

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

SUPPLEMENTO

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 472° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 23 MARZO 1990

---

#### INDICE

##### **Organismi bicamerali**

Mafia ..... *Pag.* 3



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

VENERDÌ 23 MARZO 1990

43ª Seduta (pomeridiana)

*Presidenza del Presidente*  
CHIAROMONTE

*La seduta inizia alle ore 15,05.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

Il Presidente dispone che la seduta sia trasmessa mediante impianto audiovisivo a circuito chiuso.

**AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

Il presidente CHIAROMONTE, dopo aver ricordato che già nella precedente audizione del Presidente del Consiglio era stato stabilito di procedere ad una nuova audizione sui poteri e sul funzionamento dell'Alto Commissariato, dà la parola al presidente Andreotti.

Il Presidente del Consiglio osserva che poco più di un anno fa il Parlamento, in considerazione dell'aggravarsi del fenomeno mafioso, aveva ritenuto di rafforzare i poteri dell'Alto Commissario, realizzando così uno strumento di intervento specializzato che non fosse sostitutivo degli organismi ordinari, ma che fosse in grado di svolgere un'attività di coordinamento e di collegamento anche a livello internazionale. Tale decisione fu adottata dal Parlamento quasi all'unanimità e se ci fu una critica al disegno di legge del Governo, nel corso del dibattito parlamentare, fu che in esso venivano attribuiti poteri troppo limitati all'Alto Commissario.

A suo avviso, l'espandersi della microcriminalità, del narcotraffico ed in generale della criminalità organizzata non è oggi meno grave di allora, anche se da ciò non si può far discendere che lo strumento dell'Alto Commissario non abbia funzionato. Per questa ragione precisa che il Governo non ha intenzione di procedere ad una limitazione dei

poteri dell'Alto Commissario: in questo modo, infatti, lo Stato darebbe un messaggio negativo all'opinione pubblica, che sarebbe indotta a ritenere che la lotta alla mafia subisce una battuta d'arresto.

Il presidente Andreotti si riferisce, poi, al problema delle intercettazioni telefoniche preventive precisando che le richieste di autorizzazione avanzate dall'Alto Commissario ai diversi procuratori della Repubblica sono state sempre concesse e che solo in un caso è stata sollevata la questione della mancanza della delega specifica del Ministro dell'interno. Fa anche presente che il nuovo codice di procedura penale ha fatto salva questa competenza dell'Alto Commissario ed è opportuno che siano risolti i problemi giuridici che possono essere insorti affinché lo strumento dell'intercettazione possa essere correttamente utilizzato.

Con riferimento alla applicazione di alcuni giudici presso l'ufficio dell'Alto Commissariato, osserva che la ragione di tale applicazione va rintracciata nel fatto che la legge prevede molti rapporti di quell'ufficio con la magistratura, anche se - naturalmente - deve essere esclusa ogni attività di coordinamento. Il Consiglio superiore della magistratura, dopo aver concesso l'autorizzazione al discacco di tre magistrati ed averla ribadita di fronte ai rilievi della Corte dei conti, ha ritenuto di modificare il proprio orientamento. Forse tale ripensamento trae origine dalla preoccupazione che i magistrati, una volta tornati in ruolo, avrebbero avuto delle difficoltà a causa dell'incarico ricoperto; è auspicabile, comunque, che il richiamo in ruolo sia l'inizio di un più generale recupero dei magistrati alle loro specifiche funzioni.

È opportuno, a suo avviso, che siano superate le polemiche all'interno dell'ordine giudiziario e a ciò potrà contribuire anche una verifica delle dichiarazioni del giudice Di Maggio, cosa di cui si occuperà il Ministro Guardasigilli che ha, tuttavia, escluso - così come il Procuratore generale della Cassazione - di iniziare un'azione disciplinare nei confronti del magistrato.

Il presidente Andreotti considera buoni i risultati ottenuti dall'Alto Commissario nella lotta al narcotraffico, anche se è opportuno che la sua attività sia coperta da una certa riservatezza: nel 1989 sono stati sequestrati 680 chilogrammi di eroina, 668 chilogrammi di cocaina e 23.500 chilogrammi di *hascisc*; tale risultato è degno di apprezzamento come è dimostrato dal prestigio che godono le nostre strutture nei Paesi esteri. Naturalmente, il merito del miglioramento dell'azione antidroga non è soltanto dell'Alto Commissariato, ma il Governo ritiene che per mantenere un livello soddisfacente di risultati è opportuno non ridurre i poteri.

