la prima volta nel settore della nettezza urbana, gestito tradizionalmente in regime di monopolio da ditte spesso controllate dalla camorra ad un appalto con la partecipazione di 15 ditte.

Nello stesso comune per ovviare ad un "singolare" inconveniente (l'amministrazione perdeva regolarmente tutte le cause), è stata stipulata una convenzione con professionisti esterni.

5) Sono state le dichiarazioni dei collaboratori di giustizia, soprattutto di più importanti nella gerarchia dei clan camorristici, come Pasquale Galasso e Mario Pepe, ad accendere le luci sullo scenario dell'impressionante diffusione della criminalità nella vita economica, sociale e istituzionale della provincia di Salerno.

Possiamo affermare che la Nuova Famiglia di Alfieri a Salerno ha rappresentato l'evoluzione dall'organizzazione di tipo familiare a forme di integrazione e di cooperazione fra i clan anche per l'assunzione di strategie offensive, che rimandano ad altri modelli criminali.

I clan salernitani sono per aggressività, violenza omicida, entità dei traffici e del volume di affari, penetrazione ai livelli politici ed istituzionali, fra i più pericolosi della regione.

Il ritardo con cui si è avviata l'azione di contrasto da parte delle istituzioni e la scarsa informazione che circolava sui clan fino a qualche anno fa, dimostra l'intraprendenza della camorra salernitana ed il clima di relativa impunità in cui ha potuto prosperare.

Oggi anche qui c'è stata una svolta e l'offensiva dello Stato ha permesso di sgominare alcuni clan e di arrestarne l'espansione, ma il grado di penetrazione nell'ambiente, nel settore turistico ed alberghiero, negli appalti pubblici, nella vita istituzionale delle maggiori amministrazioni comunali della provincia quasi tutte disciolte dal Governo per manifesta influenza mafiosa, è tale da imporre una prosecuzione dell'opera di risanamento politico-amministrativo e di repressione delle ancora rilevanti attività criminali.

Vanno perseguiti ed intensificati i procedimenti per il sequestro e la confisca dei patrimoni dei camorristi: per troppo tempo le ville *bunker*, le società e le imprese mafiose sono state invisibili agli occhi degli inquirenti.

Oggi le indagini della magistratura e l'attività investigativa e repressiva delle forze dell'ordine hanno consentito significativi successi e imposto una strategia di attacco all'azione malavittosa.

Ora c'è il ruolo della politica che riguarda il rinnovamento dei partiti, il rifiuto delle clientele, la diversa selezione della classe dirigente e un distacco delle forze politiche da spazi indebitamente occupati nella società e nell'economia.

Con un'avvertenza: occorre vigilare perché il vuoto dalla crisi dei partiti non sia colmato da avventure elitarie e da movimenti improvvisati che potrebbero rappresentare la carta di transito per gli esponenti delle antiche clientele e per la mediazione o l'ingresso diretto dei camorristi.

La lotta contro la camorra a Salerno come altrove è l'impegno a definire nuove regole e nuovi comportamenti nella vita politica e istituzionale come nelle relazioni sociali.

PARTE SECONDA

RELAZIONI TERRITORIALI

IV – LA SITUAZIONE DELLA CRIMINALITÀ
ORGANIZZATA AD AVELLINO E BENEVENTO

(Relatore: senatore Maurizio Calvi)

IV — LA SITUAZIONE DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA AD AVELLINO E BENEVENTO

Nel quadro di una più generale indagine che ha interessato tutte le province della Campania, con visite sopralluogo nelle città di Napoli, Salerno e Caserta, la Commissione ha posto l'attenzione sulle province di Avellino e Benevento al fine di verificare l'attuale presenza e l'assetto organizzativo delle associazioni delinquenti operanti nei due ambiti territoriali, i collegamenti con le organizzazioni criminali delle zone limitrofe, nonché il livello di risposta istituzionale da parte delle varie realtà operanti, sia a livello locale che a livello regionale e statale in settori di interesse delle due province.

* * *

Il sopralluogo si è svolto nei giorni 14 e 15 giugno 1993 e le audizioni hanno avuto luogo presso gli uffici della Prefettura di Benevento sotto la presidenza del Vicepresidente senatore Maurizio Calvi e con la partecipazione dei deputati Antonio Bargone e Mario Clemente Mastella nonché del senatore Michele Florino.

Sono stati sentiti i magistrati delle Procure presso i Tribunali di Avellino, di Benevento, di Sant'Angelo dei Lombardi e di Ariano Irpino nonché delle Procure presso le Preture circondariali di Avellino e Benevento; i presidenti dei tribunali, i pretori dirigenti ed i giudici delle indagini preliminari degli uffici giudiziari di Avellino, Benevento, Sant'Angelo dei Lombardi ed Ariano Irpino; i prefetti di Avellino e Benevento; i questori, i comandanti dell'Arma dei carabinieri ed i comandanti dei gruppi della guardia di finanza di Avellino e Benevento; i direttori degli istituti di pena di Avellino, Benevento ed Ariano Irpino; i rappresentanti delle sezioni di Avellino e Benevento del Comitato regionale di controllo; i rappresentanti provinciali dei sindacati CGIL, CISL, UIL e CISONAL; i rappresentanti delle associazioni degli industriali, dei commercianti, degli artigiani e delle camere di commercio di Avellino e Benevento; i rappresentanti dei sindacati di polizia SIULP, SAP, LISIPO e COIS di Avellino e Benevento, nonché il rappresentante del SIULP di Napoli; i commissari straordinari presso il comune di Quindici.

AVELLINO

La provincia di Avellino è posta al centro del territorio regionale, in posizione pressoché equidistante da tutte le altre province della Campania e costituisce una importante zona di collegamento con la regione Puglia. È suddivisa in 119 comuni in gran parte di piccole dimensioni e con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

L'economia, per tradizione e vocazione, prevalentemente si riconosce nel settore agricolo. Nell'ultimo decennio, però, in relazione anche a flussi finanziari di denaro pubblico provenienti dai fondi stanziati per la ricostruzione a seguito del terremoto dell'Irpinia, vi è stato un notevole sforzo per avviare un processo di industrializzazione.

Tuttavia, i pur notevoli investimenti che hanno interessato i vari circondari della provincia non sono riusciti a mutare sostanzialmente il tessuto economico della zona né ad assegnare nuove occasioni di produzione e di lavoro ai residenti. Ciò anche perché l'arretratezza del sistema produttivo dell'avellinese richiedeva una programmazione più articolata, più meditate verifiche sulle scelte che si andavano operando, analisi più approfondite delle possibilità reali che offriva la zona. Tali momenti di riflessione sono mancati (ovvero non hanno formato oggetto di uno studio più attento) perché — anche a prescindere dalle pressioni da parte dei politici e degli amministratori dei vari comuni per far prevalere interessi essenzialmente locali — la normativa che ha disciplinato la ricostruzione è stata tutta improntata alla eccezionalità ed urgenza, a due parametri, cioè, che obiettivamente contrastano con la programmazione e le analisi di lungo periodo.

Per tali ragioni, al momento attuale, la provincia di Avellino appare aver perduto la sua grande occasione di parziale conversione industriale e, nel contempo, aver sofferto di quei fenomeni che normalmente si verificano in un debole tessuto economico e sociale sul quale convergono rilevanti finanziamenti, interessi economici ed occasioni di presenza politica e di governo dell'economia.

Il dopo terremoto, infatti, segna la linea di confine oltre la quale si registra il salto di qualità della criminalità dell'avellinese che si è trasformata, soprattutto a causa dell'importazione di personaggi e modelli camorristici presenti nel napoletano, nel casertano e nell'agro sarnese-nocerino, in vera e propria organizzazione criminale di stampo mafioso.

Le forze dell'ordine e la magistratura hanno delineato una mappa delle varie zone dove si registrano presenze di criminalità organizzata.

Secondo i dati forniti dalla Prefettura di Avellino, la geografia della criminalità della provincia è la seguente.

1) *Vallo di Lauro.*

Zona posta al confine con la provincia di Napoli che comprende i comuni di Lauro (abitanti 4.053), di Quindici (abitanti 1.634),

Mazzano di Nola (abitanti 1.516), Domicella (abitanti 1.420) e Pago del Vallo di Lauro (abitanti 1.780).

Vi operano le organizzazioni criminali del clan Graziano e del clan Cava.

Per lungo tempo il territorio è stato dominato dalla famiglia Graziano aderente alla N.C.O. (Nuova Camorra Organizzata), il cui capozona in Irpinia risulta essere Sergio Marinelli. Nel 1990, a seguito del decesso del capo carismatico Pasquale Raffaele Graziano — già sindaco di Quindici — il sodalizio ha perduto, per qualche tempo, la guida unitaria e la compattezza interna tanto da essere sopraffatto dal "concorrente" clan Cava aderente alla Nuova Famiglia. La lotta per la riconquista dell'egemonia ha portato ad una sanguinosa faida che, a tutt'oggi, conta 12 omicidi, 6 tentati omicidi e 3 ferimenti di affiliati ai due clan rivali. Fonte del contrasto va ricercata nei forti interessi economici che nascono dall'attività estorsiva di cui si contende il controllo.

All'attualità il clan Graziano, facente ora capo a Salvatore Luigi Graziano, conta presumibilmente 46 affiliati. Legato, in passato alla N.C.O. di Raffaele Cutolo si è ora avvicinato al clan Alfieri che opera nel nolano.

Il clan Cava, guidato dal pluripregiudicato Biagio Cava (succeduto allo storico capo Salvatore Cava, detto "Tore 'e Clelia", ora in posizione del tutto marginale), conta 77 affiliati, si inserisce nel contesto organizzatorio della Nuova Famiglia ed opera in stretto contatto con le famiglie degli Alfieri e dei Fabbrocino dell'*hinterland* vesuviano e con la famiglia Pagnozzi della Valle Caudina. I suoi settori di intervento sono, soprattutto, le estorsioni e gli appalti pubblici mediante il controllo del calcestruzzo.

La zona della Valle di Lauro è tenuta sotto particolare osservazione dalle forze dell'ordine (vi operano un Commissariato di pubblica sicurezza con 37 unità sito in Lauro, Mazzano di Nola e Quindici con complessive 20 unità) in considerazione anche che le organizzazioni criminali ivi presenti tendono ad espandere la propria azione verso il Baianese e l'*hinterland* di Avellino.

2) Valle Caudina.

Zona posta ai confini con le province di Benevento e Caserta che comprende i comuni di Cervinara (abitanti 11.346), S. Martino Valle Caudina (abitanti 4.806), Rotondi (abitanti 3.373) e Roccabascerana (abitanti 2.348).

Vi opera il clan Pagnozzi il cui capo risulta essere Gennaro Pagnozzi. È alleato oltre che con il clan Cava, anche con il clan "Camurristielli" di Acerra e con altri gruppi camorristici del casertano. È presente in attività delinquenziali prevalentemente nei settori delle estorsioni, dell'usura e nello spaccio di sostanze stupefacenti. L'organizzazione conta 54 affiliati e, nei confronti degli esponenti più di rilievo, di recente sono state adottate misure di prevenzione (sorveglianza speciale di pubblica sicurezza).

Il territorio è presidiato da un Commissariato di pubblica sicurezza sito in Cervinara, che conta 37 unità, nonché da tre stazioni dei carabinieri site in Cervinara, Roccabascerana e S. Martino Valle Caudina, complessivamente dotate di 28 uomini.

3) *Zona del Montorese e Solofrano.*

Confina con il salernitano e comprende i comuni di Montoro Inferiore (abitanti 9.377), Montoro Superiore (abitanti 7.745), Solofra (abitanti 10.942) e Serino (abitanti 7.124).

Vi opera il clan Mariani (capo Nicola Mariani) che conta 33 affiliati. È in contatto con il clan Galasso di Poggiomarino e con altre associazioni presenti nel casertano e svolge la propria attività criminosa soprattutto nei settori dell'estorsione e dell'usura.

Nel territorio sono presenti 4 stazioni di carabinieri che presidiano, con 35 uomini, tutti e quattro i comuni nonché una brigata della Guardia di finanza, sita in Solofra, che conta 16 elementi.

4) *Zona del Baianese.*

Al confine con il napoletano, comprende i comuni di Baiano (abitanti 5.128), Avella (abitanti 7.682), Mugnano del Cardinale (abitanti 5.018), Sperone (abitanti 2.793), Quadrelle (abitanti 1.426) e Sirignano (abitanti 1.667).

Anche in questa zona sono insediate le organizzazioni criminali dei Cava e dei Graziano che sono presenti soprattutto in attività estorsive ai danni degli opifici dell'industria alimentare che hanno sede in questo territorio.

Si tratta di un notevole volume di affari e di una attività economica di rilievo per la regione, per cui il tentativo di infiltrazione e di impossessamento di tali strutture produttive desta particolare allarme nelle forze dell'ordine, che registrano presenze anche del clan Alfieri di Nola.

La zona è presidiata da una compagnia dei carabinieri sita in Baiano (26 unità), due stazioni dei carabinieri (in Baiano ed Avella per un totale di 17 unità), una brigata di guardia di finanza (in Baiano con 12 unità).

5) *Zona di Avellino.*

È presente il sodalizio criminale che si riconosce nel clan Iannuzzi-Genovese, guidato da Roberto Iannuzzi. Conta 21 affiliati ed opera, prevalentemente, nel settore del gioco d'azzardo e spaccio delle sostanze stupefacenti.

Recentemente sono confluiti in tale sodalizio 13 soggetti già affiliati al clan Castella, facente capo ad Antonio Castella, operante nel traffico di stupefacenti nella zona di Ariano Irpino.

Avellino è presidiata da un comando compagnia carabinieri (54 uomini) e da una stazione dei carabinieri (37 unità).

* * *

Il quadro della criminalità organizzata della provincia di Avellino, puntualmente disegnato dalla Prefettura e sopra riportato, testimonia come nell'intero territorio provinciale il radicamento delle organizzazioni camorristiche sia, ormai, un fatto oggettivamente accertato e che non può più parlarsi, come nel passato, di una zona caratterizzata da presenza criminale artigianale ed episodica.

La stabilità delle presenze, i moduli organizzatori, la ricerca di protezioni con i centri di potere locale e nazionale, le collusioni con la pubblica amministrazione, i collegamenti con le "case madri" dei sodalizi criminali campani (Nuova Camorra Organizzata e Nuova Famiglia), costituiscono riscontri di una articolata, ben strutturata e radicata organizzazione criminale che si muove, a tutto campo, su tutto il territorio provinciale e che dimostra una notevole capacità di lettura dei flussi economici che attraversano la provincia nonché una capacità di mobilità ed una flessibilità di intervento che rendono più efficace la penetrazione nelle attività produttive.

Significative e preoccupanti presenze si notano soprattutto nel settore degli appalti e dei subappalti.

Il settore legato alla realizzazione di opere ed agli appalti di servizi "tradizionalmente" è al centro dell'attenzione della criminalità organizzata. Tuttavia, fino agli anni '80, l'attività mafiosa si esplicava soprattutto in manifestazioni di carattere estorsivo con imposizione di protezioni alle imprese; con il controllo dei lavoratori salariati mediante forme di caporalato e con danneggiamenti ai cantieri (per lo più attentati dinamitardi di fronte alle resistenze delle vittime). È pur vero che l'assoluta mancanza di trasparenza nelle procedure di aggiudicazione, il frequente ricorso alla trattativa privata, il quasi totale monopolio delle medesime ditte nei lavori più rilevanti e la debole attività di controllo, fanno ritenere, come è stato posto in rilievo dalla magistratura e dalle organizzazioni sindacali, che, anche nel passato, non siano mancate pressioni e collusioni con le amministrazioni locali e la pubblica amministrazione. Ma tali fatti — sui quali, peraltro, la Commissione non può non rilevare la pressoché totale mancanza di iniziative di indagine e giudiziarie — sembrano essere appartenuti più ad un costume di clientele e ad una tradizione di cattiva amministrazione, che affondare radici nella criminalità organizzata.

Dopo il terremoto dell'Irpinia, invece, con il fluire del rilevante finanziamento pubblico per la ricostruzione, l'attenzione della criminalità organizzata si è fatta più viva ed aggressiva.

Le organizzazioni camorristiche del casertano e del napoletano, si sono impadronite del campo, trasferendo nella nuova occasione criminale non solo tutta la loro capacità organizzativa, ma anche una mentalità imprenditoriale prima affatto sconosciuta.

Si è alzato il livello di infiltrazione ed è mutata la stessa qualità di intervento. Si è passati dalla richiesta della tangente, all'ingresso nell'attività mediante partecipazioni a quote di proprietà; non sono state più soltanto esercitate pressioni sulle ditte appaltatrici per

indurle ad accettare le regole del mercato della camorra. La camorra si è, essa stessa, presentata sul mercato con proprie imprese; ha partecipato alle gare; ha dettato le sue condizioni; ha trattato con amministratori e politici; con uffici pubblici e banche. Si è impadronita del mercato delle forniture (soprattutto del calcestruzzo); ha controllato il mercato del lavoro; ha trovato congrui accordi ed, in alternativa, ha usato violenza.

Da tutte le audizioni sono emersi riscontri a questi fenomeni. A parte i rilievi presenti nella relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terremoto, presieduta dall'onorevole Scalfaro, sulle procedure e la normativa che, con la pressoché totale cancellazione dei controlli amministrativi e contabili, hanno, di fatto, agevolato l'ingresso della camorra nell'affaire terremoto, sono stati registrati episodi che denunciano come dietro tutta l'opera di ricostruzione vi è stata (e tuttora è in atto) la presenza della criminalità organizzata.

La magistratura di Avellino ha denunciato nei subappalti la presenza di imprese legate al gruppo Madonna.

Il Procuratore della Repubblica di Sant'Angelo dei Lombardi, con paziente e lodevole lavoro di indagine, ha censito, nel solo ambito del suo circondario (alta Irpinia) ben 25 imprese legate alla camorra del casertano ed altre due legate alla mafia siciliana.

Si tratta di un dato molto allarmante, tenuto conto che l'indagine ha riguardato le sole ditte appaltatrici provenienti da Caserta, con esclusione cioè di tutte le altre imprese locali o provenienti da altre località (in particolare dal napoletano).

Il Prefetto di Avellino ha reso noto che l'indagine è stata estesa a tutte le ditte che hanno operato nella provincia e che l'elenco è stato trasmesso alle Prefetture di Napoli e di Caserta al fine dell'approfondimento dell'inchiesta.

A titolo di esempio, lo stesso Procuratore di Sant'Angelo dei Lombardi ha illustrato le modalità di penetrazione e le collusioni politiche riscontrate nella costituzione del consorzio INFRAV, concessionario per il nucleo industriale di Sant'Angelo, Nusco e Lioni. La Ferrocemento, una ditta di carattere nazionale, qualificata a livello ministeriale, è stata chiamata a consorziarsi con altre due imprese, la "Sparaco" e la "Marino" (forti di referenti politici) nonché con l'impresa dei fratelli Costanzo che, all'epoca erano già inquisiti per associazione a delinquere di stampo mafioso.

A parte la inadeguatezza (denunciata dalla quasi totalità delle autorità udite) della certificazione antimafia, così come prevista dalla legislazione vigente, in questo, come in moltissimi altri casi, ciò è stato possibile anche perché, da parte di molte ditte che non avevano titolo a partecipare alle gare di appalto, si è fatto ricorso alla falsificazione dei certificati attestanti la iscrizione all'albo nazionale dei costruttori.

La Procura di Avellino ha scoperto una vera e propria organizzazione facente capo a Roma e con intermediari in varie zone, che provvedeva a procurare, mediante collegamenti con funzionari dell'albo nazionale, i falsi certificati. Altro centro di smistamento si trova a Verona e la magistratura avellinese è del parere che si tratti di una fitta organizzazione presente in tutta Italia.

Le indagini sono tuttora in corso. Soltanto con riferimento all'impresa della famiglia Pancione sono risultati falsificati oltre cinquanta certificati e, quindi, messe in discussione cinquanta gare di appalto.

Nell'ambito dell'operazione concernente le false certificazioni sono state sequestrate presso il Provveditorato regionale alle opere pubbliche di Napoli numerosi documenti contraffatti e tratti in arresto sette imprenditori della Val Caudina nonché alcuni funzionari del citato Provveditorato e del Ministero dei lavori pubblici.

Parallelamente si sta procedendo ad una verifica degli albi degli autotrasportatori in conto terzi ed in conto proprio, essendo stato rilevato che nei confronti di titolari di alcune licenze sussistono procedimenti penali tali che non consentono la iscrizione e la permanenza negli albi.

Tra i vari sistemi per aggiudicarsi l'appalto, il Procuratore della Repubblica di Ariano Irpino ha posto in evidenza il ruolo collusivo degli amministratori e della pubblica amministrazione con la criminalità organizzata in sede di gara e di atti preliminari alla gara. Vengono esercitate pressioni di vario tipo per scoraggiare le imprese non colluse sicché le gare, di fatto, si svolgono soltanto con la partecipazione di ditte camorristiche.

In altri casi, vengono offerti prezzi molto bassi e non corrispondenti al mercato, ai soli fini di conseguire l'aggiudicazione. La successiva fase di approvazione di varianti, di formazione di nuovi prezzi, di compiacenti procedure revisionali, di mancato controllo sulla quantità e qualità delle opere e dei materiali, consentono all'impresa aggiudicata di conseguire i profitti che si era prefissata.

In definitiva, la eccezionalità delle procedure previste dalla normativa sul terremoto; l'esplosione del numero dei centri di spesa abilitati a decidere sui progetti, finanziamenti e ditte appaltatrici, e la assoluta carenza di controlli che hanno caratterizzato tutte le fasi deliberative ed operative, sono servite da moltiplicatore per la camorra per impadronirsi del ricco mercato.

Si deve tuttavia rilevare che — nonostante i dati allarmanti forniti dalla Commissione parlamentare presieduta dall'onorevole Scalfaro — a tutt'oggi, a ben tredici anni cioè dall'evento sismico, il livello di infiltrazione non è ancora pienamente conosciuto.

Rimangono ancora senza risposta gravissimi interrogativi, come quello che riguarda il rilevante numero degli stabilimenti industriali, realizzati con il finanziamento pubblico, che non hanno mai funzionato nè creato alcun posto di lavoro. In proposito il Procuratore della Repubblica di Sant'Angelo dei Lombardi lamenta che non è ancora riuscito ad avere congrui riscontri sul censimento da tempo disposto.

Rimangono senza risposta gli interrogativi posti sul ruolo avuto dagli istituti bancari nella raccolta e nell'erogazione del denaro della ricostruzione. Gli accertamenti in atto sulla Banca Popolare dell'Irpinia ancora non hanno approdato a nulla.

Unico riscontro giudiziario si trova in un procedimento penale acceso nei confronti del dirigente dell'ufficio tecnico del comune di Paternopoli, incriminato per tangenti. In quell'occasione fu accertato che la Cassa rurale di quel comune fungeva da collettore per le tangenti, pagate attraverso quote di iscrizione alla Cassa stessa. L'imputato era socio in affari con soggetti appartenenti alla criminalità organizzata.

È pur vero che la magistratura della provincia ha ricordato che l'indagine generale sui flussi di denaro della ricostruzione è di competenza degli inquirenti napoletani.

Resta, tuttavia, il fatto che, al di là dei complessi problemi di competenze, la Commissione deve rilevare una scarsa attenzione da parte della magistratura e delle forze dell'ordine sull'intero affare del terremoto. Lo stesso Consiglio superiore della magistratura sta indagando per accertare se — dietro la povertà dei riscontri giudiziari ai numerosissimi illeciti denunciati — non si nascondano responsabilità di varia natura da parte degli uffici inquirenti.

Al di là dell'esito degli accertamenti in atto, e senza voler gettare ombre o sospetti su un'attività per le quali mancano oggettivi riscontri di carattere giudiziario, la Commissione non può tuttavia astenersi dall'esprimere un severo giudizio sul fatto che l'opera di ricostruzione abbia anche rappresentato una grande occasione di arricchimento per funzionari pubblici, avvocati dello Stato, magistrati (*ordinari, amministrativi e contabili*) che si sono lasciati coinvolgere in lucrose attività di collaudo e di arbitraggio spesso confliggenti con le funzioni di controllo, amministrativo e giurisdizionale, che sono istituzionalmente chiamati a svolgere.

La commistione tra le figure di controllore e controllato; i rapporti con i soggetti preposti al conferimenti degli ambiti incarichi; il dover fare ricorso a parametri di giudizio diversi da quelli da adottare nell'esercizio delle funzioni primarie, possono avere generato cadute di tensione che, certo, non hanno giovato ad una efficace azione di contrasto contro la infiltrazione camorristica e la corruzione.

Parimenti deve dirsi dei sindaci e degli assessori dei comuni terremotati, che in molte occasioni hanno cumulato intorno alla loro persona le figure di erogatori dei finanziamenti, progettisti, appaltatori e collaudatori, impedendo, così, alcun minimo controllo, con il risultato che, a fronte delle rilevanti somme stanziare per la ricostruzione, non vi è stata nessuna riconversione industriale e nessuna nuova occasione di lavoro. Oltre ottomila terremotati vivono ancora nelle baracche; agli inquilini delle case terremotate non sono state rinnovate le locazioni e gli stessi, a tutt'oggi, sono in cerca di un nuovo alloggio. Nelle tradizionali attività produttive della provincia è entrata la camorra la quale, tirate le somme, è l'unica entità che sembra avere tratto reali benefici dalla ricostruzione.

Infiltrazioni della camorra sono state denunciate anche nel settore degli appalti di servizi. Una presenza pressoché generalizzata è stata segnalata dal Prefetto di Avellino nei servizi mensa delle pubbliche amministrazioni e, in particolare, delle strutture sanitarie. Significativo è il caso del gestore di una mensa scolastica del capoluogo di provincia, colpevole di non aver ceduto alle intimidazioni ed essersi fatto da parte. Le forze dell'ordine hanno dovuto procedere ad un vero e proprio servizio di scorta per proteggere il personale ed i mezzi che portavano le vivande. Accertamenti sono in corso anche nei confronti del servizio mensa della USL n. 4.

Parimenti, infiltrazioni di criminalità organizzata sono state segnalate nel settore degli appalti relativi al servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani (peraltro, lo smaltimento il più delle volte avviene in discariche abusive).

L'attività di estrazione effettuata mediante la conduzione di cave (spesso anch'esse abusive) costituisce poi un'attività di particolare interesse per la camorra, la quale controlla, attraverso il mercato del calcestruzzo, tutta l'attività edilizia.

La magistratura ha proceduto al sequestro di molte cave e vi ha trovato collegamenti con il clan Alfieri. Si concorda con il Procuratore della Repubblica presso la Pretura di Avellino, il quale ha rilevato che tali attività, che denunciano manifestamente violazioni di natura urbanistica ed ambientale, non possono non esplicitarsi senza imputazioni di responsabilità (per disattenzioni e per collusioni) nei confronti degli amministratori e della pubblica amministrazione.

Ulteriore conferma della capacità imprenditoriale posseduta dalla criminalità organizzata dell'avellinese — che, si ripete, essendo stata importata dalle grandi organizzazioni del casertano e del napoletano, di queste ricalca schemi organizzatori e moduli operativi — è nel settore del credito. Attività esplicata attraverso società finanziarie e casse di mutualità.

A parte le irregolarità ed i reati relativi al frequente esercizio abusivo di attività bancarie, la Guardia di finanza di Avellino ha sottolineato il particolare allarme che suscita la gran massa di denaro movimentata da tali organismi in mancanza di alcun controllo da parte dell'autorità di vigilanza.

Nella provincia di Avellino operano ben 43 società finanziarie e 49 casse di mutualità. La loro attività è recentissima (fino al 1985 non si conosceva l'esistenza di casse di mutualità) ed è, almeno in parte, addebitabile agli impieghi delle enormi disponibilità di cui è dotata la criminalità organizzata, la quale interviene finanziariamente sulle aziende per poter riciclare il denaro proveniente dai profitti di reato e per penetrare ulteriormente nelle attività economiche.

Secondo quanto denunciato dalle forze dell'ordine e dalle associazioni di categoria, le operazioni di finanziamento sono spesso collegate all'esercizio dell'usura. La Guardia di finanza lamenta che i soggetti passivi di tali reati non collaborano con le forze dell'ordine. Dall'esame dei controlli di finanziamenti conferiti dalle società finanziarie, la polizia tributaria ha rilevato che le modalità di finanziamento spesso avvengono per quote che si assume essere corrisposte per contanti e che, invece, rappresentano la somma trattenuta per gli interessi.

Di qui la "certezza" — unitamente ad altri parametri di riscontro — che in realtà si tratta di prestiti usurari. Peraltro, in numerosi casi, si assiste al subingresso delle società finanziarie nelle aziende che sono ricorse ai prestiti. La finanziaria prima porta l'azienda, attraverso il perverso meccanismo degli interessi, al fallimento; poi, il creditore procede al subingresso.

Nell'ultimo anno i fallimenti sono passati da 69 a 117.

Peraltro, vi è da aggiungere che per il debole tessuto economico (soprattutto il settore del commercio) della provincia, ed a causa della politica del sistema bancario che non viene in aiuto dell'azienda in crisi, il ricorso al prestito usurario rappresenta spesso l'ultima *chance* per non uscire dall'attività. Per di più, in questo momento, il sistema bancario lamenta ben 40 mila miliardi di sofferenza e sta applicando una strategia di rientro. Diventa, quindi, sempre più difficile l'accesso al credito "legale", i cui tassi, tuttavia, toccano essi stessi punte che arrivano al 28-30 per cento all'anno. Va, pertanto, seguita con molta attenzione la denuncia che proviene dalla Camera di commercio di Avellino, la quale ha valutato che le imprese (il campione proviene dall'area conciaria di Solofra) sono gravate per il 10-12 per cento di interessi passivi.

Ritenuto che i profitti si aggirano intorno alla stessa percentuale, deve concludersi che le imprese che riescono a rimanere sul mercato "legale" lavorano per il sistema bancario.

In ogni caso, a prescindere dalle disfunzioni del sistema creditizio, da tutte le audizioni è emersa la corale preoccupazione che anche attraverso le operazioni condotte mediante le finanziarie e le casse di mutualità, la criminalità organizzata si stia appropriando, poco a poco, di tutto il sistema produttivo della provincia.

Pur apprezzando le iniziative di recente poste in essere per far luce sul fenomeno, la Commissione, tuttavia, deve esprimere perplessità sul fatto che, sul rilevante ed allarmante fenomeno, vi sia una pressoché totale mancanza di riscontri sul piano giudiziario, il che non può non essere addebitato a disattenzione ed a debolezza dell'attività investigativa, delle forze dell'ordine e della magistratura.

Va anche valutata negativamente la carenza di congrua informazione e di attività di prevenzione da parte delle associazioni di categoria, che non sono riuscite a svolgere una adeguata azione educativa nei confronti dei loro associati, che mancano di denunciare i fatti estorsivi e di collaborare con la giustizia.

Sul piano degli enti locali si è ora concluso il monitoraggio effettuato per verificare la sussistenza di motivi ostativi alla eleggibilità degli amministratori.

In tale contesto sono stati rimossi due consiglieri comunali per connivenza con la malavita organizzata.

Altri 119 amministratori risultano sottoposti a procedimenti penali per reati contro la pubblica amministrazione (per lo più abuso ed omissione di atti d'ufficio).

Il presidente del Comitato regionale di controllo, nel ribadire il fatto che, dopo la legge n. 142 del 1990, il Comitato procede ad un controllo soltanto formale sulle sole delibere consiliari (le delibere di giunta vengono inviate al controllo solo dietro espressa richiesta delle minoranze), pur ammettendo che dietro le attività deliberative vi siano talvolta interessi politici, ha, tuttavia, escluso infiltrazioni della criminalità organizzata nella attività degli organi comunali, rilevando che per lo meno tale penetrazione non si manifesta attraverso gli atti inviati al controllo di mera legittimità del CO.RE.CO.

Peraltro, l'attività di ricostruzione ed i flussi monetari relativi al terremoto non sono stati controllati dal CO.RE.CO. È da aggiungere

che le amministrazioni locali dell'avellinese hanno una caratterizzazione politica molto forte e maggioranze molto solide che, di fatto, intervengono in maniera quasi totalizzante su tutte le attività gestorie sicché spesso vengono anche a mancare quei flussi informativi che provengono dalla dialettica tipica delle amministrazioni dove si verificano frequenti casi di alternanza, con esercizio, quindi, di forme di controllo interno della nuova amministrazione nei confronti di quella cessata.

Risultano sciolti, per presenza di criminalità organizzata, il consiglio comunale di Quindici e quello di Pago del Vallo di Lauro dove operano esponenti dei clan camorristici Cava e Graziano. Accessi ed accertamenti sono stati disposti per il comune di Cervinara, dove si sono verificate intimidazioni ai danni di amministratori comunali e si registrano fatti gestori che inducono a ritenere possibili interferenze malavitose nella vita degli enti.

Per quanto concerne la gestione del territorio, pur non essendo di grande rilevanza il fenomeno dell'abusivismo edilizio, vi è, tuttavia, da porre in evidenza che dei 119 comuni della provincia, ben 54 ancora non hanno approvato il piano regolatore e, di questi, 13 ancora non lo hanno neppure adottato.

Riguardo al comune di Quindici, occorre porre in rilievo che tale realtà — pur nel quadro non certo rassicurante che proviene dalla lettura dei risultati delle amministrazioni — si presenta con caratteristiche del tutto peculiari rispetto a tutta la provincia. Si tratta di un comune che conta 3.300 abitanti, sito al confine con la provincia di Napoli, con un territorio molto esteso (32 Km²) in gran parte di montagna e boschivo. Non vi è alcuna attività produttiva. L'indebitamento è di oltre 2 miliardi; nell'amministrazione sono presenti ben 40 dipendenti.

Nel comune sono insediati i due clan rivali dei Cava e dei Graziano, che si fanno, da tempo, una guerra che, nei soli due ultimi anni, vanta ben 14 vittime.

Il comune da oltre quindici anni è stato sempre amministrato da un sindaco appartenente alla famiglia Graziano e numerosi dipendenti comunali sono, essi stessi, legati alle due famiglie camorristiche. L'amministrazione è stata sempre funzionale ai loro interessi tanto che lo stesso rilascio delle carte di identità costituisce attività esplicata nell'interesse dei latitanti della zona.

I commissari straordinari sono stati accolti con molta freddezza dalla popolazione (lo stesso parroco non ha mostrato la minima solidarietà) e sono chiamati ad affrontare problemi, si ritiene, non risolvibili se prima non si risolve il problema dell'ordine pubblico e non si ristabiliscono le condizioni per il vivere civile e democratico.

Le forze dell'ordine contano 444 unità della polizia di Stato, 791 unità di carabinieri e 153 unità della Guardia di finanza. Risultano ben distribuite su tutto il territorio provinciale, ma si lamentano, soprattutto da parte dei sindacati di polizia, carenze nella coordinazione e nella dotazione di moderni strumenti di contrasto. Peraltro, vengono anche denunciati impieghi di uomini in servizi non "propri"

delle forze dell'ordine (nelle mense, nei bar interni o nei magazzini vestiario), impieghi che inevitabilmente si risolvono in un indebolimento nelle attività di contrasto.

Riguardo alla attività di contrasto le forze dell'ordine hanno intensificato, negli ultimi anni, l'attività di prevenzione formulando richieste di sorveglianza speciale nei confronti di affiliati ai vari clan (dal 1992 al giugno 1993 sono state avanzate 75 proposte di cui oltre la metà accolte o in corso di accoglimento da parte della magistratura).

Nel 1992 sono stati eseguiti sequestri di beni per circa 60 miliardi nei confronti del clan Mariani (18 miliardi), del clan Genovese (15 miliardi), del clan Graziano (5 miliardi), del clan Madonia (3 miliardi) del clan Cava (19 miliardi). Altri beni, per complessivi 22 miliardi e 300 milioni, sono stati sequestrati nei primi cinque mesi dell'anno in corso.

Di recente il Tribunale di Avellino ha emesso un provvedimento di confisca di beni sequestrati ai danni di Modestino Genovese per un valore di 9 miliardi e mezzo.

Dall'elenco dei beni assoggettati alle misure patrimoniali emerge chiaramente che gran parte di essi proviene da mezzi e strumentazioni relativi alla attività edilizia ed estrattiva. Il che vale, da solo, a confermare la presenza e gli interessi dell'"impresa camorra" in tali attività.

Vi è, tuttavia, da rilevare che, anche nell'avellinese, come per il resto del territorio nazionale, alla attività di sequestro il più delle volte non segue la confisca ed i beni vengono restituiti ai proprietari con dispendio, quindi, di una attività gravosa, ma rivelatasi inutile e con una sorta di legittimazione dei patrimoni ritenuti di provenienza illecita.

Il quadro della criminalità comune fornito dalla Prefettura, pur se si registra una generale diminuzione in quasi tutte le tipologie di reato ed un aumento dei soggetti arrestati e denunciati, rimane tuttavia grave e presenta allarmi e letture sulle quali occorre procedere ad approfondimenti.

In primo luogo, la diminuzione della microcriminalità (soprattutto i furti e gli scippi) può significare un più stretto controllo del territorio da parte della criminalità organizzata che non consente nella propria zona intromissioni esterne. In secondo luogo, l'aumento di alcuni delitti (quali ad esempio gli incendi dolosi) testimonia come la attività estorsiva della camorra diventi sempre più pressante nei confronti degli esercenti ed imprenditori locali.

Ulteriore elemento di riflessione, per le sue possibili ripercussioni sulla criminalità e l'ordine pubblico, è l'analisi della ulteriore caduta dei livelli occupazionali attualmente in atto nella provincia.

In conseguenza della crisi economica che attraversa il Paese molte aziende hanno cessato la loro attività e licenziato o messo in cassa integrazione i lavoratori. Al 30 aprile 1993 nell'ambito provinciale è stato rilevato un tasso di disoccupazione pari al 12,13 per cento (52.774 disoccupati di cui 24.153 in attesa di prima occupazione). Altri 1.400 lavoratori risultano in cassa integrazione.

Tale stato di fatto rappresenta, oggettivamente, un terreno fertile per la criminalità organizzata; di reclutamento di nuova "mano d'opera" che attualmente non trova collocazione nel mercato del lavoro legale. E rappresenta, ancora, una ulteriore occasione di sfruttamento, mediante odiose forme di caporalato dei lavoratori che vengono spostati da una parte all'altra della provincia per prestare la loro opera a prezzi irrisori, senza alcuna garanzia previdenziale ed assistenziale, dietro corrispettivi irrisori e sempre soggetti a violenze e ricatti.

BENEVENTO

In considerazione soprattutto della sua collocazione geografica, situata in posizione più defilata rispetto alle altre province campane e tagliata fuori dalle grandi arterie di comunicazione tra il nord e il sud, la provincia del Sannio, storicamente e culturalmente, si presenta con marcate peculiarità rispetto alla realtà socio-economica della regione.

Non ha partecipato (se non in minima parte) al *boom* economico degli anni sessanta e non ha assistito neanche (a prescindere da successi o fallimenti) ad un serio tentativo di conversione del sistema economico da agricolo in industriale.

Neppure è stata interessata, con manifestazioni di particolare rilievo, dai movimenti dei grandi flussi finanziari messi in moto in occasione della ricostruzione *post*-terremoto dell'Irpinia. O meglio, rilevanti finanziamenti sono confluiti nella provincia, ma questi sono stati impiegati per la realizzazione di grandi opere pubbliche o per strutture produttive.

Al di là degli impieghi leciti (che pure non sono mancati) le provvidenze ed i finanziamenti pubblici hanno spesso costituito merce di scambio per il consolidamento dei poteri locali; strumento di clientela per il rafforzamento delle aree di influenza dei politici locali; occasione di corruzione per amministratori e funzionari disonesti; fonte di arricchimento per i faccendieri e per gli imprenditori che sono riusciti a gestire il grande mercato dell'assegnazione degli appalti e dei subappalti.

Di tali fenomeni vi è presenza nella relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terremoto nonchè nelle tante inchieste, tuttora inspiegabilmente aperte, condotte dalle forze dell'ordine e dalla magistratura.

In proposito, fermo restando che non si mancherà di procedere ad una più dettagliata analisi del fenomeno, la Commissione rileva, fin d'ora — dopo aver udito le più elevate autorità istituzionali e le rappresentanze più significative delle realtà economiche e sociali della provincia — che esiste sulle indagini relative alla ricostruzione *post* sismica una preoccupante carenza di indagini ed un sommerso di silenzi e di reticenza ad analisi sul recente passato, che non solo non giovano a fare luce sui tanti casi lasciati insoluti, ma generano anche dubbi sulla attività di accertamento che doveva essere doverosamente condotta dalla magistratura.

La Commissione auspica che il Consiglio superiore della magistratura, il quale ha aperto un procedimento di inchiesta sul caso, possa al più presto giungere a congrue conclusioni, individuando le ragioni che giustificano il fenomeno ed indicando, laddove sussistono, le responsabilità.

Prima degli eventi sismici del 1980 la scarsità delle risorse presenti nella provincia, la mancanza di significativi insediamenti produttivi e la carenza di finanziamenti pubblici, hanno reso poco appetibile per la criminalità organizzata la provincia di Benevento.

Vi è stata una presenza criminale autoctona; definita "artigianale"; organizzata in piccoli clan familiari; priva di significativi collegamenti con altre organizzazioni; ben lungi dall'aver mentalità e capacità imprenditoriali.

Tale situazione, rapportata a quella ben più grave delle altre province della regione, portò da parte delle forze politiche, sociali ed istituzionali, ad un generale rassicurante giudizio sullo stato dell'ordine pubblico e della criminalità del beneventano, che veniva indicato come "un'isola felice nell'ambito della Campania".

Dopo il 1980, a seguito soprattutto delle attività e del movimento di capitali messi in moto dalla ricostruzione, ma anche per la naturale "vis espansiva" delle organizzazioni criminali operanti nelle confinanti province di Caserta e di Napoli; per la ricerca di nuovi mercati per il traffico della droga; per le attività estorsive ed il riciclaggio del denaro proveniente da reato (di cui la camorra del casertano e del napoletano disponeva in grandissima quantità, con difficoltà di reimpiego in un sistema economico locale pressochè "saturato" di iniziative di origine criminale); per i migliorati collegamenti viari anche la malavita della provincia ha subito una trasformazione, cambiando mentalità, strutture organizzative, modalità operative e settori di intervento.

I primi segnali del cambiamento si sono registrati negli anni 1983/1984, quando, in occasione di una operazione di polizia effettuata a Napoli, nei confronti di noti esponenti appartenenti ai clan camorristici della Nuova Camorra Organizzata e della Nuova Famiglia, vennero anche trattate in arresto circa 50 persone del beneventano ritenute affiliate a detti clan.

Allo stato attuale, secondo i dati forniti dal Ministero dell'Interno, nella provincia risultano attivi cinque sodalizi criminali, con circa 170 affiliati.

Si registrano, inoltre, consistenti presenze di soggetti provenienti dalle province di Napoli, Caserta ed Avellino e risultanti appartenere ai clan Alfieri, Di Paolo, Fabbrocino e Pagnozzi.

Le zone del territorio maggiormente interessate da manifestazioni di criminalità organizzata, oltre il capoluogo, sono la Valle Caudina e Telesina.

In Benevento opera l'organizzazione capeggiata dai fratelli Saccone, vicini alle posizioni del clan Vollaro di Portici (Na). È dedita, in particolare modo, all'estorsione, all'usura ed allo spaccio di sostanze stupefacenti.

Nella Valle Caudina, nel cui territorio figurano tra gli altri i centri di Montesarchio ed Airola, sono presenti i clan Iadanza e Iannotta, anch'essi attivi nel campo della droga e delle estorsioni. Altre presenze nella zona, dedite soprattutto all'usura ed alla attività estorsiva, provengono dalla provincia di Avellino.

Nella Valle Telesina (i cui comuni più importanti sono Telese, S. Agata dei Goti e Cerreto Sannita) opera il gruppo capeggiato da Catello Saturnino, composto di circa dodici elementi, dedito alla estorsione ed all'usura. Non mancano in questa zona, riscontri giudiziari della penetrazione della malavita napoletana (nel 1991 è stato disposto il sequestro di beni e di alcune imprese del calcestruzzo collegate agli Alfieri ed ai Fabbrocino).

Nei comuni di Foglianise, Vitulano, Casalduni, Cantano e Tocco Claudio, opera l'organizzazione criminale (estorsioni ed usura) diretta da Antonio Lombardi, collegato al clan Cava di Quindici (Av), nonché ai clan Fabbrocino di S. Giuseppe Vesuviano (Na) e Moccia di Afragola (Na).

Tra gli episodi più significativi che hanno interessato la provincia si segnala l'omicidio (avvenuto in Forchia nel marzo 1992) di Clemente Bove, imprenditore di Polvica di Nola (Na), legato alla camorra, con attività nel settore del calcestruzzo, da collegare ai contrasti sorti tra i clan Crimaldi di Acerra (Na) e Di Paolo di Maddaloni (Ce) per il controllo degli appalti pubblici e la fornitura del calcestruzzo.

Sempre nel marzo 1992 un altro imprenditore, Giuseppe Del Tufo, è stato gambizzato in Airola e fatto oggetto di richieste di pagamento di una tangente (in relazione ad un appalto avuto dal comune).

Agli operai del cantiere è stata imposta la sospensione di lavori ed intimato di contattare gli aggressori.

Nel maggio 1992 è stato ucciso a Simatola il pregiudicato Ettore De Simone, per motivi verosimilmente collegati all'esercizio dell'usura.

Sul piano della criminalità comune i rilievi effettuati dal Ministero dell'interno offrono dati altrettanto preoccupanti, che rilevano un generale aumento dei delitti con un dato che rileva una certa controtendenza rispetto ai dati nazionali e rispetto agli stessi dati di Avellino.

In tale quadro, che ha offerto uno spaccato certamente non esaustivo della presenza criminale operante nella provincia, non può più certo parlarsi del beneventano come di "un'isola felice" nè come una zona di non significativa attività delinquenziale.

Una sottovalutazione dei fenomeni attualmente in atto costituisce oggettivamente un indebolimento dell'azione di contrasto; non offre una corretta lettura delle modificazioni socio-economiche avvenute nella provincia; rappresenta un ulteriore elemento di rischio; lascia intravedere responsabilità, sia di carattere politico, sia di altra natura di fronte ad omissioni nelle attività di indagine e giudiziarie.

