



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVIII LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 134

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni  
criminali, anche straniere**

AUDIZIONE DEL DOTTOR GIUSEPPE BUSIA, PRESIDENTE  
DELL'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

AUDIZIONE DEL SIGNOR LUIGI BONAVENTURA, GIÀ  
COLLABORATORE DI GIUSTIZIA, E DELLA MOGLIE,  
SIGNORA PAOLA EMMOLO

135<sup>a</sup> seduta: martedì 27 luglio 2021

Presidenza del presidente MORRA

## I N D I C E

## Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE:	
- MORRA ( <i>Misto</i> ), senatore . . . . .	Pag. 3

## Comunicazioni del Presidente

PRESIDENTE:	
- MORRA ( <i>Misto</i> ), senatore . . . . .	Pag. 3

## Audizione del dottor Giuseppe Busia, Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

PRESIDENTE:		<i>BUSIA, Presidente dell'Autorità Nazionale</i>
- MORRA ( <i>Misto</i> ), senatore . . . . .	Pag. 3, 13	<i>Anticorruzione . . . . .</i>
ENDRIZZI ( <i>M5S</i> ), senatore . . . . .	11	Pag. 4, 11
SAVINO Sandra ( <i>FI</i> ), deputata . . . . .	11, 13	

Audizione del signor Luigi Bonaventura, già collaboratore di giustizia,  
e della moglie, signora Paola Emmolo

PRESIDENTE:		<i>EMMOLO . . . . .</i>
- MORRA ( <i>Misto</i> ), senatore . . . . .	Pag. 13, 16, 18 e <i>passim</i>	<i>BONAVENTURA . . . . .</i>
AIELLO Piera ( <i>Misto</i> ), deputata . . . . .	17	21

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-l'Alternativa c'è-Lista del Popolo per la Costituzione: Misto-l'A.c'è-LPC; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-Movimento associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto+Europa - Azione: Misto+Eu-Az; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Coraggio Italia: CI; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-L'Alternativa c'è: Misto-L'A.C'È; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Rinascimento ADC: Misto-Nci-USEI-R-AC; Misto-Facciamo Eco-Federazione dei Verdi: Misto-FE-FDV; Misto-Azione+Europa-Radicali Italiani: Misto-A+E-RI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-MAIE-PSI: Misto-MAIE-PSI.

*Intervengono il dottor Giuseppe Busia, Presidente dell’Autorità Nazionale Anticorruzione, il signor Luigi Bonaventura, già collaboratore di giustizia, e la moglie, signora Paola Emmolo.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,10.*

*(Si approva il processo verbale della seduta precedente).*

#### **Sulla pubblicità dei lavori**

PRESIDENTE. Comunico che della seduta odierna sarà redatto il resoconto sommario ed il resoconto stenografico e che, ai sensi dell’articolo 12, comma 2, del Regolamento interno, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso l’attivazione dell’impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione via *web tv* della Camera dei deputati.

#### **Comunicazioni del Presidente**

PRESIDENTE. Autorizzo sin da ora i Comitati IX e XIV a riunirsi contestualmente dalle ore 19 di oggi. I calendari delle due Assemblee, infatti, non avrebbero permesso di tenere le due sedute in tempi diversi. Per tale ragione si è resa necessaria l’autorizzazione alla convocazione contestuale dei due Collegi che è stata concordata preventivamente con i deputati Coordinatori Pretto e Verini.

#### **Audizione del dottor Giuseppe Busia, Presidente dell’Autorità Nazionale Anticorruzione**

PRESIDENTE. L’ordine del giorno reca l’audizione del dottor Giuseppe Busia, Presidente dell’Autorità Nazionale Anticorruzione, cui do il benvenuto.

Ricordo che, ai sensi dell’articolo 12, comma 5, del Regolamento interno della Commissione, l’audito ha la possibilità di richiedere la secretazione della seduta o di parte di essa qualora ritenga di riferire alla Commissione fatti o circostanze che non possano essere oggetto di divulgazione.

Dopo l’intervento dell’audito potranno prendere la parola in ordine di prenotazione i senatori e i deputati per porre quesiti.

*BUSIA.* Signor Presidente, ringrazio lei e tutti i componenti della Commissione per l'invito. Cercherò di essere breve, per lasciare spazio ad un eventuale dibattito.

Il mio intervento ha a che fare, naturalmente, con l'esperienza e le competenze istituzionali dell'Autorità nazionale anticorruzione, cercando di vedere sia in quale modo noi operiamo sia, essendo la vostra un'audizione prospettica, che guarda a quelli che sono i possibili interventi normativi, i possibili sviluppi, evidenziando, in particolare, che anche la normativa vigente mira a stabilire e a garantire il buon andamento, il buon funzionamento delle amministrazioni commissariate. Questo deve essere l'obiettivo.

Mi soffermerò inizialmente su alcune considerazioni generali sull'ANAC e sui possibili interventi che possono coinvolgerla. Poi, sui contratti pubblici, che sono, come voi molto meglio di me sapete, terreno di attenzione particolare da parte della criminalità organizzata e delle mafie, mi soffermerò su alcuni istituti che riguardano direttamente l'ANAC e alcuni sviluppi. Ancora, parlerò delle disposizioni sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza e, anche qui, di quali sono gli istituti che ci vedono coinvolti e di quali sono i possibili elementi di sviluppo, soffermandomi sulle conclusioni.

L'articolo 143 del Testo unico degli enti locali ricollega il presupposto stesso dello scioglimento degli enti locali, non solo all'infiltrazione, ma anche al fatto che queste infiltrazioni compromettano il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. Quindi, ci si ricollega direttamente all'articolo 97 della Costituzione e alla circostanza che, quando l'amministrazione è infiltrata, non svolge costituzionalmente la sua funzione, quella sua propria, di servire i cittadini e di servire l'interesse pubblico.

In altre previsioni, sulle quali poi mi soffermerò, è trattato il tema dei contratti. L'elemento chiave è mettere il commissario in condizione di garantire o far sì che l'intervento effettuato nei Comuni sciolti garantisca il buon andamento dell'amministrazione. Questo è l'elemento chiave per acquisire la fiducia dei cittadini nell'istituzione, perché i fenomeni mafiosi si nutrono anche del mal funzionamento delle istituzioni, che in certi casi sostituiscono, anche fornendo assistenza ai cittadini.