Il presidente Andreotti rinvia, su alcuni punti più specifici, alla relazione che ha ricevuto dal Ministro dell'interno e che consegna alla presidenza della Commissione. Precisa, tuttavia, che ha potuto constatare di persona come l'elenco delle intercettazioni telefoniche operate dall'Alto Commissario non facciano presumere l'esistenza di secondi fini di carattere politico o di altro tipo. Ritiene che la critica nei confronti degli strumenti adottati dallo Stato per lottare la mafia possa essere utile, ma è necessario non dare l'impressione di voler ridurre l'impegno. Ricorda che anche durante la lotta al terrorismo ci furono polemiche nei confronti dell'organismo speciale diretto dal generale Dalla Chiesa, ma esso si dimostrò alla fine uno strumento efficace.

Anche dopo la morte del generale Dalla Chiesa fu lamentato da tutti che il Governo non avesse attribuito all'allora Prefetto di Palermo poteri sufficienti: è necessario non ripercorrere gli errori del passato.

È convinto che anche l'attività di studio portata avanti dall'Alto Commissario possa alla fine risultare utile e, d'altra parte, nella raccolta e nell'approfondimento dei dati consiste un compito essenziale attribuito dalla legge. Tali dati possono e talvolta debbono essere inviati alla magistratura la quale li potrà valutare nella sua autonomia. Non ritiene che, nel rispetto delle procedure, si pongano in questo campo particolari problemi. È necessario, invece, migliorare il coordinamento tra i vari organi dello Stato ed egli stesso si è fatto promotore di due riunioni del Consiglio per la sicurezza proprio a tale fine.

Il Presidente del Consiglio, dopo aver precisato di non voler entrare nel merito delle indagini giudiziarie in corso su talune attività dell'Alto Commissario, conclude rilevando che può essere necessario modificare alcune parti della legge del 1988. Ritiene che la Commissione possa fornire, in tale materia, utili suggerimenti.

Il senatore CAPPUZZO esprime soddisfazione per le dichiarazioni del Presidente del Consiglio. È opportuno, a suo avviso, non ridimensionare i poteri dell'Alto Commissario, mentre è motivo di sconforto il diffondersi delle polemiche tra diversi poteri dello Stato, che finiscono per indebolire la lotta contro la mafia.

Considera anche opportuno - soprattutto per eliminare l'atmosfera di sospetto reciproco - indagare sulle denunce di intralcio all'attività che l'Alto Commissario starebbe conducendo per giungere al cosiddetto «terzo livello». Chi ha fatto queste denunce deve indicare con precisione le responsabilità ed è opportuno che ciò avvenga in tempi il più possibile rapidi.

Il senatore CORLEONE ricorda che la sua parte politica aveva sin dall'inizio denunciato i rischi che avrebbe comportato l'attribuzione di poteri così vasti ad un organo quale l'Alto Commissario. Ciò che è avvenuto ha ampiamente dimostrato quanto queste denunce fossero fondate. Ora, il Presidente del Consiglio vuole minimizzare, ma non può essere sottovalutata la gravità dei fatti con riferimento al problema delle intercettazioni telefoniche preventive, dei rapporti tra Alto Commissario e magistratura, della gestione dei «pentiti».

A suo avviso, occorre tornare alla utilizzazione degli strumenti ordinari dello Stato: solo così si può evitare che la lotta alla mafia si trasformi in una lotta tra le diverse antimafie. Ritiene che allo scontro di poteri in atto abbia contribuito anche il dottor Sica come dimostrano le accuse che la magistratura ha formulato nei suoi confronti.