Il salto di qualità fatto dalla delinquenza beneventana si riscontra innanzi tutto nel settore degli appalti.

In proposito, non sfugge il fatto che nell'ultimo decennio nonostante la provincia non abbia risentito di significativi benefici nè sul piano collettivo (industrializzazione, occupazione, servizi) nè sul piano individuale (reddito *pro capite*), sono convogliati nel beneventano ingenti finanziamenti.

Dei fondi del terremoto ben 1.476 miliardi sono stati erogati ai 78 comuni per gli interventi destinati all'edilizia residenziale ed alle opere pubbliche di competenza regionale. Altri finanziamenti sono pervenuti dai fondi destinati alla ricostruzione degli stabilimenti produttivi e per gli interventi di competenza regionale (complessivi 2.043 miliardi). Per il solo Consorzio di bonifica della Valle Telesina vi sono stati finanziamenti pubblici per oltre 106 miliardi per il progetto a carattere generale della sistemazione idraulica del comprensorio; per circa 256 miliardi per la realizzazione della strada Fondo Valle Isclero; per circa 310 miliardi per la realizzazione della strada Fondo Valle Vitulanese. E questo per tacere sugli appalti "minori" (ma sempre nell'entità di miliardi) riguardanti altre opere finanziate o con fondi F.I.O., e dalla Cassa (Agenzia) per il Mezzogiorno, o da altri enti pubblici.

La provincia, inoltre, è stata interessata negli ultimi anni da altre grandissime e costosissime opere, come quelle riguardanti la superstrada Benevento-Caianello, la linea ferroviaria Caserta-Foggia, il progetto turistico del lago di Teleso.

Tali entità di capitali convogliati nel beneventano avrebbero sicuramente riconvertito l'economia provinciale se fossero stati accolti da amministratori capaci ed onesti; da imprenditori capaci di resistere a lusinghe ed ingiustificati privilegi ovvero a richieste di tangenti ed a violenze di altro genere; da forze dell'ordine e magistratura sufficientemente forti ed attente ai problemi della penetrazione mafiosa nell'economia; da una pubblica amministrazione efficiente e non collusa; da un sistema bancario avente la volontà di svolgere un reale ruolo di promozione dell'attività di impresa e non di mera raccolta dei capitali, senza neanche interrogarsi sulla loro provenienza.

Tali circostanze, tuttavia, non sempre si sono verificate ed il concorso delle forze che avrebbero dovuto essere le protagoniste della svolta (in primo luogo le forze politiche locali, la pubblica amministrazione e l'imprenditoria) a volte ha costituito proprio l'intreccio nefasto che non ha consentito lo sviluppo delle aree e dei settori interessati dai finanziamenti.

A parte le numerosissime inchieste (penali e contabili) tuttora in atto sulla gestione dei fondi del terremoto, nel corso delle audizioni sono emerse pesantissime accuse sulla conduzione del Consorzio di bonifica della Valle Telesina e sulla esecuzione delle opere pubbliche realizzate in un regime di totale irregolarità sia per quanto riguarda la progettazione, la prequalificazione e la scelta delle ditte appaltanti (alcune risultate legate a clan camorristici), sia per quanto riguarda l'attività di vigilanza e di direzione lavori. Per tutti gli appalti è emersa la peculiare posizione dell'ingegner Raffaele Galdi che, pur trovandosi in una posizione non ben definita nei confronti dell'ente, ha tuttavia, assolto a ruoli (certamente incompatibili) di

progettista, ingegnere capo e direttore dei lavori, riunendo nella stessa persona (fino al provvedimento di custodia cautelare adottato nei suoi confronti) la figura di controllore e contrallato.

Ritenuto che l'opera dell'ingegner Galdi si è svolta alla luce del sole e si è concretata in una serie di atti riconosciuti in gran parte illegittimi dal collegio di ispettori nominato dal Prefetto di Benevento (relazione del 31 marzo 1993), atti adottati in un lungo arco di tempo, non può dedursi che relativamente alla gestione delle grandi opere pubbliche di cui si è detto, non hanno trovato operatività i meccanismi (e gli organi) di controllo che avrebbero dovuto rilevare e denunciare le irregolarità.

Fatto è che l'infiltrazione della camorra nel settore degli appalti, come anche ha puntualizzato questa stessa Commissione nella relazione sulla camorra approvata nel dicembre 1993, richiede quella convergenza di interessi tra settori della politica, dell'imprenditoria e della pubblica amministrazione che viene denunciata da più parti e dallo stesso "Osservatorio sulla criminalità", il quale lamenta anche una grave sottovalutazione e assenza di iniziative da parte delle stesse istituzioni per una efficace lotta di contrasto.

Peraltro, gli stessi industriali beneventani in più occasioni hanno mostrato di non potere più tollerare l'assedio tangenziale e la insicurezza dei cantieri. Sottoposti ad opera della camorra ad una fittissima azione di *racket* fanno chiesto fin dal 1991 la costituzione di apposite "unità di crisi e di coordinamento" per combattere il *racket*.

Attentati si sono verificati ai cantieri edili di Monte Taburno e San Salvatore Telesino; aggressioni e minacce armate in quelli di Montesarchio e Sant'Agata dei Goti; incendi a San Lorenzo Maggiore e a Vitulano.

Un'impresa impegnata in opere di metanizzazione in Sant'Agata è preda di bande di taglieggiatori che minacciano di bloccare i lavori.

L'Unione industriali ha effettuato un sondaggio su 230 operatori, rilevando numerosi casi di interferenze della criminalità organizzata sulle attività imprenditoriali.

Le richieste di intervento, tuttavia, hanno trovato (alla fine del 1991) tiepida accoglienza nel prefetto e nel questore apparsi più preoccupati di mostrare una situazione tranquilla sotto il profilo dell'ordine pubblico che allarmati dalla presenza delle associazioni finalizzate all'estorsione. E ciò, nonostante sia stata giudizialmente accertata la presenza mafiosa nella banda del *racket* sgominata a Solopaca (il capo clan, Francesco Esposito, risulta, poi, legato ad un ex assessore DC di quel comune) e nell'attività di un ippodromo clandestino operante (sotto la direzione di uomini del clan Alfieri) in località Vallo Rotondo di Teleso.

Le acquisizioni assunte dalla Commissione e le audizioni con le autorità e le forze politiche, economiche e sociali di Benevento, portano a segnalare una fiorente attività di usura presente in tutta la provincia. L'usura viene esercitata sia attraverso l'attività di finanziarie e di istituti para-bancari che svolgono, spesso senza

alcuna autorizzazione e sempre senza alcun controllo, attività di finanziamento, sia direttamente da personaggi legati alla camorra. Spesso è legata all'attività di recupero dei crediti.

Il Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Benevento indica tale fenomeno come "dilagante"; le rappresentanze delle forze imprenditoriali e dei sindacati imputano la presenza della "piaga" al cattivo ed anomalo funzionamento delle banche.

In Benevento operano 10 casse rurali ed artigiane e circa 30 casse di mutualità con 50 sportelli circa. Sono poi presenti nel territorio provinciale i più importanti istituti a livello nazionale.

In effetti, anche Benevento, alla pari delle altre provincie campane, ha beneficiato della notevole liquidità monetaria derivante dalle provvidenze del terremoto. Situazione che ha fatto la fortuna di molte banche locali, le quali (scelte quasi sempre sulla base di preferenze e collegamenti di carattere politico — vedi atti della Commissione d'inchiesta sul terremoto — vol. I, tomo I, pag. 562) hanno beneficiato di un divario elevatissimo tra interessi attivi e passivi nei confronti dei comuni depositanti che richiedevano anticipazioni bancarie (11,50 per cento di *prime rate* contro il 23 per cento di *top rate*). Sintomatico è il caso della Banca Popolare dell'Irpinia che, in virtù dei depositi delle provvidenze pubbliche, ha visto incrementare la raccolta di 56 volte (da 24 a 1.355 miliardi), gli impieghi economici di circa 75 volte (da 11 a 805 miliardi); il patrimonio di quasi 156 volte (da 1,1 a 171,5 miliardi).

Tali vantaggi non hanno, tuttavia, potenziato la vocazione di finanziamento alle attività produttive delle banche. Gli imprenditori e commercianti in crisi non hanno ottenuto credito dagli istituti bancari e sono quindi caduti nelle mani delle finanziarie usuraie, le quali hanno puntato all'impossessamento dell'azienda per fini di riciclaggio.

Peraltro, gli interessi bancari praticati (23 per cento) sono stati valutati, dalle associazioni degli imprenditori, essi stessi ai limiti dell'usura.

Altro settore dove si avverte la presenza della criminalità organizzata è quello delle frodi comunitarie. Nel beneventano le provvidenze comunitarie erogate attraverso l'AIMA riguardano in particolare le coltivazioni del tabacco e dell'olio di oliva.

La Guardia di finanza sta operando verifiche sotto il profilo fiscale e sta conducendo accertamenti per individuare casi di emissioni di fatture per operazioni inesistenti. Mentre analoghi accertamenti effettuati nel salernitano e nelle provincie di Caserta e Napoli (soprattutto nel settore dei pomodori e nell'industria conserviera) hanno portato a concludere per la presenza della camorra nella gestione dei traffici e delle provvidenze, nel beneventano le indagini ancora non hanno portato a risultati definitivi. Tuttavia i sindacati hanno segnalato che a molti coltivatori (soprattutto confinanti con il casertano) sono state imputate da parte dell'AIMA quote di prodotto di molto esorbitanti rispetto alle quantità consegnate alle ditte trasformatrici. Segnale sicuro che vi sono associazioni che governano i mercati agricoli e frodano la CEE.

Il mondo dell'agricoltura e quello dell'edilizia è interessato da un diffuso mercato illegale del lavoro. Fenomeni di caporalato vengono rilevati in tutto il territorio provinciale e sono caratterizzati da un continuo pendolarismo di lavoratori che vengono prelevati la mattina prestissimo (alle ore 5,30) in determinati mercati (noto è quello di Marcianise) ed avviata a lavori a cottimo. Talvolta l'attività di caporalato viene coperta da una sorta di associazione cooperativa che interviene con un subappalto di lavoro. Ma si tratta, nella sostanza, sempre dello stesso fenomeno. I lavoratori vengono impiegati e sfruttati senza alcuna garanzia né di continuità, né previdenziale. E spesso debbono versare parte del guadagno al "caporale".

Diffuso è anche l'abusivismo edilizio. A fronte del cosiddetto "abusivismo per necessità", dovuto al fatto che in gran parte dei comuni, a causa della mancata approvazione degli strumenti urbanistici, chi deve costruire la propria casa di abitazione è costretto a farlo senza alcuna autorizzazione, vi sono altri casi in cui l'attività edilizia viene realizzata con interessi speculativi e con il beneplacito degli amministratori locali. In tali casi si realizza ancora l'intreccio tra amministratori locali, imprenditoria e criminalità organizzata già registrato nel settore degli appalti di lavori e di servizi.

I sequestri di beni a soggetti mafiosi hanno riguardato infatti, per la massima parte, imprese camorristiche operanti nel settore del calcestruzzo, del movimento terra e nell'estrazione di materiale da cava (soprattutto in territorio Valle Telesina).

L'attività di estrazione e quella collegata allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani costituiscono causa di danno all'ambiente in quanto, il più delle volte, viene effettuata in carenza delle necessarie autorizzazioni e di ogni controllo.

A proposito dell'attività di controllo, da più parti denunciata quale carente e soggetta ad interferenze da parte di politici e di potentati locali, dalla audizione con i membri della sezione del Comitato regionale di controllo di Benevento, non è emerso alcun elemento che possa consentire alla Commissione antimafia la benché minima valutazione. Al di là di una generica assicurazione di normalità e di assenza di criminalità organizzata (a Benevento "non abbiamo avuto politici molto importanti" ... e "fortunatamente, non abbiamo avuto grossi finanziamenti") i membri dell'importante organo hanno assunto a giustificazione della loro assoluta non conoscenza dei fatti amministrativi degli enti controllati la recente nomina del Comitato (appena cinquanta giorni).

La Commissione osserva che tale motivazione, mentre può valere come presa di distanza dal passato e come esonero di responsabilità delle trascorse gestioni, non esime, tuttavia, l'organo di controllo (che è notoriamente composto da esperti in attività amministrative e da soggetti che conoscono particolarmente la realtà territoriale in cui operano) dal procedere ad attente e tempestive analisi dei soggetti controllati. Soprattutto se tali soggetti, ed in particolare gli enti locali, mostrano segni di grave malessere, di disorganizzazione e di cattivo impiego delle risorse, come è stato denunciato dalle autorità udite e come pure è emerso da atti giudiziari riguardanti appalti ed

altri settori (vedasi ad esempio gli interventi del Consorzio di bonifica della Valle Telesina).

A tale proposito è bene sottolineare anche che lo stesso comune capoluogo di provincia è stato sciolto il 19 luglio 1993 ai sensi dell'articolo 39 della legge n. 142 del 1990. Il 29 maggio 1993 (e cioè pochi giorni prima della visita sopralluogo della Commissione antimafia) ben trentasei dei quaranta consiglieri comunali hanno dato le dimissioni, creando una situazione di crisi e l'impossibilità di assicurare, con gli strumenti ordinari, il normale funzionamento degli organi e dei servizi. Si è così proceduto alla nomina di un commissario straordinario contestualmente allo scioglimento dell'organo di rappresentanza comunale.

È questa una circostanza che sembra essere passata inosservata alle realtà istituzionali locali, quasi che l'efficacia dell'azione di contrasto contro la criminalità organizzata costituisca un parametro indipendente dal buono e corretto funzionamento dell'ente locale e dalla coesione e forza degli strumenti di democrazia.

In aumento, soprattutto nel capoluogo, la microcriminalità soprattutto per reati contro il patrimonio (furti, scippi, rapine, estorsioni) collegati al traffico ed al consumo di droghe.

Le forze dell'ordine sono presenti nel territorio provinciale con 317 effettivi per la Polizia di Stato, 742 per l'Arma dei carabinieri e 125 per la Guardia di finanza, per un ammontare complessivo di 1.184 unità. Nel corso delle audizioni il Prefetto ha reso noto che da oltre un anno è operativo un piano di controllo del territorio che ha dato soddisfacenti risultati grazie ad un buon coordinamento delle forze dell'ordine. Ulteriori risultati potrebbero ottenersi se venisse potenziata l'attività di *intelligence* e di specializzazione.

La magistratura lamenta organici troppo esigui per far fronte ai nuovi livelli di criminalità raggiunti nella regione. La Procura della Repubblica di Benevento dispone solo di un procuratore e di due sostituti. *Peraltro, non riesce a trovare un corretto coordinamento con le Direzioni distrettuali antimafia sicché non riesce a seguire e contrastare i fenomeni di immigrazione della criminalità provenienti dalle province di Caserta, Napoli e Salerno.*

In conclusione, dalla visita sopralluogo e dalle audizioni tenute in Benevento, scaturiscono elementi di contraddittorietà che fanno ritenere necessari ulteriori approfondimenti.

Il beneventano non è certo più l'isola felice di qualche decennio fa come anche hanno denunciato le forze istituzionali del capoluogo.

Ma non è neppure una nuova frontiera dove la criminalità organizzata delle province limitrofe sta tentando di inserirsi. *Affermare questo significa operare una pericolosissima sottovalutazione della realtà della provincia, la quale ormai presenta una criminalità stabile, bene organizzata e strettamente collegata con il potere (politico, amministrativo ed economico) locale.*

Il fatto che tuttora non sussistano congrui riscontri giudiziari e che non vengano sollevati numerosi allarmi e denunce contro l'avanzare della criminalità organizzata è sintomo che nella provincia vi è da tempo una preoccupante omogeneità delle forze politiche che non consente la piena operatività dei meccanismi di controllo — in primo

luogo di controllo politico — che consentono un contrasto, non solo militare, all'avanzare della criminalità organizzata.

È quanto emerge, tra l'altro, dalla relazione inviata alla Commissione antimafia dall'Osservatorio provinciale sulla criminalità di Benevento, nella quale, al di là di ogni valutazione sui singoli episodi segnalati (alcuni dei quali di particolare gravità e che vedono protagonisti cariche istituzionali e uomini politici locali e nazionali) si evince uno stato di malessere profondo ed una pratica di governo che richiede urgente inversione di comportamenti.

CONCLUSIONI

Nelle conclusioni finali si può ritenere che complessivamente le due province di Avellino e Benevento, pur con le loro peculiarità e diversità, costituiscono, rispetto al drammatico dato criminale che emerge lungo i territori delle province di Caserta, Napoli e Salerno, una *enclave* del tutto particolare in cui il tasso, la presenza ed il condizionamento dei poteri criminali è sicuramente meno marcato.

Tuttavia, occorre sottolineare che nel corso degli ultimi anni anche in queste realtà si è notata una intensificazione della penetrazione della camorra in quasi tutti i settori economici con conseguenze nefaste sulla vita istituzionale di questi territori.

In tali aree il dopo terremoto segna, con evidenti tratti, il passaggio e la linea di confine oltre la quale si registra una recrudescenza impressionante del dato criminale.

Questo passaggio testimonia come nell'intero territorio delle due province il radicamento e l'organizzazione camorristica si sono consolidati, determinando effetti corrosivi sulla pubblica amministrazione e sui livelli istituzionali.

Soprattutto nel settore degli appalti si è ulteriormente rafforzato il condizionamento della camorra, che si è presentata con proprie imprese sovvertendo con la intimidazione, talvolta, le regole del mercato dettando così anche le sue condizioni.

Gli stessi rapporti dell'autorità giudiziaria hanno posto in evidenza il ruolo collusivo degli amministratori e della pubblica amministrazione con la criminalità organizzata.

Soprattutto la mancanza di una coerente politica di controlli ha determinato effetti dirompenti nello stesso tessuto democratico delle due province.

La Commissione, al di là dei complessi problemi di competenza, fa rilevare tuttavia che chi aveva la responsabilità "politica" dei controlli non ha esercitato con la dovuta attenzione interventi diretti quanto meno ad attenuare la presenza della criminalità organizzata sull'intero "affare" del terremoto.

PARTE TERZA

**LA DIMENSIONE PATRIMONIALE
DELLE ORGANIZZAZIONI MAFIOSE
E LE MISURE DI CONTRASTO**

I. — LE FRODI COMUNITARIE

(Relatore: onorevole Giovanni Carlo Acciaro)

INDICE

	<i>Pag.</i>
PREMESSA	279
PARTE I - L'ATTO UNICO EUROPEO	
1) Riflessi sul processo di integrazione	281
2) Il bilancio delle Comunità Europee	282
3) Le entrate delle Comunità Europee	282
4) I regimi dei prezzi degli interventi, degli scambi e della commercializzazione	285
5) La politica agricola comunitaria (P.A.C.)	286
6) Le spese delle Comunità Europee	289
PARTE II - GLI ILLECITI COMUNITARI	
1) La frode comunitaria	298
2) Peculiarità delle frodi CEE	299
3) L'entità delle frodi comunitarie	300
4) Tipologia delle frodi comunitarie	306
5) Le ingerenze della criminalità organizzata nelle truffe finalizzate all'indebita percezione di sovvenzioni co- munitarie all'agricoltura	330
PARTE III - L'AZIONE DI TUTELA E CONTRASTO	
1) Politica antifrode della Commissione delle Comunità Europee	338
2) Controlli e poteri	341
3) L'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agri- colo (A.I.M.A.)	344
4) Il sistema sanzionatorio	352
5) Linee di possibili azioni di contrasto alle frodi comu- nitarie	353
CONCLUSIONI	357

PREMESSA

Il 4 febbraio 1993 la Commissione ha istituito un gruppo di lavoro, coordinato dall'onorevole Acciaro e composto dai senatori Cappuzzo, Florino, Gibertoni, Marchetti e dai deputati Biondi, Borghesio, Ferrauto, Alfredo Galasso, Leccese, Olivo, Sorice, Taradash, con l'incarico di riferire alla Commissione stessa sullo stato di attuazione della normativa antimafia.

Nell'ambito del mandato, il gruppo di lavoro ha esaminato il fenomeno delle frodi ai danni del bilancio comunitario, in relazione alla presenza di organizzazioni criminali di stampo mafioso nei circuiti di erogazione dei fondi CEE, particolarmente nel settore agro-alimentare, al fine di verificare se la normativa di contrasto sia rispondente al notevole sviluppo di tale fenomeno negli ultimi anni.

L'uso illecito degli stanziamenti comunitari era già stato oggetto di esame da parte della precedente Commissione parlamentare d'inchiesta, la quale, nella seduta del 10 maggio 1989, aveva approvato una relazione sulle risultanze dell'indagine di un apposito gruppo di lavoro, che concludeva con alcune proposte normative, amministrative ed organizzative per arginare il fenomeno, nella prospettiva, anche, che, con il completamento del mercato unico europeo, l'abbattimento delle frontiere interne avrebbe potuto provocare un notevole incremento delle frodi comunitarie, qualora non si fosse provveduto per tempo ad adottare idonee misure di contenimento, sia a livello europeo, sia da parte degli Stati membri.

La Commissione presieduta dal senatore Chiaromonte affermava, tra l'altro, che, pur essendo la frode comunitaria valutata come una delle fonti di finanziamento delle associazioni criminali di stampo mafioso, il gran numero degli illeciti in danno delle Comunità Europee perpetrati da singoli operatori o da associazioni produttive, non faceva ritenere che le organizzazioni delinquenziali di stampo mafioso fossero presenti in modo massiccio nei flussi contributivi della CEE.

Veniva evidenziato, tuttavia, che, in una propria relazione, la Guardia di finanza aveva rappresentato come la tendenza del fenomeno fosse nel senso di una crescente attenzione dell'imprenditoria mafiosa, con particolare riferimento ai flussi più ingenti degli aiuti comunitari.

Anche secondo valutazioni dell'Alto Commissario per il coordinamento della lotta contro la criminalità mafiosa, non vi erano — allo stato — elementi certi comprovanti l'esistenza di uno specifico rapporto tra le frodi comunitarie e le associazioni di tipo mafioso, tale da poter imputare a queste ultime l'insorgere ed il permanere di un fenomeno che interessava tutti i Paesi europei. Vi erano, peraltro,

elementi i quali dimostravano il crescente interesse delle organizzazioni mafiose verso gli aiuti comunitari, cosicché "esse non potevano essere ritenute estranee al recente lievitare delle frodi comunitarie ... dovendo essere tenuta in considerazione la potenzialità espansiva del fenomeno stesso, collegata al processo di integrazione comunitaria, non essendo gli aiuti CEE purtroppo assistiti da un efficace sistema di controlli in funzione preventiva ... » (1).

(1) Dalla Relazione sulle risultanze dell'indagine del gruppo di lavoro della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, incaricato di svolgere accertamenti sull'uso illecito degli stanziamenti comunitari (X legislatura).

PARTE I

L'ATTO UNICO EUROPEO

1) *Riflessi sul processo di integrazione.*

La prospettiva di un'Europa come "mercato unico senza frontiere" e le azioni comunitarie ad esso connesse — originari obiettivi del Trattato di Roma — hanno trovato innovativi momenti propulsivi nelle "spinte" indotte dall'Atto Unico Europeo.

Il documento costituisce una sorta di "revisione costituzionale" dei trattati CEE, resa necessaria, sia per operare adeguamenti, incidenti sulla fisionomia e sulle potestà delle istituzioni comunitarie, sia per adottare nuove politiche agevolative del processo di integrazione economica.

L'Atto Unico ha, in sostanza, ampliato la base giuridica delle intese già consolidate, e ha posto l'accento sull'esigenza di perseguire ulteriori politiche comuni comprendenti, fra l'altro, i temi della coesione economica e sociale, della ricerca e sviluppo tecnologico, della materia ambientale.

In tale quadro, le politiche comuni nel settore dell'agricoltura e, più in genere, nel comparto economico-sociale, rivestono prevalente importanza.

A tali "politiche", è stato, infatti, affidato, da un lato, l'"affrancamento" delle singole agricolture dalla concorrenza sui mercati, interno ed internazionale, dall'altro, il miglioramento delle possibilità occupazionali attraverso interventi di adeguamento strutturale per correggere i più evidenti "divari" esistenti nelle regioni della Comunità.

Le "azioni" richiamate sollecitano particolare interesse per il profilo finanziario che le connota, involgente problematiche di segno contrapposto:

una, principalmente, correlata all'acquisizione dei mezzi necessari al loro finanziamento;

l'altra, intesa a razionalizzare il sistema degli interventi e, soprattutto, i meccanismi di sostegno dei prezzi agricoli, onde evitarne lo sfruttamento indebito, produttivo di conseguenze disastrose per le finanze delle Comunità Europee e per l'equilibrio dei mercati.

Problematiche che postulano notevoli entrate e comportano altrettanto cospicue uscite per il bilancio CEE e, sul versante interno, poste di identico segno per la gestione economico-finanziaria dello Stato.

2) *Il bilancio delle Comunità Europee (1).*

Le Comunità Europee, a far data dal 1 gennaio 1968, predispongono un bilancio generale unico.

Il documento, analogamente a tutte le scritture di consuntivo contabile, si suddivide in due sezioni relative alle entrate ed alle uscite.

Il bilancio, compilato in ECU, viene elaborato secondo principi di:

annualità, l'esercizio di riferimento inizia il 1° gennaio e termina il 31 dicembre;

unicità, in quanto relativo a tutte le Comunità Europee;

integrità, posto che le entrate e le spese sono iscritte per il loro importo integrale.

Nell'area delle entrate vengono ricomprese il complesso delle "risorse proprie", nonché altre voci per introiti di diversa natura (eccedenze relative ad esercizi precedenti, sovvenzioni erogate agli Stati in forza di accordi, eccetera).

Il settore delle spese riunisce l'insieme dei pagamenti effettuati dalle Comunità Europee in attuazione delle politiche di sostegno.

3) *Le entrate delle Comunità Europee.*

A differenza di quasi tutte le altre organizzazioni internazionali, le Comunità Europee, già da tempo, non dipendono funzionalmente dagli Stati membri, in virtù del cosiddetto principio dell'autonomia finanziaria che, in effetti, ha avuto un'applicazione concreta a seguito della decisione assunta dal Consiglio in data 21 aprile 1970.

In ambito CEE, prima del 1970 ciascuno Stato membro versava direttamente alla Comunità il proprio contributo, stabilito nell'articolo 200 del Trattato, secondo un criterio d'imposizione percentuale.

Con la predetta decisione, adottata in applicazione dell'articolo 201 del Trattato CEE, il Consiglio della Comunità ha sostituito i contributi finanziari erogati dagli Stati membri con le "risorse proprie".

La data del 21 aprile 1970 segna, dunque, una tappa fondamentale nella storia della Comunità Economica Europea che, attraverso la costituzione di "risorse proprie", non solo ha potuto omogeneizzare e rendere più efficaci le azioni comunitarie, ma ha, soprattutto, portato su un piano oggettivamente "paritario" gli Stati membri.

Venute meno le contribuzioni nazionali, il bilancio comunitario, nella sezione delle attività, è costituito dalle "risorse proprie" che,

(1) Nel 1993 il bilancio delle Comunità Europee ammontava a 65,522 miliardi di ECU, pari a circa 120.000 miliardi di lire.

per il disposto della richiamata decisione, sono, per l'appunto, le entrate provenienti da:

a) prelievi, supplementi, importi supplementari o compensatori, importi o elementi addizionali ed altri diritti fissati e da fissare dalle istituzioni delle Comunità sugli scambi con i Paesi non membri nel quadro della politica agricola comune, nonché contributi ed altri diritti previsti nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore degli zuccheri;

b) dazi della tariffa doganale comune ed altri diritti fissati o da fissare sugli scambi con Paesi non membri;

c) altri tributi eventualmente previsti nel quadro della politica comune, conformemente ai dettami contenuti nei trattati istitutivi.

Le "entrate" distinte *sub-a)* corrispondono, nel loro insieme, al concetto di "prelievi agricoli" e caratterizzano, sotto il profilo impositivo e per la loro funzione, la politica agricola comune (PAC).

Lo strumento del "prelievo" esplica, in sostanza, una funzione compensativa destinata a ristabilire l'equilibrio tra i prezzi di un determinato prodotto vigenti nell'area comunitaria e quelli esistenti nell'ambito dei Paesi terzi.

Al prelievo, quindi, si possono ricondurre due finalità:

da un lato, far raggiungere ai prodotti importati dai Paesi terzi i livelli di prezzo del mercato interno (in conformità alle decisioni assunte a livello comunitario);

dall'altro, salvaguardare il regime dei prezzi dalle fluttuazioni registrabili su scala mondiale e pervenire, conseguenzialmente, ad una stabilità dei medesimi.

I prelievi vengono riscossi all'importazione qualora il prodotto sia stato acquistato nell'area extracomunitaria ad un prezzo inferiore a quello registrabile, per bene analogo, nell'ambito delle Comunità Europee; vengono, invece, riscossi all'esportazione nella ipotesi in cui le condizioni "esterne" del mercato siano talmente vantaggiose da incentivare un flusso di merci verso i paesi terzi a danno delle Comunità Europee.

Con riferimento al sistema fiscale nazionale, i prelievi rientrano fra i diritti di confine e, come tali, sono considerati dall'articolo 34 del vigente testo unico delle leggi doganali.

Sempre con riguardo alla categoria delle entrate descritte *sub-a)*:

i supplementi e gli importi compensatori e supplementari, assolvono, in misura per così dire integrativa, la identica funzione dei prelievi agricoli, ma con una più accentuata tendenza "protezionistica", intesa a rendere più competitive, sui mercati, determinate produzioni comunitarie;

i contributi provenienti dal settore dello "zucchero", consistono in un prelievo sulla sovrapproduzione di tale bene e, dal 1977, dello isoglucosio, nonché in un contributo alle spese di magazzinaggio (2).

In esito, invece, alle entrate *sub-b*), i dazi doganali e gli altri diritti fissati, si individuano nei diritti dovuti secondo la tariffa doganale d'uso integrata comune (ed altre disposizioni) per effetto della immissione in libera pratica delle merci cui si correla il sorgere dell'obbligazione doganale (3).

Infine, relativamente alle entrate di cui *sub-c*), gli "altri tributi" si identificano, sostanzialmente, nell'imposta sul valore aggiunto (4), corrisposta, in atto, dagli Stati membri mediante l'applicazione di una aliquota uniforme (nella misura dell'1,4 per cento) sull'impo-

(2) I prelievi agricoli rappresentano il 3-4 per cento delle entrate del bilancio delle Comunità Europee.

(3) I diritti doganali rappresentano il 20 circa delle entrate del bilancio delle Comunità Europee.

(4) L'imposta sul valore aggiunto rappresenta il 54,5 per cento circa delle entrate del bilancio delle Comunità Europee.

A partire dal 1° gennaio 1993 sono venute meno le barriere doganali alle frontiere tra gli Stati membri della CEE, con conseguente soppressione dei relativi controlli. I provvedimenti emanati in proposito costituiscono una tappa fondamentale di un lungo processo, ancora *in itinere*, finalizzato alla realizzazione di un mercato unico e all'abolizione di qualsiasi impedimento alla libera circolazione di persone, merci e capitali.

In tale contesto, con particolare riferimento ai connessi aspetti fiscali, da tempo è stata avvertita l'esigenza di armonizzare le imposte sugli scambi commerciali, che spiegano i loro effetti ai fini, oltre che impositivi, anche protezionistici.

Relativamente all'IVA, in una prima proposta presentata nell'agosto 1987 dalla Commissione al Consiglio Europeo (nota come "piano Cockfield"), l'imposta avrebbe dovuto essere riscossa nel Paese di cessione dei beni e di prestazione dei servizi.

Avrebbe, cioè, dovuto realizzarsi sugli scambi intercomunitari un sistema impositivo basato sulla tassazione "nel Paese d'origine", ritenuto più congeniale al funzionamento di un vero mercato interno senza frontiere fiscali.

Tale operazione presupponeva, tuttavia, la necessità di mettere a punto, in tempi brevi, un sistema tale da consentire l'esatta distribuzione, tra i Paesi membri, delle entrate ovunque riscosse, in proporzione ai rispettivi consumi.

In relazione a ciò, la difficoltà conseguente alla necessità di disporre di dati statistici per far funzionare una efficace "stanza di compensazione" e il notevole divario delle aliquote IVA applicate nei vari Paesi, ha fatto preferire, fino al 31 dicembre 1996, un regime temporaneo di tassazione nel Paese dell'acquirente o presso il fruitore delle prestazioni di servizio, consentendo, nel contempo, di avviare un sistema di controlli fiscali fondato su incroci informatici (la tassazione "nel Paese di origine" è stata, invece, limitata alle cessioni effettuate nei confronti di soggetti privati, nonché degli enti commerciali non soggetti all'imposta, relativamente alle operazioni inferiori alla soglia, riferita ad anno solare, di 10.000 ECU). Al fine di adeguare la disciplina delle transazioni intercomunitarie al nuovo contesto del mercato europeo, il Consiglio della CEE ha adottato la direttiva 91/680 e ha, successivamente, approvato il 19 ottobre 1992 la direttiva 92/77 concernente il riavvicinamento delle aliquote IVA.

In ambito italiano, il Consiglio dei Ministri ha emanato il decreto-legge n. 513 del 31 dicembre 1992, poi reiterato dai decreti-legge 2 marzo 1993, n. 47, 28 aprile 1993, n. 131, 30 giugno 1993, n. 213 e 30 agosto 1993, n. 331, convertito in legge 29 ottobre 1993, n. 427, che ha recepito le direttive CEE 91/680 e 92/77.

I lineamenti generali della citata legge prevedono in sintesi:

i beni circolano nella Comunità senza controllo doganale;

nibile IVA e in una aliquota del prodotto nazionale lordo di tutti gli Stati membri (5).

Le "risorse proprie" della Comunità sono accertate dagli Stati membri in conformità delle loro disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative.

Il loro importo viene "iscritto" da ogni Stato membro a credito sul conto aperto, a tale scopo, a nome della Commissione presso il Dicastero del tesoro dello Stato membro o l'organismo da esso designato.

Entro 30 giorni dalla notifica di ciascuna "iscrizione", ovvero di ogni accreditamento operato da ciascuno Stato membro, la Commissione delle Comunità Europee emette un ordine di versamento a favore dello Stato membro (6).

4) *I regimi dei prezzi degli interventi, degli scambi e della commercializzazione.*

Il Trattato di Roma ha espressamente sancito il principio di una politica agricola comune volta ad incrementare la produttività del comparto, ad assicurare un livello di vita equo agli agricoltori, a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e, soprattutto, livelli di prezzo congrui alle realtà economiche dei consumatori all'interno della Comunità.

Il conseguimento degli obiettivi enunciati, oltre l'implicito sostegno perseguito in virtù di una politica dei prezzi calibrati sulle situazioni contingenti e, sul piano sostanziale, attraverso le erogazioni del FEOGA è stato, in particolar modo, affidato alle organizzazioni comuni di mercato.

Tali "istituti", diversificati per settore merceologico o singolo prodotto, possono essere intesi come il complesso delle disposizioni, poste dal legislatore CEE, per disciplinare le produzioni comunitarie, omogeneizzandole, sia sotto il profilo dei prezzi, sia agli effetti degli interventi praticabili, in termini di sovvenzioni (alla produzione, alla distribuzione, alla costituzione di scorte) e/o di "aiuti" in funzione stabilizzatrice dei prezzi, all'importazione o all'esportazione.

Il sistema delle organizzazioni comuni, da una contenuta iniziale applicazione, si è progressivamente sviluppato, interessando la maggior parte dei settori agricoli, fino a coprire circa il 90 per cento della produzione finale delle Comunità Europee.

l'imposta sugli scambi di beni tra Stati membri, effettuati nell'esercizio di imprese, arti o professioni, ovvero di enti non soggetti passivi d'imposta, viene assolta nel Paese di destinazione;

il privato consumatore può acquistare in qualsiasi altro Stato membro assolvendo ivi l'imposta.

(5) La percentuale del PNL degli Stati membri rappresenta il 21 per cento circa delle entrate delle Comunità europee.

(6) I versamenti dell'Italia nel 1991, quali risorse proprie tradizionali CEE, sono stati pari a 2.317,2 miliardi di lire (al netto del 10 per cento che costituisce l'aggio di riscossione), così distinto: zucchero (161,4), prelievi agricoli (558), dazi (1597,8).

Alle risorse proprie tradizionali vanno aggiunti l'IVA (8.800 miliardi) e il PNL (2.268,4 miliardi) per un totale complessivo di risorse proprie pari a 13.385,6 miliardi di lire (Fonte - Ragioneria Generale dello Stato - IGFOR).

Le varie organizzazioni di mercato, secondo i principi generali della politica agricola comunitaria, prevedono, a fattore comune:

il regime dei prezzi, nel cui ambito, con riferimento a ciascun prodotto assistito, sono prefigurati il prezzo indicativo (ovvero d'orientamento, d'obiettivo, di base, secondo la specie dei prodotti interessati), il prezzo d'intervento ed il prezzo di entrata che rappresentano le configurazioni di base del sistema;

il regime degli interventi, che comprende le forme di attuazione degli aiuti, a sostegno dei prezzi dei prodotti agricoli e, quindi, del mercato;

il regime degli scambi, che, per le transazioni intracomunitarie "esenti da prelievi e restituzioni", è essenzialmente basato sugli importi compensativi monetari e, per i flussi commerciali con i Paesi terzi in specie, sui certificati d'importazione ed esportazione e sui meccanismi impositivi dei prelievi e delle restituzioni;

il regime di commercializzazione (eventuale) che fissa misure complementari per la stabilizzazione del mercato.

5) *La politica agricola comunitaria (P.A.C.).*

Il miglioramento del settore agricolo, nelle sue più varie componenti, rappresenta l'obiettivo di fondo della politica agricola comunitaria, che si prefigge di:

incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico e assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola ed un migliore impiego dei fattori della produzione, in particolare della manodopera;

assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie al miglioramento del reddito individuale di quanti lavorano nell'agricoltura;

stabilizzare i mercati;

garantire la sicurezza degli approvvigionamenti;

assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori.

Gli obiettivi indicati devono essere perseguiti, tenendo in considerazione:

il carattere particolare dell'attività agricola, contrassegnato dalla specificità della struttura sociale dell'agricoltura e dalle disparità strutturali e naturali tra le diverse zone agricole;

la necessità di introdurre gradatamente gli opportuni adattamenti;

il fatto che negli Stati membri l'agricoltura costituisce un settore intimamente connesso all'insieme dell'economia.

A tal fine, le azioni intraprese sono state sviluppate mediante l'instaurazione di organizzazioni comuni di mercato sotto l'"egida" di tre principi:

- unicità di mercato;
- preferenza comunitaria;
- solidarietà finanziaria;

nonché attraverso il perseguimento di programmi di intervento, a carattere strutturale.

La nozione di *unicità di mercato* abbraccia l'essenza stessa del generale programma di integrazione economica, in quanto presuppone l'assetto del mercato unico europeo nel cui ambito devono poter circolare, in piena libertà, i prodotti dell'agricoltura, del suolo, dell'allevamento e della pesca e, parimenti, i prodotti di prima trasformazione.

Perché si verifichi la libera movimentazione delle derrate agricole è, tuttavia, necessario introdurre, all'interno delle aree comunitarie, univoci strumenti di intervento organizzativo, frutto di una comune gestione del settore da parte delle istituzioni comunitarie.

Accanto alla "unicità dei mercati", si pone, come caratteristica di primaria rilevanza, un atteggiamento di tutela comune dalle provenienze da Paesi terzi, che si sostanzia nella *preferenza comunitaria* delle produzioni interne.

Il principio introduce un vincolo di destinazione delle produzioni comunitarie verso il mercato interno, prevedendo, nel contempo, meccanismi che inibiscono (o, più realisticamente, tendono a mitigare gli effetti) i fenomeni di turbativa sulla economia agricola europea per effetto della concorrenza esterna.

Tale "misura" viene perfezionata attraverso una serie di interventi volti alla stabilizzazione delle importazioni e delle esportazioni da e verso i Paesi terzi, unitamente ad altri dispositivi regolatori delle partite della "bilancia commerciale" comunitaria.

La *solidarietà finanziaria* costituisce, infine, un momento indispensabile della politica agricola comune.

La politica dei prezzi e dei mercati, come quella rivolta alle strutture, che rappresentano le due componenti inscindibili della P.A.C., comportano costi ed impegni finanziari che, proprio a ragione della loro natura e delle finalità comuni perseguite, hanno imposto ed impongono la contribuzione di tutti gli Stati membri, secondo l'ovvia, ma efficace, equazione: politica comune-cassa comune.

Di qui l'affermazione del principio della "autonomia finanziaria" attraverso il reperimento di mezzi finanziari propri che, svincolati dal concetto contributivo tipico delle organizzazioni internazionali, hanno consentito alla Comunità di assumere una dimensione effettivamente sovranazionale.

Il funzionamento della politica comunitaria di sostegno dei prezzi agricoli prevede che, all'inizio di ciascuna campagna di commercializzazione, il Consiglio delle Comunità Europee debba fissare i "prezzi di riferimento" per ciascun prodotto agricolo.

Non si tratta di una imposizione dei prezzi obbligatoria, ma della fissazione dei prezzi che si intende assicurare ai produttori, prezzi che vengono difesi attraverso prelevamenti all'importazione, sovvenzioni alle esportazioni, acquisti obbligatori effettuati dagli organismi d'intervento.

I prelevamenti alle importazioni sono equiparabili a dazi doganali aggiuntivi, non predeterminati in maniera fissa, ma variabili in relazione alla differenza tra il prezzo del prodotto sul mercato mondiale e quello sul mercato comunitario.

Le sovvenzioni alle esportazioni, concesse solamente quando il prezzo sul mercato mondiale è più basso di quello sul mercato comunitario, hanno quale fine la diminuzione dell'offerta dei prodotti sul mercato comunitario e l'assorbimento delle eccedenze; il loro ammontare è proporzionale allo squilibrio tra offerta e domanda.

La terza forma di sostegno è costituita dall'intervento di organismi pubblici che, al fine di riequilibrare il rapporto offerta-domanda, effettuano acquisti sul mercato a prezzi vicini a quelli "di riferimento" fissati dal Consiglio delle Comunità Europee; gli organismi di intervento sono tenuti a custodire i prodotti acquistati e a non metterli in commercio se il prezzo sul mercato non è diminuito.

La politica agricola comune è entrata in crisi nel 1991, nonostante l'introduzione, a partire dalla fine degli anni '60, di alcuni correttivi. Le difficoltà che hanno imposto una revisione dei meccanismi operativi dalla PAC possono essere così riassunte:

formazione di eccedenze strutturali delle principali derrate agricole di dimensioni colossali; esse ammontavano a 20 milioni di tonnellate nel solo settore dei cereali, ad un milione di tonnellate di prodotti derivati dal latte, a 750 mila tonnellate di carne;

aumento della spesa di sostegno dei prezzi dei prodotti agricoli, spesa che è passata dai 4,5 miliardi di ECU del 1975 ai 31,5 miliardi del 1991;

persistenza ed allargamento delle disparità di reddito nell'ambito delle regioni agricole europee;

frequenza dei contenziosi, dentro e fuori il negoziato GATT, e tra la CEE e gli USA in modo particolare;

insolvenza dei Paesi in via di sviluppo;

crisi del commercio mondiale;

contrasto tra una domanda stagnante ed un'offerta in continua crescita (7).

(7) Cfr. "La politica agricola comune", in "Rapporto Europa" dell'EURISPES-ed. KOINÉ.

Dopo quasi due anni di trattative, il 21 maggio 1992 i Ministri dell'agricoltura della CEE hanno varato la riforma della PAC, i cui punti più salienti sono:

una riduzione sensibile dei prezzi garantiti;

una riduzione degli aiuti ai produttori, calcolata non in proporzione alla produzione, ma al numero di ettari coltivati;

nel caso in cui le dimensioni delle terre coltivate siano particolarmente elevate, l'aiuto viene concesso a condizione che una parte degli appezzamenti venga lasciata incolta.

Con felice sintesi è stato detto che la nuova PAC segna il passaggio dell'agricoltura dalla "protezione" alla "competizione", e questo comporta per le imprese agricole uno sforzo di adattamento alle nuove condizioni.

Si tratta di regolamentare il sistema produttivo attraverso l'autocontrollo dell'offerta, al fine di creare un rapporto più stretto tra produzione e consumo per garantire un reddito certo ai produttori (7).

In sostanza, vi è il sostanziale abbandono della "garanzia illimitata" a favore di una politica di intervento incentrata a sostenere, non più il prodotto, bensì il produttore, in un quadro di salvaguardia delle esigenze di tutela del settore agro-ambientale e forestale (8).

6) *Le spese delle Comunità Europee.*

6.1) Definiti i principi ispiratori che hanno accompagnato il funzionamento e lo sviluppo del mercato comune dei prodotti agricoli (unicità di mercato, preferenza comunitaria, solidarietà finanzia-

(8) Le potenzialità distorsive, se non addirittura distruttive, sull'agricoltura nazionale - affetta da storici ritardi strutturali - insite nei meccanismi della "garanzia illimitata", se non correttamente gestiti, sono state sottolineate nelle relazioni sul risultato dei controlli eseguiti sulla gestione finanziaria dell'AIMA da parte della Corte dei conti, la quale ha fatto sempre notare che "il sostegno a produzioni scadenti, destinate all'intervento, non spingeva il produttore a misurarsi con le regole selettive e di efficienza del mercato, mentre quello accordato alle produzioni inesistenti poteva addirittura portare all'abbandono di ogni pratica produttiva".

Il citato organo di controllo ritiene che l'abbandono del principio della "garanzia illimitata" a favore di politiche di intervento più selettive, orientate alla competizione ed al mercato, renda ineludibili, a livello nazionale, scelte altrettanto radicali nella direzione del recupero di efficienza del settore.

Scrive, infatti, la Corte dei conti nella relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'AIMA per gli esercizi 1991 e 1992 che "...I mutati scenari del commercio internazionale e i vincoli di bilancio esigono che siano seriamente affrontati i nodi strutturali dell'agricoltura italiana, che la lunga stagione della "garanzia illimitata" non solo non ha risolto, ma ha aggravato...".