Nel momento in cui, invece, l'amministrazione funziona, si realizza nuovamente quel circuito virtuoso, che è alla base del circuito rappresentativo e del circuito democratico che occorre ristabilire. In questo senso, c'è anche un'altra analogia che io vedo. Noi ci occupiamo, come dirò dopo, anche delle infiltrazioni mafiose nelle istituzioni e ci occupiamo, naturalmente, della corruzione.

Vi è un'analogia, fra i reati corruttivi e i reati di mafia: in entrambi i casi, non c'è un soggetto che denuncia. Nella corruzione, perché due soggetti collusi si mettono d'accordo e si scambiano qualcosa a danno della collettività e la collettività generica non denuncia; nel caso dei reati mafiosi, perché naturalmente c'è anche l'intimidazione.

Questo elemento, l'elemento chiave che caratterizza entrambi i fenomeni, comporta che, purtroppo, il grosso non appare; vuol dire che, quando scopriamo qualcosa, il più delle volte è la punta dell'*iceberg*. Per evitare tale occorrenza, bisogna avere regole di prevenzione, che è quello su cui noi lavoriamo: non solo contrasto, che è naturalmente fondamentale, ma regole di prevenzione. La migliore prevenzione, ancora una volta, è la buona amministrazione, il corretto funzionamento delle istituzioni. Questo, a mio avviso, è l'elemento essenziale o, almeno, è l'elemento che noi ricaviamo dalla nostra esperienza.

Vengo ora alle considerazioni sui contratti pubblici. I contratti sono, da sempre, lo strumento attraverso il quale è investita una grande quantità di spesa pubblica, la maggior parte della spesa pubblica. Rappresentano da sempre un obiettivo della criminalità organizzata e naturalmente lo sono ancora più oggi, quando, come tutti noi sappiamo, stanno per affluire grandi quantità di risorse, risorse di origine europea, oltre ai finanziamenti nazionali. Molte di queste risorse vengono assegnate agli enti locali e saranno da questi spesi: quindi, i rischi di appetiti ci sono.

Da ultimo, aggiungo che la crisi economica ha messo in difficoltà diverse imprese, le quali hanno bisogno di risorse e quindi possono essere più permeabili sotto vari profili. Pertanto, le situazioni di fronte alle quali si trovano i commissari e le commissioni nominate negli enti disciolti riguardano la gestione dei contratti: da un lato, la gestione dei contratti precedenti; dall'altro, per garantire quella fisiologia alla quale facevo riferimento, la stipula di nuovi contratti. Per il buon funzionamento dell'amministrazione è necessario realizzare lavori, offrire servizi ai cittadini, acquistare beni e, quindi, sottoscrivere nuovi contratti.

Occorre che ci sia, intorno ai commissari e all'amministrazione commissariata, una rete di sostegno, perché forse è questo l'obiettivo principale; una rete di sostegno che li aiuti a svolgere le diverse funzioni a partire dall'attività contrattuale.

Da un lato, come voi sapete, la normativa prevede che, a seconda del fenomeno che si è realizzato, i commissari possono anche recedere, revocare gli atti compiuti prima della stipula del contratto o addirittura revocare il contratto già concluso; dall'altro, i commissari possono avere l'esigenza di stipulare nuovi contratti per lo svolgimento delle funzioni e dei compiti dell'amministrazione.

Cosa può fare e cosa fa già l'ANAC e quali sono gli strumenti che si possono mettere in campo? Noi insistiamo sulla possibilità di stipulare protocolli di vigilanza collaborativa. Vigilanza collaborativa vuol dire affiancamento dell'amministrazione per consentirle di applicare correttamente la normativa sui contratti pubblici, che è una normativa complessa, una normativa che richiede una specializzazione particolare.

Questa attività, che noi poniamo in essere normalmente con le amministrazioni per i contratti di maggior peso, quelli di maggiore entità, è particolarmente utile per gli enti locali che sono stati oggetto di scioglimento. Mi piace richiamare l'esperienza del comune di Vittoria, che credo sia ad oggi il più grosso Comune sciolto per mafia. Noi abbiamo realizzato una

collaborazione proprio in questo campo, anche allargata, perché cerchiamo di offrire un'assistenza molto ampia, affiancando i commissari nella loro opera, soprattutto nel settore, particolarmente delicato e significativo, della contrattualistica pubblica.

Noi verifichiamo preventivamente gli atti di gara che l'amministrazione ci trasmette affinché siano in linea con la normativa. Verifichiamo, ad esempio, che i commissari, utilizzando anche le banche dati della Guardia di finanza, non abbiano problematiche di altro tipo. Noi, quindi, aiutiamo l'amministrazione.

Questo è un esempio di buon funzionamento in un settore strategico, quale quello dei contratti, dove esiste un centro di competenza nazionale, nel caso di specie l'ANAC, che ha competenze in materia di contratti pubblici e si affianca alle amministrazioni. In particolare, noi vogliamo farlo – e lo facciamo – per i Comuni disciolti per mafia, consentendo loro di operare correttamente, di operare celermente e di fare buona amministrazione senza incorrere in particolari problemi.

Problemi che altrimenti ci sarebbero, sia per la debolezza dell'amministrazione, perché non è detto che quella amministrazione abbia del personale in grado di svolgere adeguatamente queste funzioni, sia perché possono esserci resistenze all'interno dell'amministrazione stessa.

Altro esempio di collaborazione è dato dai protocolli di legalità e dai protocolli di integralità. Dal 2021 è stata introdotta la possibilità, per le stazioni appaltanti, di prevedere nei bandi clausole riferite a tali protocolli da inserire nei contratti. Nei bandi, negli avvisi di gara, l'amministrazione può scrivere che chi vuole partecipare si impegna, quindi si impegna contrattualmente, a rispettare alcune clausole di maggiore garanzia.

Tali protocolli sono frutto di un protocollo quadro che noi abbiamo sottoscritto con il Ministero dell'interno. In particolare, nel caso uno dei soggetti con cui si stipula il contratto, in fase di gara o successivamente incorra in misure cautelari afferenti a determinati reati o sia rinviato a giudizio, è prevista l'esclusione. Si viene estromessi dalla gara, dunque, salvo che non si ricorra alle misure previste dall'articolo 32 del decretolegge n. 90 del 2014, su cui a breve mi soffermerò.