Il deputato VIOLANTE definisce la situazione attuale come confusa ed oscura ed è, pertanto, necessario indicare con precisione ciò che si vuole fare per uscire da questo stato di cose. Il Presidente del Consiglio non ha, a suo giudizio, compiuto un bilancio completo dell'attività dell'Alto Commissario e non ha contribuito a fare chiarezza. Ritiene che si debba prendere atto della inefficacia dell'azione dell'Alto Commissario soprattutto nel campo del coordinamento: si chiede quali soluzioni

intenda dare il Governo a tale problema. Anche le accuse giudiziarie formulate nei confronti del dottor Sica sembrano rientrare in una lotta di potere.

Occorre chiarire quali sono i limiti delle intercettazioni telefoniche, soprattutto quando esse sono svolte in concorrenza con inchieste giudiziarie in corso. L'Alto Commissario non deve, infatti, trasformarsi in un supergiudice. La mescolanza di competenze che la legge attribuisce a tale organo ha contribuito a generare una situazione non soddisfacente: al massimo dei poteri, ha corrisposto il minimo dell'efficienza e dei risultati. Il suo gruppo ha votato a favore della legge sull'Alto Commissario e non ha criticato in modo pregiudiziale l'attività del dottor Sica, ma ora bisogna prendere atto che il bilancio non è positivo. Si chiede se non sia il caso di prendere in considerazione una riforma della legge che conformi l'Alto Commissariato sul modello del Servizio centrale antidroga, che, invece, ha dato buon esito.

Il deputato BINETTI, rilevato come gli elementi di dubbio sulle funzioni da attribuire all'Alto Commissario furono presenti sin dall'inizio e come di essi si tenne conto al momento dell'approvazione della legge, osserva che anche in materia di coordinamento sono stati fatti dei passi in avanti, anche se permangono delle difficoltà che sono, del resto, di antica data. È stato giustamente ricordato che l'Alto Commissario deve integrarsi e non sostituirsi agli altri corpi dello Stato e che nei rapporti con la magistratura deve anche essere considerato quanto stabilisce il nuovo codice di procedura penale.

Ritiene, quindi, che l'utilizzazione delle intercettazioni telefoniche preventive debba essere molto prudente e che dovrebbero essere forniti alla magistratura gli elementi per valutare in modo più completo l'utilità delle intercettazioni che deve autorizzare. Occorre ripensare anche la collocazione della polizia giudiziaria, che, con il nuovo codice, è alle dipendenze del Procuratore della Repubblica. Giudica utile una riflessione su determinate parti della legge, anche se non si deve giungere a stravolgimenti che finiscano per indebolire la lotta alla mafia.

Il deputato COSTA condivide l'impostazione del Presidente del Consiglio ed anche il richiamo alla prudenza e alla riservatezza. A suo avviso, ciò che è accaduto è molto grave e può determinare nell'opinione pubblica distacco e rassegnazione. Non ritiene realistico che lo Stato possa rinunciare ad un organo straordinario come l'Alto Commissario, considerato che l'offensiva della criminalità organizzata si fa sempre più pressante.

Sottolinea l'importanza delle analisi e delle proposte che la Commissione è andata elaborando nel corso della sua attività. Ritiene che sia molto utile, per contrastare il fenomeno mafioso, prevedere le tendenze della criminalità organizzata: in questo campo può essere decisivo il contributo dell'Alto Commissariato.

Il senatore CALVI non ritiene che la relazione del Presidente del Consiglio abbia dissipato le ombre e le incertezze che si sono addensate sull'attività dell'Alto Commissario.

È convinto che tale istituto, a causa del grave allarme generato dalla offensiva della criminalità organizzata, non possa essere rimesso in discussione, ma è indispensabile che sia fatta chiarezza sui numerosi casi che hanno determinato un clima di inquietudine nei confronti dell'Alto Commissario. A suo avviso, il problema principale da risolvere è quello del coordinamento degli organi dello Stato nella lotta alla mafia.

Il deputato Ada BECCHI considera essenziale porre attenzione soprattutto ai risultati ottenuti dall'Alto Commissariato. Da questo punto di vista, non si può dimenticare che lo stesso prefetto Sica ha dichiarato di incontrare grosse difficoltà nell'attività di coordinamento. Quanto ai risultati nella lotta al narcotraffico, ritiene che essi debbano essere attribuiti soprattutto al Servizio centrale antidroga che era in funzione anche prima del rafforzamento dell'Alto Commissariato.