La Corte individua le cause di tale aggravamento nelle opzioni di gestione degli interventi che hanno privilegiato logiche sensibili alla cattura del consenso, a nulla rilevando che le stesse garantissero assistenza più che sostegno. Il ritorno al mercato e alle sue regole di efficienza e qualità, richiede iniziative severe contro sprechi, abusi, degenerazioni e frodi ...".

ria), occorre ora esaminare nel dettaglio gli strumenti attraverso i quali opera l'organizzazione comune dei mercati, nella prospettiva di raggiungere gli obiettivi della politica agricola comune.

Tali strumenti sono essenzialmente:

- il regime dei prezzi;
- le misure di intervento;
- il regime degli scambi.

6.2) Ogni settore agricolo, disciplinato da specifiche disposizioni e da una propria normativa, dà vita, nel suo insieme, a distinte organizzazioni comuni di mercato, per la quasi totalità assistite da finanziamento comunitario.

I principali comparti che beneficiano di provvidenze CEE, variamente denominate, sono (si veda anche l'allegato n. 1):

- cereali (frumento, segala, malto, orzo);
- riso;
- grassi (olio di oliva, semi oleosi, soia, lino);
- ortofrutticoli (agrumi, pomodori, pere, mele, pesche, uva);
- uova e pollame;
- carni bovine e suine;
- lattiero-caseari (burro, latte in polvere, caseine, formaggi);
- tabacco;
- vitivinicolo (il settore comprende anche la distillazione di mosti e prodotti vinosi);
- pesca e prodotti ittici.

L'articolato sistema organizzativo, a fattore comune di ciascun prodotto assistito, prevede, come si è visto, che venga indicato, prima dell'inizio delle cosiddette "campagne di commercializzazione", un prezzo "indicativo", ordinariamente definito di "riferimento" (ma può assumere denominazioni diverse con riguardo al prodotto assistito), ritenuto idoneo a garantire una adeguata redditività ai produttori agricoli.

A tale configurazione, per così dire "ideale", corrispondono, sul piano concreto:

un prezzo effettivo di mercato, quello determinato, cioè, dal gioco della domanda e dell'offerta;

un prezzo di intervento che opera, per attivazione di determinati organismi, quando il prezzo effettivo di mercato, scendendo oltre un limite prefissato, non assicura la remunerazione del prodotto considerato.

In sostanza, al verificarsi delle individuate condizioni, vengono attivate specifiche misure a tutela delle diverse organizzazioni comuni di mercato, attraverso l'acquisto del prodotto.

Le provvidenze comunitarie si materializzano, in particolare, nella concessione di:

sovvenzioni alla produzione (olio di oliva, grano);

aiuti al consumo (olio di oliva);

compensazioni finanziarie (agrumi);

aiuti alla trasformazione industriale (limoni, arance, pomodori);

aiuti alla distribuzione di prodotti comunitariamente eccedentari (burro, latte, formaggi);

premi (alla nascita di vitelli, al mantenimento delle vacche nutrici, alla produzione di carni, ovine e caprine);

aiuti all'ammasso (carni, prodotti lattiero-caseari).

6.3) Il sistema delle organizzazioni comuni di mercato viene, infine, completato con la determinazione di un prezzo di "entrata" che assume primaria rilevanza nella dinamica della determinazione dei prelievi all'importazione e, per talune situazioni contingenti, all'esportazione.

Al livello del prezzo di "entrata" si fa, infatti, riferimento per la quantificazione dei prelievi, quale pretesa doganale comunitaria, di entità variabile, in diretta correlazione con il prezzo di offerta CIF all'importazione (prezzo del mercato mondiale gravato dei costi aggiuntivi per *cost, insurance, freight*).

La differenza fra il prezzo di "entrata" ed il prezzo di "offerta" all'importazione, nei termini anzidetti, dà origine ai prelievi, che, viceversa, sono richiesti all'esportazione quando si intende assicurare nel mercato interno la presenza di beni e prodotti ad esso necessari.

6.4) Procedimento inverso, riferito ai flussi in esportazione dall'area comunitaria, dà luogo alle restituzioni.

Più specificamente, anche le restituzioni all'esportazione corrispondono ad un valore differenziale, di entità variabile, che trae origine dal raffronto tra il prezzo del mercato nella Comunità (incluse le spese di trasporto e i costi aggiuntivi fino al limite del "territorio comunitario") ed il prezzo di vendita conseguibile sul mercato mondiale.

In sostanza, se i prelievi tendono a "scoraggiare" e, quindi, normalizzare le importazioni di prodotti agricoli provenienti da Paesi terzi che possono incidere sul mercato interno, già ricco degli stessi prodotti, le restituzioni all'esportazione possono essere intese come una sorta di sovvenzione agli operatori comunitari per rendere competitive sul mercato mondiale le loro produzioni, i loro beni.

Prelievi e restituzioni, in definitiva, oltre a realizzare un sistema protezionistico, di estrema flessibilità ed in funzione stabilizzatrice dei prezzi, ottengono l'ulteriore obiettivo di accrescere la competitività dei prodotti comunitari nei mercati dei Paesi terzi.

6.5) Il rilievo sostanziale delle norme che disciplinano le singole organizzazioni comuni di mercato, è, essenzialmente, di carattere economico.

Ciascun contesto normativo persegue, nello specifico, gli obiettivi di fondo della politica agricola comune che risultano, in definitiva, affidati ad un articolato quadro di possibili interventi, concretamente regolati per la via dei finanziamenti.

Tali erogazioni vengono gestite dai cosiddetti organismi di intervento che, sul versante nazionale, secondo le previsioni del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 1971, n. 321, e disposizioni connesse, si individuano in:

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (A.I.M.A.);

Intendenza di finanza di Roma, per quanto attiene, in particolare, alle restituzioni all'esportazione;

Ricevitori delle dogane, relativamente alla ricorrenza di eventuali sovvenzioni all'importazione;

Ente Nazionale Risi, per gli aiuti nello specifico settore;

Cassa Conguaglio Zucchero, abilitata al pagamento degli aiuti nel settore zucchero.

Tali organismi, per quanto caratterizzati da autonomia finanziaria, sono tuttavia da considerarsi, in relazione alle attività "gestionali", articolazioni amministrative rispetto al competente organismo centrale erogatore della Comunità: il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (F.E.O.G.A. o F.E.A.O.G.).

Al riguardo, occorre precisare che, con decreto-legge 21 dicembre 1990, n. 391, convertito nella legge 18 febbraio 1991, n. 48, è stata trasferita all'A.I.M.A. la competenza in ordine alla gestione delle risorse proprie della C.E.E. e degli aiuti nazionali nel settore dello zucchero.

Il F.E.A.O.G., strumento finanziario che dà attuazione alla politica agricola comune, è suddiviso in due sezioni:

Orientamento, competente alla copertura delle spese connesse al miglioramento delle strutture agricole; in tale ottica realizza programmi d'intervento integrati e coordinati. La sezione orientamento, in sostanza, finanzia una notevole gamma di azioni, a carattere — come visto — strutturale, denominate "azioni comuni Comunità-Stati membri", che possono essere dirette ovvero indirette, secondo le finalizzazioni e la specie del finanziamento erogato;

Garanzia, sostiene le spese pubbliche derivanti dalla politica di mercato e dei prezzi, interamente a carico della Comunità. Gravano, quindi, sulla sezione gli interventi finanziari destinati alla regolarizzazione dei mercati agricoli, sotto forma di restituzioni all'esportazione, interventi sul mercato interno, importi compensativi monetari.

6.6) Il Trattato CEE riconosce l'esigenza di una strategia perequativa a livello economico-strutturale, in quanto legittima la prati-

cabilità di tale politica proprio nell'ambito del preambolo, ove si legge testualmente: "Gli Stati membri sono impegnati a rafforzare l'unità delle loro economie e ad assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo lo scarto tra le diverse regioni ed il ritardo di quelle meno favorite".

L'articolo 2 del Trattato ribadisce tali principi, indicando che la Comunità ha per compito quello di "promuovere uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità".

La Comunità Economica Europea, per finanziare la politica regionale, si avvale di idonei strumenti che dispiegano interventi di natura prevalentemente strutturale, più che di sostegno.

In particolare, l'attivazione di tali strategie è funzionalizzato dall'intervento dei seguenti fondi:

- F.E.O.G.A. - sezione orientamento;
- F.S.E. - Fondo sociale europeo;
- F.E.S.R. - Fondo europeo di sviluppo regionale;
- F.E.S. - Fondo europeo di sviluppo.

Il F.E.O.G.A. - sezione orientamento - effettua forme di intervento a favore di iniziative che affluiscono alla trasformazione e alla commercializzazione dei prodotti agricoli, della pesca, dell'acquacoltura e la costruzione di barche.

Il Fondo sociale europeo - F.S.E. - è stato previsto come strumento dinamico destinato a migliorare le possibilità occupazionali dei lavoratori ed elevarne il livello professionale.

Per quanto concerne la ripartizione geografica degli interventi del fondo, circa il 40 per cento delle disponibilità da impiegare per le azioni a favore dell'occupazione, sono state destinate a regioni specifiche; per l'Italia, all'area del Mezzogiorno.

La quota restante del fondo viene concentrata per azioni da intraprendere per favorire l'inserimento lavorativo dei giovani nelle zone ad alta disoccupazione ovvero in aree segnate dalla ristrutturazione industriale.

Una forma peculiare di intervento del fondo in esame può essere individuata nella organizzazione dei corsi formativi (i cosiddetti "tirocini") che rimangono funzionalizzati alla ricerca dei posti di lavoro ovvero al mantenimento ed alla elevazione professionale.

Sul versante nazionale, gli impieghi del Fondo sociale europeo assumono rilievo di particolare interesse, considerata la diffusione di tale specie di intervento ed attesa, proprio a motivo della pronunciata diffusione, la pericolosità di pratiche fraudolente.

Il Fondo europeo di sviluppo regionale - F.E.S.R. - rappresenta lo strumento finanziario con cui realizzare una politica di armonizzazione dello sviluppo delle regioni e delle zone più svantaggiate, che già beneficiavano di aiuti a finalità locale concessi dagli Stati membri.

Il F.E.S.R., da strumento di redistribuzione delle risorse comunitarie, è divenuto un "polmone finanziario" utilizzato per accompagnare le politiche regionali che, all'interno di ciascuno Stato, vengono realizzate dalle autorità territoriali.

Nella presente configurazione operativa, il Fondo non eroga mai dirette contribuzioni ai beneficiari ultimi ed attua una politica comunitaria esclusivamente per ipotesi di finanziamento dei programmi comunitari ovvero per interventi residuali gravanti su una parte delle disponibilità dette di "fuori quota".

In genere, il F.E.S.R. si limita a cofinanziare gli aiuti pubblici istituiti dalle autorità nazionali, regionali o locali per il miglioramento delle imprese, interviene con la erogazione di contributi direttamente a favore delle regioni per i casi di investimento strutturale, si impegna, con l'elargizione di propri aiuti, a favore di programmi elaborati dalle amministrazioni nazionali.

Le disponibilità del Fondo sono attinte dal bilancio comunitario e vengono distribuite tra gli Stati membri con un sistema estremamente singolare, in quanto ciascuna quota è individuata da un importo minimo e massimo tale da identificare una sorta di "forcella".

Il limite inferiore costituisce, infatti, la soglia minima garantita di contribuzioni erogabili a ciascuno Stato a condizione che l'esecutivo CEE riceva un minimo di istanze adeguate.

A partire dal 1994 il F.E.S.R. può anche intervenire nel settore scolastico e in quello sanitario.

Il Fondo europeo di sviluppo - F.E.S. - è un'articolazione finanziaria sorta con la Convenzione di Lomè che disciplina i rapporti tra la Comunità e gli Stati cosiddetti "ACP" ossia, i Paesi africani, dell'area caraibica e del Pacifico.

Infatti, la CEE, ai sensi dell'articolo 238 del Trattato, può concludere con Paesi terzi, con unioni di Stati ovvero con le organizzazioni internazionali i cosiddetti "accordi di associazione". In tale ambito si colloca la stipula della Convenzione richiamata.

In particolare, la quarta Convenzione di Lomè è un accordo misto sottoscritto contestualmente dalla Comunità e dai suoi Stati membri ciascuno per la parte di competenza; la Convenzione, entrata in vigore nel 1990, ha una scadenza fissata per il 1995 ed è rinnovabile per un altro quinquennio.

Parallelamente alla durata della Convenzione, il Fondo ha una vigenza quinquennale; esso viene gestito dalla Commissione delle Comunità ed è alimentato dai contributi erogati dagli Stati membri secondo una ripartizione percentuale definita con accordi fra i Paesi medesimi.

Il F.E.S. finanzia progetti e programmi finalizzati allo sviluppo economico e sociale degli Stati A.C.P., al sopperimento degli squilibri economici, al miglioramento del tenore di vita economica e, quindi, al rafforzamento degli scambi internazionali (9) (10) (11).

(9) Per il periodo 1994-1999 sono previsti finanziamenti per 141,471 miliardi di ECU, un terzo del bilancio delle Comunità Europee.

(10) Nel 1991 la CEE ha accreditato all'Italia 11.141,47 miliardi di lire così distinti:

F.E.O.G.A. - Sezione Garanzia:	
Anticipi	8267,34
Importi compensativi monetari	0,06
Prelievo corresponsabilità latte e prelievo supplementare	56,02
Prelievo corresponsabilità cereali	99,30
Importi compensativi adesioni e altri importi	0,05
Totale . . .	8422,77

6.7) A far data dal 1° gennaio 1989 è entrata in regime una nuova regolamentazione comunitaria che disciplina in maniera unitaria il funzionamento dei fondi comunitari (ad eccezione del Fondo europeo di sviluppo che non grava, di fatto, sul bilancio CEE).

Attualmente ogni Stato membro deve definire, per quelle aree in ritardo, un programma globale di sviluppo alla cui attuazione contribuiscono i tre fondi strutturali citati, unitamente agli altri strumenti di intervento a matrice comunitaria (Banca europea degli investimenti e programmi comunitari di ricerca e sviluppo).

Gli elementi che qualificano la riforma dei fondi, elaborata in attuazione dell'Atto Unico Europeo, sono di triplice ordine, come di seguito specificato:

ciascun fondo deve essere impiegato per il conseguimento degli obiettivi definiti dalla nuova regolamentazione;

è necessario prevedere un coordinamento tra gli interventi dei fondi e della BEI (Banca europea degli investimenti) per scongiurare una disarmonica collocazione degli impieghi contributivi;

è, altresì, indispensabile esercitare, a cura degli Stati membri, un controllo severo sulle utilizzazioni dei fondi prevedendo il recupero delle somme erogate abusivamente ovvero a seguito di una negligente istruzione delle richieste. Al riguardo, si è ipotizzata la solidarietà dello Stato al pagamento delle somme indebitamente erogate.

Il rinnovato quadro di riferimento ha imposto che le azioni dei Fondi debbano essere uniformate al raggiungimento di cinque obiettivi prioritari.

F.E.S.R.	1284,36
F.S.E.	857,00
F.E.O.G.A. - Sezione Orientamento	428,91
Altri proventi	148,43
	11.141,47
Totale . . .	

(11) L'Italia è l'unico paese della CEE che utilizza al massimo (100 per cento), e in termini assistenziali, i fondi disponibili per l'intervento di mercato e poco (49,5) quelli finalizzati ad interventi strutturali.

L'Italia è stata messa sotto accusa dalla Commissione per la politica regionale e dal Parlamento Europeo per l'inadeguata utilizzazione degli strumenti comunitari di sostegno delle regioni meno favorite, previsti dai programmi integrati mediterranei (Pim).

Le regioni più carenti sono state la Calabria, la Sicilia, la Sardegna, la Campania e la Puglia. Le cause principali della mancata attuazione vanno ricercate nella frammentazione delle competenze a livello regionale, che ha frenato l'adozione delle decisioni, nei notevoli ritardi accumulati nella gestione dei bilanci delle regioni e nella mancanza di un fondo acconti che avrebbe dovuto accelerare l'assegnazione dei finanziamenti ai beneficiari finali.

Mentre la Francia ha usufruito dei Pim al 97 per cento della quota di spettanza e la Grecia al 93 per cento, l'Italia si è attestata su un modesto 47 per cento, proporzione che per le regioni più povere scende al 25 per cento.

Stante tale situazione, la Commissione delle Comunità Europee ha deciso di destinare ad altre regioni gli stanziamenti originariamente previsti in favore del Mezzogiorno (Cfr. "Rapporto Italia 94" dell'EURISPES, ed. KOINÈ).

All'interno di tali direttrici vengono disciplinati gli interventi dei Fondi che assicurano un armonizzato contributo delle strutture comunitarie.

In particolare:

l'obiettivo n. 1 viene identificato nella attività volta a promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni la cui crescita accusa ritardi. Tali interventi vedono l'impiego privilegiato delle disponibilità del FESR e, per una quota minimale, quelle di pertinenza del FEOGA - Sezione orientamento;

l'obiettivo n. 2 concerne la riconversione delle regioni frontaliere ovvero di quelle zone gravemente colpite dal declino industriale. Per conseguire tale indirizzo che coinvolge quelle aree affette da un declino dell'industria tradizionale, quale ad esempio la siderurgia, possono essere attinti gli impieghi disponibili sul FESR e, in subordine, le liquidità gravanti sul FSE;

gli obiettivi di 3 e 4 livello sono funzionalizzati al contenimento della disoccupazione e, quindi, in un'ottica di migliorare l'inserimento giovanile, hanno carattere prevalentemente sociale. Pertanto, tale essenziale finalità informa l'utilizzo esclusivo del Fondo sociale europeo;

l'ultimo obiettivo si rivolge in maniera esclusiva al contesto della politica agricola comune per promuovere l'accelerazione del processo di adattamento delle strutture agrarie e, in via più generale, lo sviluppo delle aree rurali. Per tale programma è previsto rispettivamente l'impiego del FEOGA - Sezione orientamento, del Fondo di sviluppo europeo e del FESR (12) (13) (14).

(12) Per quanto attiene l'esecuzione finanziaria dei fondi strutturali nel periodo 1989-1991:

obiettivo 1: l'Italia ha assunto impegni per 3.682 milioni di ECU, a fronte dei quali ha ricevuto 1.896 milioni di ECU, pari al 51 per cento degli impegni (la più bassa tra gli Stati membri);

obiettivo 2: l'Italia ha assunto impegni per 235 milioni di ECU, a fronte dei quali ha ricevuto 128 milioni di ECU, pari al 54 per cento, di poco superiore alla Germania (43 per cento), ai Paesi Bassi (49 per cento), e al Belgio (50 per cento), ma inferiore alla Spagna (66 per cento);

obiettivi 3 e 4: l'Italia ha assunto impegni per 304 milioni di ECU, a fronte dei quali ha ricevuto 234 milioni di ECU, pari al 77 per cento, in linea con gli altri Stati membri;

obiettivo 5-a: l'Italia ha assunto impegni per 250 milioni di ECU, a fronte dei quali ha ricevuto 178 milioni di ECU, pari al 71 per cento, superiore al Belgio (65 per cento), ma inferiore ai Paesi Bassi (74 per cento), alla Spagna (75 per cento), alla Danimarca (80 per cento), al Regno Unito (89 per cento), alla Francia (90 per cento), alla Germania (93 per cento) e al Lussemburgo (95 per cento);

obiettivo 5-b: l'Italia ha assunto impegni per 98 milioni di ECU, a fronte dei quali ha ricevuto 53 milioni di ECU, pari al 51 per cento, di poco superiore al Lussemburgo (48 per cento), ma inferiore alla Germania (53 per cento), alla Francia (61 per cento), al Belgio (65 per cento), al Regno Unito (66 per cento), alla Spagna

(69 per cento), ai Paesi Bassi (85 per cento) e alla Danimarca (87 per cento) (Cfr. *"Rapporto Italia 94"* dell'EURISPES ed. KOINÈ).

(13) Il 20 luglio 1993 il Consiglio dei Ministri delle Comunità Europee ha adottato i regolamenti che disciplinano il funzionamento dei fondi strutturali per il periodo 1994-1999.

Non vi sono cambiamenti radicali rispetto al periodo 1989-1993. I più significativi riguardano la ripartizione dei contributi, la programmazione degli aiuti e il tipo di investimento che può essere finanziato.

In base a quanto disposto dal Consiglio Europeo di Edimburgo, il regolamento quadro prevede risorse disponibili nel corso del periodo 1994-1999 pari a 141.471 milioni di ECU, di cui 96.346 per l'obiettivo 1.

(14) Cfr. *"Risorse proprie, interventi e frodi comunitarie"* del Comando generale della Guardia di finanza, anno 1991.

PARTE II

GLI ILLECITI COMUNITARI

1) *La frode comunitaria.*

Non esiste una definizione legislativa dell'espressione frode comunitaria.

Infatti, sia avuto riguardo alla normativa civile che alla sistematica penale, anche tributaria, non si rinvencono disposizioni che consentano un'interpretazione univoca di tale concetto.

Peraltro, secondo l'indirizzo dottrinale, ritenuto, ormai, di consolidato riferimento e formalizzato in un'enunciazione della Commissione CEE contenuta nel rapporto sulla "intensificazione della lotta contro le frodi" del 20 novembre 1987, in tale termine può essere compresa la fenomenologia concernente "tutte le infrazioni, intenzionali o meno, ad una disposizione di carattere giuridico, commesse da persone od organismi privati ed aventi conseguenze finanziarie pregiudizievoli per il bilancio comunitario".

Pertanto, integrano la nozione di "frode comunitaria":

a) gli illeciti relativi alle "uscite" del bilancio comunitario ed in particolare quelli riguardanti le provvidenze erogate ad ogni Stato membro nel quadro di attuazione delle politiche comunitarie;

b) le manifestazioni "evasive" che vanno ad incidere sulle "entrate" del bilancio comunitario.

A tale ultimo riguardo, tenuto conto che — come sopra detto — dal 21 aprile 1970 il bilancio comunitario, nella sezione delle "entrate" è costituito dalle "risorse proprie", alimentate da:

1) prelievi, supplementi, importi supplementari o complementari, importi o elementi addizionali ed altri diritti fissati o da fissare dalle istituzioni delle Comunità Europee sugli scambi con i Paesi non membri e nel quadro della politica agricola comunitaria, nonché contributi od altri diritti previsti nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore degli zuccheri;

2) dazi della tariffa doganale comune ed altri diritti fissati o da fissare sugli scambi con gli Stati non aderenti alla Comunità;

3) l'1,4 per cento dell'imposta sul valore aggiunto riscossa da ciascuno Stato membro (1);

4) una quota parte del prodotto nazionale lordo (PNL) di tutti gli Stati membri,

integrano le caratteristiche della "frode comunitaria":

la sottrazione di merci di provenienza extracomunitaria al pagamento delle diverse forme impositive connesse all'immissione in libera pratica dei generi sul mercato comunitario, che configura il delitto di "contrabbando" ed incide direttamente su una parte delle citate "risorse proprie" (prelievi agricoli e dazi doganali);

l'evasione fiscale in materia di imposizione diretta ed indiretta, per le conseguenze sull'imponibile IVA e sul prodotto nazionale lordo;

le pratiche fraudolente finalizzate all'indebita percezione di contribuzioni comunitarie, erogate sia nel contesto della politica agricola comune, sia dai cosiddetti Fondi strutturali (FEOGA - Sezione orientamento, Fondo sociale europeo e Fondo europeo per lo sviluppo regionale) che rappresentano gli strumenti di cui dispongono le Comunità Europee per correggere gli squilibri tra le diverse regioni e per perseguire finalità di carattere sociale (2).

2) Peculiarità delle frodi CEE.

Si è visto che quando si accenna ad un'ipotesi di frode comunitaria, si deve fare riferimento:

ad illeciti che si ripercuotono direttamente in conto "uscite" CEE, per l'ammontare delle provvidenze destinate ad ogni Stato membro nel quadro di attuazione delle politiche comunitarie;

a manifestazioni evasive che vanno ad incidere sulle componenti "finanziarie" regionali che affluiscono alle "risorse" della Comunità.

È certamente, questa, una distinzione astratta conseguente all'iniziale concetto di frode, che, nei suoi aspetti economici concreti "tocca" il bilancio della Comunità nella sua configurazione unitaria.

In sostanza, quali che siano le forme e le modalità di espressione, le frodi attingono, comunque, con devastanti effetti negativi, alla "nuova ricchezza" comunitaria, sia nella fase della sua formazione, sia nel momento in cui essa ritorna agli Stati membri, sotto

(1) L'IVA si applica sulle entrate nette (entrate totali meno i rimborsi, gli aggi e le penalità) di uno Stato membro. Ne deriva che uno Stato che provvede più rapidamente ai rimborsi, in pratica paga meno IVA al bilancio comunitario.

In sostanza, se uno Stato non effettua rimborsi o li effettua con notevole ritardo, pagherà, in proporzione, più IVA dello Stato che effettua celermente detti rimborsi.

(2) La tipologia delle frodi nell'utilizzo dei fondi strutturali evoca la variegata gamma di abusi finora abbondantemente perpetrati su tutto il territorio nazionale nella gestione di risorse pubbliche.

forma di provvidenze e benefici di vario genere, nel contesto, soprattutto, della politica agricola.

Quest'ultimo profilo è di immediata percezione, essendo correlato a comportamenti illeciti, più o meno organizzati, attuati, in genere, attraverso l'ampio ricorso alle falsità, ai fini di una prefigurazione fittizia di realtà operative o gestionali e/o di presupposti, soggettivi ed oggettivi di legittimazione.

Considerazioni più attente sollecitano le forme "evasive" che si riverberano sulla fase costitutiva delle "risorse proprie", per quanto attiene particolarmente alle entrate provenienti dall'IVA ed alla determinazione del PNL di tutti gli Stati membri, secondo le recenti procedure stabilite dal Consiglio.

Si tratta, infatti, di tutti i comportamenti trasgressivi che arrecano "originario danno" alle economie interne dei singoli Stati, in ordine ai quali rimane del tutto latente il rilievo comunitario che ad essi è, invece, da riconnettere.

Se, come ricorre, sfuggono al sistema valori per beni e servizi che sono stati "sotterraneamente" prodotti e se essi rimangono, pertanto, estranei al totale del PNL, è evidente che le disponibilità finanziarie della Comunità misurate in termini di "risorse proprie", risentiranno della "artificiosità" di una tale situazione che, a lungo andare, potrebbe non solo contenere e comprimere lo sviluppo delle politiche comuni, ma anche mettere in discussione l'esistenza stessa della Comunità.

3) *L'entità delle frodi comunitarie.*

Le stime ufficiali delle Comunità Europee sostengono che una percentuale compresa tra lo 0,1 e lo 0,2 per cento dei sussidi erogati annualmente dalla Comunità sia percepita indebitamente. È convinzione generale che, in realtà, la percentuale sia molto più alta: alcune ricerche, infatti, sono arrivate alla conclusione che il reale tasso di frode comunitaria possa ammontare all'8-10 per cento del bilancio comunitario.

L'analisi del fenomeno, pertanto, è possibile solo in base ai dati che vengono pubblicati annualmente dalla Commissione delle Comunità Europee, inerenti i casi relativi ad irregolarità per importi superiori ai 4.000 ECU. Tuttavia, si possono verificare delle distorsioni in quanto tali dati concernono le irregolarità emerse nella distrazione o nella percezione dei sussidi e non esplicitamente alle frodi (3).

Con tutti i limiti derivanti dall'equiparazione delle irregolarità alle frodi e tenuto conto del fatto che i Paesi membri tendono a sottovalutare il fenomeno nei rapporti alla Commissione, i casi di irregolarità segnalati al FEOGA nel periodo 1984-1992 (esclusi gli anni 1989 e 1991, per i quali non si posseggono dati disaggregati per Paese) sono riportati nelle tabelle 1, 2 e 3 (3).

(3) Dalla Relazione del Comando Generale dell'Arma dei carabinieri sulle frodi comunitarie per gli anni 1989-1993, inviata alla Commissione.

TABELLA 1.

CASI DI IRREGOLARITA' DENUNCIATI AL FEOGA
 - dati Comunità Europea anni 1984/92 -

	1984	1985	1986	1987	1988	1990	1992	TOT.
B	2	12	26	13	3	1	48	105
DK	8	17	19	12	9	21	32	118
F	6	28	57	75	64	76	106	412
D	78	116	124	64	35	132	100	649
GR	0	0	0	1	0	12	56	69
IRL	1	1	3	8	14	3	24	54
I	15	40	50	133	81	95	366	780
L	0	0	0	0	0	0	0	0
NL	7	3	13	90	41	29	88	271
P	0	0	0	0	0	21	10	31
UK	11	15	21	93	97	145	132	514
S	0	0	0	0	6	48	66	120
TOT.CEE	128	232	313	489	350	525	1.030	3.122

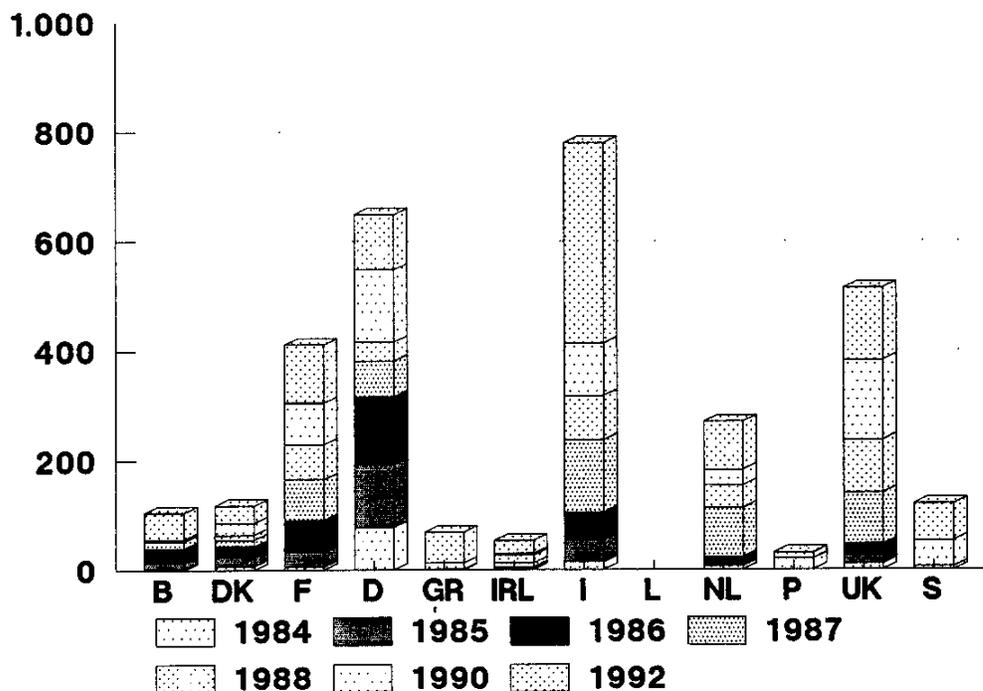


TABELLA 2.

IMPORTI RELATIVI IRREGOLARITA' SEGNALATE A FEOGA
- dati Comunità Europea anni 1984/92 -

	1984	1985	1986	1987	1988	1990	1992	TOT.
B	0,007	1,490	3,989	2,615	0,098	0,00	2,51	10,709
DK	0,042	0,403	0,308	0,103	0,797	3,05	1,37	6,073
F	0,082	0,549	2,187	3,775	2,115	2,23	4,81	15,748
D	2,382	4,669	1,034	0,433	40,343	27,05	7,95	83,861
GR	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,50	1,46	1,960
IRL	0,053	0,000	1,012	1,893	2,698	0,00	0,81	6,466
I	3,660	4,374	14,114	75,412	70,793	92,60	79,49	340,443
L	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,00	0,00	0,000
NL	0,155	0,000	0,062	0,366	0,310	6,80	7,50	15,193
P	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	1,14	0,85	1,990
UK	0,305	0,907	0,555	3,587	3,116	2,00	6,57	17,040
S	0,000	0,000	0,000	0,000	0,045	1,70	4,44	6,185
TOT.CEE	6,686	12,392	23,261	88,184	120,315	137,07	117,76	505,668

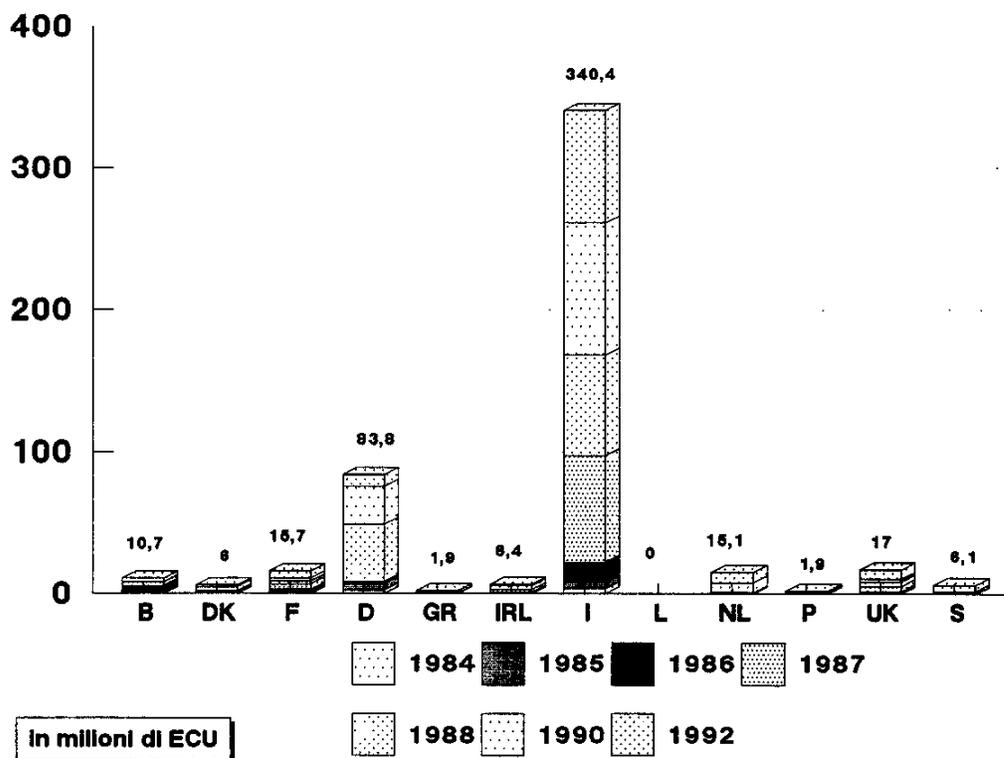


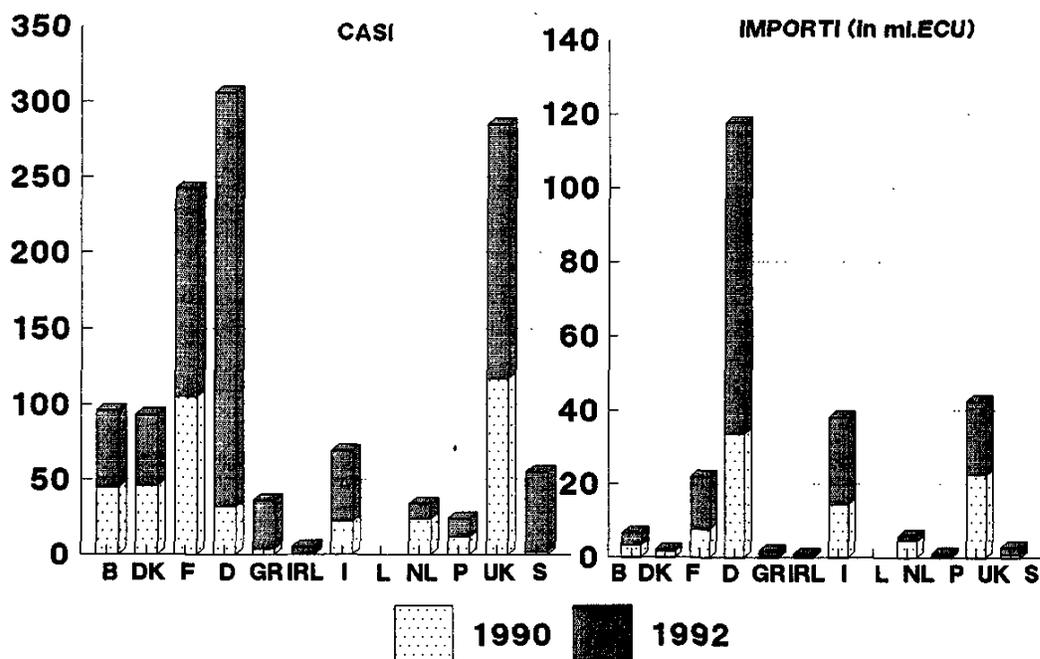
TABELLA 3.

IRREGOLARITA' SEGNALATE ALLA COMMISSIONE

- dati Comunità Europea anni 1990-1992 -

	1990 (A)	1992 (A)	TOT. (A)	1990 (B)	1992 (B)	TOT. (B)
B	45	51	96	3,200	3,46	6,66
DK	46	47	93	1,700	0,49	2,19
F	105	137	242	7,800	14,24	22,04
D	32	274	306	33,700	84,01	117,71
GR	4	32	36	0,600	1,18	1,78
IRL	1	4	5	0,030	0,98	1,01
I	22	47	69	14,400	23,75	38,15
L	0	0	0	0,000	0,00	0,00
NL	24	10	34	4,600	1,27	5,87
P	12	12	24	0,300	0,72	1,02
UK	117	168	285	22,400	20,08	42,48
S	2	53	55	0,800	1,89	2,69
TOT.CEE	410	835	1.245	89,513	152,07	241,60

(A) casi segnalati
(B) importi in milioni di ECU



La tabella 1 evidenzia che i casi segnalati sono in sensibile aumento (nel 1992 sono quasi raddoppiati rispetto al 1990).

I dati scomposti per Paese mostrano che, invece, l'Italia fino al 1990 si è collocata al terzo posto dopo Germania e Regno Unito. Nel 1992, con 366 casi, il nostro Paese è passato in testa alla graduatoria (4).

La situazione italiana, però, è resa particolarmente grave dal fatto che gli importi dei contributi indebitamente percepiti (da restituire al FEOGA) sono sempre stati i più elevati a livello europeo, tanto che, nel 1992, con 79,49 milioni di ECU, ha raggiunto un valore quasi dieci volte superiore a quello della Germania, che ci segue con 7,95 milioni di ECU. In totale, nel corso del periodo considerato (1984-1992), l'Italia ha segnalato al FEOGA irregolarità per l'importo complessivo di 340,443 milioni di ECU da mettere a confronto con gli 83,861 milioni della Germania e i 17,040 milioni del Regno Unito, che si colloca al terzo posto (vedi tabella 2).

Considerato poi, che l'Italia, nel 1992, ha recuperato effettivamente dai percettori dei contributi solo 1,45 milioni di ECU (cioè l'1,8 per cento) mentre la Germania quasi il 16 per cento, appare chiaro che la differenza dovrà essere corrisposta agli organismi comunitari attingendo dal bilancio statale, a danno di tutti i contribuenti.

Questi dati, tuttavia, riguardano solo gli importi relativi alle irregolarità commesse da chi ha percepito, nei paesi membri della Comunità, sussidi erogati dal FEOGA: esse rappresentano, quindi, soltanto una parte, sia pur consistente, delle frodi comunitarie.

A partire dal 1° gennaio 1990, gli Stati membri sono tenuti ad informare la Commissione, con frequenza semestrale, dei casi di frode o irregolarità relativi alle cosiddette "risorse proprie tradizionali" della CEE, quali dazi doganali e prelievi; l'Italia nel periodo 1990-1992 ne ha segnalati soltanto 69, contro i 306 della Germania, i 285 del Regno Unito, i 242 della Francia, i 96 del Belgio ed i 93 della Danimarca. La posizione italiana nella graduatoria peggiora, se si considera l'ammontare coinvolto, in quanto, con 38,15 milioni di Ecu, l'Italia salta al terzo posto dopo la Germania (117,71) e Regno Unito (42,48). I valori sono riportati nella tabella 3.

Nella tabella 4 sono indicate le comunicazioni di casi di frode e di irregolarità effettuate dagli Stati membri, nonché l'esito delle inchieste in fatto di frodi e di irregolarità eseguite da funzionari della Commissione e degli Stati membri relative al periodo 1° luglio 1991-30 giugno 1992 (5).

(4) Al riguardo, deve essere osservato che tale negativo primato italiano potrebbe essere soltanto in parte riconducibile ad una maggiore propensione alle truffe da parte degli operatori nazionali, giacché l'accertamento di numerose irregolarità può essere, comunque, indice di un sufficiente livello di efficienza del sistema di controllo.

(5) Dalla relazione annuale della Commissione delle Comunità Europee sulla lotta contro le frodi, contenente il bilancio 92 e il programma d'azione 93 (atto COM 93-141 dif. del 20 aprile 1993).

XI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 4.

1.1. TABELLA DEI CASI DI FREDI E DI IRREGOLARITÀ COMUNICATI A NORMA DELLE VIGENTI DISPOSIZIONI REGOLAMENTARI (1)

Stato membro	A) Risorse proprie articolo 643 R(CE, Euratom) n.° 502/79 (casal + 10.000 EDU)				B) FEAG Garanzia Articoli 3 e 5 R(CE) n.° 505/71 (casal + 4.000 EDU)				C) Fondi strutturali Articolo 231 R(CE) n.° 425/76 (casal + 4000 EDU)				Stato membro + COMMISSIONE	Mutua assistenza articoli 14/14 bis R(CE) 1409/81		M.A. art 4/R(CE) 506/71
	1° semestre 1991		1° semestre 1992		1992		1992		1992		1992			Numero di casi	di cui r/la propr. di casi	
	Numero di casi	Mio di EDU	Numero di casi	Mio di EDU	Numero di casi	Mio di EDU recuperati	Numero di casi	Mio di EDU recuperati	Numero di casi	Mio di EDU recuperati	Numero di casi	Mio di EDU recuperati				
BE	23	1,01	48	2,31	48	2,31	0,35	0,35	-	-	-	-	11	11	11	2
DA	15	0,46	32	1,37	32	1,37	0	0	6	0,02	0	0	1	1	1	-
DE	53	67,30	221	16,71	100	7,95	1,27	1,27	1	0,16	0	0	6	6	6	-
EL	32	1,18	-	-	56	1,46	0,28	0,28	0	0	0	0	2	2	2	-
ES	21	1,28	32	0,61	66	4,44	0,37	0,37	-	-	-	-	2	2	2	-
FR	69	6,35	68	5,69	108	4,81	1,45	1,45	-	-	-	-	12	12	12	-
IR	2	0,25	2	0,73	4	0,58	0,01	0,01	-	-	-	-	5	5	5	-
IT	17	3,62	30	20,13	366	79,49	1,24	1,24	1	0	0	0	8	8	8	-
LU	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-
NL	3	0,07	7	1,20	86	7,30	2,95	2,95	0	0	0	0	13	13	13	-
PO	10	0,69	2	0,03	12	0,72	0,09	0,09	-	-	-	-	2	2	2	-
UK	98	12,13	70	7,95	132	6,57	1,83	1,83	0	0	0	0	10	10	10	1
TOTALE	343	96,6	477	55,5	1030	117,8	9,9 (2)	9,9 (2)	8	0,20	0	0	52	52	52	3
							152,1	152,1					TOTAL	128 (3)	104	6

(1) Nella tabella:

a) lo zero sta ad indicare una comunicazione negativa (nessun caso di frode o d'irregolarità);

b) il trattino sta ad indicare che nessuna comunicazione è stata trasmessa;

(2) Somma recuperata agli importi comunicati nel 1992 (117,8 milioni di EDU); il totale delle somme recuperate nel 1992 è dell'ordine di 13,8 milioni di EDU - cfr. allegato 3.1; ripartizione per settori e periodi.

(3) Di cui 87 nuovi casi e 39 ulteriori comunicazioni.

Con riferimento alla citata tabella si osserva:

per le risorse proprie: segnalati 820 casi, corrispondenti a frodi pari a 152,1 milioni di ECU;

per il Fondo garanzia FEOGA: segnalati 1.030 casi corrispondenti a frodi e irregolarità pari a 117,8 milioni di ECU (sono stati recuperati 9,9 milioni di ECU);

per i fondi strutturali: segnalati 8 casi per frodi e irregolarità pari a milioni di ECU 0,20, senza alcun recupero.

In particolare:

relativamente alle risorse proprie, il 26 per cento dei casi riguarda il Regno Unito e solo il 5 per cento l'Italia, mentre il 45 per cento dei casi riguarda la Germania, al primo posto per false dichiarazioni sull'origine degli alcolici;

per il Fondo garanzia, il numero dei casi è nettamente in aumento e l'Italia ha comunicato il maggior numero dei casi, 366 per complessivi 79,5 milioni di ECU, in massima parte relativi a irregolarità per l'olio d'oliva, mentre gli altri Stati hanno segnalato un numero di casi in verità meno rilevante, rispetto alle spese; altri settori interessanti riguardano i prodotti lattiero-caseari, i cereali e le carni bovine; per i fondi strutturali, i casi sono stati segnalati secondo procedure superate per cui è in corso l'emanazione di un provvedimento per assicurare uniformità di informazione.

Comunque, nel corso del 1992, numerosi sono stati i casi di irregolarità accertati in questo settore.

La Commissione si è impegnata a fondo nell'assistere le autorità giudiziarie nazionali, in particolari nei seguenti casi:

le autorità italiane hanno effettuato numerosi arresti per irregolarità commesse in Lombardia, consistenti nell'allegazione di spese eccessive o totalmente inesistenti, che sarebbero state effettuate per corsi di formazione professionale nel periodo 1988-1991. In questi casi la Commissione è stata pronta a collaborare con le autorità italiane (testimonianze di funzionari o consultazione di documenti);

quanto al programma operativo multifondi della regione Abruzzo, dopo la serie di arresti decisi nel secondo semestre 1992 per irregolarità nella scelta dei progetti (mancato rispetto della legge regionale in materia di pubblicazione dell'elenco dei beneficiari ammissibili) la Commissione ha offerto all'autorità italiana la stessa assistenza (6).