Qual è la funzione di tali misure? Una funzione di deterrenza, perché ci si circonda solo di persone che si è sicuri o si è ragionevolmente sicuri non incorreranno in misure quali appunto il rinvio a giudizio o le misure cautelari. D'altro canto, vi è una funzione di esclusione dei soggetti che sono invece compromessi.

Trattasi di istituti che usiamo ordinariamente, che possono funzionare e che dovrebbero, ragionevolmente, essere previsti come obbligatori proprio per i Comuni oggetto di scioglimento. Sono scelti e utilizzati dalle amministrazioni in via ordinaria e dovrebbero trovare spazio soprattutto in questo frangente.

Citavo l'articolo 32 del decretolegge n. 90 del 2014, recante misure nate in funzione dell'Expo, per far sì che le opere venissero portate a compimento con celerità e con un presidio di legalità. Sono misure che,

a mio avviso, saranno importanti e necessarie adesso anche per la realizzazione delle opere del PNRR.

Cosa prevedono tali norme? Qual è la filosofia? Se un'impresa, che ha contrattato con la pubblica amministrazione, viene coinvolta da misure cautelari ovvero da rinvio a giudizio per le figure più importanti dell'impresa, normalmente si avrebbe l'espulsione dell'impresa. Poiché, però, vi è un interesse pubblico a continuare l'opera e a realizzarla nei tempi previsti (prima per l'Expo, adesso per fare le opere del PNRR, ma in generale per realizzare un'opera utile ai cittadini), il Presidente dell'ANAC propone al prefetto la nomina di un commissario, si realizza un presidio di legalità nell'impresa e l'impresa può continuare a lavorare.

In tal modo, si realizza l'interesse pubblico, completando l'opera pubblica, il bene che si stava realizzando, senza perdere tempo. Inoltre, si congelano gli utili: questo è un elemento chiave. Gli utili che sono frutto del lavoro dell'impresa vengono congelati, in attesa che si arrivi alla decisione del processo penale. Quindi, si riconcilia il tempo più lungo del procedimento penale col tempo più breve della decisione amministrativa, garantendo che l'opera si realizzi.

Quell'utile verrà incamerato come confisca, nel caso di condanna, ovvero restituito all'impresa nel caso di assoluzione. Si tratta, quindi, di uno strumento che crea una situazione cosiddetta *win win*: l'opera si realizza; l'impresa non viene esclusa, perché non c'è una sentenza definitiva. Se, però, la sentenza definitiva arriva, in un caso il bene è confiscato e l'impresa corrotta o mafiosa avrà lavorato gratuitamente; nell'altro caso, invece, il bene viene restituito e nulla è andato perso.

Questo modello, che viene realizzato ordinariamente, può essere opportunamente adattato e, in parte, vi è già una previsione che noi mettiamo in atto. Quando ci sono infiltrazioni mafiose, il prefetto nomina dei commissari. Vi è un'interlocuzione, un protocollo, e noi lavoriamo in stretta cooperazione coi prefetti e col Ministero dell'interno per aiutare nella gestione di questi commissariamenti.

Quello che si potrebbe ulteriormente fare è questo. Oggi i commissariamenti per mafia e l'interdittiva antimafia fanno immediatamente scattare l'impossibilità di ricevere nuove commesse. In certi casi, subordinatamente a un esame della situazione, esperita sia dai commissari sia dal prefetto sia eventualmente dall'ANAC, si potrebbe valutare di estendere ai commissariamenti *ex comma 10*, che sono quelli per mafia, le regole che noi applichiamo ai commissariamenti normali, facendo sì che le imprese possano continuare ad avere nuove commesse, se gestite dai commissari prefettizi, e non impoverendo il tessuto imprenditoriale.

Noi dobbiamo, infatti, salvaguardare la buona amministrazione e le imprese. Non dobbiamo impoverire né il tessuto imprenditoriale né il tessuto amministrativo ma, anzi, dobbiamo far ricrescere questi due settori laddove sono sani. Essi costituiscono gli anticorpi contro la criminalità organizzata e si può far sì che questo elemento vada verso la fisiologia.

Altro strumento che si potrebbe eventualmente realizzare è quello delle centrali di committenza. I contratti, come voi sapete, vengono stipu-

lati dalla singola amministrazione. Noi abbiamo un problema di codice dei contratti non attuato, perché tutti vogliono comprare tutto, anche quando non ne hanno capacità e competenza, e questo naturalmente indebolisce il pubblico di fronte al privato.

Ci sono resistenze lunghe, soprattutto da parte degli enti locali più piccoli, sulle quali non mi soffermo, ma l'elemento chiave è che noi dobbiamo andare verso la centralizzazione delle funzioni di acquisto. Le amministrazioni devono cioè unirsi e affidare le funzioni di realizzazione dei contratti pubblici e degli appalti a soggetti più competenti, quali le centrali di acquisto, i soggetti aggregatori, le unioni di Comuni.

Questa funzione serve non solo ad affidare l'attività di acquisto a un soggetto che sa comprare meglio e quindi a far svolgere meglio tale compito ma, nel caso dei Comuni e degli enti locali infiltrati, essa serve anche ad allontanare dal Comune in questione questa funzione, evitando che ci siano delle commistioni. Naturalmente, le imprese locali sane possono partecipare alla gara, anche se bandita dalla centrale di committenza, che può essere la centrale di committenza regionale o nazionale. Tali imprese non sono, dunque, escluse dalla gara, salvo che non abbiano commistioni con la criminalità organizzata.

Naturalmente si valutano tutti i requisiti. Sostanzialmente, però, se l'ente commissariato può o deve, in certi casi, rivolgersi, per la funzione di acquisto, a un soggetto compratore specializzato (che possono essere la Consip o le centrali di committenza regionali), in tal modo esso si alleggerisce di una funzione, allo stesso tempo acquistando in modo efficiente. Inoltre, tale modalità evita che le imprese, che probabilmente erano in certi casi conniventi con l'amministrazione, riguadagnino gli appalti, così ricreando quel circolo vizioso che, invece, si vuole eliminare.

Un altro elemento chiave è quello della digitalizzazione di tutte queste procedure. Tutte le procedure di affidamento dei contratti pubblici devono essere digitalizzate: questa è una misura che stiamo chiedendo in generale per tutte le procedure riguardanti tutte le amministrazioni. Digitalizzazione vuol dire trasparenza, vuol dire maggiore partecipazione dell'impresa e quindi più concorrenza, vuol dire, quindi, acquisto da parte della pubblica amministrazione di beni e servizi migliori, più convenienti.