A suo giudizio, deve essere migliorata l'efficienza degli organi ordinari dello Stato, perchè è con il buon funzionamento delle pubbliche amministrazioni che si può realizzare un'azione efficace che tolga spazio alla attività delle organizzazioni criminali.

Il deputato Antonino MANNINO, ricordato il suo voto contrario sulla legge che ha attribuito maggiori poteri all'Alto Commissario, osserva che gli organismi di carattere straordinario finiscono per alimentare un clima di sospetto e favoriscono chi cerca di determinare operazioni di depistaggio. Fa presente che la gente, in molte zone del Mezzogiorno, si è ormai convinta del fatto che lo Stato non voglia intervenire ed è rassegnata.

Ritiene che sia ormai indifferibile un impegno generale ed efficace che rimuova la sfiducia e che dimostri come lo Stato sia in grado di riconquistare il controllo di quelle regioni del Paese che sembrano ormai cadute sotto il dominio della criminalità organizzata.

Il deputato AZZARO ritiene che la relazione del Presidente del Consiglio abbia eliminato ogni dubbio sulla volontà del Governo di sostenere l'azione dell'Alto Commissario. Ciò deve essere valutato molto positivamente perchè in tal modo si è confermata la scelta compiuta dal Parlamento poco più di un anno fa e si è data fiducia agli uomini impegnati nella lotta contro la mafia.

Non esclude che si possa giungere ad una puntualizzazione di alcune norme su cui si sono determinate incertezze interpretative, ma deve essere chiaro a tutti che non si vuole tornare indietro rispetto a quanto stabilito e, soprattutto, che non si vuole indebolire l'azione dello Stato.

Il senatore VETERE giudica non convincenti le risposte fornite dal Presidente del Consiglio. A suo avviso, occorre sgombrare il campo da ogni genericismo e dire con chiarezza di chi è la responsabilità del continuo aggravarsi della situazione.

Vi è davanti alla opinione pubblica un quadro di grande confusione e di scontro tra i poteri dello Stato. È compito del Governo fare chiarezza, ma il problema non è tanto quello dei poteri che sono stati

attribuiti all'Alto Commissario, quanto dei risultati che tali poteri hanno consentito di raggiungere.

Il deputato CARIA esprime soddisfazione per la volontà manifestata dal Presidente del Consiglio di non procedere ad una riduzione dei poteri dell'Alto Commissario. Ritiene che sugli episodi sconcertanti che si sono verificati, ed in particolare sulle dichiarazioni rese dal giudice Di Maggio, debba essere fatta piena luce. Solo in questo modo potranno essere gradualmente superate anche le difficoltà nel coordinamento che nascono da un clima di reciproca diffidenza.

A suo avviso, il Governo deve dare indicazioni precise sul modo di operare e deve far sì che l'azione dello Stato sia all'altezza della gravità della situazione, nella consapevolezza che vi sono ormai tre regioni meridionali dominate dalla mafia. In esse quasi tutte le aziende, pubbliche o private, sono costrette a versare tangenti e vi è un clima di intimidazione generalizzato. Le forze dell'ordine sono in possesso della mappa dettagliata della criminalità organizzata: la sfiducia della gente nasce anche dal fatto che alla conoscenza del fenomeno non corrisponde una adeguata azione di contrasto.

Il senatore TRIPODI, dopo aver ricordato che il potenziamento dell'Alto Commissario aveva suscitato notevoli speranze nell'opinione pubblica ed aver rilevato come i risultati raggiunti non possono essere considerati soddisfacenti, si sofferma sulla gravissima situazione esistente in provincia di Reggio Calabria.

A suo giudizio, la responsabilità della maggiore pericolosità della criminalità organizzata non può essere attribuita soltanto all'Alto Commissario, ma è indubbio che l'azione di coordinamento continua ad essere inefficace e non è stato possibile risolvere neanche problemi specifici come, ad esempio, quello delle «vacche sacre». L'Alto Commissario ha poi assunto posizioni discutibili (come quando ha accusato il Presidente dell'Associazione dei costruttori di Reggio Calabria) e non ha preso iniziative incisive sugli appalti - spesso gestiti in modo illegale - e sulla influenza della mafia nella formazione delle liste elettorali.