4) *Tipologia delle frodi comunitarie.*

Come abbiamo visto, integrano le caratteristiche della "frode comunitaria":

a) la sottrazione di merci di provenienza extracomunitaria al pagamento delle diverse forme impositive connesse all'immissione in

(6) Da "Frodi comunitarie e criminalità organizzata", di Tommaso Santamaria su Rivista della Guardia di finanza: luglio-agosto 1993.

libera pratica dei generi sul mercato comunitario, che configura il delitto di "contrabbando" e che incide direttamente su una parte delle "risorse proprie" (prelievi agricoli e dazi doganali);

b) l'evasione fiscale in materia di imposizione diretta ed indiretta, per le conseguenze sull'imponibile IVA e sul prodotto nazionale lordo;

c) l'indebita percezione di contribuzioni comunitarie, erogate sia nel contesto della politica agricola comune, sia dei cosiddetti Fondi strutturali (FEOGA - Sezione orientamento, Fondo sociale europeo e Fondo europeo per lo sviluppo regionale).

4.1) Con riferimento alle frodi di cui alla lettera a) il "contrabbando" può essere "intraispettivo", commesso, cioè, attraverso le strutture doganali, eludendo i controlli con artifici e raggiri, principalmente documentali, spesso occultando le merci sotto carichi di copertura scortate da certificazioni doganali ideologicamente false, o "extraispettivo", realizzato evitando di transitare per i valichi o gli spazi doganali, attraverso sbarchi lungo le coste ovvero mediante "forzamento" delle frontiere terrestri.

Tali tipi di frodi possono essere così riuniti per categorie omogenee:

— sottovalutazione dei valori imponibili al fine di evadere i diritti *ad valorem* previsti per l'importazione delle merci, consentire importazioni superiori ai valori massimi autorizzati (vale per le merci contingentate *ad valorem*), aggirare i controlli valutari all'esportazione.

I metodi più diffusi per realizzare tale tipo di frode sono legati a:

doppia fatturazione delle merci esportate;

pagamento parziale del controvalore in contanti e mancata esposizione nella copia della fattura esibita in dogana per l'importazione;

compensazione contabile dei valori;

omissione di alcune spese imponibili, quali, ad esempio, i noli, le assicurazioni, le provvigioni, i compensi, gli onorari dei consulenti, ecc.

— sopravvalutazione dei valori imponibili. È legata al tentativo di sottrarsi al controllo valutario *import* od *export* o, più frequentemente, all'esigenza di sottrarsi alle restrizioni *import* per merci concorrenziali, o soggette ai diritti *antidumping* per quelle di valore inferiore a certi parametri, o per consentire la fuga di capitali all'estero:

— dichiarazione di quantitativi di merci inferiori a quelli reali, per evadere i diritti all'importazione o i prelievi, ecc.;

— dichiarazione di quantitativi di merci superiori a quelli reali per beneficiare indebitamente di rimborsi *export*, ecc.;

— classificazione tariffaria infedele. Viene realizzata per: evadere totalmente o in parte i diritti *import* od i prelievi agricoli *import* od *export*; sottrarsi ai contingentamenti, divieti o proibizioni o altre restrizioni in materia di valore o di origine;

— false dichiarazioni d'origine. Hanno lo scopo di beneficiare indebitamente delle aliquote preferenziali applicabili ai prodotti originari di alcuni Paesi o delle clausole della "nazione preferita";

— falsificazione dei permessi e certificati sanitari. Vi si ricorre per: sottrarsi ai contingentamenti; sottrarsi alle proibizioni; superare i vincoli sanitari vigenti per l'importazione o per l'esportazione;

— falsa dichiarazione di destinazione o del destinatario. Vi si ricorre per: sottrarsi alle restrizioni relative all'esportazione verso una particolare destinazione (interessa, tra l'altro, materiali strategici o d'armamento); immettere al consumo merci trasportate con un documento di transito; ottenere rimborsi *export* più elevati;

— occultamento del carico. Vi si ricorre per sottrarsi al controllo della dogana e si realizza occultando il carico tra altre merci dichiarate e ben esposte alla vista, oppure sostituendo quest'ultimo negli imballaggi originali oppure, frequentemente, sostituendo il carico dichiarato con quello da contrabbandare mediante l'effrazione dei sigilli dei *containers* o dei TIR nei quali viaggiano. Può, altresì, realizzarsi nascondendo le merci da contrabbandare in doppio fondo o intercapedini ricavate artatamente nei mezzi di trasporto, nelle loro pareti, nel pavimento amovibile e in ogni altra intercapedine che vi si presti (7).

Il fenomeno del "contrabbando", nelle sue varie forme, ha conseguenze pregiudizievoli per le entrate finanziarie della Comunità e determina effetti distorsivi in materia di concorrenza e libero mercato.

Tale ragione, unitamente alle accertate ingerenze della criminalità organizzata, che trae da tale fenomenologia delinquenziale cospicue fonti di finanziamento, determina l'assoluta necessità di un'oculata azione di vigilanza e un'efficace attività di contrasto.

Un cenno particolare va fatto per quanto attiene al fenomeno del contrabbando di tabacchi lavorati esteri (t.l.e.) da sempre una delle principali fonti di finanziamento della criminalità organizzata (8).

(7) Da "Le frodi comunitarie" di N. Lecca e M. Maugliani ed. Buffetti, 1989.

(8) Dalla Relazione della Commissione sulla camorra: « Il contrabbando di tabacchi costituisce la più tradizionale delle attività della camorra per la pratica assenza di rischi e per l'elevata redditività. Esso è considerato con particolare benevolenza dall'opinione pubblica, che anzi lo incoraggia e lo finanzia ricorrendo largamente all'acquisto di sigarette offerte illegalmente.

Le sanzioni applicabili sono risibili: multa da due a dieci volte i diritti evasi e confisca dei mezzi di trasporto. Le procedure per applicarle sono difficoltose, di modo che esiste una larga impunità di fatto. In ogni caso l'unico problema per le

Al riguardo, si osserva che il contrabbando di t.l.e., proprio perché richiede necessariamente una struttura organizzativa articolata (basi di approvvigionamento, mezzi di trasporto terrestri e navali, depositi, reti distributive) ha rappresentato il primo terreno di prova dell'associazionismo criminoso, sfociato poi in più violente manifestazioni.

Le aree territoriali maggiormente interessate dal fenomeno sono la Sicilia, la Campania, l'Emilia-Romagna e soprattutto la Puglia, ove oggi arriva, via mare, la quasi totalità dei tabacchi destinati ai mercati clandestini di tutta Italia.

Il traffico è sotto la gestione e il controllo diretto della criminalità organizzata (in particolar modo camorra e Sacra corona unita), a cui fanno capo anche tutte le articolazioni "esecutive" delle associazioni contrabbandiere (scafisti, trasportatori, addetti alla minuta vendita).

Circa le modalità del traffico oggi, vediamo che lungo le coste del basso Adriatico l'attività contrabbandiera è caratterizzata dall'impiego prevalente di motoscafi veloci ormeggiati nei porti della ex Jugoslavia.

organizzazioni camorristiche che trattano il contrabbando è monetizzare il rischio, dato che la sanzione diventa solo una componente del costo delle operazioni.

Secondo valutazioni uniformemente elaborate dalla Guardia di finanza, dall'Amministrazione dei Monopoli e dalla Federazione Italiana Tabaccai, i sequestri di tabacchi rappresentano circa il 10 per cento del prodotto clandestino effettivamente esitato sul mercato clandestino.

Nel corso del 1991 e del 1992 sono stati sequestrati, rispettivamente, 1.176.336 e 842.015 Kg., per una media tra i due anni di 1.009.175 Kg. Si può quindi valutare che la quantità media annua di tabacchi che entra in Italia per effetto del contrabbando sia di circa 10 milioni di Kg. Su questa base si possono condurre alcuni calcoli.

Il costo iniziale per gli importatori è di circa 260 miliardi (lire 26.000 al Kg. per 10 milioni di Kg.). Gli importatori vendono al grossista la merce al prezzo di lire 68.500 al kg. Il grossista cede ai venditori di strada i tabacchi al prezzo di lire 91.250 al Kg. Il consumatore paga le sigarette di contrabbando a circa lire 115.000 al Kg. (in media lire 2.300 al pacchetto).

Pertanto gli importatori hanno un utile lordo di 425 miliardi, pari alla differenza tra il prezzo di vendita al grossista ed il prezzo di acquisto dalle fabbriche; i grossisti un utile lordo di 227,5 miliardi, pari alla differenza tra il prezzo di vendita al dettagliante e il prezzo di acquisto dall'importatore; i dettaglianti hanno un utile lordo di 237,5 miliardi, pari alla differenza tra la vendita al consumatore ed il prezzo di acquisto dal grossista.

L'utile lordo complessivo, costituito dalla differenza tra il costo iniziale e la somma dei ricavi finali, è stimabile, conseguentemente, in 890 miliardi, con un ricarico lordo di circa il 342 per cento.

Si tratta di somme enormi che vanno ad alimentare circuiti criminali di grande pericolosità e violenza. È evidente la necessità politica di stroncare il fenomeno.

Occorre fare una valutazione del rapporto tra costi e benefici per ogni possibile scelta, ivi compresa l'eliminazione del monopolio, che costituisce un'anomalia italiana.

Sarebbe in ogni caso necessaria una campagna d'informazione diretta a sensibilizzare l'opinione pubblica sui danni che derivano alla collettività dall'acquisto, apparentemente innocente, di tabacchi provenienti dal contrabbando.

Si ricorda che la legge 18 gennaio 1994, n. 50, « Modifiche alla disciplina concernente la repressione del contrabbando dei tabacchi lavorati », prevede, tra l'altro, un inasprimento delle sanzioni per il contrabbando, punito — nel caso di quantità superiore a 15 chilogrammi — con la reclusione da 1 a 4 anni; è prevista, inoltre, una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di lire 100.000 nei confronti dei soggetti sorpresi ad acquistare sigarette ed altri tabacchi lavorati esteri di contrabbando.

I t.l.e. vengono prelevati da navi "emporio" stazionanti nelle acque territoriali slave, ovvero, direttamente, sulle coste.

Negli ultimi tempi, le tematiche operative poste in essere dalle organizzazioni contrabbandiere evidenziano:

l'esistenza di ingenti partite di t.l.e., concentrate sulle coste della Slovenia e della Croazia — segnatamente presso i porti di Capodistria, Fiume ed Umago — in attesa di essere introdotte di contrabbando in Italia, sia con sistema intranspettivo che extraispettivo;

l'individuazione di Pola quale base principale per l'attuazione dell'illecito traffico;

l'impiego di *motoryachts* d'altura che si rifornirebbero direttamente nel porticciolo turistico di Zelenika, ubicato a circa 40 km a nord di Bar.

Relativamente al comparto del contrabbando intranspettivo di t.l.e., il fenomeno presenta aspetti di costante pericolosità, provocato soprattutto dal flusso dei tabacchi con provenienza dai porti del Nord Europa (Rotterdam, Anversa, Amburgo) e dai punti franchi elvetici (Buchs, Cadenazzo, Stabio), destinati ai Paesi dell'est europeo e segnatamente alla Jugoslavia.

Tale attività viene attuata:

ricalcando classici itinerari, che confermano le connessioni del traffico a livello internazionale (Svizzera-Francia-Italia, Svizzera-Austria-Jugoslavia-Italia, Svizzera-Polonia-Cecoslovacchia-Austria-Italia, Svizzera-Bulgaria-Italia, Polonia-Germania-Belgio-Francia-Italia, ecc.);

utilizzando merce di copertura a bassa incidenza fiscale da indicare sulla documentazione doganale;

introducendo sul territorio nazionale dei t.l.e., scortati anche da documentazione formalmente regolare, attraverso il falso approntamento dei documenti di transito comunitario, ovvero occultati in doppi fondi.

Giova evidenziare che, dal 1° gennaio 1993, l'avvento del mercato unico, con il conseguente abbattimento delle frontiere della CEE sta provocando una inevitabile e considerevole accelerazione del fenomeno criminoso. In tale contesto, i più recenti interventi repressivi della Guardia di finanza evidenziano una recrudescenza del fenomeno mediante l'utilizzo di taluni dei previsti regimi doganali di trasporto (T1 - TIR) per spedizioni di tabacchi dichiaratamente destinati — dal nord Europa — a Paesi terzi, in transito per l'Italia (9).

4.2) Con riferimento alle frodi di cui alla lettera *b*) si evidenzia l'assoluta necessità di una intensificazione della lotta all'evasione fiscale (tra le più alte in Europa) in materia di imposizione diretta ed indiretta,

(9) Dalla Relazione del Comando generale della Guardia di finanza su "Frodi comunitarie e criminalità organizzata", inviata alla Commissione.

al fine di pervenire al "recupero" di imponibile, con un conseguente maggiore gettito IVA e un aumento del prodotto nazionale lordo (PNL).

4.3) Per quanto attiene l'indebita percezione di contribuzioni comunitarie (di cui alla lettera c)) erogate nel contesto della politica agricola comune dal FEOGA (Fondo europeo di orientamento e garanzia agricola), tale struttura — che rappresenta, quanto a contributi erogati, due terzi del bilancio comunitario — è suddivisa, come abbiamo visto, in due sezioni:

la sezione "Garanzia", che finanzia tutte le spese volte a sostenere il mercato dei vari prodotti agricoli oggetto di regolamentazione comunitaria, quali, principalmente:

a) gli interventi destinati a fronteggiare crisi di mercato, gli acquisti e gli stoccaggi da parte degli organismi d'intervento, gli aiuti diretti a garantire agli agricoltori equi livelli di reddito, i contributi alle industrie di trasformazione, le sovvenzioni volte a facilitare il commercio di prodotti soggetti alla concorrenza delle importazioni a basso prezzo;

b) le restituzioni all'esportazione, finalizzate a compensare la differenza fra i prezzi praticati all'interno della Comunità e quelli del mercato mondiale;

la sezione "Orientamento", che si occupa della politica di miglioramento delle strutture agricole.

I settori agricoli assistiti dalle diversificate forme di intervento previste dalla normativa comunitaria sono estremamente numerosi ed articolati come rilevabile dall'allegato 1.

Con riferimento all'attività svolta nell'ultimo quinquennio, la Guardia di finanza, dal 1° gennaio 1989 fino al 31 agosto 1993, ha individuato 857 casi di frode, accertando complessivamente provvidenze FEOGA indebitamente percepite pari a lire 776.286.859.317 suddivise per settore di mercato come illustrato nella tabella 5.

TABELLA 5.

S e t t o r e	N. Interventi	Importi Accertati
olio oliva	210	331.575.558.387
ortofrutticoli	184	170.721.886.838
prodotti vitivinicoli	2	1.433.798.562
zootecnico (ovini- bovini-caprini)	415	23.954.809.073
aiuti all'ammasso di formaggio	2	249.930.037
grano duro	8	138.945.669.767
burro	4	23.293.347.531
soia	5	25.761.628.892
latte	8	31.544.045.870
tabacco	10	23.641.516.621
semi oleosi	1	1.171.497.098
restituzioni alla esportazione di carni	2	1.135.948.320
riso	6	2.857.222.321
T O T A L E	857	776.286.859.317

Dall'esame della citata tabella appare evidente che il settore di mercato maggiormente "a rischio" è rappresentato dall'olio d'oliva, seguito da quello concernente i prodotti ortofrutticoli (9).

Relativamente allo stesso periodo, l'Arma dei carabinieri ha accertato 391 casi di frode comunitaria per circa 944 miliardi.

L'incidenza nelle varie regioni (valutabile sulla base dei casi in cui è stata accertata la partecipazione di propri soggetti) vede al primo posto la Sicilia, seguita dalla Puglia, dalla Calabria, dalla Campania, dal Lazio e dall'Emilia-Romagna (10).

4.4) Le tipologie di aiuti comunitari a più alto tasso di criminalità sono le seguenti:

a) *Olio d'oliva.*

La normativa comunitaria e quella nazionale di attuazione prevedono per tale prodotto due forme di contribuzione:

1) aiuto alla produzione, corrisposto agli oleicoltori la cui produzione media è almeno pari a 500 kg di olio d'oliva per campagna, in funzione della quantità di olio effettivamente prodotto e molito presso un frantoio riconosciuto; agli altri oleicoltori in funzione del numero e del potenziale produttivo degli olivi da essi coltivati, nonché delle "rese" degli olivi stessi fissate forfettariamente, a condizione che le olive prodotte siano state molite presso un frantoio riconosciuto;

2) aiuto al consumo, corrisposto all'industria di confezionamento dell'olio d'oliva di origine comunitaria, nella misura di lire 900 per ogni litro di olio effettivamente condizionato che abbia lasciato il perimetro aziendale e sia stato venduto a terzi.

In entrambi i casi, le frodi sono fondate sulla preconstituzione di *documentazione fittizia comprovante una maggiore produzione e/o* una più diffusa attività di vendita, sì da supportare domande di aiuto ideologicamente false.

Le pratiche fraudolente in materia di aiuto alla produzione sono alquanto elementari, essendo basate, principalmente, su:

presentazione di più richieste di finanziamento, in relazione alla quantità di olio ricavato da una medesima particella catastale;

simulazione di quantità di piante di olivi superiore al reale, ovvero di oliveti non più coltivati;

dichiarazioni di quantità di olive avviate alla molitura in misura superiore al reale, con la compiacenza del titolare del frantoio;

certificazioni, da parte dei frantoi, di lavorazioni concernenti quantità di prodotto maggiorate rispetto all'effettivo.

(10) Dalla Relazione del Comando Generale dell'Arma dei carabinieri sulle "Frodi comunitarie", inviata alla Commissione.

Più articolate e complesse — si da richiedere spesso il supporto di vere e proprie organizzazioni criminose — sono le truffe concernenti l'aiuto al consumo.

In proposito, sono stati individuati i seguenti sistemi:

— emissione e/o utilizzazione di fatture relative ad operazioni inesistenti volte a documentare acquisti di prodotto o di confezionamenti in banda stagnata ovvero cessione di olio in lattine a clienti compiacenti, inconsapevoli o addirittura inesistenti. In tale contesto, si evidenzia una convergenza di interessi tra produttori e trasformatori, in quanto i primi, avallando le fittizie acquisizioni di olio da parte dei secondi, lucrano indebitamente con la compiacenza dei frantoiani, un maggiore aiuto alla produzione;

— simulazione di trasporti di merce di vario genere (materia prima, banda stagnata, prodotto finito confezionato) attraverso bolle di accompagnamento false emesse allo scopo di riscontrare documentalmente le fatture per operazioni inesistenti, in ordine a movimentazioni mai effettuate o realizzate soltanto in minima parte. Artifici del genere indicato, sono stati tra l'altro accertati attraverso la constatazione di significative circostanze di fatto, quali:

la totale indisponibilità di mezzi di trasporto;

la mancata registrazione dei costi relativi (manutenzione, assicurazione, carburante, ammortamento) o degli oneri concernenti il noleggio o la locazione dei mezzi stessi;

l'assenza di magazzini o depositi in cui custodire la merce;

la presenza contestuale degli stessi automezzi su itinerari stradali diversi e del tutto incompatibili tra loro;

le dichiarazioni dei conducenti, acquisite in atti, i quali hanno riferito di non aver mai eseguito i trasporti documentati e di non aver mai apposto la propria firma sui documenti di accompagnamento;

— accordi preventivi fra industrie di trasformazione e fornitori di materie prime e condizionamenti, in base ai quali i primi corrispondono ai secondi il prezzo della merce mediante assegni regolarmente negoziati dai beneficiari; questi ultimi restituiscono, in un secondo momento, le somme ricevute dai clienti con assegni circolari, incassati da persone di fiducia in conti correnti con libretti al portatore intestati a prestanomi di comodo dell'impresa interessata. Analogo sistema viene utilizzato per i pagamenti dagli acquirenti dell'olio d'oliva confezionato, fittiziamente venduto dalle industrie;

— introduzione di olio d'oliva di origine extracomunitaria sulla base di documentazione doganale falsa attestante la provenienza da un paese aderente alla Comunità, con conseguente evasione dei diritti di confine (prelievi agricoli e dazi doganali), omessa costituzione della cauzione prevista allo scopo specifico di garantire che il prodotto extra CEE non benefici dell'aiuto al consumo e, infine, indebita destinazione del prodotto al particolare beneficio previsto, appunto, soltanto per l'olio d'oliva comunitario.

Per quanto concerne la distribuzione territoriale delle frodi in tale comparto, dal 1987 al 1992 si sono rilevate percentuali pari all'83 per cento dei casi individuati nelle regioni meridionali, del 14 per cento in quelle centrali e del 3 per cento nelle regioni settentrionali.

b) Prodotti ortofrutticoli.

Nel settore sono previste diverse forme di sostegno, sostanzialmente riconducibili a due sistemi normativi:

1) interventi realizzati dalle "associazioni di produttori", per il ritiro di prodotto eccedente rispetto alle esigenze di mercato e conseguente corresponsione agli agricoltori conferenti di una indennità. I casi di frode individuati in materia sono stati realizzati principalmente:

mediante l'indebito conferimento di quantitativi di ortofrutticoli che non rispondono alle norme di qualità richieste;

facendo apparire una quantità maggiore di quella effettivamente presentata, attraverso la manomissione dei pesi e dei bilici durante le operazioni di pesatura, ovvero recuperando, attraverso ingegnosi meccanismi, la merce già presentata per riproporla più volte;

2) aiuti alle imprese di trasformazione, corrisposti in base ai quantitativi di ortofrutticoli lavorati (principalmente agrumi, pesche e pomodori) immessi in consumo, in appositi condizionamenti, sul mercato. Essendo tale forma di intervento strutturata in maniera analoga all'aiuto al consumo dell'olio d'oliva, i relativi sistemi di frode ricalcano quelli già esaminati per tale tipologia di provvidenze.

Il 98 per cento dei casi di frode nello specifico comparto, rilevati dalla Guardia di finanza dal 1987 al 1992, ha interessato le regioni meridionali, mentre la restante parte è risultata equamente distribuita fra centro e nord Italia.

c) Carni bovine, ovine e caprine.

Fra gli interventi più significativi a sostegno di tale mercato, oltre agli acquisti del prodotto da parte degli organismi nazionali a fronte di premi corrisposti per sostenere il reddito degli allevatori, si evidenziano:

aiuti all'ammasso privato, in favore degli operatori che ammassano in proprio carni macellate (carcasse e quarti);

premi per la nascita dei vitelli, previsti in quei Paesi — come l'Italia — ove ricorre la necessità di incrementare il patrimonio zootecnico;

premi per il mantenimento delle vacche nutrici, concesso agli allevatori che si impegnano a utilizzare gli animali unicamente per la produzione dei vitelli da carne e non, anche, per la produzione del latte.

Anche in tale materia, sono stati rilevati dalla Guardia di finanza casi di presentazione di domande di aiuto da parte di soggetti non allevatori ovvero in misura notevolmente superiore al numero di animali effettivamente posseduti.

Elementi concreti che hanno consentito di individuare truffe della specie sono riconducibili, essenzialmente, a:

la mancanza di una organizzazione aziendale proporzionata al livello produttivo dichiarato;

l'assenza di personale addetto alla custodia e al governo del bestiame;

l'indisponibilità di terreni a pascolo, di proprietà o in locazione.

d) Prodotti lattiero-caseari.

Anche tale settore è caratterizzato da diversificate forme di intervento, la maggior parte delle quali riconducibili alla circostanza che le quantità di latte e derivati prodotti nella Comunità, sono notoriamente eccedentarie rispetto alle esigenze di consumo europee.

Si tende, quindi, a scoraggiare l'incremento globale, applicando un regime di contingentamento e tasse di corresponsabilità per contenere le sovrapproduzioni.

In particolare, sono previsti:

interventi per i grassi butirrici, realizzati attraverso:

acquisto del burro, al prezzo di intervento, agli ammassi pubblici e mediante speciali misure di smercio;

aiuti all'ammasso privato di burro e crema;

sovvenzioni al consumo;

interventi per le proteine del latte, articolati come segue:

acquisto del latte scremato in polvere al prezzo d'intervento;

aiuti al latte liquido e in polvere destinato all'alimentazione degli animali giovani ovvero trasformato in caseina e caseinati da utilizzare quali materie prime per talune fabbricazioni industriali e alimentari;

interventi per l'ammasso privato di formaggi;

interventi per il latte alimentare fornito agli istituti scolastici;

prelievi di corresponsabilità, consistenti in una somma di denaro che i produttori debbono erogare per ogni litro di latte ottenuto;

premi di non commercializzazione e di riconversione, accordati agli allevatori che si sono impegnati a non porre in vendita il latte prodotto e a quelli che passano dall'allevamento di bovini da latte a quello di bovini da carne;

premi per il mantenimento delle vacche nutrici.

Le truffe accertate in questo comparto hanno riguardato, per la massima parte, prodotto destinato solo cartolarmente a particolari impieghi assistiti da provvidenze comunitarie e in realtà avviati al libero mercato.

In tale contesto, le aziende responsabili hanno dovuto porre in essere tutta la documentazione necessaria — ovviamente ideologicamente falsa — comprovante i fittizi impieghi, fra cui, principalmente fatture per operazioni inesistenti nei confronti di destinatari finali legittimati per legge.

Sono stati, altresì, accertati taluni casi di omesso versamento degli importi dovuti a titolo di prelievo di corresponsabilità.

Particolarmente significativa si è rivelata una articolata azione di servizio svolta dai reparti del Corpo della Guardia di finanza alla sede di Cremona in collaborazione con l'Unità di coordinamento della lotta antifrode (U.C.L.A.F.) della Commissione CEE, relativamente alla commercializzazione sul territorio nazionale di una preparazione alimentare a base di latte caratterizzata da una composizione organolettica non conforme alla normativa comunitaria e tale da poter considerare l'aiuto al consumo concesso come indebitamente percepito (11).

e) Settore vitivinicolo.

In tale settore la CEE è intervenuta in favore dei produttori prevedendo aiuti per il collocamento in giacenza di quantitativi tolti dal mercato e per la distillazione dei vini da pasto.

Annualmente è previsto un prezzo (c.d. di orientamento) superiore a quello di mercato, idoneo a consentire un reddito minimo ai produttori, a seguito di una specifica dichiarazione di produzione.

Sono previsti aiuti allo stoccaggio e, cioè, aiuti per eliminare le eccedenze del prodotto dal mercato, mediante sovvenzioni allo stoccaggio in magazzini, a medio e lungo termine, di partite destinate ad essere commercializzate solo successivamente in migliori condizioni di mercato.

Sono, inoltre, previsti aiuti per la distillazione volontaria del vino e per la distillazione obbligatoria delle vinacce, delle fecce e del vino ottenuto dall'uva da tavola.

Anche in tale settore, sono previste delle procedure documentali per attestarne la produzione, lo stoccaggio e il trattamento.

Le modalità delle frodi sono analoghe a quelle sopra esposte, poiché i contributi si affidano ad analoghi parametri documentali.

(11) Dalla Relazione del Comando Generale della Guardia di finanza su "Frodi comunitarie e criminalità organizzata", inviata alla Commissione.

f) Tabacco.

Il premio comunitario viene concesso sulle quantità di tabacco sottoposte a controllo nel magazzino di trasformazione; la fase di accertamento ai fini della determinazione del premio si attiva, pertanto, al momento in cui il tabacco viene ricevuto presso un magazzino di trasformazione nel quale opera un funzionario AIMA o suo delegato. In tale fase si effettuano, a cura dell'AIMA, una serie di accertamenti voluti dalla regolamentazione CEE, ai fini della determinazione del peso netto da ammettere provvisoriamente a premio.

Un momento di distorsione può essere rappresentato dai cosiddetti "centri di raccolta" previsti dalla normativa vigente e denunciati dal trasformatore prima del ricevimento. In tali centri non viene effettuato il controllo AIMA, limitandosi a prevedere la tenuta obbligatoria di un registro di carico e scarico del tabacco depositato. Se è vero che il centro di raccolta costituisce un'esigenza logistica del trasformatore che riceve il tabacco coltivato lontano dal proprio magazzino di trasformazione, tuttavia, anche per la mancanza di controlli, il centro di raccolta può costituire occasione di assemblaggio di partite di diversa provenienza, con la conseguente perdita di identificazione, al momento del controllo nel magazzino di trasformazione, del tabacco prodotto da ogni singolo produttore.

Nei centri di raccolta si consolida la figura del "mediatore rappresentante", spesso presidente di cooperative che, acquistando sul libero mercato cospicue quantità di tabacco da vendere al trasformatore, deve necessariamente crearsi una base produttiva, rappresentata da soci, esistente molte volte solo sulla carta.

L'attività delle cooperative, talvolta in parte fittizie, può nascere e svilupparsi per identiche finalità attraverso un rapporto diretto instaurato con il coltivatore sin dal momento dell'inizio dell'attività agricola o, successivamente alla raccolta del tabacco, attraverso una capillare azione di "rastrellamento" del prodotto che, generalmente, viene pagato in nero dall'agricoltore. Per la campagna 1993 una parte cospicua di coltivatori tradizionali di tabacco è rimasta priva di certificato di coltura per l'impossibilità di poter dimostrare la propria attività produttiva negli anni di riferimento 1989-1990-1991 attraverso la documentazione ufficiale in possesso del trasformatore.

Una particolare attenzione deve essere, quindi, rivolta alle:

cooperative di produzione. Necessita la verifica dell'esistenza del socio produttore di tabacco e del rapporto con la cooperativa, la verifica degli atti statutari della cooperativa, del libro dei soci e del libro di conferimento, bilancio e verbali di assemblea;

cooperative a conduzione diretta. Occorre verificare: superfici investite a tabacco e relativa produzione, bilancio con particolare attenzione alle spese sostenute per la conduzione delle coltivazioni e per l'utilizzazione dei fattori produttivi.

La peculiarità di tali verifiche comporta la necessità di attivare strutture di intervento specializzate a supporto e completamento

dell'attività svolta dall'AIMA, che ha competenze tecniche circoscritte al momento di messa sotto controllo del tabacco nei magazzini di trasformazione.

g) Restituzioni all'esportazione.

Trattasi di una particolare forma di provvidenza comunitaria, parimenti concessa dalla Sezione Garanzia del F.E.O.G.A., finalizzata a sostenere le esportazioni delle derrate agricole prodotte in territorio comunitario verso Paesi terzi.

Poiché i prezzi che si formano liberamente sul mercato mondiale sono, relativamente ai prodotti della terra, notoriamente inferiori a quelli del mercato europeo, le "restituzioni all'esportazione" hanno lo scopo di "compensare" tale divario e rendere più competitiva la merce d'origine comunitaria.

Tale tipologia di intervento finanziario, prevista per la maggior parte dei settori di mercato regolamentati, viene di norma differenziata nell'importo in base alle peculiarità merceologiche di ciascun prodotto e al Paese di destinazione finale.

Le frodi perpetrate in tale settore, estremamente diffuse, costituiscono motivo di particolare allarme per gli organi addetti ai controlli, in quanto consentono di percepire indebitamente contribuzioni di notevolissima entità, attraverso artifici documentali, normalmente realizzati avvalendosi di false certificazioni doganali, difficilmente individuabili *a posteriori*.

In generale, le truffe di specie vengono commesse:

dichiarando falsamente destinazioni finali per le quali le merci sono ammesse a restituzioni maggiori;

esportando prodotti che non hanno diritto al beneficio, facendo risultare cartolarmente una composizione organolettica tale da consentire l'erogazione del contributo;

maggiorando documentalmente i quantitativi realmente esportati;

beneficiando ripetutamente delle restituzioni per gli stessi prodotti, esportati più volte attraverso fraudolente reintroduzioni.

Sul piano concreto, sono stati accertati casi di:

esportazione di carni qualitativamente scadenti, risultanti, documentalmente, pregiate, ovvero di merce del tutto inesistente;

spedizioni all'estero di vino in autobotti contenenti, in massima parte, una soluzione acquosa caratterizzata da un irrisorio tasso alcolico;

cessioni di prodotto a favore di filiali estere della stessa società esportatrice, in realtà aventi solo la funzione "di comodo" di certificare falsamente l'effettivo arrivo delle derrate (11).

4.5) Un cenno particolare va fatto per l' "assuntoria", ritenuta uno degli strumenti più utilizzati per la perpetrazione di frodi comunitarie nel comparto dell'agricoltura (12).

Come abbiamo visto, in veste di organismo di intervento in campo agricolo della Comunità Economica Europea, l'AIMA (Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo) persegue l'obiettivo di proteggere il mercato e il reddito degli agricoltori attraverso alcuni strumenti, tra cui il "prezzo di intervento", cioè un certo prezzo che la Comunità garantisce al produttore — attraverso l'AIMA — acquistando la produzione quando il prezzo di mercato scende al di sotto di esso. Le merci in tal modo acquistate vengono poi "stoccate" in centri di intervento gestiti da "assuntori", che operano in nome e per conto dell'AIMA e che devono essere iscritti in un

(12) In tal senso si è espresso il Direttore generale dell'AIMA, dottor Galli (Cfr. audizione in data 13 ottobre 1993 in sede di gruppo di lavoro).

Per quanto riguarda il generale problema dell'assuntoria, significativo è quanto affermato dallo stesso dottor Galli, in data 25 novembre 1992 e 5 ottobre 1993 nel corso del forum indetto dall'Osservatorio socio-economico sulla criminalità del CNEL sul fenomeno delle frodi comunitarie nel settore agricolo: "... Quando ero all'AIMA la prima pratica che mi sono trovato davanti ha visto un assuntore siciliano che operava in Sardegna, siccome conosco la situazione mi sono sorpreso e ho mandato un ispettore; il silos non lo si poteva vedere, erano rotte le scale (era vero); la signora che teneva l'amministrazione era incinta e quindi non c'era; allora ci hanno fatto vedere un foglio di carta dove c'era scritto: io signor x dichiaro di aver ricevuto il grano. Dall'altra parte c'era scritto: il signor x (era lo stesso) dichiara di aver conferito. Su questo foglio di carta, in base al regolamento comunitario l'AIMA doveva pagare il controvalore (era 3,2 miliardi) ... Fare l'assuntoria dell'alcool è una cosa semplicissima perchè si prendono dei serbatoi, ci si mette l'alcool (o si dice che si mette l'alcool) e si prendono i soldi. È un'attività concentrata in una sola zona d'Italia in mano a pochi operatori molto potenti e credo sia un settore in cui non credo non ci siano dietro mani più grandi perchè si va a parlare di ditte che in sei ore possono portare garanzie di 550 miliardi. Noi abbiamo avuto tempo fa un'asta a Bruxelles per la quale la garanzia andava portata entro la mattina dopo; sono venute ditte sconosciute con 550 miliardi. Questo è un settore che lascia molto perplessi, c'è troppa concentrazione di interessi, non si va oltre le 4-5 ditte; tanto per citare, siccome siamo preoccupati di questi stoccaggi che alla Comunità costano, in questi giorni stiamo tentando di far fuori un po' di questi stoccaggi con una cessione alla Russia. È arrivata una lettera di diffida dell'associazione dei distillatori in cui si dice al Ministro: "se vendete vuotate i magazzini"; l'alcool è di proprietà dello Stato, non è di proprietà loro. Cioè diffidano il Ministro dell'agricoltura a vendere alla Russia, a noi costa una fortuna stoccare, certo, se vendiamo finisce la rendita. Il produttore non diffida, il piccolo non diffida, diffida solamente chi sa che può farlo, altrimenti non si fa una lettera di questo genere. Quindi ho l'impressione che nell'alcool ci siano interessi e qualche cosa di più organizzato ». In tema di azione di contrasto del fenomeno degli illeciti nell'assuntoria, il dottor Galli aggiunge: "... adesso l'A.I.M.A. non ritiene più che l'assuntore abbia diritto a ricevere la merce ma che sia facoltà dell'AIMA portare la merce da certi assuntori. Questo ci darà la possibilità di non utilizzare più assuntori che nel passato hanno fatto frodi o che hanno avuto comportamenti non corretti.

Però, per fare questo, ci vuole un'A.I.M.A. forte, organizzata, ristrutturata perchè opposti alle pressioni — e parlo di pressioni con la P maiuscola — che vengono dal mondo dell'assuntoria con l'intimidazione anche a carattere personale, non è facile se non si ha una struttura capace di far fronte a questa situazione. Nel settore dell'assuntoria noi possiamo, quindi, fare di più, lo stiamo facendo; abbiamo prevenuto delle frodi e possiamo, con l'aiuto del mondo agricolo, utilizzare solamente gli assuntori che l'amministrazione ritiene siano validi. Non è difficile, a condizione però di avere da quest'altra parte del tavolo un'amministrazione con una personalità che sappia dire no all'assuntore mafioso, che sappia dire no all'assuntore che ha rubato ..."

apposito albo (l'AIMA, infatti, non dispone di proprie strutture ed attrezzature di intervento) (13).

Il contratto di "assuntoria" stipulato tra gli "assuntori" e l'AIMA impegna tali operatori sia alla ricezione e allo stoccaggio delle merci, sia alla conservazione e successiva cessione delle stesse su disposizione dell'AIMA (i prodotti agricoli stoccati nei magazzini sono delle Comunità Europee per una quota pari al 90 per cento; le procedure di entrata e di uscita delle merci sono stabilite a livello comunitario, così come le norme relative alla vendita).

In tema di "assuntoria", i possibili comportamenti fraudolenti consistono nel:

vendere il prodotto immagazzinato in periodi in cui la quotazione di mercato è alta per poi acquistarne l'equivalente a prezzi più favorevoli.

sostituire la merce con prodotti di minor valore attribuendo a quest'ultima i parametri massimi di deterioramento per giustificare la differenza qualitativa;

fornire false attestazioni circa la distruzione di prodotti.

Le frodi nel settore d'intervento in esame sono determinate, in massima parte, dalla commistione in capo allo stesso operatore delle attività di "assuntore" e di quelle di operatore commerciale e/o industriale e sull'assenza di continui, sistematici e severi controlli (14) (15).

(13) L'istituzione dell'albo degli "assuntori" ed i requisiti per l'iscrizione, sono stati disciplinati con il decreto ministeriale 12 aprile 1984. In atto gli "assuntori" sono 518 secondo l'elenco aggiornato pubblicato dalla G.U. del 3 gennaio 1992 (secondo alcuni esperti nel settore, ne sarebbero sufficienti 40).

(14) Cfr. Relazioni della Corte dei conti sull'AIMA - esercizi 1989, 1990, 1991 e 1992. In particolare, nella relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'AIMA negli esercizi 1991 e 1992, si legge, tra l'altro:

"...Il servizio affidato ad operatori esterni definiti assuntori, iscritti in un apposito albo, realizza la finalità di mettere a disposizione dell'Azienda una potenziale rete di strutture ricettive e di gestione per le varie misure di intervento. Sotto quest'ultimo profilo, la Corte ha costantemente sottolineato l'esigenza che i requisiti per la iscrizione all'albo dovessero tener conto della esigenza di dislocare le strutture ricettive nelle aree di maggiore produzione, onde facilitare i conferimenti nell'interesse dei beneficiari dell'intervento. L'Azienda ha individuato l'area produttiva di riferimento nel "bacino" regionale che, pur costituendo un passo in avanti rispetto alla precedente realtà - incentrata sulla figura dell'assuntore -, non si pone ancora in modo compiuto nella logica di servizio a favore del produttore, che dovrebbe essere alla base dell'attività di assuntoria ... In effetti se, come si ritiene, l'organizzazione dell'intervento deve essere funzionale alle esigenze del conferente ed assicurare la dislocazione delle strutture di ricevimento nelle aree ad alta concentrazione produttiva, ne consegue che le procedure concorsuali basate su generali requisiti di idoneità tecnico-industriale dell'assuntore, possono sacrificare le suddette esigenze ove la ubicazione dei centri di conferimento non venga a coincidere con le aree produttive. L'applicazione piena del modulo concorsuale, nel privilegiare le astratte potenzialità dell'assuntore senza raccordi territoriali, finirebbe col favorire le imprese commerciali ed industriali di grandi dimensioni, che troverebbero condizioni favorevoli a forme di accaparramento del prodotto a fini speculativi ... ».

Nel corso dell'audizione del direttore generale dell'AIMA nella seduta del 10 marzo 1993, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'AIMA da parte della Commissione XIII (Agricoltura) della Camera dei deputati, le maggiori critiche del direttore generale si sono appuntate sul settore delle assuntorie; in particolare, hanno riguar-

Al riguardo, va sottolineato che l'azienda sta procedendo alla revisione delle iscrizioni nell'albo degli assuntori, in base ai nuovi requisiti di idoneità tecnica deliberata dal consiglio di amministrazione nella riunione del 13 dicembre 1990 e pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 27 del 1° febbraio 1991. Sono state, inoltre, predisposte dall'A.I.M.A. una serie di misure a tutela dell'amministrazione, come l'assicurazione obbligatoria per le merci con polizze direttamente intestate all'A.I.M.A. e la disposizione che nessun conferimento può essere possibile senza l'autorizzazione preventiva dell'A.I.M.A., che dovrà indicare il magazzino ove deve essere effettuato il deposito.

Peraltro, permane gravissimo il problema dell'assenza di controlli, sistematici e severi in tale delicato settore, dovuto anche, e soprattutto, all'inefficienza del servizio ispettivo dell'A.I.M.A., di cui si tratterà in un altro paragrafo (vedasi anche quanto riportato nella nota 15).

Sempre in tema di "assuntoria", si rappresenta che la Commissione delle Comunità Europee - Direzione generale VI (Agricoltura FEOGA) ha effettuato dal 24 al 28 maggio 1993 un'indagine per accertare l'esistenza reale delle scorte di frumento duro nel nostro Paese.

La verifica riguardava, da una parte, i cereali immagazzinati per conto dell'A.I.M.A. e, dall'altra, il frumento posto sotto controllo

dato la gestione dei conti correnti, le garanzie patrimoniali e l'affidabilità del sistema: « Le norme prevedono che la presa in consegna del prodotto deve avvenire in contraddittorio tra assuntore e venditore e demandano alle parti la definizione delle quantità, qualità, condizionamento e caratteristiche del prodotto. La Corte ha evidenziato la vulnerabilità di tale sistema allorché, come accade nel settore dei cereali, le figure del conferente e dell'assuntore coincidono, non prescrivendo la normativa comunitaria che il conferente debba essere produttore. Ovviamente, fenomeni di degenerazione, resi possibili da un meccanismo incentivante la frode, si possono con maggiore frequenza verificare se l'Azienda non è in condizione di assicurare un controllo puntuale a mezzo di propri uffici. Il ricorso anche massiccio a società di sorveglianza per l'attività di controllo, non è ritenuto dalla Corte, in relazione alle caratteristiche ed al tipo di attività svolto da tali società, di piena affidabilità. L'Azienda ha tentato di introdurre taluni correttivi, imponendo all'assuntore di comunicare preventivamente all'Azienda i conferimenti effettuati da società dello stesso assuntore e riservandosi la facoltà di modificare il magazzino di conferimento. Questa prescrizione può esplicare pienamente i suoi effetti solo se l'AIMA, non potendo impedire il relativo conferimento, si attivasse per sottoporre quest'ultimo a puntuali preventivi controlli; per cui il discorso ritorna sulla efficienza ed affidabilità dell'apparato di controllo e sulla modifica dei meccanismi normativi che, consentendo a strutture commerciali ed industriali di conferire il prodotto, rendono estremamente difficoltosa la verifica sull'origine e provenienza del prodotto stoccato. Vi è poi da considerare che la facoltà di modificare il luogo di conferimento è in contrasto con la normativa comunitaria, che prevede una possibilità del genere solo per insufficiente capacità del magazzino. Essa inoltre confligge con il principio della piena affidabilità dell'assuntore che, ai fini della aggiudicazione del servizio deve essere iscritto nell'apposito albo; sicché i poteri gestori dell'Amministrazione andrebbero più opportunamente espliciti nella fase di iscrizione all'Albo... I correttivi apportati alle convenzioni di assuntoria appaiono meritori come tentativo di porre un freno alle degenerazioni insite nella commistione nel medesimo soggetto della figura di conferente con quella di assuntore, che resta, a giudizio della Corte, il vero nodo da sciogliere... ».

(15) Il Ministro dell'agricoltura *pro tempore*, Giovanni Goria, nel corso di una audizione avanti la Commissione XIII (Agricoltura) della Camera dei deputati aveva segnalato che "in realtà i magazzini degli assuntori erano sostanzialmente aperti, senza controllo sulle entrate e le uscite delle merci".

doganale ai fini della trasformazione in semola e successiva esportazione verso Paesi terzi con il pagamento anticipato della relativa restituzione. Nel corso dell'indagine la Commissione avrebbe accertato l'inesistenza nei magazzini di oltre 300.000 tonnellate di frumento duro, dichiarate come scorte d'intervento.

Inoltre, alcune società del gruppo Casillo operanti nel settore cerealicolo, che fruiscono abitualmente dell'istituto del "prefinanziamento" (16), avrebbero acceso una serie di "prefinanziamenti" presso la dogana di Castellammare di Stabia, assumendo l'impegno di esportare, entro certi termini, oltre 500.000 tonnellate di semola destinate in un paese del Nord-Africa. A fronte di tale impegno, garantito da polizze fideiussorie, alle ditte in questione sarebbero stati erogati "prefinanziamenti" per oltre 200 miliardi di lire.

Nel maggio del 1993 le citate società si sarebbero dichiarate impossibilitate ad effettuare le esportazioni a causa di asserite difficoltà frapposte dal destinatario estero e hanno chiesto l'annullamento delle operazioni dei "prefinanziamenti" rimaste in essere.

Problematico appare il recupero degli oltre 200 miliardi erogati a titolo di "prefinanziamento", in quanto la maggior parte delle polizze assicurative prestate a garanzia delle sovvenzioni concesse (circa 200 miliardi) sarebbero state emesse da una società che non sembra in grado di far fronte all'impegno assunto (17).

(16) Detto istituto consiste nella erogazione anticipata di un premio all'esportazione da parte dell'amministrazione doganale a favore di un operatore che si sia impegnato ad esportare, entro un certo termine, un prodotto che beneficia di una restituzione all'esportazione.

(17) Le risultanze delle indagini della Commissione delle Comunità Europee sono all'esame delle competenti autorità giudiziarie e amministrative nazionali.