La digitalizzazione apre alla convenienza e, soprattutto, rompe il circolo ristretto d'impresе che, il più delle volte, interagiscono con la pubblica amministrazione perché sono in qualche modo conniventi con l'amministrazione che è stata disciolta.

Garantire e prevedere, quindi, soprattutto per gli enti disciolti, che ci sia l'obbligo di usare piattaforme interconnesse, in particolare con la Banca Dati nazionale dei contratti pubblici gestita dall'Anac, garantisce tutti questi fattori insieme: rapidità e semplificazione; controllabilità, non solo da parte delle istituzioni competenti, ma degli stessi cittadini; maggiore concorrenza e quindi maggiore apertura del mercato; servizi migliori in tempi più rapidi e, ancora una volta, spostati dal cerchio ristretto che riguarda questo ambito.

Una parte di informatizzazione la realizziamo già noi attraverso la Banca Dati nazionale dei contratti pubblici, all'interno della quale, come forse voi sapete, vi è già il casellario informatico dei contratti pubblici, dove annotiamo, fra l'altro, le interdittive antimafia che ci vengono comunicate dai prefetti. Tutte le pubbliche amministrazioni devono controllare, prima di stipulare un contratto, se c'è una interdittiva antimafia; naturalmente, se è riscontrata, l'impresa viene esclusa. La digitalizzazione è dunque essenziale per far sì che questa notizia arrivi immediatamente e l'impresa infiltrata venga così esclusa dalle gare.

Ultimo punto su cui mi soffermo, per quanto riguarda i contratti, è il seguente. Un elemento chiave che occorre introdurre è quello generalizzato, ma che naturalmente in questo contesto acquista un valore particolare, di dichiarare il titolare effettivo dell'impresa. L'amministrazione pubblica, quando contrae con un'impresa, deve sapere chi è il titolare effettivo. Lo stiamo già facendo per le misure antiriciclaggio.

Non è accettabile, per il pubblico, non sapere con chi si contrae, che vi siano cioè una serie di schermi societari che non consentono alla pubblica amministrazione di sapere chi è l'interlocutore, il soggetto al quale l'amministrazione dà dei soldi e che fa crescere. Questa è una partita essenziale, soprattutto in vista del PNRR.

I soldi che verranno attribuiti attraverso il PNRR passeranno attraverso contratti e questo comporterà una redistribuzione del potere economico, sia nell'economia sana sia nell'economia malavitosa. Il pubblico deve avere la conoscenza del soggetto con cui contrae, superando gli schemi societari. Serve l'obbligo, per chi contrae con la pubblica amministrazione, di dichiarare, di assumersi la responsabilità di dichiarare, il proprietario ultimo e chi si trova in alto nella catena societaria. Questo è l'elemento essenziale.

Procedo più rapidamente sul secondo punto, che è quello della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Sono temi paralleli a quello precedente. Accanto all'attività delicatissima dei contratti pubblici c'è, per esempio, la selezione del personale. Il commissario, una volta nominato, deve necessariamente allontanare alcuni dipendenti coinvolti nelle attività illecite e sostituirli all'interno dell'amministrazione.

La selezione del personale, quindi, da un lato può avvenire prevedendo, come la legge già prevede, comandi o distacchi; dall'altro, bisognerebbe forse fare in modo che questi comandi o distacchi siano doverosi, obbligatori, per l'amministrazione cui tale attività viene richiesta. Non dobbiamo, infatti, lasciare soli gli amministratori.

D'altro canto, tornando all'idea della prevenzione, della quale noi ci occupiamo, esistono una serie di istituti. Occorre aiutare e noi abbiamo appena creato un ufficio ad *hoc* di vigilanza collaborativa. Così come facciamo vigilanza collaborativa per i contratti, vogliamo farla, e la stiamo facendo, per quello che riguarda l'applicazione della prevenzione alla corruzione, attraverso la verifica dei conflitti d'interesse, delle incompatibilità, delle inconfiribilità di incarichi perché ci sono collusioni.

È essenziale aiutare le amministrazioni ad applicare correttamente questa normativa e rafforzarla per i Comuni sciolti per mafia, magari non solo quando ci sono i commissari, ma anche per un certo numero di anni successivi. Voglio sottolineare che ciò non è da configurarsi come elemento punitivo nei confronti dell'amministrazione, nel modo più assoluto, ma come ausilio per garantire la buona amministrazione.

Altro elemento che cito è quello del portale unico della trasparenza. La nostra proposta, che è stata inserita anche nel PNRR, prevede la regola che ogni amministrazione pubblichi i dati sulla trasparenza sul proprio sito *web*. Dal punto di vista del risparmio economico, ma soprattutto della utilizzabilità di questi dati, si guadagna infinitamente se questi dati vengono fatti confluire in un unico portale.

Non solo per le amministrazioni è più facile e più agevole riversare i dati, in quanto tutti in formato aperto e maggiormente e più facilmente disponibili, per le istituzioni e per i cittadini, ma soprattutto i dati sono confrontabili. Quindi, io posso verificare se uno stesso bene viene acquistato a un prezzo più alto in un certo luogo o in un altro e posso anche ricavare le migliori pratiche. Questo è un fattore relevantissimo, soprattutto per i Comuni che sono investiti dalle situazioni che qui interessano.

Concludo dicendo che l'idea di fondo che ho cercato brevemente di esprimere, che è frutto della nostra esperienza, anche di collaborazione con i Comuni disciolti, è che occorre puntare e passare, da un approccio solo emergenziale a un approccio che guardi sempre di più al recupero della normale fisiologia del funzionamento delle amministrazioni, che vada verso la buona amministrazione, garantisca le amministrazioni commissariate e le aiuti a svolgere bene le proprie funzioni.

Questo, infatti, è l'antidoto più forte contro il crearsi e il ripetersi di problemi. Tante volte, voi lo sapete meglio di me, lo scioglimento si ripete o il commissariamento si prolunga più del dovuto perché non si è riusciti a intervenire sul problema. Occorre creare, perciò, una rete di supporto nell'amministrazione intorno ai commissari.

Questo supporto può essere dato con due elementi. Ci sono centri di competenza che possono aiutare le amministrazioni a svolgere i concorsi, come il Formez, o a svolgere e realizzare bene l'attività contrattuale: penso a noi per la vigilanza collaborativa ovvero alle centrali di competenza che aiutano l'amministrazione. Questo è il primo modello: l'amministrazione si serve di soggetti specializzati nello svolgere determinate funzioni.