Il deputato LANZINGER rileva come l'attribuzione di poteri speciali all'Alto Commissario sia stata decisa nella convinzione che in tal modo si potesse giungere a risultati anch'essi speciali. Ma così non è stato, se è vero che non si è riusciti ad intervenire sul piano delle contiguità esistenti tra mafia, politica e criminalità economica e, dall'altro canto, si è omesso perfino di svolgere indagini sugli appalti in città come Palermo o Catania.

Sottolinea che, invece, sono stati commessi gravi abusi come quelli denunciati dal Procuratore generale di Roma. È necessario che il Presidente del Consiglio mantenga il suo impegno di assumere in prima persona la responsabilità di sovrintendere alla lotta alla mafia che non può essere delegata ad un organismo posto alle dipendenze del Ministro dell'interno. A suo giudizio, la Commissione può fornire indicazioni per una riforma della legge, ma è indispensabile che il Governo compia scelte chiare in tale materia.



Il deputato BARGONE ricorda che la Commissione aveva da tempo chiesto chiarimenti su aspetti non rassicuranti dell'attività dell'Alto Commissario, con riferimento alla gestione dei «pentiti», alla banca dati e alle intercettazioni telefoniche. Ritene che le risposte fornite dal Presidente del Consiglio non siano soddisfacenti.

A suo avviso, il problema principale è quello di verificare i risultati conseguiti dall'Alto Commissario, soprattutto nel coordinamento: numerosi e gravi episodi dimostrano che il bilancio è tutt'altro che positivo. D'altra parte, non si possono dimenticare gli esigui stanziamenti per la giustizia, indicativi dello scarso impegno del Governo.

Il senatore AZZARÀ considera essenziale non confondere il dibattito sulla legge con quello sull'attività dell'Alto Commissario. La legge è stata approvata, infatti, quasi all'unanimità; successivamente si sono verificati conflitti fra poteri dello Stato: forse la scelta di un magistrato per l'incarico di Alto Commissario non è stata giusta, ma bisogna anche dire che molti, troppi magistrati sono distaccati presso organi esecutivi, eppure nessuno ha fino ad ora protestato.

A suo giudizio, la legge può essere perfezionata per evitare che continuino le polemiche sulla sovrapposizione delle indagini o sulle intercettazioni telefoniche. È, però, importante che il fronte della lotta alla mafia resti unito e per questo è indispensabile fare chiarezza sulle gravi accuse formulate dal giudice Di Maggio.

Il senatore VITALE ritiene che si debba evitare di schierarsi a favore o contro l'Alto Commissario. L'opinione pubblica non deve essere indotta a pensare che ci sia qualcuno che vuole impedire la lotta alla mafia: se qualcosa del genere si è verificato devono essere individuate con precisione le responsabilità.

Esprime perplessità sulle dichiarazioni di soddisfazione del Governo e si chiede su quali elementi esse si basino, su quali risultati raggiunti si fondino.

Il senatore CABRAS apprezza l'impegno del Governo a non favorire la sfiducia e l'allarme nella pubblica opinione. Le affermazioni del Presidente del Consiglio possono contribuire ad eliminare il sospetto che l'Alto Commissario sia stato ostacolato nella sua azione contro la mafia. Ora, però, occorre fare in modo che le difficoltà di coordinamento e le contrapposizioni siano superate.

A suo avviso, la Commissione può contribuire all'opera di miglioramento della legge e, a questo fine, può essere utile svolgere una audizione del Ministro dell'interno. Condivide il giudizio positivo sull'attività informativa realizzata dall'Alto Commissario anche se, talvolta, di questa attività è possibile avere notizia prima sui giornali che nelle sedi competenti.

Il presidente CHIAROMONTE giudica positivamente lo svolgimento della seduta e dispone che ne sia pubblicato il resoconto stenografico. Sottolinea come siano state espresse diverse opinioni sull'attività dell'Alto Commissario, ma come sia emerso con chiarezza che non vi è da parte di alcuno l'intenzione di ostacolarne l'azione.