Con riferimento alla famiglia Casillo, il collaboratore di giustizia Pasquale Galasso, nel corso dell'audizione del 17 settembre 1993 avanti la Commissione, ha affermato, tra l'altro: "... questo magistrato stava in contatto con noi tramite Gennaro Casillo, padre dei Casillo Pasquale, Aniello e Angelo... negli ultimi anni diversi industriali si collegavano a noi altri, a noi camorristi e insieme si concertava come fare qualche truffa A.I.M.A. e CEE ... diciamo che ho parlato ai magistrati per quanto riguarda i rapporti nostri con grossi esponenti industriali che hanno a che fare da sempre con la CEE e con l'A.I.M.A., come "assuntori dell'AIMA ...".

Richiesto dal Presidente della Commissione di spiegare tali rapporti, il Galasso dichiarava, tra l'altro: "... rapporti d'amicizia vi erano da sempre con Casillo Gennaro e poi i figli Pasquale, Aniello ... sono rapporti esistenti già dagli anni '70, poi man mano si sono sempre più rafforzati e finanche durante la guerra con Cutolo e Casillo Vincenzo, cugino parente dei Casillo apparteneva a Cutolo e Casillo Gennaro e i figli non hanno mai smesso il rapporto pure durante questa guerra con Cutolo con Alfieri e con noi altri ... Casillo riuscì a prendere tutto il porto di Castellammare. In questo rapporto di società - diciamo - tra Casillo e Pezzullo (l'ex senatore Sossio Pezzullo) ci sono stati pure interventi di qualche grosso personaggio malavitoso del casertano, Mario Caterino e di Alfieri e da quel momento io ho capito il grosso business che Casillo aveva creato a Castellammare ...".

A richiesta di un componente della Commissione se nelle vicende dei finanziamenti comunitari e dell'AIMA vi erano coinvolti anche uomini politici, il Galasso dichiarava, tra l'altro: "... mi sono stati riferiti proprio dal padre di Casillo Gennaro con cui avevo un grosso rapporto io, Alfieri ... quindi talvolta Gennaro Casillo mi riferiva di questi rapporti e dei suoi - diciamo - regali in denaro che faceva a questi politici. I politici all'epoca sono Patriarca, Gava, Russo (vi parlo della fine degli anni '70 quando Casillo era socio nel porto di Castellammare di Stabia con Sossio Pezzullo) ...".

I Casillo, Gennaro, Pasquale, Angelo ed Aniello sono stati oggetto di un'indagine da parte della Questura di Foggia, soprattutto per i loro rapporti con il noto

Al termine della sua indagine, la Commissione FEOGA ha, tra l'altro, dichiarato: " ...I servizi della Commissione hanno potuto nuovamente constatare, *in loco*, che l'organismo d'intervento italiano (l'AIMA) non controlla pienamente le operazioni di intervento:

a livello delle entrate, le verifiche effettuate dalle società di controllo designate dall'AIMA si rivelano del tutto inefficaci e la verifica quantitativa è puramente documentaria;

a livello del controllo delle quantità immagazzinate, l'organismo di intervento si limita a far effettuare l'inventario annuale (5 per cento) da parte di una delle società di controllo, senza prevedere altre verifiche delle scorte nel corso della campagna. Durante i controlli comunitari si sono constatate discordanze significative fra la contabilità del titolare del magazzino e quella comunicata dall'organismo di intervento ...".

Questa situazione confusa determina, secondo la Commissione, "una gestione approssimativa delle operazioni di intervento e costituisce una infrazione della normativa comunitaria" (18).

4.6) Si è visto come i fondi strutturali (FESR, FSE e il FEOGA-Sezione orientamento) costituiscono il principale strumento di cui dispone la Comunità per correggere gli squilibri tra le diverse regioni e per perseguire finalità di carattere "sociale".

La disciplina dei Fondi strutturali distingue la fase della programmazione dalla fase operativa.

Durante la fase della programmazione, le autorità designate dagli Stati membri a livello nazionale, regionale od altro, elaborano

pregiudicato Giuseppe Sciorio, nato a Giugliano (NA) il 22 marzo 1935 ed ucciso in un agguato nel novembre del 1983.

Lo Sciorio, camorrista di spicco affiliato alla N.C.O. di Raffaele Cutolo, era stato sottoposto alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale con divieto di soggiorno nelle regioni Campania, Calabria, Basilicata, Lazio e Sicilia. Eletto domicilio in Foggia, egli aveva immediatamente trovato lavoro presso i Casillo quale "persona di fiducia addetta al controllo del reparto carico e scarico di grano e sfarinati".

L'esito di tali indagini veniva riferito alla Procura della Repubblica di Foggia nel 1984 (venivano denunciate 17 persone, tra cui il Casillo Gennaro e i figli Pasquale, Angelo ed Aniello, essendo emersi indizi per individuare un'associazione per delinquere di stampo camorristico).

Ai presunti rapporti illeciti tra lo Sciorio e i Casillo aveva anche accennato il collaboratore di giustizia Pasquale Barra, affiliato alla N.C.O. nel corso di dichiarazioni rese in data 27 ottobre 1982 avanti l'autorità giudiziaria.

Nel frattempo la Questura di Foggia aveva ripreso le indagini nei confronti dei Casillo, nell'ambito di un procedimento penale relativo alla criminalità organizzata in Puglia (Sacra Corona Unita).

In data 11 dicembre 1987 il pubblico ministero della Procura della Repubblica di Foggia - dottor Zezza - trasmetteva gli atti al giudice istruttore, con richiesta di "non doversi procedere per mancanza degli estremi per l'esercizio dell'azione penale".

Con decreto del febbraio 1988 il giudice istruttore, dottor Baldi, disponeva l'archiviazione degli atti.

(18) Cfr. lettera 029845 del 13 settembre 1993 della Commissione delle Comunità Europee - Direzione generale dell'agricoltura, diretta, tra gli altri, al Ministero delle finanze ed all'AIMA.

una serie di piani di sviluppo (piani di sviluppo regionale – P.S.R. – e piani di sviluppo di zone rurali – P.S.Z.R.) nel quadro dei singoli obiettivi prefissati.

I piani vengono trasmessi alla Commissione delle Comunità Europee che, di concerto con lo Stato membro interessato, adotta, con apposita decisione, il quadro comunitario di sostegno (Q.C.S.).

Solo le azioni di sviluppo comprese in un quadro comunitario di sostegno possono essere attuate dagli strumenti strutturali della Comunità.

Queste azioni devono essere rappresentate in forma di programma operativo (P.O.) o di piano operativo plurifondo (P.O.P.).

Le somme stanziata dalla Comunità affluiscono al fondo di rotazione costituito presso il Ministero del tesoro dello Stato membro che le "gira" alle regioni interessate.

I Fondi strutturali, a differenza del FEOGA – Sezione garanzia, vengono concessi a condizione che siano stanziati anche contributi nazionali, sia pubblici che privati, rispettando il principio della addizionalità, per cui l'aiuto versato deve essere effettivamente utilizzato a favore delle regioni considerate e non deve sostituire gli aiuti nazionali.

Il controllo nella particolare materia è demandato ai "Comitati di sorveglianza" (C.D.S.), la cui costituzione è prevista da ciascuna decisione che prevede un quadro comunitario di sostegno.

Detti comitati seguono la progressiva attuazione del quadro comunitario di sostegno e delle forme di intervento in esso previste.

L'attività di segreteria, assicurata da un assessorato o da un servizio della regione:

a) autonomamente coordina gli interventi strutturali realizzati dalle autorità regionali, valuta i progressi realizzati nell'attuazione del quadro comunitario di sostegno ed analizza le proposte di modifica a quest'ultimo;

b) raccoglie i dati relativi agli "indicatori finanziari, di realizzazione fisica e di impatto ambientale", intendendosi per "indicatori finanziari" gli impegni, i pagamenti e le spese programmate per i piani pluriennali e per "indicatori di realizzazione fisica e di impatto ambientale", rispettivamente, il grado di realizzazione dell'opera e gli effetti indotti a livello socio-economico.

In relazione a tale sistema, la Corte dei conti delle Comunità Europee, nella relazione sull'esercizio finanziario 1991, ha avanzato talune riserve circa la composizione dei comitati di sorveglianza italiani, sottolineando che "la stessa dovrebbe essere allargata affinché possano partecipare organismi meno implicati nella gestione immediata delle misure".

Con riferimento ai fondi comunitari deve evidenziarsi che nel nostro Paese le erogazioni dei contributi avvengono in genere senza alcun controllo preventivo (in particolare, nella fase istruttoria delle domande) ed i controlli successivi sono, il più delle volte, inutili, trattandosi di controlli "cartacei".

La Corte dei conti comunitaria, nelle sue relazioni annuali e speciali, ha rivolto pesanti critiche ai sistemi di controllo svolti dall'Italia, sia in materia di FEOGA-Sezione garanzia, sia in materia di altri fondi strutturali.

Ad esempio, nella relazione generale del 1991, si legge, tra l'altro: "la Corte non è la sola a formulare osservazioni sulla delega dei compiti all'AIMA. Nel 1988 e 1989 le autorità di controllo nazionali hanno tratto simili conclusioni e la Commissione ha rifiutato di finanziare una parte significativa della spesa dichiarata dall'Italia, in particolare per quanto riguarda i premi per ovini e caprini (*Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee* C 13 dicembre 1991, p. 62, n. 3.43.)".

E, se si esamina la giurisprudenza della Corte di giustizia, si hanno ulteriori conferme a quanto ora descritto.

Una recente sentenza ha respinto un ricorso presentato dall'Italia volto, in un primo tempo, all'annullamento parziale della decisione della Commissione, relativa alla liquidazione dei conti, in quanto la decisione escludeva dalla imputabilità al FEOGA non solo l'importo di 10 miliardi e 410 milioni per quanto concerneva le somme da recuperare nel settore dell'olio d'oliva, ma anche un importo di lire 54 miliardi e 186 milioni a titolo di talune compensazioni alle organizzazioni di produttori nel settore degli ortofrutticoli.

Con lettera del 21 dicembre 1989 il Governo italiano ha comunicato di rinunciare alla seconda parte del suo ricorso relativo alla compensazione, cioè i 54 miliardi e, quindi, la causa ha avuto ad oggetto solo la somma di 10 miliardi. Il Governo italiano ha quindi perso, per sua negligenza, più di 64 miliardi in un anno (sentenza 11 ottobre 1990, l'Italia contro Commissione, causa 3489, Raccolta, p. 3603).

Purtroppo l'esempio non è unico.

Il semplice reperimento dei provvedimenti legislativi, amministrativi e regolamentari, nazionali e regionali, appalesa difficoltà enormi e, talvolta, insormontabili. Basti pensare che, ad esempio, quasi tutti i bollettini regionali sono privi di indici e, molto spesso, dei provvedimenti relativi alla erogazione dei fondi vengono citati solo i titoli e non il testo (19).

Ora, viste le ingenti somme poste a nostra disposizione dalla Comunità e considerato che è stato introdotto il principio secondo cui lo Stato è ritenuto responsabile delle somme perse e non recuperate, sembra opportuno soffermarsi a considerare la giurisprudenza della Corte di giustizia, per comprendere quali ulteriori conseguenze potrebbero derivare dai nostri inadempimenti.

La Corte di giustizia ha posto dei principi molto importanti in alcune sentenze nelle quali era stata chiamata a giudicare proprio casi di frode.

(19) Cfr. "Fondi strutturali, FEOGA e il fenomeno delle frodi comunitarie" di Felicetta Lauria (intervento al Convegno di studi su "Problematiche di fiscalità e di frodi comunitarie", indetto dal Comando generale della Guardia di finanza - Ispettorato per i reparti di istruzione - il 20 e 21 aprile 1993).

Si premette che in linea generale, la CEE è una comunità di diritto, per cui sia gli Stati membri sia le istituzioni sono sempre sottoposte a controllo, da parte della Corte di giustizia, della conformità dei loro atti alla carta costituzionale di base, costituita dal Trattato CEE.

Il fondamento giuridico degli obblighi imposti alle istituzioni ed agli Stati membri, secondo la Corte, risulta nell'articolo 5 del Trattato.

In forza di tale articolo, le relazioni fra gli Stati membri e le istituzioni comunitarie sono rette, da un principio di reale collaborazione che non soltanto obbliga gli Stati membri ad adottare tutte le misure atte a garantire, se necessario anche penalmente, la portata e l'efficacia del diritto comunitario, ma impone anche alle istituzioni comunitarie obblighi reciproci di reale collaborazione.

Tale obbligo assume particolare importanza ove sorga con le autorità giudiziarie degli Stati membri, incaricate di vigilare sull'applicazione e sul rispetto del diritto comunitario nell'ordinamento giuridico nazionale.

D'altro canto, solo gli Stati membri ed i loro organi sono legittimati ad agire d'innanzi ai giudici nazionali per chiedere il pagamento delle entrate comunitarie che costituiscono "risorse proprie".

Lo stesso articolo 5 del Trattato, impone loro, in particolare, di adottare tutte le misure atte a garantire la portata e l'efficacia del diritto comunitario.

A tal fine essi devono segnatamente vigilare a che le violazioni del diritto comunitario siano sanzionate, sotto il profilo sostanziale e procedurale, in termini analoghi a quelli previsti per le violazioni del diritto interno, simili per natura e per importanza; in ogni caso gli Stati devono conferire alla sanzione stessa un carattere di effettività, di proporzionalità e di capacità dissuasiva. Essi devono, inoltre, adottare prontamente i provvedimenti destinati a "riparare" le irregolarità.

Eventuali difficoltà di applicazione comparse nella fase dell'esecuzione della normativa comunitaria, non possono, in nessun caso, consentire ad uno Stato membro di dispensarsi unilateralmente dall'osservanza dei suoi obblighi (sentenze 5 maggio 1977, Pretore di Cento c. Ignoti, causa 1° ottobre 1976, Raccolta p. 850; 10 febbraio 1983, Lussemburgo c. Parlamento, causa 230-81, Raccolta p. 255, punto 37; 21 settembre 1989, causa 68-88 Commissione c. Grecia, Raccolta 1989, p. 2965; 11 ottobre 1990, causa 34-89, Repubblica Italiana c. Commissione, Raccolta 1990 p. 3603; 21 febbraio 1991, causa 28-89, Repubblica federale di Germania c. Commissione, Raccolta 1991 p. 581 e ordinanza 13 luglio 1990, causa 2/88, Zwartveld, Raccolta p. 3367).

Secondo la Corte di giustizia, l'obbligo di collaborazione di cui all'articolo 5 del Trattato, si impone agli Stati membri con particolare forza soprattutto in un campo così delicato quale quello dell'accertamento delle risorse proprie e della lotta contro le frodi al bilancio comunitario.

Anzi, allo Stato membro incombe in tale settore un vero e proprio dovere di iniziativa, nel senso che, con la massima celebrità, esso deve procedere al recupero delle somme indebitamente versate.

Ove gli Stati membri non ottemperino a tali obblighi, essi perdono il diritto di ottenere le somme che sarebbero loro spettate e, quindi, di fatto, vengono comminate loro sanzioni pecuniarie, a causa del loro comportamento inadempiente.

In estrema sintesi, gli Stati membri hanno l'obbligo di provvedere sia al recupero delle risorse proprie, sia alla corretta erogazione dei contributi comunitari, sia al recupero dei contributi concessi irregolarmente, altrimenti, ne rispondono personalmente. Essi, inoltre, devono sanzionare le frodi, sotto il profilo sostanziale e procedurale, in termini analoghi a quelli previsti nel diritto interno.

Spetta alla Commissione, nell'ambito della sua istituzionale missione di "guardiana" dei trattati, vigilare a che gli Stati provvedano alla corretta esecuzione dell'obbligo di cui si è detto. E, nel caso in cui gli Stati membri vengano meno a tali obblighi, la Commissione, oltre a non liquidare le somme erogate indebitamente, può anche intentare un'azione ex articolo 169 davanti alla Corte di giustizia per far dichiarare l'inadempimento di tale Stato.

Il punto è estremamente importante perchè la stessa Corte di giustizia ha stabilito il principio secondo cui, ove venga constatata la esistenza di un inadempimento di uno Stato, la sentenza della Corte di giustizia che accerta tale inadempimento può avere pratica rilevanza come fondamento della responsabilità incumbente allo Stato membro, nei confronti della Comunità, degli altri Stati membri e dei singoli.

In altri termini, proprio sulla base di tale giurisprudenza della Corte, una volta pronunciata una sentenza che accerti l'inadempimento di uno Stato membro in materia di frodi, la Commissione, gli altri Stati membri ovvero i privati cittadini, che si ritengano danneggiati potrebbero intentare un giudizio dinnanzi agli organi giurisdizionali di tale Stato e richiedere un risarcimento danno.

La soluzione ora proposta risulta conforme a quanto stabilito nel Trattato di Maastricht, che all'articolo 171 riformulato, prevede, appunto, la possibilità, sia pure entro limiti determinati, di imporre agli Stati inadempienti sanzioni pecuniarie (19).

Sempre per quanto riguarda i Fondi strutturali sono note le polemiche sul mancato utilizzo degli stessi da parte dell'Italia (vedasi anche nota 12 della parte I) e si conoscono le principali ragioni che hanno determinato una tale occasione mancata: inefficienza amministrativa dello Stato e delle regioni, scarsa sensibilità di tutti gli operatori, ignoranza di base sui meccanismi, la natura dei contributi, le scadenze da rispettare, ecc.

Ora che partono i nuovi finanziamenti previsti per il periodo 1994-1999 (141 miliardi di ECU, un terzo del bilancio totale delle Comunità Europee) è auspicabile che l'Italia non incorra negli errori del passato, al fine di evitare la perdita dei fondi stessi.

Una analisi "impietosa" di come "l'Italia delle frodi spenda poco e male" (20) è stata fatta dalla Confindustria nel quadro dell'iniziativa presa in sede UNICE (l'organizzazione degli industriali europei) ed illustrata nel mese di maggio del 1993 a Bruxelles nel quadro dell'esame del c.d. obiettivo 1 dei fondi strutturali, ossia quelli relativi alla promozione dello sviluppo e dell'adeguamento strutturale delle regioni economicamente più arretrate della Comunità (per l'Italia queste sono state identificate in base al PIL *pro capite* e al tasso di disoccupazione in Basilicata, Campania, Calabria, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna).

Scrivendo nel suo rapporto la Confindustria che "i fondi sono stati in sostanza, spesi poco e male ed è molto probabile che il loro contributo allo sviluppo regionale e alla rimozione delle disparità tra le regioni del Mezzogiorno e l'Europa risulterà molto scarso".

Sempre secondo la Confindustria "esiste il fondato rischio che, perdurando l'attuale situazione, è probabile che la posizione competitiva delle imprese meridionali possa subire un ulteriore arretramento non solo rispetto agli altri Paesi europei, ma anche rispetto alle regioni del centro-nord Italia".

Il rapporto prende soprattutto in esame lo stato di avanzamento dei programmi previsti per l'obiettivo 1, la cui dotazione iniziale nel 1989 poteva contare su oltre 7.500 milioni di ECU (oltre 13.000 miliardi di lire), che, con la quota di finanziamento nazionale, arrivavano a 16.000 milioni di ECU (circa 27.000 miliardi di lire).

Di questa ingente somma al luglio 1992 risultavano impegnati importi pari al 62 per cento, ma le somme effettivamente spese non superavano il 33 per cento degli stanziamenti.

In generale, il rapporto della Confindustria rileva come non sia stato possibile valutare l'impatto dei programmi, oltre che per lo scarso utilizzo dei fondi, anche perché molti progetti infrastrutturali non sono stati completati o neppure avviati (autostrada Palermo-Agrigento, metropolitana di Napoli ed interporto di Nola).

Appare evidente — è scritto sempre nel rapporto — che "i programmi comunitari hanno fallito e che la causa principale va attribuita al fatto che gran parte di essi siano stati gestiti direttamente dallo Stato e dalle amministrazioni regionali".

Per rimuovere le condizioni di inadeguatezza che hanno caratterizzato le passate esperienze italiane dei programmi strutturali, secondo il rapporto della Confindustria occorre creare una vera e propria "authority" con potere decisionale in materia di elaborazione dei piani e selezione dei progetti.

Tale organismo, delegato presso la CEE per l'attuazione dei nuovi programmi, potrebbe, infatti, svolgere un ruolo di coordinamento nazionale di analoghi organismi operanti a livello regionale, individuando i campi di intervento e gestendo le scelte operative conseguenti (20).

(20) Si tratta del titolo di un dossier pubblicato su *Il Sole-24 Ore* del 17 maggio 1993, pag. 31.

5) *Le ingerenze della criminalità organizzata nelle truffe finalizzate all'indebita percezione di sovvenzioni comunitarie all'agricoltura.*

5.1) Il tema delle infiltrazioni della criminalità organizzata all'interno delle strutture imprenditoriali beneficiarie di finanziamenti comunitari all'agricoltura, deve essere analizzato muovendo da talune considerazioni preliminari.

La realtà nazionale, infatti, è caratterizzata da talune peculiarità, oggettivamente riscontrabili, di cui si deve necessariamente tenere conto per una compiuta valutazione del fenomeno in esame.

Vanno evidenziate, in particolare, le seguenti circostanze:

1) il maggior numero di casi di frode alla normativa comunitaria e nazionale di attuazione concernente la materia, è concentrato nelle regioni meridionali. In Sicilia, Calabria, Puglia e Campania si è rilevata, come in precedenza già segnalato, la parte più consistente delle violazioni di specie, soprattutto con riferimento ai settori di mercato tradizionalmente "a rischio", quali l'aiuto al consumo dell'olio d'oliva e le compensazioni finanziarie concesse per la trasformazione di ortofrutticoli;

2) nelle medesime aree territoriali sono presenti le organizzazioni criminose per le quali l'attività svolta nel recente passato dalla magistratura e dalle forze di polizia, ha consentito di configurare gli estremi del reato di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale (Cosa nostra siciliana, 'ndrangheta calabrese, Sacra corona unita pugliese e camorra napoletana);

3) tali sodalizi — a prescindere dalle particolarità di ciascuna associazione, dagli assetti organizzativi localmente adottati e dai mutamenti comportamentali che, periodicamente, possono essere determinati da specifiche contingenze di tempo e di luogo — appaiono caratterizzati da alcuni aspetti di comune pertinenza, quali, tra gli altri, lo stabile controllo del territorio e la forte influenza su alcuni apparati pubblici. In particolare, l'elemento "rurale" conserva tuttora — anche in presenza di una articolata diversificazione degli interessi dei sodalizi in argomento, coinvolgente molteplici attività lecite ed illecite, spesso condotte sulla base di avanzati criteri gestionali — una assoluta priorità concettuale nella cultura più tipicamente mafiosa;

4) le organizzazioni in parola tendono naturalmente ad assumere il controllo di quelle attività economiche che, da un lato, consentono il massimo investimento di capitali attraverso acquisizioni di beni strumentali di valore e, dall'altro, presentano possibilità di facili profitti, specie se realizzabili attraverso finanziamenti pubblici, ricorrendo in ogni caso ad una articolata rete di interposizioni personali che rendono estremamente difficoltosa l'individuazione dei reali interessati;

5) le pratiche fraudolente relative ai finanziamenti comunitari all'agricoltura richiedono necessariamente — tranne che nelle forme più elementari — l'esistenza di un'organizzazione che possa operare nel contesto di un sistema disciplinato di connivenze e reciproche

complicità, garantito tra l'altro da una situazione generale di omertà.

Tali presupposti assumono — specie alla luce della profonda conoscenza delle associazioni mafiose maturata a seguito delle numerose inchieste giudiziarie degli ultimi anni — un notevole valore indicativo, che consente di attribuire ai singoli casi di frode in cui sono stati riscontrati collegamenti dei soggetti responsabili con ambienti criminosi, un significato più ampio e generale rispetto a quello immediatamente apprezzabile.

I casi di illecita percezione di finanziamenti scoperti dalla Guardia di finanza testimoniano che organizzazioni criminali, caratterizzate da connotazioni tipicamente mafiose, traggono — direttamente e/ o indirettamente — mezzi di finanziamento anche da tale attività, legittimando quindi, alla luce delle circostanze di fatto sopra esposte, interpretazioni globali del fenomeno che non sconfessano le preoccupazioni da più parti manifestate circa l'esistenza e le dimensioni delle ingerenze in esame.

In via generale, è innanzitutto da osservare come una buona parte dei soggetti segnalati all'autorità giudiziaria per le truffe in questione, non sia immune da pregresse e differenti esperienze delinquenziali.

Infatti il 19 per cento circa dei soggetti denunciati nel corso del triennio 1990-1992 risulta gravato da precedenti di polizia per associazione per delinquere, sequestro di persona, spaccio e/o traffico di stupefacenti, contrabbando, estorsione, rapine, armi, ricettazione ed usura, evidente sintomo di fenomenologie criminose di più ampio respiro.

Sotto il profilo, più specifico, dei collegamenti con ambienti della criminalità in senso stretto, si espongono, sinteticamente le risultanze più significative acquisite nel contesto dell'attività svolta dalla Guardia di finanza nell'ultimo quinquennio.

A) In Sicilia sono state individuate numerose violazioni alla normativa comunitaria e nazionale di attuazione in materia di contribuzioni nel settore delle carni, con specifico riguardo ai premi concessi per la produzione di ovini e caprini e per il mantenimento di vacche nutrici, per le quali sono stati riscontrati:

il diretto inserimento nel contesto di sodalizi criminosi di stampo mafioso di alcuni dei soggetti denunciati all'autorità giudiziaria, gravati da numerosi precedenti specifici e da misure di prevenzione, nonché inseriti nelle rubriche degli indiziati di appartenenza ad associazioni della specie, elaborate dal Ministero dell'interno;

rapporti di parentela e frequentazione fra i responsabili delle truffe ed esponenti delle stesse organizzazioni.

In tale contesto, non mancano nominativi ben noti agli ambienti investigativi, in quanto coinvolti in alcune delle inchieste giudiziarie

e di polizia che hanno riguardato, negli ultimi anni, Cosa nostra siciliana.

Tra questi si segnala la presenza, fra i soggetti denunciati per acquisizione indebita di erogazioni FEOGA, di un esponente di rilievo di una delle famiglie "storiche" della predetta organizzazione criminale.

Trattasi di Vito Bonventre, nato a Castellammare del Golfo (TP) appartenente alla locale cosca e intimamente legato al clan familiare dei Bucellato, che rappresenta uno dei capisaldi della mafia trapanese, con accertati interessi negli Stati Uniti d'America ed estremamente vicino agli ambienti dei "Corleonesi".

Anche nel settore della trasformazione degli agrumi, sono state rilevate interessenze di soggetti direttamente legati alla mafia.

In particolare, fra i soggetti denunciati a seguito di una verifica fiscale svolta nei confronti di una società di Palermo, ve ne sono alcuni gravati da diversi precedenti di polizia specifici e da misure di prevenzione, per i quali sono noti stretti collegamenti con clan malavitosi.

In particolare, è risultato che la società aveva:

emesso fatture per operazioni inesistenti per oltre 70 miliardi a fronte di simulate vendite di derivati agrumari;

esportato fittiziamente ingenti partite di tale prodotto e consentito il rientro nel territorio nazionale di disponibilità valutarie illecitamente esistenti all'estero, provenienti dal traffico internazionale di stupefacenti, gestito da gruppi mafiosi;

consentito ai numerosi fornitori di percepire illecitamente contributi comunitari per oltre 50 miliardi.

B) Risultanze parimenti significative sono emerse a seguito dell'attività svolta in Calabria.

In particolare:

sono stati riscontrati collegamenti di soggetti segnalati all'autorità giudiziaria per acquisizione indebita di finanziamenti FEOGA concessi a titolo di aiuto alla produzione di grano duro, con la cosca Arena di Isola di Capo Rizzuto (CZ);

è stata rilevata la presenza di affiliati alla cosca riconducibile a tale Matteo Barca di Varapodio (RC), nel contesto di una ingente truffa in materia di aiuto al consumo dell'olio d'oliva, accertata a seguito di un verifica fiscale.

È stata riscontrata l'appartenenza al citato sodalizio criminoso, del soggetto principalmente responsabile della frode in argomento, il quale, attraverso autofatture annotate per acquisti di olio in realtà mai effettuati, si era precostituito un fittizio carico contabile di prodotto, al fine di supportare cartolarmente false fatture di vendita nei confronti di diverse aziende di confezionamento, beneficiarie dirette dei contributi direttamente erogati;

nel contesto di una articolata indagine che ha consentito l'accertamento di aiuti comunitari alla produzione di concentrato di

pomodoro indebitamente ottenuti per oltre 3 miliardi di lire in due anni, è stato constatato che un ruolo di assoluto rilievo nella gestione delle pratiche fraudolente è stato rivestito da tale Antonio Russo, affiliato alla cosca Sena-Pino, dedita, nella provincia di Cosenza, a diverse attività delittuose, quali estorsioni, traffico di stupefacenti, usura ed altri reati contro il patrimonio (21);

alla Commissione è stato comunicato che un componente della nota famiglia Mammoliti avrebbe ricevuto indebitamente dall'AIMA, nel periodo 1987-1992, oltre 100 milioni, quale aiuto alla produzione dell'olio di oliva, presentando false denunce di coltivazione (i terreni erano di proprietà di tale Antonio Cordopatri assassinato nel 1991 in un agguato mafioso).

C) Altrettanto indicativa è stata l'operatività espressa nel settore in Puglia, regione che tradizionalmente si caratterizza per essere una zona ad alto rischio di frode, specie nel settore dell'aiuto al consumo dell'olio d'oliva.

Qui, tra l'altro, si è riscontrata l'esistenza di vere e proprie organizzazioni specializzate nella sistematica commissione delle truffe in argomento, riconducibili, in linea generale, ai medesimi gruppi imprenditoriali, oggetto di diverse e numerose inchieste.

In tale contesto, particolarmente significativa si è rivelata la scoperta di una articolata pratica fraudolenta posta in essere da taluni soggetti, responsabili di indebita acquisizione di erogazioni FEOGA al consumo dell'olio d'oliva, a cui era stata applicata la penalità accessoria del ritiro delle autorizzazioni al confezionamento del prodotto, i quali, attraverso un sistema di adeguate interposizioni personali, hanno potuto continuare l'illecita attività, rinnovando l'autorizzazione a nome di terzi estranei.

Sotto il profilo delle interessenze della criminalità organizzata di tipo mafioso è da segnalare quanto segue:

il titolare di un esercizio per il commercio all'ingrosso di generi alimentari della provincia di Lecce, che, attraverso l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti ha consentito ad altre imprese l'indebita percezione di aiuti al consumo dell'olio d'oliva, è risultato collegato con esponenti dell'organizzazione criminale nota come Sacra Corona Unita (clan De Tommasi-Screti), nonchè colpito, unitamente al padre, da ordinanze di custodia cautelare per numerosi reati, fra cui quello di cui all'articolo 416-bis del codice penale;

è stato, altresì, accertato che il responsabile di un oleificio che ha indebitamente beneficiato di provvidenze comunitarie per il confezionamento dell'olio d'oliva, parimenti affiliato alla Sacra Corona Unita, ha utilizzato fatture relative ad acquisti fittizi di olio sfuso, emesse da tale Raffaele Rampino, appartenente alla stessa organizzazione criminale e ucciso in data 17 marzo 1991;

(21) Dalla Relazione del Comando generale della Guardia di finanza su "Frodi comunitarie e criminalità organizzata" inviata alla Commissione.

a conclusione di una verifica fiscale svolta nei confronti di una cooperativa agricola della provincia di Foggia, risultata aver indebitamente percepito oltre 8 miliardi di lire di contribuzioni FEOGA nel settore della trasformazione del pomodoro e delle arance, è stato denunciato all'autorità giudiziaria, tra gli altri, un soggetto originario della Calabria, imputato per il reato di cui all'articolo 416-bis del codice penale presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palmi (RC) e denunciato in data 1° dicembre 1991 per lo stesso reato dalla Compagnia dei Carabinieri di Rosarno (RC);

fra i dipendenti di una cooperativa agricola operante in Mesagne (BR), responsabili di una ingente truffa nel settore della trasformazione di pesche e pomodori, vi era tale Salvatore Antonica, nato a Mesagne (BR) — risultato, altresì, essere uno dei maggiori fornitori di servizi relativi ai trasporti della citata cooperativa — assassinato in data 13 febbraio 1989. Lo stesso era noto quale affiliato alla Sacra Corona Unita.

D) Circa la situazione riscontrata in Campania, i reparti della Guardia di finanza territorialmente competenti hanno segnalato che esistono concrete possibilità che la strumentalizzazione per fini illeciti degli interventi comunitari possa costituire una remunerativa risorsa per la criminalità organizzata, soprattutto laddove la complessità degli obblighi formali richiesti per l'ottenimento dei contributi presupponga una preparazione tecnico-professionale che, verosimilmente, esula dalle conoscenze degli ambienti rurali della regione.

Una indicazione significativa in tal senso è emersa a seguito di una verifica fiscale svolta dal Nucleo regionale di polizia tributaria della Guardia di finanza di Napoli nei confronti di una società di Angri (SA), nel corso della quale è stato accertato l'indebito conseguimento di finanziamenti comunitari alla trasformazione di pesche e pomodori per oltre 2 miliardi.

In tale contesto, lo stabilimento industriale e i macchinari utilizzati dalla impresa ispezionata, sono risultati di proprietà di una società di Napoli direttamente riconducibile al figlio di Agostino Abbagnale, capo di una nota organizzazione criminosa gravitante nella zona di S. Antonio Abate (NA) (nel circondario vi sono numerose industrie di trasformazione di prodotti ortofrutticoli, con un fatturato pari al 18 per cento del prodotto lavorato a livello nazionale) (21).

5.2) Sempre in tema di ingerenza della criminalità organizzata nelle truffe finalizzate all'indebita percezione di sovvenzioni comunitarie all'agricoltura, una particolare attenzione va indirizzata verso il settore della trasformazione del pomodoro e nei settori similari.

La trasformazione del pomodoro, in forma industriale, in prodotto commercializzato sul mercato interno e su quello internazionale, implica fasi successive, in ciascuna delle quali si concretizzano gli aspetti degli illeciti possibili in danno della CEE.

Tali fasi sono:

la produzione da parte di singoli produttori in forma autonoma ed associata;

il trasporto del prodotto raccolto nelle fabbriche;

l'acquisto da parte delle industrie delle materie prime necessarie per la trasformazione e la commercializzazione, tra le quali rivestono fondamentale importanza i contenitori costituiti da barattoli in banda stagnata e da involucri in cartone;

la commercializzazione del prodotto.

Come è noto, le zone di prevalente produzione di pomodoro in Italia, secondo maggiore produttore mondiale, sono costituite dall'agro-nocerino sarnese, dall'ebolitano e dalle Puglie.

Il maggior numero delle industrie di trasformazione è ubicato nella zona tra Napoli e Salerno.

Le industrie di trasformazione, per poter conseguire il "premio" AIMA, devono, per ciascuna campagna, stipulare dei "contratti di trasformazione" con singoli produttori o con associazioni di produttori.

Le stesse devono munirsi di apposite scritture contabili e avere un registro di carico e scarico, nel quale devono risultare giornalmente le operazioni compiute (nella parte riguardante il carico, partite di pomodori entrate nello stabilimento, indicazione di ciascun conferente, ecc., e nella parte riguardante lo scarico, la quantità del prodotto ottenuto giornalmente dalla trasformazione, per ciascuna partita di vendita, la qualità e i prezzi dei prodotti che lasciano i locali di trasformazione, specificando i destinatari, ecc.).

Il trasformatore che voglia ottenere il premio AIMA deve munirsi di un certificato rilasciato dalle associazioni dei produttori agricoli o dalle unioni delle associazioni dei produttori, attestando l'avvenuto pagamento del prodotto.

Nei casi di legittima spettanza del premio, quest'ultimo viene corrisposto con grave ritardo rispetto alla campagna di trasformazione relativa.

Ne consegue un sistematico gravoso indebitamento delle aziende nei confronti del sistema bancario e quando quest'ultimo si rivela non più accessibile, nei confronti del succedaneo sistema usuraio.

La garanzia sistematicamente offerta dalle aziende trasformatrici al sistema bancario e al sistema usuraio è costituita dalla cessione anticipata del premio AIMA, mediante delega alla riscossione.

Il credito usurario erogato alle imprese trasformatrici non può che provenire da organizzazioni criminose, che utilizzano lo strumento del finanziamento alle imprese in difficoltà economiche per esercitare il controllo indiretto della produzione e del mercato e per riciclare capitali provenienti da attività illecite.

Destinatario mediato e finale di larga parte delle sovvenzioni comunitarie nel settore in esame e negli analoghi settori risulta essere, pertanto, il crimine organizzato (22).

(22) Dall'intervento del dottor R. Basile su "Le frodi nel settore agricolo e connessioni con la criminalità organizzata" all'incontro di studi sul tema delle "Frodi comunitarie", tenutosi il 5 marzo 1993 presso l'Accademia della Guardia di finanza di Bergamo.

A ciò si aggiunga che le associazioni criminali, rilevando aziende trasformatrici e produttori di materie prime in grave crisi, sono in grado di controllare un comparto produttivo di notevole importanza nel quadro dell'economia delle province meridionali, caratterizzato dal numero elevato della manodopera che vi è occupata e, quindi, da notevole interesse anche politico per la possibilità di orientamento del voto.

5.3) Una comprova degli interessi della criminalità organizzata di matrice camorristica nei contributi comunitari, in particolare nel settore della trasformazione dei pomodori nella zona di Angri, Scafati e nel foggiano, viene data dal collaboratore di giustizia Pasquale Galasso, il quale, nel corso dell'audizione del 13 settembre 1993 avanti la Commissione, ha affermato, tra l'altro: "... Negli ultimi anni diversi industriali si collegavano a noi altri, a noi camorristi e insieme si concertava come fare qualche truffa AIMA e CEE ...".

Significativo è, anche, quanto dichiarato dal dottor Tonghini della UISBA nel corso del forum indetto dall'Osservatorio socio-economico sulla criminalità del CNEL sul fenomeno delle frodi comunitarie nel comparto agricolo, nei giorni 27 ottobre 1992, 25 novembre 1992 e 5 ottobre 1993: "... Noi abbiamo fatto uno studio dalle nostre federazioni bracciantili campane dove ci viene detto che per quanto riguarda la campagna del pomodoro costa 18 miliardi che devono essere pagati alla camorra e i costi per una impresa la più piccola è di circa 3,5 milioni al giorno. Però, purtroppo bisogna dire che l'anello debole di questa catena ancora una volta sono i lavoratori agricoli ... Sono stati penalizzati perchè non gli sono stati pagati gli straordinari, in alcuni casi non sono state segnate il numero delle giornate di lavoro realmente corrispondenti a quelle svolte ...".

Nel corso del citato forum, il dottor Pelos della FAT-CISL ha, tra l'altro, dichiarato: "... Dal 1980 noi abbiamo ingaggiato una battaglia per la trasparenza del mercato del lavoro in un settore, quello conserviero in particolare, in un'area, la Campania, ed in particolare la provincia di Salerno e le zone di S. Antonio Abate e di Castellammare di Stabia. Abbiamo sviluppato analisi e proposte per porre un argine agli inquinamenti e per liberare i lavoratori precari dalla morsa di faccendieri e camorristi... Abbiamo fatto volantinaggio davanti alle fabbriche gestite dalla camorra... Abbiamo avuto dirigenti e militanti della nostra organizzazione minacciati e sequestrati dai camorristi, alcuni hanno dovuto mangiare i volantini, altri sono stati malmenati, altri ancora hanno avuto le auto distrutte... In un convegno a Napoli denunciavamo l'intero circolo integrale verticale dell'imbroglio-pomodoro da parte della camorra ...".

5.4) Consistenti frodi - anche fiscali - nel comparto della trasformazione di ortaggi ed agrumi sono state scoperte nel corso di verifiche fiscali eseguite dalla Guardia di finanza a seguito, anche, di accertamenti nel settore condotti dal SECIT, il quale, analizzando il fenomeno del gettito IVA negativo (rapporto tra IVA versata dai

contribuenti e quella rimborsata agli stessi) nella provincia di Salerno, aveva appuntato la sua attenzione su numerose aziende trasformatrici di pomodoro che avevano chiesto ed ottenuto rimborsi dell'IVA di rilevante entità.

Al riguardo, è opportuno premettere che, a norma dell'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, istitutivo dell'IVA, le imprese che effettuano cessioni di beni soggette ad imposta con un'aliquota inferiore a quella gravante sugli acquisti, possono ottenere il rimborso della differenza tra l'IVA anticipata all'atto degli acquisti e quella minore gravante sulla vendita (tale situazione si verifica sistematicamente nel settore della trasformazione di ortaggi ed agrumi).

Nel corso delle verifiche fiscali, oltre alla scoperta di ingenti frodi all'AIMA è stata accertata una notevole IVA evasa.

Le imprese sottoposte a controllo, infatti, avevano, prima simulato con false fatture l'acquisto di enormi partite di pomodori, asseritamente trasformate, e poi, al fine di ottenere il premio AIMA e i rimborsi IVA, avevano necessariamente dovuto simulare vendite mediante false fatturazioni.

PARTE III

L'AZIONE DI TUTELA E CONTRASTO

1) *Politica antifrode della Commissione delle Comunità Europee.*

I responsabili primari e principali nella lotta alle frodi comunitarie sono gli Stati membri, perché sono loro che, in nome delle Comunità Europee accertano e riscuotono le "entrate" e gestiscono i fondi.

Tale principio è alla base di diverse disposizioni comunitarie che precisano l'obbligo per gli Stati membri di controllare le "entrate" e "le spese", di prevenire e reprimere le irregolarità e le frodi e di recuperare le somme perdute.

La Corte di giustizia, con sentenza n. 68 del 1988, ha stabilito che « in materia penale le infrazioni al diritto comunitario devono essere perseguite dagli Stati membri con lo stesso rigore con cui vengono perseguite le infrazioni al diritto nazionale e che le sanzioni applicate devono essere "effettive, proporzionali e dissuasive" ».

La Commissione delle Comunità Europee dispone di propri poteri di controllo, con un triplice obiettivo:

verificare che gli Stati membri adempiano le loro obbligazioni in materia;

coordinare le azioni di contrasto degli Stati membri (la maggior parte delle frodi comunitarie hanno, infatti, un aspetto transfrontaliero);

supplire e, in caso di necessità, sostituirsi allo Stato membro.

L'organizzazione interna alla Commissione delle Comunità Europee nel campo della lotta alle frodi comunitarie, prevede che in alcune direzioni generali vi siano delle "cellule antifrode", con il compito di prevenire e reprimere le frodi commesse in danno del bilancio comunitario.

Si tratta, in particolare, della 6^a Direzione generale (Agricoltura) che tratta le spese del FEOGA, la 19^a Direzione generale (Bilancio) che tratta le risorse proprie e la 21^a Direzione generale (Unione doganale e fiscalità indiretta) per la mutua assistenza amministrativa; la 20^a Direzione generale, quale controllore finanziario, segue, infine, l'accertamento di tutti i contributi comunitari elusi o distratti.

Altre Direzioni generali, poi, pur non esercitando attività antifrode propriamente detta, lavorano in coordinazione con l'Unità di coordinamento della lotta antifrode (UCLAF), come ad esempio la 5^a Direzione generale per il Fondo sociale europeo e la 16^a Direzione generale per il Fondo regionale europeo.

Al fine di intensificare la propria attività antifrode, la Commissione nel 1988 ha creato l'UCLAF, i cui compiti precipui sono:

in associazione con le direzioni generali interessate, prepara, decide e segue la programmazione di tutte le azioni la cui portata vada al di là del settore di attività di un'unica direzione generale e i cui scopi siano la prevenzione e la repressione della frode;

avvia le indagini e inchieste che ritenga utili nella lotta contro la frode, associandovi le direzioni generali interessate;

organizza e coordina, quando oltrepassano le competenze di una sola direzione generale, le indagini ed inchieste mirate, secondo gli orientamenti raccomandati dal Parlamento europeo e menzionati dalla Corte dei conti, restando inteso che i controlli vengono effettuati per quanto riguarda non soltanto le risorse proprie ma anche le spese nel settore degli scambi di prodotti agricoli;

previa concertazione con i servizi interessati, espleta le pratiche relative alle frodi e alle irregolarità quando riguardino gli strumenti finanziari propri del settore di attività di più direzioni generali;

partecipa ai controlli e alle inchieste organizzate dalle cellule antifrode delle direzioni generali ordinatrici o di gestione nel loro settore particolare di attività.

Oltre al suo compito generale di elaborazione, organizzazione, coordinamento e rappresentanza nel settore della lotta contra la frode, l'UCLAF svolge, di concerto con le direzioni generali competenti:

un compito di divulgazione, sensibilizzazione e formazione per il personale degli Stati membri addetto alla lotta contro la frode, nel quadro di un programma elaborato di concerto con le autorità nazionali;

un compito di valutazione e di comunicazione dei risultati, in forma di relazioni periodiche, per assicurare l'informazione regolare delle altre istituzioni e degli Stati membri;

tutti i compiti particolari utili all'insieme dei servizi interessati alla lotta contro la frode come, per esempio, la tutela giuridica degli interessi finanziari della Comunità.

La funzione di rappresentanza della Commissione delle Comunità Europee presso gli Stati membri, viene effettuata a mezzo di un apposito comitato consultivo della lotta alla frode (COCOLAF) presieduto dall'UCLAF, cui partecipano rappresentanti di tutti gli Stati membri.

Ai fini della lotta antifrode, è opportuno evidenziare che, secondo quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, del regolamento CEE n. 218/92, sulla cooperazione amministrativa, ogni Stato membro deve:

comunicare agli altri Stati membri l'elenco delle "autorità competenti", che esso designa in qualità di corrispondenti ai fini dell'applicazione del regolamento;

determinare un ufficio centrale quale responsabile principale per i collegamenti con gli altri Stati membri: in atto per l'Italia non è stata ancora designata l'"autorità competente", che, quale fulcro e garante del sistema di scambio delle informazioni, rappresenta l'elemento dinamico che rende possibile, valida ed effettiva, con l'utilizzazione degli elementi acquisiti, la lotta contro le frodi.

Recentemente, con la legge 22 marzo 1993, n. 99, è stata individuata nel Ministero delle finanze o in un rappresentante autorizzato, l'"autorità competente" solo in materia di esecuzione della convenzione relativa all'eliminazione delle doppie imposizioni in caso di rettifica degli utili di imprese associate.