Il secondo modello, che può e deve convivere con l'altro, è quello di creare alleanze orizzontali fra amministrazioni. L'amministrazione cioè stipula una convenzione. Tali forme di collaborazione, già previste dalla legge n. 241 del 1990, si possono qualificare e rendere obbligatorie, incentivando proprio i Comuni disciolti a svolgere alcune funzioni in gemellaggio, avvicinandosi all'altra amministrazione e, in tal modo, rafforzandosi nel farlo.

Tutto questo è essenziale, perché la vera arma per combattere i fenomeni di criminalità organizzata è la buona amministrazione, far funzionare

le istituzioni. Attraverso questo passa il recupero della fiducia nelle istituzioni, che è l'ingrediente fondamentale per avere l'appoggio e non il distacco dei cittadini.

Quindi, premiare le imprese meritevoli, premiare la società civile che funziona, far sì che l'amministrazione sia recuperata laddove funziona. Questa è la chiave di volta per far sì che effettivamente si rafforzino le amministrazioni e si combatta il fenomeno in maniera radicale.

ENDRIZZI (*M5S*). Dottor Busia, la mia domanda riguarda la sua personale posizione sul tema del massimo ribasso e delle soglie per quanto riguarda i subappalti. La seconda questione, a proposito della schermatura dei reali titolari o comunque dei detentori di quote delle società, è quali possano essere giuridicamente gli strumenti utili e praticabili per vincolare a una maggiore trasparenza.

Non c'è solo il tema degli appalti, ma anche quello delle concessioni pubbliche. Noi sappiamo che diverse multinazionali sono oggi partecipate da fondi di investimento che nulla ci dicono sui detentori delle quote, per cui tra i fruitori di questi investimenti potrebbero esservi anche persone pregiudicate o in conflitto d'interessi o in situazioni che nuocciono alla trasparenza e al principio d'imparzialità della pubblica amministrazione.

SAVINO Sandra (*FI*). Dottor Busia, mi collego all'argomento del collega che mi ha preceduto.

Rispetto alle condizioni dell'economia in questo momento, senza andare a ripetermi sulla difficoltà e soprattutto sull'arrivo di questi flussi finanziari molto forti, è chiaro che è un *humus* ideale affinché la mafia vada a inserirsi in queste dinamiche. Vorrei, però, sapere se, all'interno di ANAC, vi è la consapevolezza di dover porre qualche vincolo o qualche correttivo rispetto a una revisione completa del codice degli appalti.

Il punto è questo: noi possiamo star qui a parlare per ore, ma se non si sveltiscono le procedure sui codici di appalti, con il codice degli appalti che va rivisto, è chiaro che l'economia difficilmente si potrà muovere. Quindi, io chiedo se ANAC abbia l'intenzione di dare un contributo rispetto a questo tema e se, eventualmente, sia possibile che questi controlli vengano effettuati *ex post* e non *ex ante*. Altrimenti, vedo una situazione molto difficile, da questo punto di vista.

Questo è l'unico sistema per poter in qualche modo muovere l'economia. Non possiamo ritrovarci, infatti, come capitato nella mia Regione: opere finanziate nel 2011; siamo al 2021 e la realizzazione dell'opera, tra ricorsi e controlli, non è ancora partita, con un costo tra l'altro moltiplicatosi nel tempo e quindi molto più pesante per la collettività rispetto alla fase iniziale del finanziamento dell'opera. Una situazione, questa, che avrebbe potuto essere gestita più velocemente, con un forte risparmio proprio a beneficio alla collettività.

BUSIA. Senatore Endrizzi, le direttive sul massimo ribasso prevedono che si guardi, non al costo solamente, ma alla qualità. Le normative euro-

pee, che dobbiamo applicare e che dobbiamo insegnare alla stazione appaltante ad applicare, ci richiedono di non fermarci al prezzo, ma di guardare alla qualità: quindi, altri elementi e non solo il massimo ribasso.

Il tema dei subappalti è delicato. Vi sono pronunce della Corte di giustizia europea, oltre a una procedura di infrazione che sta partendo, che ci hanno detto chiaramente che le soglie non sono lo strumento. L'intervento del Governo che è stato approvato va in questa direzione, a partire in particolare dal 1° novembre.

Quello che si può fare è garantire, attraverso la digitalizzazione, che si controllino anche i subappaltatori e che i subappaltatori utilizzino e garantiscano determinati *standard*, così da evitare il massimo ribasso nei subappalti. In tal senso è la disciplina introdotta con il decreto-legge n.77/2021 e lo strumento per attuare tale controllo è la digitalizzazione delle gare alla quale mi riferivo prima.

La terza domanda da lei posta è quella sul titolare effettivo e quale sia lo strumento. Lo strumento a nostra disposizione, il più semplice, è quello di obbligare a una dichiarazione. Io partecipo alla gara, dichiaro il nome del titolare effettivo e vincolo questa mia dichiarazione, la veridicità di questa mia dichiarazione, al fatto che, nel caso in cui essa non sia vera, verrò escluso dalla gara e sarò sottoposto a sanzioni o penali eventualmente gravose.

Questa misura in certi casi può essere non efficace, ma, con i controlli che si stanno realizzando a livello internazionale, il rischio per l'operatore economico di vedersi escluso, se non dichiara il vero, è molto alto. È comunque un primo passaggio, che riguarda naturalmente i contratti. Quando io parlo di contratti, parlo sia di appalti, sia di concessioni: giustissima la sua osservazione.

L'elemento su cui noi ci basiamo è proprio quello di evitare il conflitto d'interessi. Io, stazione appaltante, devo sapere se i due soggetti che si presentano come società diverse sono legati a un unico centro di interessi e se, come può capitare, fanno un'offerta essendosi messi d'accordo.

È vero che in certi casi io non riuscirò a verificarlo, ma il fatto che chi partecipa alla gara assume l'impegno, e subordini questo a penali o all'esclusione, fa sì che vi sia almeno un rischio forte nel caso di dichiarazione non veritiera. Non è la soluzione ideale. Non riusciremo a sapere di tutti, dei fondi stabiliti all'estero, ma è un passo necessario per arrivare alla soluzione.