Concorda con la proposta di procedere all'audizione del Ministro dell'interno; successivamente, la Commissione potrà formulare un proprio orientamento sull'istituto dell'Alto Commissariato. Ritiene che il Procuratore generale di Roma - magistrato integerrimo e di elevate qualità morali - abbia sollevato un problema giuridico che non può essere eluso: se l'Alto Commissario sia abilitato a chiedere, senza delega specifica, delle intercettazioni telefoniche.

Critica, infine, il fatto che la segnalazione dell'Alto Commissario relativa al Presidente dell'Associazione costruttori di Reggio Calabria sia comparsa sui giornali con il risultato di contribuire al clima di sfiducia nei confronti di chi si sta impegnando per restituire trasparenza alla gestione degli appalti in Calabria.

Prende quindi la parola il Presidente del Consiglio che replica brevemente agli intervenuti.

Chiarisce, innanzitutto, che è dovere del Governo non alimentare il turbamento dell'opinione pubblica; ciò non toglie che gli elementi di preoccupazione siano fondati. La situazione è certamente molto grave, ma non bisogna indulgere a valutazioni che rischiano di essere diseducative, come quella secondo cui tre o quattro regioni del Paese sarebbero completamente sotto il dominio della mafia. Anche sul cosiddetto «terzo livello» è indispensabile evitare le analisi generiche: i magistrati di Palermo hanno compiuto un lavoro serio su questo punto ed è essenziale sottoporre a verifica le affermazioni del giudice Di Maggio. D'altra parte, se l'Alto Commissario stava conducendo indagini relative a contiguità fra mafia e mondo politico ed economico queste possono devono essere portate avanti con decisione.

Il Presidente del Consiglio si sofferma successivamente sulla questione delle intercettazioni telefoniche preventive per riaffermare la necessità di consentire all'Alto Commissario la utilizzazione di uno strumento previsto dalla legge; in relazione alle osservazioni del Procuratore generale di Roma dovrà essere valutata l'opportunità di una più chiara formulazione legislativa. Per quanto riguarda il tema del coordinamento, verificherà nuovamente lo stato attuale della situazione. Ritiene che sia molto importante il clima in cui si opera: nella lotta al terrorismo il generale Dalla Chiesa ebbe la possibilità di svolgere un effettivo coordinamento anche perchè tutti accettarono un sistema di collaborazione informale. A suo avviso, la separazione dei servizi di informazione non aiuta il coordinamento dell'attività di contrasto.

Considera prematuro un giudizio complessivo sul funzionamento dell'Alto Commissariato, ma può essere utile una riflessione sul modello del Servizio centrale antidroga in cui viene utilizzato un criterio di collegialità che può dare i suoi frutti. Le indagini svolte dall'Alto Commissariato sul riciclaggio del denaro sono importanti ed è grave che vi siano state fughe di notizie. È essenziale che le attività di indagine si svolgano con una riservatezza maggiore di quella fin qui registrata ed è deplorabile che le informazioni raccolte sulla gestione di taluni appalti in Calabria siano state pubblicate dai giornali.

Giudica positivo il fatto che la Commissione sia disponibile a studiare una proposta di miglioramento della legge. Essa deve tendere a far superare le situazioni di conflitto tra Alto Commissario e magistratu-

ra, ma è importante anche che si perfezioni l'attività contro il narcotraffico - dove i risultati sono incoraggianti - e in materia di appalti. Più in generale, occorre che la pubblica amministrazione migliori la sua efficienza perchè ciò contribuirebbe a togliere spazio alla mafia.

Il presidente Andreotti sottolinea l'importanza che assume la gestione dei «pentiti» nella lotta alla criminalità organizzata. A suo avviso, in questa materia più che riferirsi a modelli stranieri sarebbe opportuno studiare una serie di soluzioni concrete. È favorevole alla unificazione delle banche dati e all'incremento delle spese per la giustizia, anche se occorrerebbe, in pari tempo, procedere ad alcune razionalizzazioni specie nel sistema di destinazione dei magistrati alle varie sedi.

Conclude ribadendo l'impegno del Governo ad affrontare in modo sempre più efficace la lotta alla mafia, nella consapevolezza della gravità della situazione che deve trovare una via di miglioramento anche in vista delle scadenze di integrazione europea che attendono l'Italia.

Il Presidente ringrazia il Presidente del Consiglio e lo congeda.

*La seduta termina alle ore 19,40.*