Sempre in tema di lotta antifrode deve sottolinearsi che, in sede di relazione annuale della Commissione delle Comunità Europee al Consiglio e al Parlamento europeo è stata raccomandata l'istituzione di unità speciali che devono operare con le altre amministrazioni e il miglioramento delle tecniche di investigazione per combattere le frodi organizzate o connesse con organizzazioni criminali.

In tale contesto, la mutua assistenza tra gli Stati membri può essere considerata una forma di ampliamento dei poteri concessi dall'ordinamento.

In materia, assume particolare importanza il regolamento 1468/81 del 19 maggio 1981, che disciplina la collaborazione fra gli Stati membri per assicurare la corretta applicazione della normativa doganale ed agricola.

Il regolamento prevede due norme di assistenza, su richiesta e spontanea, che si realizza quando uno Stato membro comunica, di iniziativa, ad un partner, informazioni circa oggetto, mezzi e metodi di una operazione che appare contraria alla normativa doganale od agricola. Strumentali alla collaborazione sono anche le disposizioni del regolamento 595/91, che prevede l'obbligo per gli Stati membri di comunicare trimestralmente alla Commissione le irregolarità che hanno dato luogo alla contestazione di un'infrazione amministrativa o penale, nonché le procedure avviate per il recupero delle somme indebitamente percepite.

Occorre, peraltro, ricordare il potere della Commissione di richiedere ad uno Stato membro un'inchiesta — esclusivamente amministrativa — quando abbia notizia di un'irregolarità.

In tema di collaborazione, va ricordata un'importante ordinanza della Corte di giustizia, pronunciata il 13 luglio 1990 nella causa "Zwartveld": in sostanza, un giudice olandese che stava procedendo per un reato in materia di violazione dei contingenti della pesca aveva chiesto alla Commissione di poter acquisire i rapporti redatti da funzionari comunitari a seguito di controlli effettuati negli anni precedenti, nonché di poter escutere i funzionari stessi come testi.

La Commissione aveva dichiarato irricevibile la richiesta basandosi sugli articoli 1 e 12 del protocollo sui privilegi e le immunità delle Comunità Europee. Orbene la Corte di giustizia ha stabilito che nella Comunità Economica Europea — Comunità di diritto —, le relazioni tra gli Stati membri e le istituzioni comunitarie sono rette, ex articolo 5 del trattato istitutivo, da un principio di leale collaborazione.

Questo principio obbliga non solo gli Stati membri ad adottare tutte le disposizioni (anche penali) necessarie per garantire l'efficacia del diritto comunitario, ma impone anche alle istituzioni comunitarie obblighi di leale collaborazione, ancor più intensi di fronte alla richiesta di un'autorità giudiziaria incaricata di vigilare sull'applicazione e sul rispetto del diritto comunitario nell'ordinamento giuridico nazionale.

La Corte ha, pertanto, dichiarato ricevibile la richiesta del giudice olandese, ritenendo nella specie che il protocollo sui privilegi e sulle immunità riconosciute alle Comunità Europee non possano in alcun caso consentire la trasgressione dell'obbligo di collaborazione (1).

2) Controlli e poteri.

Sul versante dei controlli istituzionali, per quanto attiene, in particolare, alle operazioni finanziate dal FEOGA - Sezione garanzia - si registra la presenza di strutture eterogenee con riguardo ai settori assistiti ed alla natura delle erogazioni (2).

In tale contesto una collocazione particolare assumono i funzionari dei Ministeri delle finanze (dogane), dell'agricoltura e delle foreste (ora Ministero per le risorse agricole, alimentari e forestali), nonché del tesoro, cui sono demandati i cosiddetti "controlli sistematici", volti ad accertare - secondo le previsioni originariamente fissate dalla direttiva n. 77/435 del 27 giugno 1977 - che "... le operazioni finanziate dal FEOGA - Sezione garanzia siano reali e regolari", nonché "a prevenire e perseguire le irregolarità e a recuperare le somme perse a seguito di responsabilità o di negligenza".

In particolare, la direttiva fornisce indicazioni circa il numero minimo di imprese da sottoporre annualmente a controllo, mentre la frequenza e la portata delle ispezioni sono lasciate alla valutazione degli Stati membri, che sono tenuti a riferire ogni anno alla Commissione in merito all'attuazione della direttiva.

In sostanza, i criteri per l'effettuazione dei controlli e del numero delle imprese da controllare, vengono stabiliti annualmente con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri dell'agricoltura e foreste e del tesoro.

I controlli devono riguardare un numero di imprese pari almeno alla metà di quelle i cui introiti o debiti nei confronti del FEOGA-garanzia siano superiori a 100.000 ECU.

Al coordinamento ed alla programmazione dei controlli sono preposti l'Ufficio centrale per i controlli e la contabilità centralizzata

(1) Cfr. Relazione del Tenente colonnello Poletti sul tema "I poteri in materia di lotta alle frodi: organi preposti e frammentazione di competenze", svolta al convegno di studi su "Problematiche di fiscalità e di frodi comunitarie", indetto dal Comando Generale della Guardia di Finanza - Ispettorato per i reparti d'istruzione.

(2) I soggetti da sottoporre a controllo sono in numero molto elevato.

Per il solo comparto agricolo e limitatamente agli aiuti alla produzione del grano duro e dell'olio di oliva e ai premi per il tabacco, nel 1992 sono state presentate n. 1.045.558 domande di aiuti alla produzione, per un importo di 1.218 miliardi (cfr. Relazione della Corte dei conti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'AIMA per gli esercizi 1991-1992).

del Ministero delle finanze, la Direzione generale della tutela economica e dei prodotti agricoli del Ministero dell'agricoltura e foreste e la Ragioneria generale dello Stato per il Ministero del tesoro.

I controlli spettanti al Ministero delle finanze sono svolti da funzionari del Compartimento doganale territorialmente competente; quelli spettanti al Ministero dell'agricoltura e foreste, possono essere svolti da funzionari dell'Ispettorato repressione frodi, istituito con decreto-legge n. 282 del 1986. Il Ministero, peraltro, può avvalersi anche dell'AIMA e dell'Ente nazionale risi.

L'attività ispettiva svolta dai funzionari dei Ministeri sovra individuati è integrata dall'operatività di una specifica struttura, organizzata in forma di società per azioni, denominata AGECONTROL, ossia "Agenzia italiana per i controlli e le azioni comunitarie nel quadro del regime di aiuto all'olio d'oliva".

L'Agenzia, analogamente a quanto fatto in Grecia, Spagna e Portogallo, trae la sua origine dai regolamenti CEE n. 2262 del 17 luglio 1984 e 27 del 4 gennaio 1985, con i quali la Comunità ha imposto agli Stati membri, produttori di olio d'oliva, di istituire speciali organismi detti appunto "agenzie", cui affidare l'attività di controllo nel particolare settore.

Tale obbligo, sul versante interno, ha trovato riscontro normativo nel decreto-legge 27 ottobre 1986, n. 701, convertito nella legge 27 dicembre 1986, n. 898, che ha fissato, per l'appunto, compiti ed area operativa dell'"AGECONTROL SpA".

La ripartizione dei controlli è effettuata sulla base del criterio della prevalente competenza relativa alle operazioni finanziarie del FEOGA: ad esempio, i controlli in materia di "restituzioni" sono svolti dall'amministrazione doganale.

In casi particolari (sospetti di frodi, connessioni fra operazioni FEOGA di competenza di amministrazioni diverse), i controlli possono essere effettuati da gruppi misti di funzionari delle amministrazioni interessate: in tal caso, vi prendono parte anche funzionari della Ragioneria generale dello Stato.

In ogni caso, i funzionari incaricati possono avvalersi di "elementi qualificati" della polizia tributaria tratti dal nucleo della Guardia di finanza competente per territorio.

Si tratta di una forma di collaborazione che si esaurisce nel mero ausilio tecnico-professionale e che non implica l'impiego dei vasti poteri di polizia tributaria.

Per i controlli in questione, infatti, vigono esclusivamente i più limitati poteri di cui agli articoli 4 e 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 447 del 1982.

I funzionari incaricati hanno facoltà di accedere nella sede legale dell'impresa, nonchè nei locali adibiti all'esercizio dell'attività, senza tuttavia potervi operare ricerche documentali.

In concreto, l'imprenditore ha l'obbligo di fornire loro i documenti commerciali e la corrispondenza attinente alle operazioni FEOGA, nonchè di rilasciare estratti o copie dei documenti stessi.

Una disciplina particolare è poi dettata dal decreto-legge n. 702 del 1986 con riguardo agli ispettori dell'AGECONTROL.

Gli ispettori hanno la qualifica di pubblici ufficiali e svolgono le ispezioni avvalendosi dei poteri del decreto-legge n. 447 del 1982 sopra illustrato.

Anche gli ispettori dell'AGECONTROL possono avvalersi della collaborazione di appartenenti al nucleo di polizia tributaria competente per territorio.

Vi sono poi i controlli "all'interno di procedure" svolte dall'AIMA (la quale, tuttavia, si atteggia, a volte, quale "controllore esterno").

Vi è poi una miriade di enti che svolgono controlli previsti da singoli provvedimenti normativi (si pensi, ad esempio, alla competenza dell'Istituto nazionale per le conserve alimentari, che svolge controlli di conformità dei prodotti agricoli trasformati, alle norme di qualità, e di vari servizi provinciali e regionali per l'agricoltura).

La pluralità di organi di controllo (complessivamente sono 24) e le "compartimentate" competenze, di fatto, si traducono in una inefficace attività di contrasto delle frodi comunitarie ("dove tutti controllano, nessuno controlla").

Un tentativo di coordinamento, almeno ad alto livello, è ascrivibile alla legge 19 febbraio 1992, n. 142, che ha istituito presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, il Comitato per la lotta alle frodi comunitarie, di cui fanno parte funzionari delle amministrazioni interessate alla lotta alle frodi "... fiscali, agricole ed alla corretta utilizzazione dei fondi comunitari".

Per quanto attiene la Guardia di finanza, organismo in prima linea nella lotta antifrode, nella sua veste di "polizia finanziaria", questa non ha una potestà autonoma di intervento, in tema di repressione delle frodi comunitarie costituenti illecito amministrativo.

Le violazioni in questione possono essere autonomamente rilevate solo nel corso di una attività istituzionale, avvalendosi della generale competenza attribuita agli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria dall'articolo 13 della legge n. 689 del 1981.

Unica eccezione è rappresentata dal decreto-legge n. 282 del 1978, in materia di prelievo di corresponsabilità sulle produzioni del latte bovino: l'articolo 10 attribuisce infatti alla polizia tributaria la competenza ad effettuare i controlli e quindi accertare le violazioni sanzionate dallo stesso decreto (1).

In tema di "attività di controllo", con particolare riferimento al comparto agricolo, significativo è quanto riportato nella relazione della Corte dei conti sul risultato della gestione finanziaria dell'AIMA per gli esercizi 1991 e 1992: "... L'insoddisfacente situazione dei controlli in tutti gli Stati membri, comprovata da un elevato tasso di irregolarità di frodi, ha indotto la Comunità ad elaborare una diversa ed infine innovativa strategia in materia di misure di controllo facenti istituzionalmente capo agli Stati membri.

Si è avuto modo di constatare che nel corso degli ultimi anni, la Comunità ha progressivamente accentuato i collegamenti con gli organismi di intervento imponendo modalità di accertamento del diritto agli aiuti sempre stringenti e procedendo alla diretta istituzione di strumenti di controllo. In proposito, si possono citare la

costituzione degli schedari oleicolo e viticolo e di quello agrumicolo, quest'ultimo ancora da realizzare ... la istituzione dell'AGECONTROL, la creazione di un corpo comunitario ispettivo di controllo nel settore vitivinicolo ... Il regolamento CEE n. 3508/92 del 27 novembre 1992 ha, infine, istituito un sistema integrato di gestione e di controllo dei regimi di sostegno finanziario nel settore dei seminativi, delle carni bovine e caprine (3). Esso accompagna la introduzione delle prime importanti misure di riordinamento della politica comune, indirizzate a trasferire il sostegno dal prodotto ai produttori, ed ha la finalità, secondo gli espliciti intendimenti del legislatore comunitario, di sottoporre le domande di aiuto ad "un rigoroso controllo amministrativo mediante basi di dati informatizzate" ... La Corte attribuisce grande importanza a quest'ultimo regolamento nella misura in cui sancisce il definito abbandono del principio di estraneità della Comunità in materia di gestione delle misure di sostegno e costituisce il punto di partenza di una scelta che attribuisce alla Comunità stessa i più ampi poteri di ingerenza e di direttiva nella costruzione e nel funzionamento dei nuovi sistemi integrati.

Lo esige la esperienza fallimentare delle "vie nazionali" della organizzazione del controllo, testimoniata dall'elevato tasso di irregolarità e frodi, riscontrabili in tutti i Paesi della Comunità. A giusta ragione recentemente la Corte dei conti europea ha osservato che le "varianti" nazionali alle misure di sostegno tendono più ad evadere gli obiettivi comunitari che a conseguirli.

La lotta alle frodi, nonostante gli sforzi compiuti ed i mezzi impiegati, non riesce, a giudizio della Corte, a dare i risultati sperati in quanto incentrata sull'attività di controllo la quale, in assenza di strutture efficienti di gestione o di fronte ad interessi contrari a farla funzionare, produce sanzioni senza apportare alcun effettivo miglioramento al funzionamento dei regimi di aiuto...".

3) *L'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA).*

Le attività dell'AIMA sono previste dalla legge n. 610 del 1982, con cui si è provveduto al riordino dell'Azienda medesima, trasformata in ente pubblico. In base alla legge, sono attribuite all'AIMA le seguenti funzioni:

attuazione degli interventi di mercato agricolo nazionale sulla base dei programmi deliberati dal CIPE relativi agli indirizzi ed obiettivi della politica agroalimentare;

compiti di organismo di intervento dello Stato italiano secondo quanto previsto dai regolamenti CEE;

(3) Il regolamento n. 3508/92 prevede che il sistema integrato deve comprendere una base di dati informatizzata che consenta, in particolare, controlli incrociati, un sistema alfanumerico di identificazione delle particelle agricole elaborato, se necessario, mediante la tecnica del telerilevamento, un sistema di identificazione e registrazione degli animali, le dichiarazioni annue degli imprenditori, nonché un sistema armonizzato di controllo.

operazioni di provvista e di acquisto sul mercato interno ed internazionale di prodotti agricoli per la formazione delle scorte necessarie a vari fini;

esecuzione delle forniture dei prodotti agroalimentari per gli aiuti alimentari, disposte dalla Comunità e dallo Stato italiano;

erogazione di prodotti agroalimentari ai Paesi in via di sviluppo;

erogazione delle provvidenze finanziarie, quali aiuti, integrazione di prezzo, ecc., disposte dai regolamenti CEE relativi all'organizzazione comune dei mercati agricoli.

Infine, con decreto-legge n. 391 del 1990, convertito nella legge n. 48 del 1991, i compiti e gli adempimenti riguardanti il settore bieticolo-saccarifero sono stati trasferiti all'AIMA, che è subentrata alla soppressa Cassa conguaglio zucchero; il medesimo provvedimento ha, inoltre, istituito l'anagrafe della produzione lattiero-casearia in attuazione della normativa CEE ed ha affidato all'AIMA la raccolta e la elaborazione informatizzata dei dati delle aziende produttrici di latte.

Quanto alla struttura, sono organi dell'AIMA, oltre al presidente che è il Ministro dell'agricoltura e delle foreste (ora Ministero per le risorse agricole, alimentari e forestali), il consiglio di amministrazione, unico organo preposto alla gestione dell'azienda, ed il collegio dei revisori di conti. Sono organi consultivi dell'Azienda il comitato consultivo nazionale ed i comitati consultivi regionali.

In veste di organismo di intervento in campo agricolo della CEE, l'AIMA persegue l'obiettivo di proteggere il mercato ed il reddito degli agricoltori principalmente attraverso tre strumenti. Il primo è costituito dal c.d. "prezzo soglia" o "prezzo di entrata", cioè un prezzo minimo di entrata nel mercato comune per i prodotti provenienti da paesi extra-comunitari. Un secondo strumento è rappresentato dalle "restituzioni alle esportazioni", ovvero di compensazioni finanziarie concesse dalla CEE per coprire la differenza tra il prezzo pagato dall'agricoltore per l'acquisto di materie prime sul mercato comunitario ed il prezzo di mercato mondiale. Un terzo strumento è il "prezzo di intervento", cioè un certo prezzo che la Comunità garantisce al produttore — attraverso l'AIMA — acquistando le produzioni quando il prezzo di mercato scende al di sotto di esso. Le merci in tal modo acquistate vengono poi stoccate in centri di intervento gestiti da "assuntori" che operano in nome e per conto dell'AIMA e che debbono essere iscritti ad apposito albo. Il contratto di "assuntoria" stipulato tra costoro e l'AIMA impegna tali operatori, sia all'ricezione e allo stoccaggio delle merci, sia alla conservazione e successiva cessione delle stesse.

Relativamente alla gestione finanziaria dell'Azienda, ai sensi dell'articolo 10 della legge n. 610 del 1982, le risorse finanziarie da destinare al conseguimento dei compiti dell'AIMA sono costituite da assegnazioni determinate annualmente a carico del bilancio dello Stato, dalle somministrazioni della CEE, e dalle entrate realizzate dall'Azienda nell'espletamento delle proprie attività istituzionali.

Inoltre, per la gestione dei suindicati mezzi finanziari, la stessa si avvale di due strumenti finanziari nettamente separati, in considerazione del suo duplice ruolo di organismo di intervento dello Stato italiano per l'attuazione degli interventi di mercato comunitari e d'organismo di gestione degli interventi di mercato nazionale. Nel primo caso gli interventi sono finanziati dal FEOGA e la relativa gestione finanziaria si basa sul principio del bilancio di cassa in armonia con la normativa comunitaria; nel secondo caso gli interventi sono a carico del bilancio dello Stato, e dell'AIMA in particolare, la quale redige un bilancio annuale di previsione in conformità alle norme di contabilità generale dello Stato, da presentare al Parlamento in appendice allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e foreste.

Per quanto riguarda il controllo sulla gestione finanziaria dell'AIMA da parte della Corte dei conti, dalle relazioni annuali che quest'ultima invia al Parlamento ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 610 del 1982 e con cui riferisce sui risultati del suddetto controllo, si evincono una serie di carenze, sia di natura strutturale che funzionale nell'attività dell'AIMA, nonché anomalie e disfunzioni.

Dalle relazioni del citato organo di controllo per gli esercizi finanziari 1988, 1989, 1990, 1991 e 1992 emerge un giudizio tutt'altro che positivo sull'andamento della gestione, sull'organizzazione e sull'attività dell'Azienda in questione.

In particolare, viene evidenziato che i principali problemi dell'AIMA attengono innanzitutto all'assetto organizzativo, in relazione al quale l'AIMA viene sollecitata a dare attuazione all'articolo 5 della legge n. 48 del 1991, che autorizza l'amministrazione ad apportare le necessarie modifiche all'ordinamento degli uffici dell'Azienda, nonché a potenziare l'ufficio ispettivo.

In secondo luogo, riscontrandosi la permanente esistenza di frodi a danno dell'AIMA, viene ritenuto centrale il problema delle strutture e delle procedure di controllo delle attività sovvenzionate, conseguente al compito dell'AIMA di verificare che le domande di aiuti siano giustificate. Relativamente a quest'ultima problematica, nella X legislatura era stato presentato alla Camera un disegno di legge d'iniziativa governativa (A.C. 5951) in materia di controlli sugli aiuti comunitari e nazionali, che si proponeva di riorganizzare completamente l'attuale sistema dei controlli sull'erogazione dei fondi, il cui esame non è stato, peraltro, portato a conclusione.

Per quanto attiene il ruolo dell'AIMA, significativo è quanto riportato nella relazione della Corte dei conti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Azienda per gli esercizi 1991 e 1992: "... Ad avviso della Corte non si colloca nella giusta direzione la tendenza ad affrontare i problemi dell'AIMA sotto l'angolo visuale prevalente e spesso assorbente dell'attività di controllo che inevitabilmente viene associata alle categorie tradizionali dello stesso: di legittimità, di merito, preventivo, consuntivo, repressivo, ispettivo, ecc. Questo perchè il problema dell'Azienda non è di controllo, bensì di gestione, ove si consideri che più dell'80 per cento del lavoro aziendale è costituito da erogazioni finanziarie (aiuti, compensazioni, integrazioni, premi ordinari, premi speciali, ecc) ... Il

problema centrale è quello di avere un organismo di intervento dotato di capacità, organizzazione, mezzi, tecnologie e strutture adeguate allo svolgimento di tali compiti, che non appartengono al novero degli atti di controllo, ma concernono l'attività di gestione.

In tale ottica fu sollecitata la stipulazione di convenzioni quadro con le regioni, dirette alla creazione di stabili strutture di riferimento territoriali per la trattazione delle pratiche AIMA. La sollecitazione della Corte traeva spunto dai risultati di una indagine da essa condotta sull'organizzazione delle strutture regionali incaricate dell'istruttoria degli aiuti di mercato comunitari, dai quali emergeva un quadro di carenze e lacune imputabili in massima misura alla precarietà ed occasionalità dei compiti istruttori attribuiti alle regioni dalle normative di attuazione delle misure di sostegno, annualmente emanate dal Ministero dell'agricoltura e foreste. A oggi si può registrare che una collaborazione con le regioni, del tipo di intensità auspicata, non si è realizzata per assoluta mancanza di iniziative in tale direzione.

Quanto sopra nonostante siano state denunciate le conseguenze legate al mancato o inadeguato svolgimento della istruttoria, con i ritardi nei pagamenti che penalizzano il produttore nazionale rispetto a quello comunitario, le sanzioni finanziarie comunitarie conseguenti al rifiuto delle spese non correttamente erogate o corrisposte in ritardo o senza accertamenti istruttori; in quest'ultimo caso essendo il beneficiario dell'aiuto, titolare di un diritto, lo stesso deve essere pagato, non potendosi legittimamente opporgli che le carenze organizzative non hanno reso possibile l'accertamento istruttorio...".

Anche dalla relazione della Corte dei conti CEE sull'esercizio finanziario 1990 si evince un giudizio negativo sull'operato dell'AIMA, in particolare per quanto attiene alle sue funzioni di organismo pagatore italiano e, quindi, di controllore nazionale delle spese di garanzia.

In proposito, la Corte di Bruxelles ricorda come nel 1989 era stato dalla stessa avviato un programma di accertamenti negli Stati membri, allo scopo di esaminare sia i controlli nazionali delle spese del FEOGA-Garanzia, sia l'esattezza delle dichiarazioni e dei documenti giustificativi. Al termine di tali controlli sono state constatate gravi deficienze nel nostro Paese (l'AIMA, tra l'altro, non sempre ha provveduto ad assicurarsi, prima di pagare le domande, che le condizioni giustificative fossero state soddisfatte, rilevando altresì l'inaccessibilità in archivio dei documenti giustificativi).

La Corte dei conti CEE ha, pertanto, accusato l'Azienda di aver fatto pagamenti indebiti.

Viene lamentato, inoltre, che l'AIMA non è stata in grado di fornire le prove relative alla supervisione sulla corretta esecuzione delle operazioni finanziate dal FEOGA-Garanzia, funzione ad essa delegata.

I gravi problemi relativi all'AIMA sono stati affrontati anche in sede parlamentare, come dimostrano gli strumenti di sindacato ispettivo presenti in gran numero nel corso della X legislatura. Per quanto riguarda l'XI legislatura, si ricordano, l'interrogazione n. 4/01493 (onorevole Parlato), relativa alle critiche mosse dalla Corte dei conti

CEE, nonchè l'interrogazione n. 5/00062 (onorevole Nardone) sulle attività illecite di alcuni responsabili di centri di assuntoria dell'AIMA.

La XIII Commissione agricoltura della Camera dei deputati, nella seduta del 15 dicembre 1992, ha deliberato il programma dell'indagine conoscitiva sull'AIMA, finalizzata ad acquisire i dati e le informazioni utili per una precisa conoscenza delle modalità con cui l'AIMA provvede all'esecuzione dei compiti attribuiti dalla legge, verificando in che termini la stessa svolge le funzioni relative agli interventi effettuati per conto della CEE e dello Stato.

Da quanto sopra emerge che l'istituzione dell'AIMA e il suo funzionamento non sembrano aver dato una risposta concreta ed efficace all'importante problema dei controlli degli interventi sul mercato e alle relative operazioni commerciali e finanziarie.

Proprio a livello di controlli, nel caso dell'AIMA, si registrano le più gravi carenze: l'Azienda non solo non dispone di proprie strutture periferiche di controllo ma non è nemmeno in grado di svolgere da sola le istruttorie per l'ottenimento degli aiuti comunitari, cosicché ricorre con sempre maggiore frequenza al meccanismo, della delega: verso le regioni o enti da questi designati, ovvero verso organizzazioni private di produttori, ovvero ancora verso enti ed organismi vari.

È il modo stesso di operare dell'AIMA che rende impossibile ogni attività di controllo, anche in conseguenza del fatto che l'Azienda non è in grado di esercitare alcuna azione di coordinamento, priva come è di proprie strutture periferiche.

Gli unici, anche se limitatissimi controlli sono quelli esercitati in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 447 del 1982 ed indirizzato verso un limitato numero di aziende (circa 1000) da sottoporre periodicamente alla vigilanza e al controllo.

Il cuore del problema dei controlli è nella fase iniziale, vale a dire nel momento in cui si stabilisce il contatto tra il beneficiario dell'intervento comunitario che si rivolge all'AIMA e l'Azienda stessa.

Il fatto che l'AIMA non abbia strutture proprie di intervento, si traduce nell'altro, assurdo, che l'Azienda sia priva di una capillare rete di controllo all'origine, laddove, invece, proprio l'assenza di tali strutture avrebbe dovuto imporre un adeguato ed efficace sistema di controllo, dotato di propri strumenti. Allo stato delle cose, i controlli nella fase iniziale, sono, non solo delegati a chi è incaricato di istruire le pratiche (a volte gli organismi di rappresentanza degli stessi produttori), ma sono esclusivamente di tipo "cartaceo", eseguiti su documenti commerciali esibiti dall'imprenditore; solo in casi particolari e solo per l'olio d'oliva è prevista la possibilità di esaminare la contabilità finanziaria. Non ci vuole molto a comprendere che un sistema di controlli del genere è palesemente evanescente: per l'intrinseca inefficacia, per la complessità delle procedure di applicazione della normativa comunitaria, per la quantità enorme di carte da controllare, per il fatto che, comunque, non si dispone di adeguati strumenti, di strutture, di personale preparato.

Ne deriva che la quasi totalità di controlli effettuati *a posteriori* avvengono dopo che vi è stata una segnalazione di irregolarità o di

illecito, o a seguito di iniziative condotte autonomamente dalla magistratura, dalla Guardia di finanza e dalle altre forze di polizia: pur efficaci, tali controlli hanno di necessità un carattere limitato, lambendo appena l'intreccio di potere e di interessi che ruotano attorno all'AIMA.

Stante tale situazione è fondato perciò ritenere che i 79,49 milioni di ECU relativi ai 366 casi di frode accertati nel periodo 1° luglio 1991-30 giugno 1992 (limitatamente al solo FEOGA-Garanzia) non costituiscano per l'Italia altro che la punta di un iceberg ben più profondo.

Un quadro "impietoso" dell'AIMA è stato fatto dallo stesso Direttore generale dell'AIMA, dottor Galli, il quale, nel corso dell'audizione in data 10 marzo 1993 avanti la Commissione XIII (Agricoltura) della Camera dei deputati, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'AIMA, ha dichiarato, tra l'altro: "...l'AIMA è stata creata ed organizzata con lo stesso scetticismo con il quale il nostro paese è entrato nel mercato comune, sottovalutandone fin dall'inizio lo sviluppo e le relative conseguenze. Negli ultimi 7-8 anni il passaggio costante e sistematico di poteri nazionali alla Comunità in materia agricola ha dilatato il ruolo dell'AIMA, in quanto alla stessa vengono demandate quasi tutte le applicazioni operative delle decisioni di Bruxelles. I settori in cui attualmente l'AIMA interviene sono molto più numerosi di quelli di 15 anni fa, ma la sua struttura è rimasta la stessa, con l'aggravante che il personale nel frattempo è invecchiato, l'apatia è aumentata, le nuove assunzioni sono state fatte solo a livelli bassi e quindi non hanno portato nè nuova professionalità né tanto meno nuovi entusiasmi... Mentre il ruolo dell'AIMA sotto l'incalzare delle normative comunitarie si è allargato e soprattutto si è trasformato in sempre più operativo, divenendo fattore economico rilevante nel settore agricolo italiano, la struttura ed il personale dell'azienda si sono allontanati dalla realtà economica, estraniandosi dalle problematiche dei settori nei quali operano... In questa atmosfera di generale apatia, che sconfinava troppo spesso nella negligenza, l'AIMA di azienda ha poco o niente. Al contrario, sono apparse situazioni ormai troppo numerose e radicate di non trasparenza, di non correttezza, di interessi privati di potere o addirittura economici. L'AIMA oggi ha una struttura di 24 divisioni, che si considerano autonome sia tra loro sia rispetto alla direzione; nell'ambito di ogni divisione, a seconda delle competenze o incapacità del dirigente e del suo concetto di onestà, può avvenire di tutto. Utenti ignorati nei loro diritti, utenti favoriti al di là del lecito, ritardi nelle gestioni e nell'operatività, con danni notevoli, mancato o ritardato esercizio dei diritti AIMA, interpretazione *ad personam* di regolamenti o norme, gestione personalizzata a più livelli dei mandati di pagamento nella fase istruttoria, prima o dopo la firma del Ministro e del sottosegretario... A questa situazione interna si affianca e in parte ne è conseguenza una situazione esterna che non è rosea; i regolamenti comunitari, se si esaminano a fondo, sono basati su un concetto di fiducia nella controparte e quindi fatti a maglie larghe soprattutto per l'impossibilità di prevedere una normativa specifica per i singoli paesi. A questo si aggiunge la reale,

fisica difficoltà di gestire e controllare un settore costituito di piccole e medie aziende che spesso non hanno obblighi stretti in materia di disciplina contabile o di tenuta di libri fiscali. In questo panorama, nel nostro paese accanto, o meglio sopra, ai tantissimi operatori onesti si è sviluppata una categoria di profittatori costituiti da produttori non corretti, assuntori che ne fanno di tutti i colori, società create per uno o due anni per incassare aiuti e poi essere dissolte, cooperative fantasma e associazioni compromesse ... Questo è il panorama nel quale l'AIMA opera. L'azienda non possiede una struttura adatta all'attuale ruolo ... L'AIMA non ha vicedirettori nè un direttore del personale; pur gestendo 9.000 miliardi non ha un direttore finanziario ... Un consulente — un funzionario della Banca d'Italia — lavorando ha scoperto che all'AIMA vi erano 1.000 conti correnti: della metà se ne ignorava l'esistenza ... Il nostro personale non sa verificare i conti correnti, nè sa discutere una convenzione bancaria ... ”.

Anche per quanto attiene il servizio ispettivo dell'AIMA, il dottor Galli ha espresso severe critiche: ” ... Non abbiamo oggi (l'AIMA) la capacità professionale per costituire un servizio ispettivo ... All'interno dell'AIMA non ci sono 20 o 25 persone qualificate al punto tale da costituire un settore ispettivo. Quando arrivai all'AIMA chiesi di parlare con il direttore del comparto ispettivo.

La persona a cui mi rivolsi rispose che non vi era bisogno di chiamare altre persone in quanto l'interessato era lui. Sapete chi era? La segretaria del direttore ... ”.

Tali dichiarazioni non hanno bisogno di ulteriori commenti.

In un dossier elaborato da un gruppo di lavoro coordinato dall'onorevole Carmine Nardone del gruppo del PDS alla Camera "All'ombra dell'AIMA: frodi, truffe, sprechi, clientelismo negli aiuti all'agricoltura", sono documentati gravi episodi, come il misterioso furto di 11.000 tonnellate di olio dal 1988 al 1990, l'evaporazione di grandi quantità di alcool, in particolare in Sicilia, la farina con i vermi mandata in Perù, le tonnellate di pomodoro "cartaceo" che "non ha mai conosciuto una pianta, ma che ha goduto del certificato di esistenza in vita grazie alla falsificazione e alle connivenze".

La grave situazione dell'AIMA, d'altro canto, è stata riconosciuta dagli stessi Ministri dell'agricoltura e foreste.

Il Ministro Gorla, sul delicato problema dell'"assuntoria", ha dichiarato, di fronte alla Commissione Agricoltura della Camera il 20 giugno 1991, che " ... In tema di controlli e di ritiro e stoccaggio dei prodotti è fuori di dubbio che l'attuale funzionamento dei magazzini gestiti da aziende e da associazioni private pone alcuni problemi, sostanzialmente perchè, pur avendo totale fiducia nei nostri collaboratori, non esiste in realtà alcuna garanzia su ciò che vi entra, sulla qualità e su quello che vi rimane. Non si ha la forza per organizzare un controllo efficiente sulla gestione "fisica", comprendendo nel termine anche la qualità nel magazzino ”.

La Procura generale della Corte dei conti ha instaurato giudizi di responsabilità per danni prodotti all'economia nazionale nei confronti dei Ministri Filippo Maria Pandolfi e Calogero Mannino. Tutti e due sono accusati di non aver fatto applicare in Italia il cosiddetto

regime delle quote latte, cioè la riscossione di un prelievo supplementare istituito dalla CEE nel 1984 a carico di produttori di latte di vacca.

La Corte ha citato in giudizio i due Ministri perchè risarciscano lo Stato del danno subito valutato in 77.588.824.190 lire.

Inoltre, il Ministro Pandolfi e il Direttore generale dell'AIMA *pro tempore*, Provenzano, sono stati citati in giudizio dalla Corte dei conti, perchè accusati di non aver impedito l'erogazione dei contributi comunitari a tre associazioni di produttori di agrumi siciliani non in possesso dei requisiti richiesti.

Secondo la Corte dei conti in questa vicenda lo Stato avrebbe subito un danno di 75.107.072.509 lire.

La Commissione rileva la necessità di una trasformazione dell'AIMA e ritiene preferibile che la stessa debba mantenere la configurazione di azienda di Stato.

Tre appaiono sostanzialmente le ragioni che impongono un radicale mutamento dell'assetto istituzionale, organizzativo e funzionale dell'AIMA.

La prima di tale ragioni è da individuare nel mutato meccanismo di intervento comunitario a sostegno dei mercati agricoli, attraverso l'introduzione, a partire dal 1988, dei cosiddetti "stabilizzatori", e il venir meno, quindi, della piena e illimitata garanzia alla produzione agricola. Se in definitiva — causa soprattutto l'"evanescenza" dei controlli — viene certificata una produzione inesistente, ciò vuol dire che più alto diventa il rischio per l'operatore corretto che scattino i meccanismi di stabilizzazione: tale situazione, non solo è fonte di truffe e illeciti vari, ma può determinare fenomeni di vere e proprie disincentivazioni alla produzione da parte degli operatori sani.

A ciò si aggiunga che le Comunità Europee « scaricano » ormai sugli Stati membri il costo delle truffe, degli illeciti e, in genere, delle false o mancate giustificazioni nell'uso delle risorse.

La seconda ragione è insita nel modo di funzionare dell'Azienda, che lascia trasparire un suo insoddisfacente assetto istituzionale ed organizzativo e che, in ultima analisi, si traduce nel fatto che, allo stato attuale delle cose, l'AIMA tende sempre di più a configurarsi come "ufficiale pagatore".

La terza ragione attiene all'entità finanziaria connessa all'intervento AIMA — che da solo si approssima ormai al 20 per cento della produzione nel settore — e alle caratteristiche che lo stesso tende ad assumere, in contrasto, per come è stato ipotizzato e progettato in ambito comunitario, con la sua natura di aiuto immediato concreto e, soprattutto, contingente a sostegno dei produttori agricoli di fronte ai rischi del mercato.

Le vie di una possibile riforma vanno individuate, innanzitutto, in una più chiara configurazione nazionale dell'Azienda, attualmente in bilico nel suo assetto normativo ed organizzativo tra amministrazione autonoma dello Stato ed ente pubblico, nella ridefinizione della pianta organica, nella previsione dell'utilizzazione di nuove, più qualificate professionalità, nella rivisitazione del servizio ispettivo.

Ma non si tratta solo di questo. Vi è in primo luogo il fatto che la normativa in vigore per l'Azienda non risolve la questione, di fondamentale importanza, dei controlli, tanto è vero che essa ha consentito una organizzazione come quella attuale, inadeguata, quando non equivoca.

Si tratta, allora, di pronunziarsi in modo chiaro ed inequivocabile sull'istituzione di un organismo centrale (interno od esterno all'azienda) con compiti di organizzazione e coordinamento dell'attività di controllo, munito di autonomi poteri e che si avvalga di strutture periferiche.

4) Il sistema sanzionatorio.

4.1) Risorse proprie. Tipi di illeciti.

Occorre riferirsi al testo unico della legge doganale, che appresta una tutela penale per le varie forme di "contrabbando" previste dagli articoli da 282 a 292.

In materia di IVA, invece, le figure criminose assumono la forma delle contravvenzioni di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 429 del 1982 e dei delitti costituenti la categoria della c.d. "frode fiscale", di cui all'articolo 4 dello stesso decreto;

4.2) FEOGA-Garanzia. Tipi di illeciti.

Il sistema sanzionatorio si basa sugli articoli 640-*bis* e 316-*bis* del codice penale (introdotti, rispettivamente, dalla legge n. 55 del 1990 e dalla legge n. 86 del 1990), cui si affianca la disposizione dell'articolo 2 della legge n. 898 del 1986.

Sino all'entrata in vigore della legge n. 898 del 1986, la repressione dell'indebito conseguimento di sovvenzioni comunitarie si basava sulla fattispecie di truffa aggravata (solo per alcuni settori erano previste norme specifiche).

La legge in questione, all'articolo 2, prevede, invece, la reclusione da 6 mesi a 3 anni per chiunque, con l'esposizione di dati o notizie false consegue indebitamente, per sé o per altri, aiuti, premi, indennità, restituzioni, contributi od altre erogazioni a carico totale o parziale del FEOGA-Garanzia, purchè la somma indebitamente percepita sia superiore a lire 20 milioni.

Si nota subito che la sanzione dell'articolo 2 è più lieve di quella prevista per la truffa aggravata e, peraltro, essendo norma speciale, esclude comunque l'applicabilità di quest'ultima.

La lacuna sembrava colmata con gli articoli 640-*bis* (introdotta dalla legge n. 55 del 1990, per punire l'indebito conseguimento di erogazioni pubbliche, cui sono equiparate quelle comunitarie) e 316-*bis* (introdotta dalla legge n. 86 del 1990, per punire la "malversazione", cioè l'utilizzo di sovvenzioni o finanziamenti per scopi diversi) del codice penale.

Tuttavia, l'articolo 2 della legge n. 898 del 1986 rimaneva norma speciale rispetto all'articolo 640-*bis* del codice penale e l'articolo 316-*bis* del codice penale si riferiva esclusivamente alle sovvenzioni e finanziamenti erogati dallo Stato o da altri enti pubblici.

Tali problemi sono stati risolti dalla legge n. 142 del 1992 che (articolo 73) ha attribuito natura sussidiaria alle prescrizioni della legge n. 898 del 1986, stabilendo che essa si applichi solo ove il fatto non costituisca il più grave reato dell'articolo 640-*bis* codice penale e della legge n. 181 del 1992 che ha previsto l'applicabilità dell'articolo 316-*bis* anche alle erogazioni a carico del bilancio comunitario. Il delitto dell'articolo 640-*bis* è punito con la reclusione da 1 a 6 anni, pena che consente l'arresto facoltativo in flagranza di reato, ex articolo 381 codice di procedura penale e l'intercettazione di comunicazioni, ex articolo 266 del codice di procedura penale.

L'articolo 9 del decreto ministeriale 8 febbraio 1990, n. 34, ha esteso l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 2 e 3 della legge n. 898 del 1986 (una penale, l'altra amministrativa) anche al mancato rispetto degli impegni sottoscritti dal beneficiario, in sede di corresponsione degli aiuti per l'estensivizzazione delle produzioni; analogamente ha fatto l'articolo 10 del decreto ministeriale 8 febbraio 1990, n. 35, in ordine al mancato rispetto degli impegni sottoscritti dal beneficiario in sede di corresponsione dagli aiuti per il ritiro dei seminativi dalla produzione.

Una tale estensione dell'area di applicazione di sanzioni penali ed amministrative operate con decreto ministeriale, sembra in contrasto col principio di legalità stabilito, per le prime, dell'articolo 25 della Costituzione e, per le seconde, dall'articolo 1 della legge n. 689 del 1981 (Pretura di Orvieto, 28 ottobre 1991).

Va posto in luce che mentre l'articolo 2 della legge n. 898 del 1986 trova applicazione solo in tema di erogazione a carico del FEOGA-Garanzia, le previsioni degli articoli 640-*bis* e 316-*bis* del codice penale hanno portata più ampia e possono estendersi anche alle erogazioni riconducibili ai c.d. "Fondi strutturali" (1).

Non bisogna poi dimenticare che a rendere più efficace la tutela penale, possono concorrere anche le misure previste dal codice di procedura penale agli articoli 290 (divieto temporaneo di esercitare determinate attività professionali o imprenditoriali), 316 (sequestro conservativo disposto anche a richiesta della parte civile; tale può sicuramente costituirsi lo Stato membro, mentre è ancora incerto possa farlo anche la Commissione delle Comunità) e 321 (sequestro preventivo);

4.3) Fondi strutturali

La tutela penale contro le frodi a fondi strutturali si basa sugli artt. 316-*bis* e 640-*bis* del codice penale.

Non sono previste sanzioni amministrative.

5) Linee di possibili azioni di contrasto delle frodi comunitarie.

Una efficace azione di contrasto del fenomeno delle frodi comunitarie, deve partire dalla risoluzione urgente di due problemi di fondo:

la mancanza di specifiche sanzioni per una vasta gamma di violazioni alla normativa comunitaria (in contrasto a quanto più volte ribadito dalla Corte di giustizia);

l'esigenza di disporre di un organismo avente una competenza organica, generale ed onnicomprensiva, che si ponga al centro di un sistema istituzionalizzato di vigilanza, in cui, fatte salve le attribuzioni di tutte le amministrazioni interessate alla materia (Ministero per le risorse agricole, alimentari e forestali, Dipartimento delle dogane e imposte indirette, AIMA, AGECONTROL, Corpo forestale dello Stato, ecc.), sia in grado di condurre, in ambito nazionale, anche a richiesta delle autorità comunitarie, accertamenti su larga scala, caratterizzati da incisività, efficienza e, soprattutto, da un'attività di "intelligence" che consenta di risalire alla reale natura dei fatti economici, al di là delle risultanze meramente formali e documentali.

Comune ai due problemi, l'inadeguatezza delle disposizioni "processuali" per la repressione delle violazioni, in particolare per quanto attiene alla definizione dei poteri di controllo e all'indicazione dei soggetti competenti ad utilizzarli.

Proprio l'attività di vigilanza e di controllo assume una fondamentale importanza nell'azione di contrasto delle frodi comunitarie, sia per i notevoli squilibri cagionati dalle truffe al corretto andamento delle attività economiche, sia in relazione a precisi obblighi che impegnano il nostro Paese nei confronti delle autorità comunitarie.

Infatti, gli Stati membri, ai sensi dell'articolo 5 del Trattato istitutivo della CEE, devono procedere, nei riguardi del diritto comunitario, con la stessa diligenza usata nell'applicazione delle rispettive legislazioni (sentenza 21 settembre 1989, causa 68-89, Commissione contro Repubblica Ellenica).

A tale principio si è uniformato il Trattato di Maastricht che, all'articolo 209 A, primo comma, prevede che i Paesi aderenti adottino, per combattere le frodi che ledono gli interessi finanziari della Comunità, le stesse misure poste in essere per reprimere le violazioni in danno dei propri interessi.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 11 del regolamento CEE n. 4045/89 — relativo ai controlli da parte degli Stati membri delle operazioni che rientrano nel sistema di finanziamento del FEOGA — l'Italia avrebbe dovuto istituire, "al più tardi il 1° gennaio 1991", un "servizio specifico" addetto ai controlli in via esclusiva — ovvero con il concorso di "altri servizi nazionali" da esso coordinati — in posizione di indipendenza rispetto alle strutture incaricate dei pagamenti e degli accertamenti che li precedono.

Sotto tale importante profilo, l'Italia è da tempo "in mora", atteso che, a tutt'oggi, non è stata data attuazione al citato disposto normativo che, è bene sottolineare, è recato da una fonte di diretta, immediata ed obbligatoria applicazione in ogni Stato membro della Comunità.

L'inosservanza del precetto, oltre a poter comportare l'avvio, da parte dei competenti organismi comunitari, di procedure di "infrazione", è destinata a produrre indubbi riflessi negativi sul piano della predisposizione in forma organica di idonee ed efficaci misure di contrasto ai particolari illeciti fenomeni.

Da ultimo, un'ulteriore notazione: l'Italia è del tutto carente per quanto concerne il controllo delle provvidenze erogate dai cc.dd. "fondi strutturali" (Fondo sociale europeo, Fondo di sviluppo regionale, Sezione orientamento del FEOGA). La materia, infatti, si fonda, come si è visto, su "comitati di sorveglianza", istituiti *ad hoc* per ciascun piano, di finanziamento, in cui, in definitiva, vengono rappresentati gli stessi organismi beneficiari dei pagamenti.

Ora, esaminate le realtà nazionali preposte al sistema della vigilanza e dei controlli, la Guardia di finanza risulta essere il solo organismo italiano in grado di operare tanto nel settore degli interventi di mercato, quanto in quello delle risorse proprie e dei fondi strutturali, accumulando in sé capacità ispettive che, invece, sono rigidamente distribuite fra altre istituzioni.

A tali potenzialità corrispondono, nel concreto, risultati sicuramente soddisfacenti.

Basti pensare, infatti, all'attività quotidianamente svolta nel settore del contrasto al contrabbando ed ai notevoli importi annualmente accertati a titolo di contributi CEE indebitamente ottenuti.