Quanto alla domanda dell'onorevole Savino, è giustissimo che il Codice degli appalti venga semplificato in alcune disposizioni. Noi stessi abbiamo presentato proposte, abbiamo lavorato con il MIMS e suggerito semplificazioni. Bisogna tenere conto che le soluzioni semplici non esistono: altrimenti, le avremmo già trovate. Bisogna lavorare di cesello, perché alcune disposizioni non sono previste dalla normativa comunitaria. La normativa comunitaria non prevede tante cose, perché è una direttiva e non siamo arrivati ancora al Regolamento europeo.

Occorre ed è opportuno semplificare e noi l'abbiamo fatto. Due sono gli elementi chiave: uno è la digitalizzazione, che significa, da un lato,

semplificazione e, dall'altro, maggiore concorrenza, maggiore apertura del mercato e, quindi, velocità, concorrenza e controllabilità. Il secondo elemento è la qualificazione delle stazioni appaltanti. Anche qui, mi collego a quello che ho detto prima. Occorre che a comprare siano i soggetti in grado di farlo. I grandi appalti vanno dati a stazioni appaltanti forti e vanno rafforzate, queste stazioni appaltanti, con personale adeguato.

Se, infatti, soggetto pubblico e soggetto privato hanno parità di forze e si confrontano paritariamente, si ha uno scambio virtuoso fra pubblico e privato; se, invece, una parte è più forte dell'altra (e il più delle volte il privato è più forte del pubblico), non si realizza l'interesse pubblico. Dobbiamo avere stazioni appaltanti forti ed equilibrate. Si realizzano, così, rapidità, semplificazione, controllabilità e tutela della concorrenza.

SAVINO Sandra (*FI*). Signor Presidente, chiedo se sia possibile ritornare, magari in una successiva audizione, sull'argomento dell'individuazione del responsabile dell'impresa, perché c'è qualche cosa che non mi è molto chiaro. Non vorrei che tale precisione complicasse ulteriormente procedure già molto farraginose e molto complicate.

PRESIDENTE. Onorevole Savino, sarà nostra cura convocare una ulteriore audizione, prevedendo tempistiche e modalità di svolgimento diverse.

Nel ringraziare il dottor Busia, dichiaro conclusa l'audizione.

*(La seduta, sospesa alle ore 15,50, è ripresa alle ore 15,57).*

**Audizione del signor Luigi Bonaventura, già collaboratore di giustizia, e della moglie, signora Paola Emmolo**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora l'audizione del signor Luigi Bonaventura, già collaboratore di giustizia, e della moglie, signora Paola Emmolo.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 12, comma 5, del Regolamento interno della Commissione, l'audito ha la possibilità di richiedere la secretazione della seduta o di parte di essa qualora ritenga di riferire alla Commissione fatti o circostanze che non possano essere oggetto di divulgazione. Dopo l'intervento dell'audito potranno prendere la parola in ordine di prenotazione i senatori e i deputati per porre quesiti.

*(La seduta, sospesa alle ore 16,00, è ripresa alle ore 16,02).*

*(Segue PRESIDENTE).* Mi sembra doveroso ribadire, a tutela degli stessi auditi, che l'audizione verrà effettuata solo via audio. Dò pertanto la parola alla signora Emmolo.

EMMOLO. Signor Presidente, sono Paola Emmolo e da 15 anni vivo sotto lo speciale programma di protezione. Sono la moglie di un collabo-

ratore di giustizia, Bonaventura Luigi, e dal 2015 sono la titolare di questo speciale programma di protezione. Io ero un'imprenditrice, avevo un'attività, un'attività realizzata con sacrifici, un'attività lecita. Nel 2000 sposo mio marito, che mi tiene nascosto di essere parte integrante della sua famiglia, una famiglia di 'ndrangheta. Da noi, però, era una famiglia importante, non una famiglia di 'ndrangheta. Per il crotonese era una famiglia importante, alla quale ti rivolgevi se avevi qualche problema, per essere aiutato.

Egli mi disse di non essere parte integrante di questa famiglia e così ci sposammo, nel 2000. Nel 2005, un giorno, mi dice che voleva dissociarsi da questa famiglia, perché lui mi aveva detto un sacco di bugie, mi aveva ingannato, mi aveva mentito e lo aveva fatto per proteggermi. Mi disse anche che, nel 2001, era diventato *boss* di questa famiglia.

Lui diceva che aveva capito che non era questo il futuro che voleva dare ai suoi figli: all'epoca noi avevamo due figli piccoli. Io allora gli ho detto che se voleva dare un futuro diverso ai nostri figli, non bastava solo dissociarsi, ma doveva collaborare, perché doveva dare l'esempio ai suoi figli. Non doveva solo prenderli e portarli via, doveva pagare il suo debito con la giustizia. Lui accolse subito questa mia richiesta. Evidentemente, in lui era già nata questa considerazione, ma aspettava qualcuno che gli desse quella spinta finale.

Inizia così un calvario, che dura ormai da tanti anni. Prima di ufficializzare la sua collaborazione con la giustizia, che avvenne nel 2007, ci furono delle rappresaglie verso di me. Io fui minacciata. Ho subito minacce a mano armata, ho subito agguati sotto casa, mi volevano portare via i bambini, mi minacciavano con la pistola, mi dicevano: attenta a quando porti tuo figlio all'asilo, chissà se ritornerà. Tutto questo perché io ero la causa della dissociazione e della collaborazione di mio marito.

Denunciai per ben due volte mio suocero per queste minacce. Lo denunciai una sera che citofonò a casa mia, minacciandomi. Non lo nego: ero terrorizzata di fare questo, però l'ho fatto. L'ho denunciato e ho denunciato anche che queste minacce erano dovute al fatto che mio marito volesse collaborare e dissociarsi da quella famiglia. Lo denunciai anche per il fatto che accadde la sera prima del 19 settembre, quando mio marito e mio suocero ebbero un conflitto a fuoco e mio marito, per difendersi, colpì il padre all'inguine. Per questo fatto è stato poi scagionato per eccesso di legittima difesa.

Da allora, iniziamo questo percorso nel programma di protezione. Appena entriamo nel programma, il mio ristorante, dove si svolgeva la mia attività, venne incendiato. Dai rilievi che sono stati fatti, è stata incendiato proprio per la mia collaborazione, per aver portato mio marito verso la legalità.

Come ho detto prima, la mia era un'attività lecita. Qualcuno può insinuare che la mia attività fosse frutto degli illeciti di mio marito ma ci sono state indagini, che hanno confermato che la mia attività era pulita. Era una attività mia, frutto di tanti sacrifici, dei sacrifici dei miei genitori,

un'attività che è stata bruciata dalla 'ndrangheta e che non mi è stata risarcita dallo Stato, ma poco importa.

Oggi sono qui per spiegare e mettere in evidenza che cosa è successo nell'ultimo periodo. Io ho subito la revoca, che definisco ingiusta e falsa, dello speciale programma di protezione. Io e i miei familiari (mia madre, i miei figli, di cui una minorenni, un fratello disabile al 100 per cento e un altro fratello) il 23 agosto prossimo dovremo lasciare le abitazioni dove risiediamo attualmente. Noi, però, non abbiamo la possibilità di prendere in affitto nessun appartamento, perché non abbiamo una garanzia lavorativa, non abbiamo la possibilità di pagare una caparra per affrontare i primi mesi di un affitto.

Ma se non abbiamo questa possibilità, non potremo trasferire la nostra residenza in un polo fittizio e ciò vuol dire che, a breve, resteremo anche senza assistenza sanitaria. Assistenza sanitaria che è vitale per mio fratello, che ha una malattia degenerativa, e per mia madre, che ha 72 anni, è diabetica ed è a rischio trombosi. Ciò comprometterebbe molto la loro salute.

L'unica cosa certa che abbiamo è un bersaglio: un bersaglio bello grande sulla schiena, un bersaglio messo da questo sistema di protezione che fa acqua da tutte le parti, un bersaglio messo da questo sistema che non protegge. Un sistema obsoleto, un sistema che conosce benissimo tutti i problemi che hanno i protetti, ma che non fa nulla per porvi rimedio. Sistema che conosce, che ha sentito, tramite i vari enti, che cosa accade sotto il programma di protezione, ma non c'è nessuna volontà, intenzione di porre rimedio.

In questo programma di protezione c'è solo disumanità, c'è solo un'area di terrore, c'è paura, c'è l'impossibilità di potersi ricostruire una vita, c'è l'impossibilità di avere un inserimento sociolavorativo, c'è l'impossibilità di vivere, di studiare, di curarsi. Io sto parlando di me, della mia famiglia, di tante altre donne, di tanti altri figli, di tanti altri genitori, che sono sotto programma di protezione e che non sono assassini, non sono delinquenti. Sono cittadini italiani che hanno fatto il loro dovere, hanno denunciato e che cosa si sono ritrovati in mano? Il nulla. Si sono trovati cancellati tutti i loro diritti.

Oggi sono qui per spiegare e mettere in evidenza le assurde e false motivazioni che hanno portato alla revoca. In data 1° giugno 2021, è avvenuta la revoca del mio speciale programma di protezione per motivi di sicurezza: ma questi motivi di sicurezza non vengono esposti. In questa revoca, mi si accusa di rifiuto al trasferimento, accusa che posso dimostrare come falsa, mostrando la mia risposta al verbale di comunicazione.

In quel verbale, il Servizio di protezione chiedeva di avere risposta anche a nome dei miei familiari in ordine al trasferimento disposto per motivi di sicurezza in un'altra Provincia della stessa Regione. Ho risposto che mi sarei consultata con i miei familiari, come d'altronde loro mi chiedevano. Tutto ciò accadeva il 26 maggio. Il 31 maggio (in mezzo anche le giornate di sabato e domenica: considerate, quindi, il numero di giorni lavorativi), il Servizio centrale di protezione comunica alla Commissione

centrale, con una nota, il mio rifiuto, come segnalato anche precedentemente in un'altra nota del 24 febbraio del 2020. Conferma la mia persistenza al rifiuto al trasferimento. Ma di questa nota del 24 febbraio 2020 io non ho conoscenza. Non ho mai firmato e non mi è mai stato comunicato nessun trasferimento in quella data.

La Commissione centrale, il 1° giugno, firma la revoca del mio speciale programma di protezione. Dispongono un trasferimento in un'altra Provincia della stessa Regione. La stessa Regione, le stesse Province, dove è stato disposto il nostro trasferimento altre volte per motivi di sicurezza, dove mio marito ha collaborato con la Direzione distrettuale, dove, in altre due Province, c'è forte presenza della 'ndrangheta. Addirittura, hanno arrestato ex affiliati della cosca di mio marito e 'ndranghetisti della mia zona.

PRESIDENTE. Signora Emmolo, la interrompo per ricordarle che può avvalersi di quanto il Regolamento prevede per il regime di segretezza. Se fa riferimenti precisi, infatti, poi si assume la responsabilità di quanto sta dicendo.

EMMOLO. Certo, signor Presidente, lo so. Anche se sul verbale di revoca non c'è scritto, sia i NOP Marche che il direttore Marche ci hanno detto che la causa del trasferimento era l'incidente di mio fratello, avvenuto nel mese di aprile, quando mio fratello è stato investito da un ubriaco sulle strisce pedonali. Ci dissero anche che per questo motivo la località era ormai compromessa e che potevamo tranquillamente nominare un avvocato del luogo.

Che la località fosse compromessa e ormai pericolosa è stata colpa della loro scarsa attenzione, negligenza ed inerzia, come posso dimostrare senza ombra di dubbio da documentazioni. Dalle documentazioni mediche dei miei due fratelli, il fratello invalido e quello investito, si evince la località dove viviamo, perché la documentazione medica cammina insieme a loro ogni volta che si spostano in varie strutture.

Vi ricordo che noi conserviamo il nome originale. Non abbiamo un nome di copertura. Inoltre, dalla tessera sanitaria si svela addirittura la città. Quando una persona va in ospedale per fare esami per qualsiasi motivo e dà la tessera sanitaria, lì si svela tutto. Quindi, la località non è stata compromessa per nostra colpa, per nostra mancanza, ma perché questo sistema non funziona e noi ne paghiamo le spese.

Inoltre, il verbale del trasferimento del 26 maggio 2020 doveva essere notificato anche al nucleo familiare di mia madre, ma loro non lo hanno fatto. Mi hanno detto di firmare al posto di mia madre, con la sua firma. Io non ho potuto fare altrimenti, visto che rifiutare di fare ciò che vogliono equivale a ricevere rappresaglie. Si vive con il terrore, visto che sono loro, gli operatori NOP, a fare il bello e il cattivo tempo. Possono farti trovare in infrazione. Ti portano, con i loro «detto e non detto», a sbagliare. Le nostre vite sono appese ad un filo, manovrate da loro. Non esiste rapporto di fiducia, ma di paura, come ho detto prima.