Il Corpo, altresì, è da tempo dotato delle possibilità operative per dar corso a forme di controllo caratterizzate da completezza e profondità di contenuto, connotate non solo dalla verifica della corretta configurazione contabile dei fatti economici — partendo dalle scritture elementari e risalendo fino al bilancio — ma anche dalla possibilità di ricorrere ad accertamenti extra-contabili e controlli incrociati, finalizzati a riscontrare l'effettiva esistenza e la reale natura delle operazioni.

La Guardia di finanza, inoltre, ai sensi della legge n. 189 del 1959, è istituzionalmente competente a "prevenire, ricercare e denunciare le evasioni e le violazioni finanziarie".

Tale circostanza assume particolare rilievo ove si consideri che:

a) il termine "finanziario", nell'ordinamento europeo, indica tutte le materie connesse al bilancio, quindi, sia le entrate che le uscite dello stesso;

b) le frodi comunitarie sono violazioni di natura finanziaria;

c) tra le "risorse proprie" delle Comunità Europee vi è anche l'1,4 per cento dell'imposta sul valore aggiunto (si applica sulla base imponibile) e una "quota" di PNL.

Ora, la lotta all'evasione fiscale per il recupero di "base imponibile" è, di fatto, come si è detto, anche una lotta alle frodi comunitarie.

Conseguentemente, il conferimento al Corpo della Guardia di finanza di una competenza principale in materia, rappresenterebbe, senz'altro, la migliore soluzione per adempiere al disposto del richiamato articolo 209 A, primo comma, del Trattato di Maastricht, relativamente alla tutela degli interessi finanziari della CEE alla stessa stregua di quelli nazionali.

La gravità del fenomeno delle frodi comunitarie nei suoi variegati aspetti ha indotto il Comando generale della Guardia di finanza

ad intraprendere iniziative tese ad attribuire al Corpo un ruolo più definito ed organico nel peculiare comparto, creando così le premesse per uno stabile e efficace dispositivo di contrasto alle frodi, la cui incisività potrà esprimersi nella misura in cui sarà corredato da idonee norme potestative.

Sono state così costituite, presso i Nuclei regionali di polizia tributaria specifiche sezioni repressioni frodi che si aggiungono a quelle già operanti presso i Nuclei regionali di Milano, Napoli, Bari e Palermo.

Tale dispositivo, altamente specializzato e diffuso sul territorio, è coordinato da un Centro retto da un generale di brigata e dipendente direttamente dal Comando generale.

L'impegno del Corpo della Guardia di finanza nel settore delle frodi comunitarie è stato specificamente sollecitato anche in occasione della formulazione del decreto del ministro dell'interno del 22 gennaio 1992 in tema di lotta alla criminalità organizzata.

Nel decreto, che fissa i criteri di intervento delle forze di polizia nelle diverse attività, si afferma, infatti, che per quanto attiene ai fenomeni connessi al riciclaggio, al contrabbando ed alle frodi comunitarie, dovrà essere assicurata la più ampia valorizzazione della competenza specialistica della Guardia di finanza, anche sul piano delle necessarie iniziative internazionali, ottimizzandone il contestuale impiego quale polizia tributaria.

Più specificamente, nel decreto è stabilito che per le frodi comunitarie — con riferimento ai possibili interessi della criminalità organizzata nel particolare comparto — la Guardia di finanza curerà in via prioritaria l'attività di analisi dei dati relativi alle erogazioni delle Comunità Europee, al fine di accertare, attraverso la verifica delle posizioni societarie verosimilmente riconducibili a soggetti collegati con sodalizi delinquenti, la sussistenza dei presupposti alla base dei finanziamenti CEE e del successivo utilizzo dei medesimi.

CONCLUSIONI

Il processo di integrazione delle Comunità Europee sarà sempre più scandito da un progressivo impegno in termini di interventi finanziari nei confronti degli Stati membri.

In tale contesto, si pongono sempre più all'attenzione delle istituzioni comunitarie i fattori che influenzano negativamente tali interventi.

Delle patologie esaminate, mentre gli "sprechi" e la non utilizzazione dei fondi, in particolare di quelli strutturali, per quanto altamente deprecabili, non recano danno diretto all'economia comunitaria e, quindi, alle economie nazionali, le frodi vengono ad incidere direttamente sul bilancio comunitario, minano il prestigio della Comunità e ritardano l'azione di integrazione europea.

Le particolari forme degli illeciti all'economia comunitaria, oltre a distogliere e tradire gli scopi stessi della politica comunitaria, provocano effetti perversi di vario genere, ponendosi come causa di forte turbativa nel mercato internazionale e in quello interno, e determinano anche perniciose conseguenze sulla corretta gestione della fiscalità interna.

Ne derivano, inoltre, ripercussioni indirette, perchè gli operatori onesti incontrano sempre maggiori difficoltà ad attivare risorse in loro favore nei comparti in cui forte e diffusa è la frode.

Ciò determina una sfiducia del cittadino nei confronti dello Stato e l'"abbandono delle realtà economiche sane"; in tale "vuoto" penetrano violentemente la mafia e le altre organizzazioni criminali similari.

Infine, va rilevato che il manifestarsi in diverse intensità delle tre patologie descritte, ingenera un clima di reciproca diffidenza tra gli Stati membri, minandone il clima di fiducia e di concordia, tanto necessario per progredire nella strada dell'unione europea.

Il fenomeno delle frodi, inoltre, si intreccia, come abbiamo visto, con il circuito mafioso (specialmente nel settore agricolo), sino al riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite, in particolar modo nel settore dell'intermediazione tra il momento della produzione o della trasformazione e l'AIMA, laddove intercorre un notevole lasso di tempo tra l'attività di produzione o trasformazione e l'elargizione del premio AIMA.

Non si tratta più solo, quindi, di un presumibile "interesse" della criminalità organizzata in questo settore (come una delle tante fonti di autofinanziamento), ma il fenomeno ormai costituisce un vero e proprio *business* per le organizzazioni criminali di stampo mafioso.

Infatti, le frodi comunitarie permettono alla criminalità economica ed organizzata non solo l'introito di cospicue entrate finanziarie e la possibilità di riciclare denaro proveniente da attività illecite, ma determina l'alterazione dei rapporti di lavoro, nelle assunzioni, nel rispetto dei contratti di lavoro e delle leggi sociali e nel sistema contributivo. Si rilevano, altresì, rapporti di lavoro fittizi con il godimento illegale di prestazioni, il cui ricavato va alla criminalità organizzata.

Per contrastare le frodi comunitarie si evidenzia, più che mai, l'urgenza di un ripristino della cultura della legalità e l'esigenza che tra gli organismi degli Stati membri, delegati allo svolgimento di compiti simili, sussistano rapporti di cooperazione basati sulla reciproca conoscenza e su linguaggi operativi comuni.

L'"Europa senza frontiere" sente la necessità di una sorta di "sistema comune di garanzia" che consenta, agli organi di controllo dei singoli Paesi membri una collaborazione sempre più proficua a tutela degli interessi comunitari.

Da qui la necessità:

che venga recepita, con urgenza, da tutti gli Stati membri la direttiva n. 91/308, contenente norme comunitarie in materia di riciclaggio;

di adottare idonee misure per garantire che i servizi doganali nazionali siano adeguatamente attrezzati per effettuare controlli uniformi in materia di importazioni di merci extracomunitarie e di esportazione di merci comunitarie (istituzione di un codice europeo delle dogane);

di migliorare il contesto operativo in cui lavorano le imprese comunitarie, perfezionando l'armonizzazione del diritto societario, il miglioramento del sistema dei pagamenti transfrontalieri, l'eliminazione dei rischi di doppia imposizione fiscale per chi agisce in ambito multinazionale;

di armonizzare la "politica fiscale" degli Stati membri, con l'adozione di idonee misure per la lotta all'evasione;

di assicurare la conformità e la trasparenza della trasposizione delle direttive comunitarie nel diritto nazionale;

di sviluppare la cooperazione tra i paesi membri e tra di essi e la Commissione;

di agevolare i ricorsi dei cittadini ai tribunali nazionali, per una ottimale applicazione nei vari Paesi del diritto comunitario;

di approvare norme in materia di marchi, brevetti e diritti d'autore;

di armonizzare i controlli sui beni strategici;

di regolamentare il traffico dei rifiuti transfrontalieri;

di ratificare la direttiva comunitaria sulla restituzione dei beni culturali usciti dagli Stati membri in modo illecito.

Per quanto attiene, in particolare, l'azione di contrasto del fenomeno delle frodi Comunitarie, la Commissione ritiene opportuno formulare le seguenti proposte:

a) urgente designazione dell'"autorità competente", prevista dal regolamento CEE n. 218/92;

b) necessità di un provvedimento di urgenza che istituisca un "Nucleo speciale della Guardia di finanza per la repressione delle

frodi comunitarie", in grado di svolgere un'azione di vigilanza e di controllo coordinata, sistematica e continuativa nel settore, sia d'iniziativa che a richiesta delle competenti autorità nazionali o comunitarie, in ossequio a quanto disposto dagli articoli 11 del regolamento CEE n. 4045/89 e 209 A, primo comma, del Trattato di Maastricht;

c) sono necessari ed urgenti interventi legislativi mirati a qualificare l'ambito normativo entro il quale operano i vari soggetti interessati alla elargizione delle provvidenze comunitarie, al controllo sulla compiuta osservanza delle disposizioni e alla repressione degli illeciti;

d) è indispensabile che il Governo dia vita ad un "coordinamento permanente" di tutte le amministrazioni dello Stato a vario titolo interessate al fenomeno in esame, poichè la lotta alle frodi non può essere affidata solo alla pur importantissima opera della magistratura e degli organi investigativi;

e) appare urgente la riforma dell'AIMA, che deve rimanere di natura pubblica, accentuando funzioni incisive di regolazione del mercato agricolo; ciò comporta, tra l'altro, interventi normativi, di concerto con le associazioni dei produttori, dei momenti di offerta dei prodotti sul mercato e una efficace presenza territoriale dei centri di raccolta dei prodotti, data la loro incidenza sulla valorizzazione della qualità e del prezzo dei prodotti medesimi;

f) appare necessaria una verifica della concreta funzionalità di uno strumento di controllo quale è l'AGECONTROL SpA, adottato dall'Italia su richiesta della CEE, che è di natura privatistica, essendo opportuno che il controllo sia invece di natura pubblica;

g) la concentrazione dei fenomeni illegali nel comparto agroalimentare, specificamente nella trasformazione, determina la necessità di indirizzare gli aiuti esclusivamente alla produzione ed in particolare, ad una produzione controllata, e ciò anche secondo i recenti orientamenti della politica comunitaria.

h) urgente l'istituzione dell'albo generale delle imprese agricole e dello schedario agrumicolo, tenuto conto dell'evoluzione della politica agricola comunitaria verso l'intervento, non sul prodotto ma sulle superfici. Al riguardo, appare necessario potenziare gli strumenti di rilevazione delle dimensioni e della qualità degli assetti produttivi e del patrimonio zootecnico; la strumentazione tecnica deve muoversi sulla base di indicazioni e programmi pubblici comunitari e nazionali e deve fornire ai soggetti pubblici preposti e alle associazioni dei produttori tutti gli elementi conoscitivi per una efficace funzione di controllo;

i) deve essere accelerato il percorso già avviato per una nuova rappresentanza dei produttori mirata a superarne l'eccessivo frazionamento, onde rafforzare il potere contrattuale e l'autonomia delle associazioni, al fine di esaltare al massimo la loro funzione economica e il loro rapporto con il mercato, favorendo la concentrazione

del prodotto e, dunque, dell'offerta, potenziando, fra i soci, la propensione alla produzione di qualità;

l) appare necessario istituire un "gruppo di lavoro" permanente fra gli organi di controllo nazionale e la Commissione a Bruxelles, per sviluppare una forte azione preventiva, a vantaggio delle Comunità Europee e dell'Italia; ciò consentirebbe anche definizioni più pregnanti dei regolamenti comunitari ed un tempestivo aggiornamento della legislazione nazionale;

m) occorre qualificare le strutture del collocamento agricolo (ove il sistema della chiamata numerica è indubbiamente più idoneo a scoraggiare l'intervento della criminalità organizzata sugli organici), nonchè del sistema contributivo, al fine di realizzare politiche attive del lavoro in agricoltura;

n) si suggerisce l'adozione, seppur graduale, del metodo della certificazione dei bilanci delle aziende associate al fine di concorrere a qualificare i caratteri produttivi delle imprese, con una connotazione oggettiva che renda più autonomo e forte il rapporto tra l'impresa e il potere amministrativo e politico. Un effetto positivo indotto sarebbe indubbiamente quello di una accelerazione dell'uso completo di tutti i finanziamenti previsti per l'Italia dal bilancio CEE e dalle leggi nazionali;

o) va reso più severo il sistema delle penalizzazioni. (1)

(1) Nella formulazione delle proposte la Commissione ha tenuto conto delle indicazioni emerse nel corso del forum sul fenomeno delle frodi comunitarie nel comparto agricolo, indetto dall'Osservatorio socio-economico sulla criminalità del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

ALLEGATO 1

SETTORI REGOLAMENTATI

1. *Cereali e riso:*
 - a. Restituzioni per cereali.
 - b. Interventi sotto forma di ammasso di cereali.
 - c. Aiuti per la produzione di frumento duro.
 - d. Restituzioni alla produzione per la fecola di patate.
 - e. Altre restituzioni alla produzione.
 - f. Aiuti per la produzione di granturco.
 - g. Prelievo di corresponsabilità (e aiuto ai piccoli produttori).
 - h. Restituzioni per il riso.
 - i. Interventi per il riso.
2. *Zucchero:*
 - a. Restituzioni per lo zucchero e isoglucosio
 - b. Interventi per lo zucchero.
3. *Grassi:*
 - a. Restituzioni per l'olio di oliva.
 - b. Aiuti alla produzione e azioni specifiche connesse con la produzione di olio di oliva.
 - c. Aiuti al consumo e azioni specifiche relative al consumo di olio di oliva.
 - d. Interventi sotto forma di ammasso di olio di oliva.
 - e. Altri interventi per l'olio di oliva.
 - f. Restituzioni per i semi oleosi.
 - g. Aiuti alla produzione di semi oleosi.
4. *Piante proteiche:*
 - a. Aiuti alla produzione per piselli, fave e favette.
 - b. Aiuto alla produzione per foraggi disidratati.
 - c. Aiuti alla produzione per i lupini.

5. *Piante tessili:*
 - a. Aiuti alla produzione di lino tessile e canapa.
 - b. Cotone.
6. *Ortofrutticoli freschi:*
 - a. Restituzioni all'esportazione.
 - b. Compensazioni finanziarie per operazioni di ritiro.
 - c. Compensazioni finanziarie per la promozione degli agrumi.
 - d. Compensazioni finanziarie volte a favorire la trasformazione degli agrumi.
 - e. Misure di risanamento della produzione.
 - f. Misure promozionali.
 - g. Frutta a guscio.
7. *Prodotti trasformati a base di ortofrutticoli:*
 - a. Restituzioni all'esportazione.
 - b. Aiuti alla produzione di prodotti trasformati a base di pomodoro.
 - c. Aiuti alla produzione di prodotti trasformati a base di frutta.
 - d. Aiuti e interventi per i prodotti trasformati a base di uve secche.
 - e. Aiuti alle conserve di ananas.
 - f. Aiuti ai legumi di granella.
8. *Prodotti nel settore vitivinicolo:*
 - a. Restituzioni.
 - b. Aiuti sotto forma di ammasso di vino e mosto di uve.
 - c. Distillazione del vino.
 - d. Distillazione obbligatoria di sottoprodotti della vinificazione.
 - e. Presa in consegna dell'alcool ottenuto con le distillazioni obbligatorie.
 - f. Aiuti all'utilizzazione dei mosti.
 - g. Premi per l'abbandono definitivo di talune superfici vitate.
 - h. Altri interventi.
9. *Tabacco:*
 - a. Restituzioni.
 - b. Premi.
 - c. Interventi sotto forma di ammasso.

10. *Altri settori o prodotti vegetali:*
 - a. Sementi.
 - b. Luppolo.

11. *Latte e prodotti lattiero-caseari:*
 - a. Restituzioni per il latte e i prodotti lattiero-caseari.
 - b. Interventi sotto forma di ammasso di latte scremato in polvere.
 - c. Aiuto al latte scremato in polvere destinato all'alimentazione dei vitelli.
 - d. Aiuto al latte scremato liquido destinato all'alimentazione dei vitelli.
 - e. Aiuto al latte scremato trasformato in caseina.
 - f. Interventi sotto forma di ammasso del burro e della crema.
 - g. Aiuti al consumo di burro e a beneficiari di assistenza sociale.
 - h. Aiuti per il burro destinato alla pasticceria, alla produzione di gelati e altri prodotti alimentari.
 - i. Burro destinato all'esercito e ad organizzazioni senza scopo di lucro.
 - l. Aiuti per il burro concentrato.
 - m. Ammasso di formaggi.
 - n. Latte alle scuole.
 - o. Azione di sviluppo del mercato.
 - p. Premio per la cessazione definitiva della produzione lattiera.
 - q. Compensazione per la sospensione temporanea delle quote.
 - r. Prelievo di corresponsabilità.
 - s. Prelievo supplementare.

12. *Carni bovine:*
 - a. Restituzioni.
 - b. Interventi (ammasso).
 - c. Premi per le vacche nutrici.
 - d. Premio speciale per i produttori di carni bovine.
 - e. Premi per la nascita di vitelli.
 - f. Premi per la macellazione di bovini maschi adulti.

13. *Carni ovine e caprine:*
 - a. Restituzioni all'esportazione.

- b. Interventi (ammasso).
 - c. Premi alla pecora.
 - d. Premi di macellazione.
14. *Carni suine:*
- a. Restituzioni.
 - b. Interventi.
15. *Uova e pollame:*
- a. Restituzioni per le uova.
 - b. Restituzioni per il pollame.
16. *Restituzioni per talune merci derivanti dalla trasformazione di prodotti agricoli:*
- a. Restituzioni per i cereali esportati sotto forma di determinate bevande alcoliche.
 - b. Restituzioni per le merci non comprese nel presente allegato.
17. *Importi compensativi « adesioni » concessi per gli scambi intracomunitari.*
18. *Importi compensativi monetari:*
- a. ICM per gli scambi intracomunitari.
 - b. ICM per gli scambi extracomunitari.
19. *Restituzioni per azioni comunitarie di aiuto alimentare:*
- a. Cereali.
 - b. Riso.
 - c. Zucchero.
 - d. Oli vegetali/Olio di oliva.
 - e. Latte scremato in polvere.
 - f. Butteroil.
20. *Distribuzione di prodotti agricoli agli indigenti della Comunità.*

PARTE TERZA

**LA DIMENSIONE PATRIMONIALE DELLE ORGANIZZAZIONI
MAFIOSE E LE MISURE DI CONTRASTO**

II. — LE ESTORSIONI E L'USURA

(Relatore: onorevole Gaetano Grasso)

LE ESTORSIONI E L'USURA

La Commissione Antimafia ha, sin dal suo insediamento, esaminato con particolare attenzione le tematiche relative al fenomeno del *racket* e dell'usura, ed al movimento *antiracket* che si è sviluppato in Italia negli ultimi tre anni.

Non a caso la prima audizione esterna, il 13 ottobre 1992, si è svolta a Messina con i rappresentanti delle associazioni siciliane *antiracket*. In seguito, una delegazione della Commissione si è recata nel novembre 1992 a Gela, subito dopo l'omicidio del commerciante Gaetano Giordano. Nel corso di altre visite la Commissione ha avuto sempre cura di valorizzare le esperienze di rivolta al *racket* ed ha raccolto costantemente le proposte delle associazioni (Calabria e Puglia). Infine, lo scorso mese di settembre, si è svolto un incontro con i rappresentanti delle associazioni *antiracket* di tutta Italia, che hanno presentato i loro programmi dopo la prima Convenzione nazionale tenutasi a Roma il 21 luglio 1993.

1. La Commissione, d'intesa con le associazioni, ha seguito tutte le fasi di attuazione della legge *antiracket* e si è fatta promotrice di iniziative volte a modificarne quegli aspetti che ne hanno ostacolato la concreta applicazione. Il 10 marzo 1993 si è svolto un incontro con il presidente dell'INA e con i rappresentanti dell'ANIA. In data 8 luglio, presso l'INA, una delegazione del gruppo di lavoro sull'attuazione della normativa antimafia ha incontrato il Comitato di gestione del fondo di solidarietà per le vittime dell'estorsione.

La legislazione *antiracket*, concepita all'indomani dell'uccisione dell'imprenditore palermitano Libero Grassi come sostegno delle istituzioni a chi si esponga nella denuncia del *racket*, concretizza l'aiuto dello Stato all'imprenditore vittima di richiesta estorsiva nel caso in cui questi sia oggetto di atti di intimidazione nei confronti suoi o della sua azienda, allo stesso tempo incoraggiandone la collaborazione con le forze dell'ordine e l'autorità giudiziaria.

La legge del 1992 introduceva la possibilità di concedere una elargizione a ristoro del danno subito. Ciò per consentire all'imprenditore di non sospendere l'attività della propria azienda dopo l'evento doloso, essendo questa la più efficace delle risposte all'intimidazione estorsiva. È però evidente il rilievo che assume la tempestività della elargizione. Se ciò non avviene, se l'impresa non riparte subito, essa rischia di restare tagliata fuori dal mercato.

Solo a queste condizioni, dunque, la normativa può soddisfare quell'esigenza di tutela del tessuto economico e della fisiologia del mercato che ne costituisce l'obiettivo primario.

Al Comitato di gestione del fondo di solidarietà per le vittime dell'estorsione sono pervenute 119 istanze dal gennaio 1992 al di-

cembre 1993. Di esse ben 90 sono state presentate da operatori economici delle regioni a più alta densità mafiosa (Sicilia: 33, Calabria: 19, Puglia: 27, Campania: 11). Nelle 18 riunioni effettuate dal Comitato sono state assunte 126 deliberazioni. Di esse, 9 sono state le proposte di accoglimento, 18 le proposte di reiezione, 8 le dichiarazioni di inammissibilità. Per 84 istanze si è in attesa o di relazione prefettizia (31) o di risposta a supplementi di istruttoria (31) o di termine dell'esame (22).

Accogliendo in larga parte le proposte di modifica avanzate dalle associazioni *antiracket*, il Parlamento ha approvato nel novembre 1993 una nuova legge che migliora ed integra la precedente.

La nuova legge, in primo luogo, allarga la fattispecie dei casi di estorsione. Considera la somma oggetto dell'elargizione al netto delle franchigie assicurative. Introduce la sospensione dei termini nel caso in cui l'attività imprenditoriale sia colpita da atti dolosi. Eleva il tetto massimo dell'ammontare dell'elargizione. Soprattutto, interviene ad accelerare i tempi e a semplificare le procedure per l'elargizione del ristoro.

Particolare valore assume, inoltre, l'istituzione degli elenchi delle associazioni *antiracket*, che di fatto costituisce un importante elemento di valorizzazione del ruolo delle stesse, abilitandole a presentare le istanze per conto delle vittime. Si agevola di conseguenza la costituzione in giudizio delle associazioni come parte civile, a tutela della sicurezza delle vittime, sottratte ad una diretta esposizione personale.

Un altro importante atto legislativo lo ha varato l'Assemblea regionale siciliana votando una legge ad integrazione di quella nazionale, che introduce ulteriori agevolazioni per le vittime di estorsione.

2. Dopo l'approvazione della nuova legge, restano aperti altri problemi che meritano una risposta legislativa.

Le associazioni *antiracket* hanno sottolineato l'esigenza di equiparare il delitto estorsivo a quello di eversione dell'ordine democratico, prevedendo così un ulteriore inasprimento delle pene. Resta inoltre la fondata richiesta di allargare il Comitato di gestione del fondo di solidarietà a rappresentanti delle associazioni medesime.

Un altro ordine di problemi è legato al trattamento delle compagnie di assicurazione nei confronti delle vittime di estorsione. Quasi sempre, a seguito di attentati o danneggiamenti materiali, le compagnie assicuratrici procedono alla disdetta delle coperture fino a quel momento garantite, in tal modo scoraggiando la denuncia e la collaborazione degli imprenditori con l'autorità giudiziaria. Un simile atteggiamento da parte delle imprese assicuratrici risponde evidentemente a considerazioni e calcoli di breve respiro: è infatti una costante verificata la diminuzione degli atti di violenza come conseguenza della avvenuta denuncia e dell'avvio di un'azione investigativa, con un ritorno di profitto per le stesse imprese assicuratrici che diventa evidente nel lungo periodo.

Analogo problema è costituito dal trattamento che gli istituti bancari riservano ai soggetti imprenditoriali "a rischio": frequente-

mente si assiste alla revoca dei precedenti affidamenti. L'imprenditore si trova così in difficoltà non solo in conseguenza dei ricatti estorsivi, ma anche per il venir meno dei normali sostegni finanziari.

È stata sottolineata l'urgenza di interventi legislativi che pongano rimedio a tali comportamenti e si inquadrino in una strategia di tutela della fisiologia, della regolarità e della trasparenza del mercato e del tessuto economico, da intendersi anche come strumento preventivo nel contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa.

3. Un impulso decisivo all'azione di contrasto è venuto dalla nascita delle associazioni *antiracket*. Sull'esempio di quella di Capo d'Orlando sono nate in tutto il paese una trentina di associazioni concentrate però prevalentemente in due aree geografiche: Sicilia orientale (16) e Puglia (5).

Lo scorso mese di luglio si è svolta a Roma la prima Convenzione nazionale delle associazioni. La riunione si è conclusa con l'appello alla costituzione di 100 associazioni *antiracket* entro un anno, al fine di superare la fase "simbolica" dell'esperienza *antiracket*: episodi importanti, ma scarsamente diffusi su tutto il territorio nazionale.

È in fase di realizzazione il progetto di un coordinamento nazionale delle associazioni *antiracket*.

È stato già sperimentato, in momenti e in luoghi diversi, il valore delle associazioni. L'associarsi da parte delle vittime, a cominciare dall'azione di denuncia, rappresenta in primo luogo la più adeguata forma di sicurezza, poiché inoltre, è di maggiore efficacia la collaborazione con le forze dell'ordine e l'autorità giudiziaria che avviene mediante un soggetto istituzionale.

Dopo Capo d'Orlando la costituzione di parte civile nei dibattimenti penali è diventato l'obiettivo primario delle associazioni, anche se non sempre vengono accolte dai collegi giudicanti le istanze di intervento.

4. I risultati conseguiti nella complessiva azione di lotta alla mafia, in primo luogo mediante la cattura dei latitanti e i numerosi procedimenti giudiziari, hanno inciso assai poco sulla diffusione del *racket*. Nel corso di un'audizione con i magistrati di Catania la Commissione ha potuto rilevare come nonostante i numerosi arresti operati in quella città, la diffusione del *racket* rimanga immutata, ne' si siano incentivate le denunce delle vittime.

Nell'ultima relazione semestrale della Direzione investigativa antimafia si afferma che "la pressione del *racket* non è decresciuta negli ultimi tempi... il fenomeno estorsivo è tuttora vigoroso e capillare".

Purtroppo permane, a livello di organi di informazione e di opinione pubblica, la sottovalutazione dell'estorsione che continua ad essere considerata fenomeno secondario nell'economia dei fatti criminali.

"Il *racket* continua a costituire una rilevante fonte di reddito illegale anche in tempi in cui si sperimentano sofisticate attività

finanziarie (DIA)". Inoltre è uno strumento efficacissimo per realizzare quel controllo del territorio attraverso l'omertà.

In conclusione, l'estorsione resta la base su cui si realizza l'intero edificio mafioso nelle sue più articolate attività.

5. Analoga sottovalutazione si registra nei confronti dei reati di usura, tanto nell'attenzione dell'opinione pubblica quanto, fatto certamente più grave, a livello di ordinamento e di iniziativa legislativa.

A ciò concorre probabilmente una concezione non aggiornata della gravità del fenomeno, ed un atteggiamento pregiudiziale nei confronti della vittima di usura che finisce in qualche modo per legittimare la stessa pratica usuraia.

Un dato oggettivo è la relazione di reciprocità che si instaura nel rapporto tra usurato e usuraio, in cui si assottiglia il discrimine tra la condizione di vittima e la complicità o quanto meno la colpa. La credibilità dell'usurato è comunque scarsa, quasi nulla.

Anche da ciò dipende la scarsa propensione alla denuncia e il carattere permanente "sommerso" del fenomeno.

È invece necessario cogliere la natura non marginale del reato di usura.

Innanzitutto tale non è per quanto riguarda l'aspetto quantitativo, essendo molti i segnali, al contrario, di un espandersi del fenomeno che si può ricollegare alla difficoltà attuali del sistema delle piccole e medie imprese, oltretutto della famiglia.

Soprattutto rilevante è però il dato di pericolosità sociale e per il mantenimento delle regole del mercato.

La pratica dell'usura costituisce oggi uno dei canali privilegiati attraverso cui la criminalità organizzata entra in affari.

Essendo l'esercizio dell'intimidazione connaturato alla fase di riscossione degli interessi, diviene evidente che l'attività di usura moltiplica il proprio tasso di efficacia - e dunque di pericolosità - qualora sia legato, direttamente od indirettamente, alla presenza di associazioni criminali di tipo mafioso, anche in aree geografiche non tradizionali.

Per le organizzazioni mafiose la riscossione dell'interesse usurario non sempre ha valore primario, essendo quasi sempre strumentale all'acquisizione delle imprese, e configurandosi anche come canale di riciclaggio di proventi di altre attività illegali.

In numerosi casi l'attività di usura appare interscambiabile con l'attività estorsiva.

Si sono registrati casi di imprenditori che si sono rivolti ad usurai proprio per far fronte alla pressione dalle richieste estorsive, ma, essendo entrambe queste attività svolte sotto un unico controllo territoriale, il risultato è stato sempre la chiusura dell'azienda o più spesso il suo passaggio nelle mani di organizzazioni criminali.

Simmetricamente, da rapporti di usura è frequente il passaggio alla vera e propria estorsione, con analoghi esiti finali.

La strategia criminale appare in entrambi i casi finalizzata non solo e non tanto all'acquisizione di illeciti guadagni, quanto all'affermazione o al consolidamento del controllo del territorio, in entrambi

i casi avvalendosi dei medesimi strumenti intimidatori, che nel fenomeno usuraio vedono forse ancora accresciuta la condizione di sudditanza psicologica della vittima.

L'esito è in ogni caso l'affermarsi di un controllo diretto od indiretto delle organizzazioni criminali e mafiose su settori anche ampi del tessuto economico e produttivo, con le evidenti ricadute sociali e sulla regolarità del mercato.

6. Il gruppo di lavoro della Commissione ha avuto modo di ascoltare magistrati di diverse procure, di acquisire materiali e proposte formulate da associazioni di categoria o di difesa dei consumatori. Inoltre nel corso delle audizioni svolte a Napoli si è incontrato padre Rastrelli, che ha dato vita ad una significativa esperienza antiusura.

Da quanto è emerso, una iniziativa legislativa di contrasto non può che partire da esigenze complementari:

una riconsiderazione della gravità del reato che, unificando le sanzioni, eviti la attuale duplice competenza (della pretura e del tribunale) che è fonte di gravi inconvenienti; va poi introdotto il controllo sulla provenienza dei beni dell'usuraio con la sanzione della confisca in caso di mancata prova;

una politica del credito più attenta ai piccoli commercianti e agli artigiani;

l'attuazione di un quadro normativo relativo alla vittima di usura che ne favorisca ed incentivi la collaborazione con l'autorità giudiziaria, ad esempio mediante l'istituzione di un fondo statale antiusura che faciliti l'affrancamento dalla soggezione criminale.

PARTE TERZA

**LA DIMENSIONE PATRIMONIALE DELLE ORGANIZZAZIONI
MAFIOSE E LE MISURE DI CONTRASTO**

III. — I SEQUESTRI DI PERSONA IN CALABRIA

(Relatore: senatore Ivo Butini)

SEQUESTRI DI PERSONA IN CALABRIA

1. Nel quadro della sua attività, la Commissione ha ritenuto di dedicare una più approfondita attenzione al fenomeno dei sequestri di persona, istituendo un apposito gruppo di lavoro coordinato dal senatore Ivo Butini.

Il gruppo di lavoro ha esaminato:

1) gli aspetti territoriali e sociali (località del sequestro e località della detenzione);

2) le modalità delle indagini (competenza della procura della Repubblica del territorio dove il sequestrato risiede e competenza delle procure del territorio dove il sequestrato è o può essere tenuto in detenzione; i rapporti tra le procure della Repubblica e le direzioni distrettuali antimafia);

3) qualità delle investigazioni e coordinamento delle forze investigative, ordinarie e speciali;

4) rapporti tra investigatori e famiglie dei sequestrati (interesse alla liberazione dell'ostaggio e interesse alla cattura dei sequestratori);

5) pagamento del riscatto;

6) circostanze e procedure del rilascio del sequestrato;

7) ambiente sociale e geografico dove le investigazioni si svolgono;

8) problemi di ordine legislativo (leggi antisequestro, blocco dei beni delle famiglie dei sequestrati);

9) informatori;

10) trattative per il rilascio ed eventuali distorsioni che si siano verificate o che si sospetta possano essersi verificate;

11) riciclaggio del denaro del riscatto;

12) rilevanza del fenomeno nel quadro delle attività imputabili alla criminalità organizzata.

2. Il triste fenomeno dei sequestri di persona, dopo aver raggiunto la massima fase espansiva nel periodo che va dal 1972 al 1984, con punte nel 1975 (62 sequestri) e nel 1977 (75 sequestri), ha fatto registrare un evidente regresso.

Le cause vanno individuate, da un lato, in una più adeguata azione di prevenzione e di repressione delle forze dell'ordine, che

fanno affidamento su più aggiornate metodologie operative, e dall'altro in una scelta "imprenditoriale" delle organizzazioni criminali, in particolare quelle operanti nell'Italia settentrionale, che hanno preferito abbandonare la pratica dei sequestri per dedicarsi ad attività più redditizie e meno rischiose, come il traffico delle sostanze stupefacenti, l'usura, le estorsioni ed il giuoco d'azzardo.

Secondo calcoli attendibili, nel periodo 1972-1984 i profitti conseguiti dalle associazioni malavitose con i sequestri di persona si aggirano intorno ai 250 miliardi di lire, cifra complessivamente modesta se la si paragona alle entrate garantite, ad esempio, dal traffico e dallo spaccio della droga.

Negli ultimi anni (1987-1993) il fenomeno dei sequestri di persona ha fatto registrare una netta flessione (72 sequestri, di cui 25 in Calabria e 12 in Sardegna).

Attualmente le due regioni a rischio restano la Calabria e la Sardegna, dove permane la vocazione della criminalità locale alla commissione di sequestri di persona, mentre è nota, invece, l'avversione di Cosa Nostra per questo tipo di reato, che comporta una più assidua presenza delle forze dell'ordine sul territorio con inevitabili intralci alle attività criminali della mafia.

In Calabria l'esecuzione e la gestione di un sequestro di persona restano, a parere dei magistrati della Direzione distrettuale antimafia di Reggio Calabria, esclusiva della *ndrangheta* di San Luca, Platì, Africo e Natile di Careri (la zona indicata può considerarsi la vera e propria centrale dei sequestri).

Le famiglie mafiose provvedono, successivamente, al reinvestimento del denaro, ricevuto dai parenti dei sequestrati, in altre attività illecite altamente remunerative.

È stato accertato che le somme provenienti dai riscatti di Cesare Casella e Carlo Celadon sono state utilizzate per acquistare partite di eroina e cocaina.

Va segnalato che alcuni recenti sequestri hanno suscitato perplessità tra gli investigatori per la modesta consistenza patrimoniale delle vittime e per la stessa personalità dei sequestrati.

In particolare, il sequestro di Adolfo Cartisano, avvenuto a Bovellino il 22 luglio 1993, sembra difficilmente spiegabile in base ai normali criteri relativi alle possibilità di pagamento, trattandosi di persona non facoltosa e notoriamente vicina ad alcuni boss della *ndrangheta* della fascia ionica (il 10 gennaio 1994 sono stati arrestati i presunti autori del sequestro: si tratta di esponenti della malavita di Africo, collegati alla delinquenza di San Luca).

Di alcuni sequestrati (Cortellezzi, Medici, Conocchiella, Malgeri) non si hanno notizie da due o tre anni e nonostante la prosecuzione delle indagini si ritiene poco probabile che le vittime siano ancora in vita.

3. Come in precedenza accennato, nell'ultimo periodo preso in esame (1987-1993) la più efficace azione di contrasto delle forze dell'ordine ha conseguito risultati apprezzabili: sono stati scoperti gli autori di 44 dei 72 sequestri commessi e sono state denunciate all'autorità giudiziaria 235 persone, di cui 220 in stato di arresto.

Inoltre l'attività di investigazione ha consentito la liberazione di 17 ostaggi ed altre 11 vittime sono state liberate dai loro sequestratori per la pressione delle forze di polizia.

La ferma volontà di contrastare il fenomeno e le polemiche nascenti dalle diverse linee di condotta delle procure competenti hanno portato all'emanazione della legge n. 82 del 1991, con la previsione di misure idonee a vanificare la possibilità di conseguire il riscatto attraverso l'obbligatorietà del sequestro dei beni dei familiari delle vittime.

La nuova normativa, che sembra avere meglio assicurato il coordinamento delle attività operative di tutte le forze impegnate nelle indagini, non è apparsa pienamente convincente ad alcuni magistrati inquirenti, che la ritengono di ostacolo ad una strategia investigativa ad ampio respiro che utilizzi anche la fase delle trattative e del movimento di denaro per tentare di individuare gli autori del sequestro.

Certamente positivi sono, invece, gli effetti della legge sul piano investigativo, con la previsione della costituzione di gruppi interforze incaricati delle indagini.

Rilevanti risultati sono stati conseguiti nel settore delle misure di prevenzione di carattere patrimoniale (nell'ultimo biennio sono stati sequestrati beni per circa 480 miliardi, a 23 soggetti coinvolti in reati di sequestro di persona).

Sia la Polizia di Stato sia l'Arma dei carabinieri hanno sensibilmente potenziato le loro rispettive strutture nelle due regioni, Calabria e Sardegna, maggiormente colpite dal fenomeno.

Il decreto del ministro dell'interno del 25 giugno 1989 ha disposto l'istituzione, in Calabria, di un nucleo antisequestri con il compito particolare di tenere sotto controllo la zona dell'Aspromonte e di sviluppare le indagini in collegamento con gli uffici provinciali.

L'organico complessivo della Polizia di Stato in Calabria è passato dalle 2.115 unità del 1987 alle 4.032 del 1° gennaio 1993.

In particolare la provincia di Reggio Calabria può contare su 2.173 addetti, che, nel 1987, erano solamente 867.

Sono state intensificate le ricerche dei latitanti coinvolti in sequestri di persona (ne sono stati catturati 27 su 30 ricercati).

Anche l'Arma dei carabinieri ha aumentato sensibilmente il numero dei suoi militari presenti in Calabria ed in Sardegna (vi sono attualmente 3.223 uomini in Calabria e 3.168 in Sardegna).

4. In occasione della seduta del consiglio comunale di Bovalino del 13 settembre 1993, alla quale ha partecipato una delegazione della Commissione guidata dal Presidente, onorevole Luciano Violante, alcuni consiglieri comunali ed esponenti della società civile, dopo aver sottolineato la drammatica realtà della Locride (dal 1979 si sono registrati 18 sequestri a scopo di estorsione), hanno lamentato le gravi carenze dell'apparato statale, che non consentono una adeguata azione di contrasto nei confronti di una criminalità feroce e capillarmente diffusa sul territorio.

È stata, inoltre, lamentata una sostanziale sottovalutazione della criminalità calabrese ed un impegno meno intenso delle forze di polizia nei confronti degli episodi delittuosi che avvengono in Cala-

bria e si è arrivati ad affermare l'esistenza di sequestrati di serie A e di sequestrati di serie B.

Le giustificate preoccupazioni dei cittadini della Locride, dovute alle storiche carenze dell'intera struttura statale delle regioni meridionali, non sembrano, però, ascrivibili ad un volontario disimpegno delle forze dell'ordine.

Come già indicato in precedenza, l'organico delle forze di polizia presenti in Calabria è stato quasi raddoppiato negli ultimi sei anni ed è stata intensificata l'azione di repressione del fenomeno dei sequestri.

Secondo quanto affermato dal Capo della polizia, l'azione investigativa, che in occasione del sequestro Ghidini si era sviluppata al massimo livello, non ha subito una interruzione dopo la liberazione della ragazza bresciana, ma è proseguita con eguale intensità e si è provveduto solamente all'avvicendamento degli uomini impegnati nelle ricerche.

Perplessità hanno suscitato le voci su presunti pagamenti di informatori, che secondo alcuni avrebbero mascherato dei versamenti di denaro in favore degli stessi sequestratori di Roberta Ghidini (sull'episodio è in corso una indagine della Procura della Repubblica di Locri).

Dalle audizioni effettuate è emerso che una somma piuttosto consistente, circa 480 milioni - 250 milioni per il sequestro Ghidini e 230 milioni per i sequestri Ghidini e Malgeri, secondo quanto ha riferito l'allora dirigente della Squadra mobile di Reggio Calabria - è stata consegnata dal Dipartimento della pubblica sicurezza.

Il pagamento è stato effettuato ad un informatore del quale non è stato fornito il nome dopo che era stato già individuato l'autore del sequestro: Vittorio Ierinò.

È stato poi lo stesso Ierinò a comunicare alla polizia il luogo dove era detenuta Roberta Ghidini.

Allo stato è escluso ogni coinvolgimento del SISDE nella vicenda.

L'anticipato scioglimento delle Camere ha impedito ulteriori approfondimenti, che sarebbero stati particolarmente opportuni in considerazione della cifra corrisposta, della scoperta dell'autore del reato avvenuta prima del pagamento all'informatore e del pericolo che tali prassi possano incentivare la pratica dei sequestri.

5. Pur nei ristretti limiti di tempo imposti dalla fine anticipata della legislatura, l'attenzione della Commissione si è concentrata sull'accertamento della qualità e della continuità delle investigazioni; sull'esistenza e la pratica del coordinamento delle forze investigative, sulle garanzie della tutela di tutti i cittadini ostaggio di bande criminali; sulla sussistenza o insussistenza di eventuali distorsioni.

Si può rilevare, in conclusione, che l'impegno dei magistrati e delle forze di polizia è riuscito ad ottenere un'apprezzabile ridimensionamento del fenomeno, pur sottolineando che possono esistere, nella fattispecie in esame, antagonismi determinati dalla differenza degli interessi coinvolti nel fenomeno dei sequestri di persona.

La riduzione del fenomeno può suscitare incoraggianti speranze, alle quali si potranno offrire elementi di maggiore efficacia e concretezza se il Parlamento della XII legislatura riterrà di poter concludere un lavoro che il Parlamento della XI legislatura non ha potuto compiutamente svolgere per l'anticipato scioglimento delle Camere.

PARTE TERZA

**LA DIMENSIONE PATRIMONIALE DELLE ORGANIZZAZIONI
MAFIOSE E LE MISURE DI CONTRASTO**

IV. — MISURE CONTRO I PATRIMONI MAFIOSI

(Relatore: onorevole Antonio Bargone)

MISURE CONTRO I PATRIMONI MAFIOSI

1) La Commissione, nel quadro delle attività programmate per il corso dell'XI legislatura, ha deciso di sottoporre a particolare esame gli aspetti economici della lotta alla criminalità organizzata, con particolare riguardo alle misure di natura penale, civile ed amministrativa - attualmente esistenti e concretamente poste in essere - per colpire i patrimoni dei soggetti appartenenti, o comunque referenti, ad organizzazioni mafiose.

È stato intendimento della Commissione verificare lo stato di applicazione della normativa in vigore in tema di sequestri e confische di beni di appartenenza e/o di provenienza illecita; l'adeguatezza degli strumenti a disposizione dell'autorità giudiziaria e delle forze dell'ordine; il livello di sensibilizzazione e di risposta istituzionale da parte delle varie realtà interessate; i problemi connessi alla fase preventiva della misura patrimoniale del sequestro ed a quelle successive della confisca; le implicazioni di carattere economico, finanziario ed occupazionale derivanti dalla gestione dei beni produttivi e dalla continuazione, interruzione o cessazione dell'attività; le possibili destinazioni dei beni confiscati.

2) Nel corso dei propri lavori la Commissione ha proceduto alle audizioni di rappresentanti sindacali, di custodi ed amministratori straordinari di aziende assoggettate a misure patrimoniali; di rappresentanti dell'INPS relativamente alle tematiche connesse alle possibilità di estendere la normativa della cassa integrazione guadagni anche alle imprese oggetto di sequestro o confisca; degli intendenti di finanza di Roma, Milano, Palermo, Catania, Bari e Reggio Calabria; del Capo della Polizia, prefetto Vincenzo Parisi.

Sono stati acquisiti documenti riportanti dati statistici ed elementi di informazione e valutazione trasmessi da varie questure e procure della Repubblica, dal capo della polizia, dal C.N.E.L., dal Ministro dell'interno, dalla FILLEA-C.G.I.L.

3) Le disposizioni legislative ed amministrative che regolamentano la materia delle misure patrimoniali adottate in tema di sequestri e confische di patrimoni di provenienza illecita nonchè i criteri per l'amministrazione e la destinazione dei beni interessati da dette misure, si rinvencono nei seguenti provvedimenti:

legge 31 maggio 1965, n. 575, con modifiche ed integrazioni - Disposizioni contro la mafia;

decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230 (convertito nella legge 4 agosto 1989, n. 282) - Disposizioni urgenti per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575;

decreto ministeriale 27 marzo 1990 - Disposizioni per la gestione dei beni confiscati,

legge 19 marzo 1990, n. 55 - Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e altre gravi forme di pericolosità sociale;

decreto ministeriale 1 febbraio 1991, n. 293 - Regolamento recante le modalità da osservarsi per la documentazione delle operazioni effettuate e per il rendimento del conto da parte dell'amministratore dei beni sequestrati;

decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152 (convertito nella legge 12 luglio 1991, n. 203) - Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa;

decreto-legge 31 dicembre 1991, n. 419 (convertito nella legge 18 febbraio 1992, n. 172) - Istituzione del fondo di sostegno per le vittime di richieste estorsive;

decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 (convertito nella legge 7 agosto 1992, n. 356) - Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa;

Circolare del Ministero dell'interno n. 431 del 13 dicembre 1989. Oggetto: decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230 convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1989, n. 282, recante "Disposizioni urgenti per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575";

Circolare 27 giugno 1989 dell'Alto Commissariato per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, sulle disposizioni per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575.

In via meramente esemplificativa può affermarsi che l'evoluzione normativa della legge base dal 1965 ad oggi, è partita da una ispirazione soggettivistica prevalentemente afflittiva e punitiva nei confronti dei soggetti indiziati di reati di tipo mafioso, il cui patrimonio era chiamato ad assolvere ad una funzione di mera prevenzione per la commissione di altri illeciti e ripristinatoria della alterazione della norma penale, fino a giungere ad un processo di progressiva oggettivazione del patrimonio illecito, assegnando alle misure patrimoniali del sequestro e della confisca proprie finalità e destinazioni per svolgere funzioni risarcitorie del danno prodotto alla economia nazionale nonchè compiti di ripulitura del mercato e di ripristino delle violate regole della libera concorrenza.

È un processo non ancora pienamente compiuto, ma che non potrà non essere ulteriormente percorso in considerazione sia della sempre più pressante presenza dell'impresa criminale nel contesto dell'economia nazionale con le sue conseguenze sui mercati, sui costi, sulla qualità dei prodotti e dei servizi e sull'occupazione, sia della più forte attività di contrasto e della più matura presa di

coscienza da parte delle istituzioni e delle forze politiche e sociali che dispongono ora di più raffinati strumenti di conoscenza e di giudizio per una corretta e completa lettura del fenomeno (si vedano gli atti del forum su "Economia e criminalità" organizzato dalla Commissione parlamentare antimafia e tenutosi in Roma il 14 e 15 maggio 1993, nonché il documento "Indicazioni per una economia libera dal crimine" approvato dalla Commissione nella seduta del 20 luglio 1993).

4) In vigore della surriportata normativa la Commissione ha richiesto al Ministero dell'interno di effettuare un monitoraggio inteso ad accertare, su tutto il territorio nazionale, i provvedimenti di sequestro e di confisca concretamente posti in essere; la tipologia dei patrimoni colpiti; i soggetti interessati; i tempi delle procedure; i metodi di valutazione seguiti; le destinazioni finali dei beni confiscati; i provvedimenti di dissequestro.

L'indagine conoscitiva è stata condotta dalla Direzione centrale della polizia criminale la quale ha raccolto i dati relativi ai "sequestri e confische dei beni, ai sensi dell'articolo 2-bis della legge n. 575 del 1965 e dell'articolo 12-quinques della legge n. 356 del 1992, relative al 1992 ed al primo semestre 1993" (relazione del 20 luglio 1993). All'uopo ha attivato tutte le prefetture ed ha interessato, per conoscenza, le questure, i comandi generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza nonché la Direzione investigativa antimafia.

Le unità periferiche hanno provveduto alla acquisizione, per ciascun bene che ha formato oggetto di provvedimento di sequestro e di eventuale confisca, dei seguenti elementi:

- tipologia del bene
- consistenza anche in percentuale
- ubicazione
- valore commerciale
- intestatario e/o possessore
- soggetto e/o cosca di riferimento
- autorità proponente
- data della proposta
- autorità giudiziaria competente
- data del provvedimento
- estremi del provvedimento di confisca
- data della confisca
- estremi del provvedimento di dissequestro
- data del dissequestro.

I dati così ottenuti sono stati progressivamente aggregati su base provinciale, regionale e nazionale e riportati in appositi prospetti.

Riguardo ai valori commerciali assegnati ai singoli beni la Direzione centrale della polizia criminale non ha mancato di fare rile-

vare la opinabilità degli importi indicati, soprattutto per i beni produttivi; opinabilità dovuta sia alla mancanza di dati ufficiali, sia all'arbitrarietà dei parametri di valutazione adottati, sia alla non omogeneità dei patrimoni ed alla mancanza di specifica professionalità dei soggetti che hanno effettuato il rilevamento.

4.1) Nel periodo considerato sono stati effettuati 171 sequestri in Campania, 115 in Puglia, 81 in Calabria, 25 nel Veneto, 20 nell'Emilia-Romagna ed in Lombardia, 13 nel Piemonte, 6 in Basilicata, 4 in Liguria, 3 in Toscana, 2 in Sardegna, Molise e Friuli-Venezia Giulia, 1 in Abruzzo.

Nello stesso periodo dalle forze dell'ordine sono state inoltrate all'autorità giudiziaria competente le seguenti proposte di sequestro: Campania 97; Lazio 108; Sicilia 71; Calabria 93; Puglia 100; Lombardia 20; Piemonte 12; Emilia-Romagna 21; Basilicata 8; Veneto 27; Molise 4; Liguria, Sardegna, Friuli-Venezia Giulia, Marche, Abruzzo e Molise 2.

Il valore complessivo dei beni sequestrati ammonta a lire 1.334.413.031.510.

I provvedimenti di confisca in numero complessivo di 64 assommano al valore di lire 160.428.564.507 e sono stati emessi nelle regioni: Sicilia (18), Puglia (12), Campania (11), Calabria (10), Lombardia (6), Emilia-Romagna (3), Basilicata (2), Veneto e Sardegna (1).

I provvedimenti di dissequestro (in numero di 169) sono stati emessi per un valore complessivo di lire 142.447.309.599.

I dati come sopra riportati sono più chiaramente indicati nella seguente tabella.

	VALORE BENI SEQUESTRATI	VALORE BENI CONFISCATI	VALORE BENI DISSEQUESTRATI
1992 art. 2 bis L. n. 575/65	275.651.459.400	58.300.365.190 (21% del sequestrato)	25.758.900.211 (9% del sequestrato)
1993 art. 2 bis L. n. 575/65	399.679.725.706	39.803.199.317 (10% del sequestrato)	11.693.231.325 (3% del sequestrato)
1992 art. 12 quinquies L. n. 356/92	305.928.608.996	650.000.000 (0,2% del sequestrato)	72.823.069.573 (24% del sequestrato)
1993 art. 12 quinquies L. n. 356/92	353.153.237.408	1.675.000.000 (0,5% del sequestrato)	32.172.108.490 (9% del sequestrato)
TOTALE NAZIONALE	1.334.413.031.510	160.428.564.507 (12% del sequestrato)	142.447.309.599 (10,5% del sequestrato)

N.B.: Mancano i valori della provincia di Roma.

La Criminalpol ha inviato dati non definitivi che indicano in lire 201 miliardi il valore dei beni sequestrati ed in lire 20 miliardi il valore dei beni confiscati.

4.2) Per ciò che concerne le confische, la Commissione dispone dei seguenti ulteriori dati dal 1982 al 1991.

Dati relativi al valore dei beni confiscati in miliardi di lire:

1982	145
1983	133
1984	402
1985	174
1986	66
1987	36
1988	66
1989	16,500
1990	9,500
1991	113,500

Nel 1987 i 36 miliardi sono stati confiscati nelle regioni meridionali ed insulari, così disaggregati: 30 per la Campania, 5 per la Sicilia e 1 per la Calabria.

Nel periodo 1982-87 i periodi di massima concentrazione delle confische sono stati il 1984 per la Sicilia, il 1985 in Sicilia e il 1986 per la Campania.

4.3) Circa la tipologia dei beni che hanno formato oggetto delle misure patrimoniali, i provvedimenti della magistratura hanno colpito le più svariate categorie di beni.

Sono stati interessati beni mobili di ogni tipo, da quadri ed arredi di grande valore, a merci deperibili; beni mobili registrati (automezzi, natanti, aereomobili); animali (a volte facenti parte di aziende agricole o di allevamento, altre volte costituenti singoli beni, talvolta di notevole valore come i cavalli di razza); beni di impresa (società e ditte individuali); azioni, titoli, depositi bancari e postali, valori mobiliari in genere; beni immobili (adibiti agli usi più diversi: alloggi, uffici, magazzini, depositi).

Poiché a seguito dei provvedimenti giudiziari sorgono problemi attinenti alla custodia, alla amministrazione, alla messa a reddito, alla gestione aziendale ed alla destinazione finale (alienazione ed incameramento del bene) in caso di confisca, torna utile distinguere i beni in argomento, in primo luogo, in beni produttivi ed in beni improduttivi.

I dati degli ultimi anni, espressi in miliardi e disaggregati per le tradizionali aree, dimostrano che le confische (e quindi i provvedimenti) riguardano prevalentemente il sud:

1988 - Nord non pervenuti; Centro 0,4; Sud 57,500;
1989 - Nord zero; Centro zero; Sud 16,500;
1990 - Nord zero; Centro 1; Sud 8,500;
1991 - Nord 1,600; Centro zero; Sud 111,820.

All'interno dei beni produttivi occorre ancora distinguere i beni capaci di dare una utilità "semplice", quali, ad esempio, gli immobili che possono essere dati in locazione, dai beni che presentano invece possibilità di utilità più complesse, quali le aziende produttive che operano in mercati che richiedono iniziative e capacità manageriali e che impiegano maestranze che nulla hanno a che vedere con i soggetti indagati per reati mafiosi.

Occorre tenere presente, poi, che occorre assicurare, almeno nella fase meramente preventiva del provvedimento giudiziario, una certa unitarietà di gestione complessiva dei patrimoni colpiti che, in caso di dissequestro, potrebbero risultare economicamente compromessi.

La normativa della legge base del 1965 non poteva certo prevedere la complessità dei problemi che potevano derivare dalla custodia e dalla gestione dei beni sequestrati. La legislazione successiva ha cercato di risolvere qualche problema, ma tuttora manca una disciplina organica della materia che dia risposte adeguate a tutte le problematiche aperte soprattutto per quando concerne la gestione delle aziende produttive.

5) Dall'analisi dei dati prima riportati emergono alcune anomalie che denunciano difficoltà sia nelle procedure finalizzate al perfezionamento di provvedimenti, sia del sistema legislativo, sia nella concreta applicazione da parte delle forze dell'ordine, dell'amministrazione finanziaria e della magistratura.

5.1) Fermo restando che non può non prendersi atto che, nell'ultimo periodo, anche a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 12-*quinquies* della legge n. 356 del 1992, si registra un considerevole aumento dei provvedimenti di sequestro e di confisca, occorre innanzitutto rilevare il notevole divario esistente tra il valore dei beni sequestrati (1.344 miliardi) e quello dei beni confiscati (160 miliardi).

Pur nella ovvia considerazione che non tutti i provvedimenti di sequestro possono definirsi con la confisca, lo scarto percentuale tra i valori considerati (confische pari al 12 per cento circa del sequestrato) denuncia una indubbia anomalia che non può non formare oggetto di attento esame. Occorre, infatti, accertare se il divario sia semplicemente dovuto ai ritardi processuali e procedurali che regolamentano le due fasi delle misure patrimoniali, ovvero se occorra porre rimedio ad una attività di prevenzione non troppo ben meditata nella fase del sequestro e poi rimeditata nella fase successiva della confisca che segue l'accertamento giudiziario della responsabilità penale.

D'altro lato, occorre poi verificare se gli attuali strumenti legislativi siano effettivamente idonei a colpire i patrimoni acquisiti illecitamente e se sia congruo l'attuale regime della prova sulla illiceità della provenienza dei patrimoni, con particolare riferimento al soggetto sul quale grava l'onere di provare la liceità (o la illiceità) della proprietà o del possesso dei beni.

A proposito di tale punto è bene ricordare che l'articolo 12-*quinquies* della legge n. 356 del 1992 (il quale prevede una sostanziale inversione dell'onere della prova a carico del soggetto indagato di

attività mafiosa chiamato a provare la legittima provenienza dei beni e dei valori posseduti) è stato sottoposto al vaglio della Corte costituzionale, chiamata a giudicarne la legittimità sotto vari profili, tra i quali quello della compatibilità con l'articolo 27, secondo comma, della Costituzione.

Il giudice delle leggi, con sentenza n. 48/1994, depositata in cancelleria il 17 febbraio 1994, ha riconosciuto fondata la questione di legittimità proposta ed ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'articolo 12-*quinquies* per il denunciato contrasto con l'articolo 27 citato.

Ha argomentato la Corte costituzionale che se "può ritenersi non in contrasto con i principi costituzionali una norma che, al limitato fine di attivare misure di tipo preventivo, desume dalla qualità di indiziato per taluni reati il sospetto che la sproporzione tra beni posseduti e reddito dichiarato possa essere frutto di illecita attività, altrettanto non può dirsi ove l'analoga situazione venga ricondotta all'interno di una previsione incriminatrice, giacchè la legittimità di una simile fattispecie rinverrebbe un insormontabile ostacolo proprio nel principio di presunzione di non colpevolezza che i giudici *a quibus* hanno correttamente invocato. Il naturale sviluppo del precetto sancito dall'articolo 27, secondo comma, della Costituzione, comporta, infatti, che la condizione di persona sottoposta a procedimento penale assume connotazioni del tutto amorphe agli effetti del diritto sostanziale, cosicchè dalla stessa non è consentito trarre "sospetti" o "presunzioni" di sorta che valgano a qualificare un specifica condotta che il legislatore ritenga meritevole di sanzione penale. In altri termini, il fatto penalmente rilevante deve essere tale a prescindere dalla circostanza che il suo autore sia o meno indagato o imputato, perché tali condizioni, instabili come ogni *status* processuale, non legittimano alcun apprezzamento in termini di disvalore: un apprezzamento che varrebbe ineluttabilmente ad anticipare "effetti" che la Costituzione riserva, invece, soltanto alla sentenza irrevocabile di condanna. L'articolo 12-*quinquies*, secondo comma, del decreto-legge n. 306 del 1992, invece, ispirandosi con fin troppa chiarezza a modelli tipici del procedimento di prevenzione, fonda proprio sulla qualità di indagato o di imputato il presupposto soggettivo che rende punibile un dato di fatto - la sproporzione non giustificata tra beni e reddito - che altrimenti non sarebbe perseguito, cosicchè la persona indiziata o imputata, ancorché presunta non colpevole, è, per ciò solo, assoggettata a pena, in ordine ad una condotta che, ove posta in essere da qualsiasi altro soggetto, viene ad essere normativamente riguardata in termini di totale indifferenza. La lesione inferta all'indicato parametro traspare, quindi, in tutta la sua evidenza ».

La Commissione non ha motivi per non ritenere corretta tale decisione. Esprime, tuttavia, viva preoccupazione sul fatto che, caduta la norma dell'articolo 12-*quinquies* più volte citato, è venuto a mancare uno dei più efficaci strumenti di lotta alla criminalità organizzata.

Il Parlamento dovrà nuovamente riconsiderare il problema e ricercare idonee soluzioni legislative che diano legittime e positive

risposte alla necessità di colpire in modo efficace i patrimoni di illecita provenienza ed i loro possessori.

5.2) In secondo luogo, dai dati raccolti dalla Criminalpol emerge che l'Italia settentrionale è stata interessata da provvedimenti di sequestro per soli 150 miliardi, per un valore pari, cioè, a poco più dell'11 per cento del valore complessivo dei beni sequestrati.

È pur vero che i provvedimenti di sequestro sono stati molto più numerosi nell'Italia meridionale e, principalmente, nelle regioni di tradizionale insediamento di organizzazioni di tipo mafioso (Sicilia, Calabria, Campania e Puglia) e che i soggetti indagati operano soprattutto in tali zone del territorio nazionale, ma è anche vero che le ricchezze acquisite dalla criminalità organizzata trovano ormai da tempo utili e massicci impieghi nel Nord Italia. L'impresa mafiosa, cioè, produce ancora gran parte del proprio reddito da reato (contrabbando, estorsioni, traffico di armi e stupefacenti, usura, appalti pubblici) nelle zone meridionali, ma investe i propri guadagni al Nord per fini di riciclaggio del denaro sporco, per realizzare ulteriori profitti e per penetrare, attraverso l'attività economica e finanziaria, in nuovi mercati, segnando una presenza significativa anche nel settore dell'economia "legale".

È quanto è emerso, tra l'altro, dall'indagine condotta dalla Commissione antimafia nelle aree di insediamento non tradizionale della criminalità organizzata di stampo mafioso e soprattutto nelle regioni Toscana, Emilia Romagna, Veneto, Lombardia, Piemonte e Liguria, dove sono stati registrati ingenti investimenti da parte di soggetti (o di prestanomi) appartenenti a famiglie, cosche e clan mafiosi (si vedano, al riguardo, le risultanze dell'indagine riportate nella apposita relazione approvata nel corso della seduta del 13 gennaio 1994).

Peraltro, a parte ogni altra considerazione sulla attività più o meno intensa delle forze dell'ordine nell'individuazione dei cespiti patrimoniali di illecita provenienza, vi è da aggiungere che nella cultura giuridica della magistratura che opera nel Nord Italia soltanto recentissimamente si sta radicando la convinzione che le condizioni previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale possano trovare applicazione elementi di "assoggettamento e di omertà" ed il pieno controllo del territorio, anche al di fuori delle aree tradizionalmente mafiose.

Per quanto riguarda lo scarto di valore tra i beni sequestrati ed i beni dissequestrati (70,5 per cento del totale) si osserva che tale percentuale appare fisiologica di un sistema che contempla un accurato accertamento giudiziario prima di giungere alla definitiva espropriazione del bene al soggetto indagato.

Rimane, tuttavia, ancora da verificare la congruità delle motivazioni con le quali vengono disposti i dissequestri, atteso che si registrano casi di dissequestro di beni di rilevantissimo valore, i quali, pur risultando di proprietà di soggetti di sicura appartenenza ad associazioni criminali (vedasi ad esempio il caso del collaboratore di giustizia Pasquale Galasso, che ha iniziato la sua carriera in giovanissima età) non è stato possibile provare la illegittima provenienza ovvero, è stata in qualche modo giustificata la "legittima provenienza".

Fermo restando quanto già osservato sull'articolo 12-*quinquies* della legge n. 356 del 1992, e la questione ancora aperta sull'onere della prova, il problema rimane di grande rilievo e sarà compito del legislatore affrontarlo alla luce anche della possibilità di trasformare l'ipotesi delittuosa in misura di prevenzione.

5.3) L'analisi dei dati impone un'ultima, doverosa considerazione. I tempi a volte molto (e necessariamente) lunghi, che intercorrono tra provvedimento di sequestro e provvedimento di confisca o di dissequestro, non consentono corretti raffronti in un periodo breve come quello considerato (18 mesi). Le situazioni processuali non sono, cioè, raffrontabili in un arco di tempo così breve, perché una misura patrimoniale iniziata con il sequestro nel gennaio 1992 ben difficilmente giunge a definizione un anno e mezzo dopo.

È pur vero che, ipotizzando una azione graduale e costante delle forze dell'ordine e della magistratura, i dati acquisiti possono trovare significazione in quanto nel periodo considerato maturano confische e dissequestri su misure preventive adottate in periodi precedenti. Ma è un'operazione che rimane opinabile e priva di supporto scientifico.

5.4) Il problema dell'informazione rimane, quindi, uno dei nodi centrali per il buon funzionamento delle misure patrimoniali per la lotta alla mafia.

A tale proposito, la Commissione deve rilevare che, nonostante i pur notevoli miglioramenti introdotti con la legge n. 282 del 4 agosto 1988, in tema di amministrazione e di destinazione dei beni confiscati ai sensi della legge n. 575 del 1965, il sistema normativo che consentirebbe di avere le occorrenti conoscenze per una produttiva gestione dei beni interessati (soprattutto le aziende produttive), non ha ancora trovato idoneo adeguamento.

Vi sono ancora carenze normative per quanto riguarda il registro delle imprese; sui trasferimenti di capitali; sugli assetti commerciali e di terreni; sul segreto bancario; sulle società finanziarie.

Occorre creare intorno ai beni di sospetta od accertata appartenenza mafiosa un sistema più trasparente che consenta anche di sradicare il consenso e la subalternità che spesso si creano intorno alla ricchezza sporca.

Ed in primo luogo individuare una autorità avente il compito di osservatorio permanente sulla economia criminale, con obblighi di periodici monitoraggi sulla tipologia, la proprietà, l'entità dei beni interessati, e dotata di una banca dati che consenta, con la creazione di un centro di raccolta unificato, di non disperdere le varie informazioni di cui dispone ciascun ufficio giudiziario e che, attualmente, trovano modestissimo utilizzo.

Un ulteriore ed organico intervento del legislatore si rende tanto più urgente in un momento in cui l'azione criminale utilizza strumenti più raffinati e penetra, con attività apparentemente lecite, nel sistema economico e finanziario, acquisendo maggiore forza ed alterando le regole del mercato. La lotta alla mafia deve, quindi, spostarsi sempre più dal piano militare a quello economico e finanziario.

Per intanto, potrebbe costituirsi (e non sembra necessario un intervento del legislatore per tale proposta) una commissione interministeriale presso il Ministero di grazia e giustizia, con compiti di monitoraggio sulle misure patrimoniali e di valutazioni periodiche degli aspetti economici e sociali connessi ai provvedimenti di sequestro e di confisca.

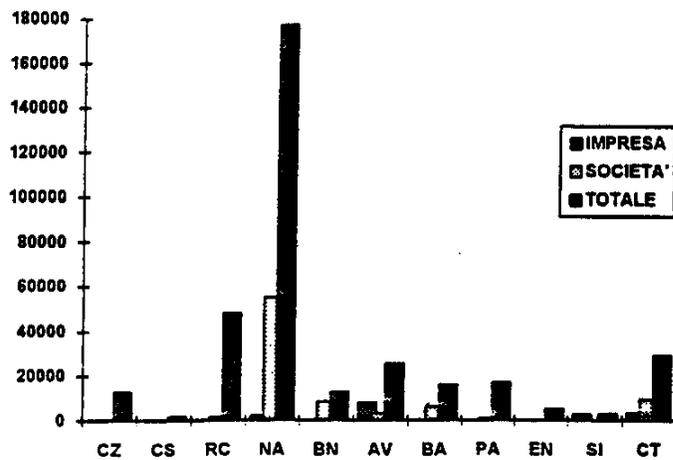
A parte le evidenti utilità che potrebbero derivare all'attività giudiziaria ed investigativa, l'ipotizzata commissione potrebbe fornire anche indicazioni più scientifiche sulle tecniche di penetrazione malavitose negli assetti proprietari delle imprese; sulle metodologie di presenza nei mercati; sui settori di interesse; sull'efficienza dei corpi operativi e l'efficacia della loro azione.

6) Si riportano, qui di seguito, due grafici che si riferiscono ai sequestri dei beni produttivi per gli anni 1992 e 1993.

SEQUESTRO BENI PRODUTTIVI (IMPRESE E SOCIETA')
Periodo 1992

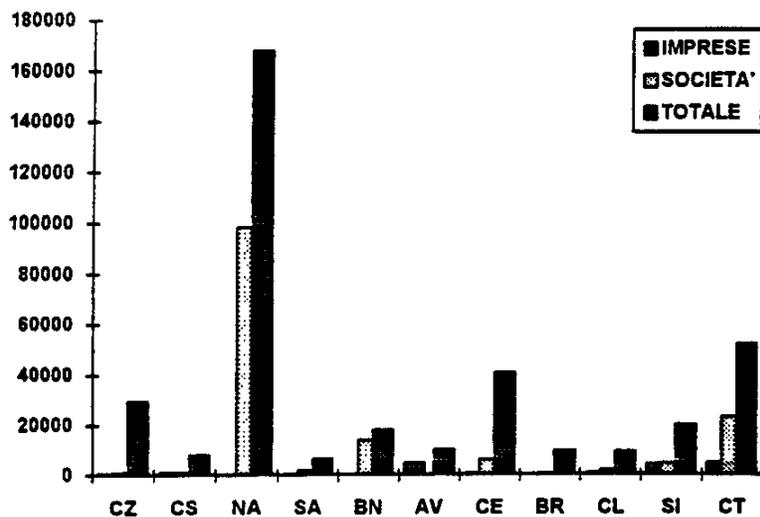
Il grafico si riferisce alle provincie meridionali nelle quali sono stati effettuati sequestri di beni la cui gestione durante il periodo di sequestro pone particolari problemi di gestione.

PROV	LEGGE	IMPRESE		SOCIETA'		TOT.PRO	TOTALE	PERCEN.
		NUM.	VALORE	NUM.	VALORE			
CZ	356/92			1	300	300	12800	2.3
CS	575/65	2	63	4	93	156	2031	7.6
RC	575/92	1	100	1	1700	1800	48400	3.7
NA	356/92	4	1800	27	45210	47010	140874	33
NA	575/65	1	400	14	10250	10650	36753	28
BN	575/65	1	100	5	8500	8600	12870	66
AV	575/65	4	7120	3	3190	10310	22225	46
AV	356/92	1	1000			1000	3349	29
BA	575/65			3	6031	6031	16215	37
PA	575/65			1	1000	1000	17203	5.8
EN	575/65			5	215	215	5196	4
SI	356/92	3	2990			2990	3112	96
CT	575/65	8	3700	11	9600	14300	29597	48



Periodo 1993

PROV	LEGGE	IMPRESE		SOCIETA'		TOT.PRO	TOTALE	PERCEN.
		NUM.	VALORE	NUM.	VALORE			
CZ	356/92	1	500	3	1010	1510	29638	5
CS	356/92	3	1030	1	1000	2030	8160	24
NA	356/92			2	46000	46000	87578	52
NA	575/65			6	52500	52500	80615	65
SA	575/65			8	750	750	3235	23
SA	356/92			1	1000	1000	3289	30
BN	356/92			4	14000	14000	18000	77
AV	575/65	1	5000			5000	10170	50
CE	575/65			2	6000	6000	37050	16
CE	356/92	2	522	3	416	938	3879	24
BR	575/65			2	369	369	6242	5
BR	356/92	1	164			164	3396	4
CL	356/92	2	500	3	1900	2400	9387	25
SI	575/65	2	4300	2	5000	9300	20305	45
CT	356/92	7	5180	15	23350	28530	52616	54



6.1) Come sopra anticipato, uno dei problemi più complessi, per le implicazioni economiche e occupazionali, è quello della gestione delle imprese produttive nelle varie fasi, dal sequestro, alla confisca, alla destinazione finale, un problema che deve essere risolto per non sottrarre consenso sociale all'opera di contrasto.

L'esigenza di espellere dal contesto economico l'attività imprenditoriale condizionata da una gestione illecita di tipo mafioso, se implica l'uscita di scena dell'imprenditore che quei condizionamenti genera o accetta, non può comportare la scomparsa dell'azienda in sé, della sua funzione sociale produttiva e occupazionale. Su questo punto concordano unanimemente tutti i soggetti interessati, dalle forze sindacali, a quelle imprenditoriali, a quelle politiche. A ciò si aggiunga che lo Stato deve tutelare il suo interesse a conservare il patrimonio impresa - come qualsiasi altro bene - da altri illecitamente acquisito e non a disperderlo.

Tale risultato non sempre è conseguibile, perché la normativa attuale non contempla tutta una serie di variabili e di specificità proprie di tali categorie di beni. Occorre, pertanto, muovere una riflessione che voglia tentare di individuare le soluzioni possibili e praticabili ai problemi che si pongono, per non generare una produzione normativa inefficace perché scollegata dalla realtà di fatto su cui dovrebbe incidere.

Le esperienze giudiziarie sulle quali si è modellato tutto il sistema normativo relativo ai patrimoni di provenienza illecita delle organizzazioni di tipo mafioso, sono quelle del sequestro e della confisca del codice penale e delle procedure concorsuali del codice civile. Quelle fattispecie, a lungo applicate e assistite da un notevole supporto giurisprudenziale, non hanno trovato una pari speditezza e semplicità di realizzazione quando, trasfuse nella normativa antimafia, sono state calate in una realtà criminale con caratteristiche proprie. Il contesto del crimine organizzato, infatti, non presenta soggetti che stabiliscono tra di loro relazioni socio-economiche tipiche e prevedibili e ciò determina, specularmente, una serie di ostacoli alla applicazione di norme modellate su soggetti e comportamenti che potremmo definire di "normale devianza", quali possono ritenersi, per esempio, quello dell'imprenditore fallito.

L'affiliato ad una organizzazione criminale non agisce da solo: nelle disavventure giudiziarie, può contare sull'aiuto dell'associazione e, comunque, di solito, persegue interessi del sodalizio criminoso, imponendo "regole" che stravolgono il sistema delle normali relazioni economiche. L'imprenditore "normale" può andare incontro al fallimento per cause interne al sistema commerciale o della produzione, ovvero per una sua condotta penalmente rilevante, ma saranno prevalentemente i meccanismi economici e le leggi di mercato a decretarne la scomparsa, cui non sempre si accompagna quella della sua azienda che può rimanere economicamente valida. L'impresa mafiosa, invece, usualmente nasce e prospera attraverso lo stravolgimento delle regole di mercato e la sua economicità è indissolubilmente legata alla illiceità della gestione in tutte o in alcune delle sue componenti.

L'esperienza ormai ultradecennale insegna che spesso l'impresa mafiosa nasce con capitale di illecita provenienza, senza bisogno di ricorso al credito e ai suoi conseguenti costi. Lo stesso ricorso al credito, poi, ove ce ne fosse bisogno, è agevolato dalla qualità criminale dell'imprenditore, dal suo potere di persuasione, dalle sue connessioni con politici corrotti. La professionalità della dirigenza e l'idoneità dell'impresa, necessarie per l'acquisizione del mercato, possono risultare irrilevanti date la potenzialità corruttrice e la forza intimidatrice. Dalla spartizione degli appalti e subappalti, alla imposizione di forniture o servizi, determinate della "competenza territoriale" delle varie "famiglie" in relazione alla ubicazione delle opere da realizzare o delle imprese ed enti da acquisire come clienti, la casistica è abbastanza ricca e non merita ulteriori specificazioni. Anche il sistema delle relazioni industriali tra la dirigenza e i dipendenti risente di tutta una serie di condizionamenti negativi, primo tra tutti una "pace sindacale" necessitata e del tutto priva di una normale conflittualità attinente alla retribuzione o alle condizioni del lavoro.

Cessata la gestione dell'imprenditore mafioso, rivivono le regole proprie del mercato, viene meno la possibilità di un anomalo accesso al credito, svaniscono i clienti che si orientano verso imprese più competitive, si ristabilisce una normale dinamica salariale, sfuma la possibilità di inserirsi nel flusso di denaro pubblico: cessa la stessa economicità della impresa.

Il primo problema che si pone, prescindendo per ora da questo catastrofico, ma realistico scenario, è quello della scelta dell'amministratore, il cui compito è quello di "provvedere alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni sequestrati... anche al fine di incrementare, se possibile, la redditività dei beni" dell'azienda (articoli 2-*sexies*, comma 1, e 4, comma 2, della legge 31 maggio 1965 n. 575 e successive modificazioni) sotto la direzione dell'intendente di finanza o di un suo delegato (articolo 5 del decreto ministeriale 27 marzo 1990). L'amministratore è scelto tra gli iscritti negli albi degli avvocati, dei procuratori legali, dei dottori commercialisti e dei ragionieri del distretto e, se particolari esigenze lo richiedano, può essere nominata, con provvedimento motivato, persona non munita delle suddette qualifiche professionali (articolo 2-*sexies*, comma 3, legge n. 575 del 1965).

La scelta cade su soggetti cui di solito compete l'amministrazione dei beni nelle procedure concorsuali, inseriti nel mondo giudiziario o ad esso vicino, la cui capacità manageriale, necessaria per gestire un'impresa produttiva, è solo eventuale. Non è il caso di rilevare che questi soggetti, se davvero volessero cimentarsi nella gestione di una azienda, dovrebbero interrompere o diminuire il loro specifico impegno professionale: nella prassi il loro compito si risolve nella liquidazione dell'azienda. È ben vero che potrebbero essere autorizzati a farsi coadiuvare, sotto la loro responsabilità, da tecnici e da altre persone retribuite (articolo 2-*sexies*, comma 2, della legge n. 575 del 1965), ma proprio questa loro responsabilità non li esime da un gravoso impegno gestionale che, si ripete, spesso non sono in grado di replicare in modo soddisfacente.

Dato che l'amministrazione può farsi assistere da tecnici, non si vede perché questi, con la modifica dell'articolo 2-sexies, comma 3, della legge n. 575 del 1965, non possano essere chiamati direttamente come amministratori in aggiunta o anche, nel caso di aziende produttive, in sostituzione dei professionisti indicati da detta norma. Il modello che si ritiene di gran lunga più idoneo ad affrontare questi casi è visto da molti nella legge 3 aprile 1979, n. 95, cosiddetta "legge Prodi" (si vedano gli atti del forum organizzato dal CNEL il 5 luglio 1993 sulle proposte di modifica della legge n. 282 del 1989 sulla confisca dei patrimoni di origine mafiosa).

Una siffatta regolamentazione dell'amministrazione delle aziende produttive di origine mafiosa presenterebbe molti vantaggi, primo tra tutti quello di affidare la gestione di queste a soggetti con grandi capacità imprenditoriali, in grado di valutare l'economicità delle stesse e la possibilità di recuperarle al mercato con conseguente difesa dei livelli occupazionali. Sempre sulla scia della citata legge, verrebbe evitato il frequente sovrapporsi della procedura concorsuale a quelle del sequestro e successiva confisca: spesso, infatti, l'imprenditore sospetto di appartenere ad associazioni mafiose, raggiunto da un avviso di garanzia, vede tagliarsi l'accesso al credito e diradarsi le commesse, specie quelle pubbliche, sì che l'azienda entra in uno stato di decozione o viene dichiarata fallita in prossimità o in concomitanza del sequestro ai sensi della legge n. 575 del 1965.

6.2) Al fine di salvaguardare i livelli occupazionali, potrebbero essere estese alle aziende così sequestrate i benefici della legge 23 luglio 1991, n. 223, in materia di cassa integrazione, mobilità e trattamenti di disoccupazione, con le necessarie modifiche e, in particolare, con una previsione meno restrittiva del numero dei dipendenti necessario per accedere ai benefici stessi.

Tale previsione, opportunamente integrata con le previsioni della legge Prodi (n. 95 del 1979) sull'amministrazione straordinaria delle gradi imprese in crisi, è opportuna per liberare i lavoratori delle imprese mafiose dal ricatto della disoccupazione, ricatto che oggettivamente cementa gli interessi dei lavoratori con quelli dei titolari mafiosi che operano con tutti i mezzi per evitare le misure patrimoniali, misure che privano (ancor più della perdita della libertà personale) il soggetto mafioso del potere reale.

Tra l'altro con l'attuazione dei richiamati benefici può realizzarsi una utile e socialmente significativa collaborazione tra lavoratori (liberati dal sospetto di complicità) ed autorità giudiziaria.

7) I custodi giudiziari nominati nel giugno 1988 dall'Ufficio istruzione del Tribunale di Napoli, che procedeva per il reato di cui all'articolo 416-bis del codice penale contro Lorenzo Nuvoletta ed altri, ha prodotto un'ampia relazione alla Commissione parlamentare antimafia riferendo sulla gestione di compendi (beni ed aziende) produttivi sequestrati al noto gruppo camorristico facente capo agli Agizza ed ai Romano. Si tratta di un complesso di beni immobili, mobili registrati e partecipazioni sociali di società operanti soprattutto nel settore dei servizi di pulizia, refezione e nettezza urbana; produzione del calcestruzzo ed edilizia in genere; attività alberghiera; attività immobiliari; società finanziarie.

Il processo si è concluso in data 22 gennaio 1992 e, successivamente, con provvedimento del 23 settembre 1992, è stata disposta la confisca dei beni, non ancora definitiva perché il relativo provvedimento è stato impugnato.

7.1) Tale procedura si ritiene particolarmente significativa perché riflette i tempi medi (quattro anni) che normalmente intercorrono tra i provvedimenti di sequestro e quelli di confisca. Peraltro, le vicende aziendali che si sono verificate in tale arco di tempo denunciano tutte quelle difficoltà e discrasie evidenziate nei punti precedenti.

La gestione straordinaria (gli amministratori inquisiti sono stati sostituiti da altri soggetti, professionisti e dipendenti, che già operavano nell'ambito della società), pur non essendo stata di fatto interamente sottratta alla proprietà, ha, tuttavia, creato scompensi sull'attività delle imprese le quali hanno gradatamente perduto fette di mercato ed hanno mostrato seri affanni finanziari soprattutto per quanto riguarda l'accesso al credito.

In un primo momento, in considerazione anche dell'unitarietà della gestione giudiziale, alle esigenze finanziarie si è fatto fronte mediante rapporti all'interno delle società del gruppo. Successivamente, sono stati ritardati i pagamenti dei debiti fiscali e previdenziali. I mancati pagamenti dei tributi e dei contributi, cioè, hanno costituito, per un certo lasso di tempo, una discutibile forma di finanziamento (la sola società Agizza SpA risultava debitrice al 1993 di circa 20 miliardi oltre le penalità nei confronti dell'amministrazione finanziaria e degli enti previdenziali).

Allo stato attuale, i margini operativi di quasi tutte le società sono ridotti al minimo e le aziende si avviano alla liquidazione ovvero verso le procedure concorsuali.

Tale situazione viene giudicata dai custodi giudiziari non come causa e conseguenza diretta ed immediata dei provvedimenti di sequestro, ma piuttosto come causata dall'allarme sociale provocato dal sequestro (soprattutto nelle pubbliche amministrazioni che hanno cessato di dare commesse e di richiedere servizi) e dal controllo sulla gestione da parte della custodia.

È mancata, in definitiva, da parte dei soggetti interagenti con l'attività d'impresa, la fiducia nella gestione. Il che ha portato alla crisi e al dissesto delle società del gruppo; e, con la crisi, alla perdita di molti posti di lavoro.

Una revisione della normativa nei sensi suindicati potrebbe fare superare tali difficoltà e restituire a queste sciagurate aziende una propria funzione nel contesto economico e sociale del Paese.

8) In conclusione, al fine di condurre una più incisiva lotta alla criminalità organizzata e di porre efficaci correttivi e rimedi alle alterazioni che derivano all'economia dall'ingresso nei mercati di capitali di provenienza illecita, occorre operare un radicale adeguamento della vigente legislazione ancora percorrendo la strada dell'affinamento della disciplina delle misure patrimoniali; strada, certamente di più difficile percorrenza a causa della difficoltà e delicatezza della materia patrimoniale, ma meno problematica sul piano delle garanzie e del rispetto dei diritti dei singoli, di quella, troppo spesso percorsa, dell'eccezionalità delle misure di polizia.

8.1) Per conseguire tale risultato la Commissione ritiene che debbano essere superati i seguenti limiti:

1) tempi eccessivamente lunghi tra il sequestro e la confisca, a cui vanno aggiunti i tempi necessari per le indagini. Nell'attuale regime la situazione economica reale può mutare significativamente nel corso di tutta la procedura;

2) divario tra sequestri e confische, che potrebbe essere ridotto con opportune modifiche legislative da apportare all'articolo 12-*quinquies* della legge n. 356 del 1992, norma che dovrebbe comunque essere modificata nel senso di trasformare l'ipotesi delittuosa in misura di prevenzione, legando l'applicazione di detta misura non più alla commissione di un reato ma all'individuazione di un semplice indizio (1);

3) legislazione farragginosa e confusa con conseguente necessità di un testo unico; la Presidenza del Consiglio ha assunto l'iniziativa di elaborare un testo unico, che non ha valore di legge, ma che mette insieme in modo organico tutte le norme che disciplinano la materia secondo criteri orientativi. Si tratta di una lodevole iniziativa, che può essere utilizzata, nella prossima legislatura, per una sua codificazione;

4) sovrapposizione e confusione di indagini tra diverse procure dalla quale discende la necessità che la competenza per le misure di prevenzione venga affidata alle direzioni distrettuali antimafia;

5) gestione dei beni confiscati da parte di un'unica autorità amministrativa (direttore regionale del Ministero delle finanze) e tempi e procedure certi per la destinazione dei beni confiscati;

6) legislazione societaria inadeguata; manca una disciplina che agisca incisivamente in via preventiva;

7) creazione di un centro unificato (per esempio presso il Ministero di grazia e giustizia); banca dati come strumento di monitoraggio sulla tipologia e sull'entità dei beni sequestrati e confiscati;

8) in caso di vendita di beni confiscati, tenere le aste giudiziarie in località diverse da quelle dove è localizzato il bene al fine di impedire turbative d'asta.

8.2) Occorre ancora notare che i custodi giudiziari sono nominati tra professionisti e non sono dotati dei poteri del titolare dell'impresa. Sarebbe invece opportuno che il tribunale nominasse un amministratore dotato di poteri per proseguire l'attività produttiva e provvedere, nel contempo, al risanamento. Per addivenire a tale risultato occorre però che vengano garantite fette di mercato ed una concreta possibilità di accesso al credito. All'uopo occorre verificare la possibilità di ricorrere alle previsioni della legge Prodi (n. 95 del 1979) che prevede, per le aziende sottoposte a procedure concorsuali, un amministratore straordinario con i poteri sopra indicati. È evi-

(1) Alcune modifiche legislative sono state apportate con il decreto-legge 22 febbraio 1994, n. 123 (emanato dopo l'approvazione della presente relazione), recante « Disposizioni urgenti in materia di confisca di valori ingiustificati ».

dente che, in questo caso, l'amministratore dovrà essere scelto tra esperti del settore connesso all'attività svolta dall'azienda sequestrata.

Gestione di particolare rilievo e complessità è quella relativa alla cura del personale, sia per le sue implicazioni sui livelli occupazionali, sia per la formazione delle nuove professionalità dirigenziali che possano successivamente condurre l'azienda risanata. In ogni caso, rimane fermo che la previsione dell'estensione alla cassa integrazione guadagni è indubbio che libera nuove energie e crea nuove occasioni di collaborazione tra amministrazione della giustizia e lavoratori.

Le aziende sequestrate dovrebbero essere gestite, per un periodo non superiore al biennio, da amministratori competenti, capaci di risanare l'azienda dai capitali mafiosi; di salvare i dipendenti dalla disoccupazione, creando i presupposti perché al momento della destinazione successiva alla confisca vi siano soggetti idonei all'attività manageriale.

8.3) Per quanto riguarda il ricorso alla cassa integrazione guadagni, nel caso di sequestro di aziende produttive, occorre che si creino le condizioni affinché l'utilizzazione possa avvenire per brevi periodi e finalizzati all'attività produttiva dell'azienda. In questo caso si potrebbe estendere la disciplina della legge n. 223 del 1991 alle fattispecie in esame. L'eventuale modifica legislativa dovrebbe prevedere la possibilità di corrispondere il trattamento di fine rapporto, ora previsto a carico del fondo di garanzia dell'INPS solo quando l'azienda sia formalmente sottoposta ad una procedura concorsuale.

8.4) In definitiva, una positiva gestione delle aziende produttive potrebbe essere utilmente coadiuvata con le seguenti misure:

- 1) sequestro non superiore al biennio;
- 2) unica disciplina per tutte le procedure;
- 3) sequestro affidato ad un amministratore-manager;
- 4) nomina di un comitato di sorveglianza, con poteri di vigilanza contabile e consultivi nel merito;
- 5) impossibilità di esperire, nel corso del sequestro, azioni esecutive, ivi comprese le procedure concorsuali;
- 6) conferma del principio (si veda Corte di cassazione, 9 novembre 1987) che il sequestro prevale anche sul fallimento;
- 7) presunzioni per azioni revocatorie e di simulazione;
- 8) procedimenti speciali per il caso di esigenze di riduzione di personale e possibilità di cassa integrazione guadagni per il periodo di sequestro;
- 9) operatività con il provvedimento di sequestro delle sanzioni penali previste per il fallito;
- 10) azioni esecutive immediate da parte dell'amministrazione finanziaria per imposte dirette e indirette dichiarate e non versate, anche nei confronti dei sostituti d'imposta;

11) pubblicazione in tutte le regioni delle imprese sequestrate e confiscate;

12) obbligo per il datore di lavoro di comunicare al lavoratore gli estremi dei versamenti previdenziali eseguiti nel mese precedente a quello del sequestro;

13) pubblicità per tutte le partecipazioni societarie, di capitale e di persone, con istituzione di apposito registro pubblico;

14) obbligo di trasferimento delle partecipazioni sociali per scrittura privata autenticata o per atto pubblico da sottoporre a registrazione;

15) previsione di un rapporto minimo obbligatorio tra capitale sociale ed impegni finanziari;

16) previsione dell'assegnazione di una quota dei beni confiscati al corpo che ha attivato il sequestro: questo tipo di incentivazione provocherebbe una diversa e più razionale dislocazione delle forze di polizia nel territorio in funzione di una maggiore possibilità di acquisizione delle risorse.

Infine, gli intendenti di finanza hanno sottoposto all'attenzione della Commissione le seguenti questioni:

a) carenza di strutture organizzative e di personale per poter gestire i beni confiscati, che dovrebbero essere affidati ad un ufficio creato *ad hoc* ed attrezzato adeguatamente;

b) vi sono difficoltà nella gestione di aziende il cui patrimonio è ripartito per quote sociali e, poiché la confisca riguarda le quote, non il bene, gli altri proprietari con aumenti di capitale necessario, riducono il valore del bene confiscato; anche da qui nasce l'esigenza di una modifica della legislazione societaria;

c) alla confisca dovrebbe conseguire l'immediato rilascio del bene da parte degli occupanti, così da consentire all'amministrazione finanziaria di averlo subito libero e sgombero da persone e da cose;

d) la proposta di destinazione del bene confiscato avanzata dal comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica dovrebbe essere immediatamente esecutiva.

9) La Commissione, nel formulare le surriportate proposte ritiene tuttavia utile richiamare ancora l'attenzione sul fatto che, qualunque modifica legislativa può essere vanificata, se non vi è un salto di qualità nell'attività investigativa e più propriamente giudiziaria.

Le risultanze delle indagini svolte hanno portato, infatti, a rilevare che, a prescindere dal contesto normativo, vi sono state resistenze di tipo culturale nell'aggressione dei patrimoni mafiosi; resistenze che hanno, il più delle volte, assunto a pretesto la complessità delle procedure, ma che nella sostanza tradivano una scarsa convinzione (e scarsa professionalità) sulla necessità di spostare il punto di lotta alla criminalità organizzata dal terreno meramente militare a quello economico e finanziario.