Per questo, chiedo il divieto di incontro con i NOP Marche, proprio in virtù di quello che sto denunciando in questo momento e chiedo di essere protetta da altri organi.

La Commissione centrale non ha tenuto conto che nella mia famiglia c'è un disabile, con problemi motori e neurologici, al quale non è stata garantita la giusta assistenza. Ad esempio, l'abitazione non è un'abitazione idonea a un disabile, avendo quattro rampe di scale. Mesi e mesi di richieste e nessuna risposta.

Noi non possiamo richiedere i presidi per la mobilità come un comune cittadino, perché non abbiamo la residenza nel luogo dove viviamo. Quindi, dobbiamo acquistarli noi e chiedere un rimborso. Così ho fatto: ho fatto la richiesta, ho presentato i preventivi. Sono passati mesi, mesi nei quali mio fratello è rimasto immobile in un letto, ma nessuno mi dava risposta.

Io ho allora acquistato questi ausili medici. Mi hanno risposto, dopo altrettanti mesi, che non mi sarebbero stati rimborsati perché io avevo agito di mia iniziativa, senza aspettare la risposta del Servizio centrale di protezione. Per loro, mio fratello doveva passare mesi in un letto. Questo è quello che passa una persona disabile, una persona malata, sotto programma di protezione.

*AIELLO* Piera (*Misto*). Signor Presidente, intervengo sull'ordine dei lavori, per ricordare all'audita di evitare di rivelare la località.

**PRESIDENTE.** Onorevole Aiello, è stato ricordato alla signora Emmolo che si assume tutte le responsabilità di quanto sta dicendo. La signora Emmolo è pienamente responsabile di quanto sta dicendo, anche perché questa non è soltanto una questione di riferimenti. Ella ha lanciato, infatti, fra le righe, accuse abbastanza gravi al Servizio centrale di protezione.

*EMMOLO.* Signor Presidente, comunque volevo precisare che per località protetta si intende la Provincia. Quella è da salvaguardare e non svelare, non la Regione. Al momento ho parlato solo della Regione e quindi non sto incorrendo in nessuna infrazione.

Nella mia famiglia c'è anche mia madre, che è anziana e ha delle patologie molto serie. Ho questo fratello che è stato investito da un ubriaco sulle strisce pedonali ed è in convalescenza e ho una figlia minore. Nonostante tutto questo fosse nella conoscenza del Servizio centrale di protezione, la Commissione centrale in ventiquattrore ha firmato questa revoca, mettendoci in serie difficoltà e in grave pericolo.

Ripeto che io non ho rifiutato questo trasferimento e tanto meno altri. Nella revoca mi si accusa di non avere accettato un trasferimento in data 31 gennaio 2020. È un'altra falsità questa perché in quella istanza, che ho qui e posso lasciare agli atti, io non rifiuto il trasferimento. Io scrivo che quel trasferimento disposto, in Sardegna, era già stato superato dal prece-

dente Presidente della Commissione centrale, in quanto non giustificato da motivazioni attendibili.

Questo trasferimento nasce da alcune problematiche create da alcuni operatori territoriali, per una forzata e voluta cattiva interpretazione di alcuni eventi, e da disposizioni prefettizie. A questo punto, vorrei leggere la dichiarazione dell'ex Presidente della Commissione centrale per quanto riguarda questo trasferimento.

PRESIDENTE. È un atto interno della Commissione centrale? Se tale, probabilmente ha natura riservata. O è stato a lei trasmesso?

EMMOLO. È stato a me trasmesso.

PRESIDENTE. Quindi, è un documento nella sua disponibilità.

EMMOLO. Sì, è una dichiarazione fatta dall'ex Presidente della Commissione centrale.

PRESIDENTE. Allora lei può tranquillamente riferirci quanto contenuto in questo atto, fermo restando che la responsabilità di quanto sta dicendo è tutta sua.

In ogni caso, gli uffici mi suggeriscono di passare in seduta segreta per la lettura di questo passaggio, perché questa è un'interlocuzione che riguarda anche soggetti altri, al fine di evitare problemi. Poi, naturalmente, riprenderemo i lavori in seduta pubblica.

EMMOLO. Evitare problemi? Non ho capito Presidente, mi scusi.

PRESIDENTE. A lei, innanzitutto, signora Emmolo. Poi, noi siamo presenti e quindi possiamo valutare quanto sta per dire. Dispongo pertanto che i lavori proseguano in seduta segreta.

*(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 16,17).*

*(I lavori riprendono in seduta pubblica alle ore 16,19).*

EMMOLO. «Nell'aprile del 2019 annullai personalmente lo spostamento della famiglia Bonaventura, ovvero della signora Paola Emmolo, titolare del programma di protezione, in quanto non giustificato da motivazioni attendibili e non rispondeva ai requisiti oggettivi stabiliti».

Da questo si evince che io non ho rifiutato il trasferimento, perché il trasferimento che mi hanno presentato il 31 gennaio era lo stesso bloccato dal precedente Presidente della Commissione centrale.

In questa revoca mi si accusa di comportamenti non consoni alla prescrizione contenute nel programma di protezione. Inoltre, mi si accusa anche di uniformità ai comportamenti di mio marito, Bonaventura Luigi, accusato di mantenere un comportamento contrario agli obblighi previsti. È

stato chiesto di questo alla DDA e alla DNA e loro non hanno riscontrato queste violazioni da parte mia. Inoltre, mio marito non era sottoposto allo speciale programma di protezione e non aveva obblighi, come si evince anche sempre dalla dichiarazione dell'ex Presidente della Commissione centrale.

È anche da evidenziare che il 3 aprile 2021 la Procura della Repubblica di Catanzaro, Direzione distrettuale antimafia, e il 28 aprile 2021 la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo hanno espresso parere favorevole alla proroga del mio speciale programma di protezione, in quanto i pericoli per l'incolumità di tutti noi sono ancora sussistenti, proprio in considerazione dell'apporto collaborativo e dei futuri impegni di mio marito.

La mia famiglia è una famiglia di onesti cittadini. Io ero una piccola imprenditrice. Ho denunciato e ho portato mio marito alla collaborazione, non per avere uno *status*, ma solo per senso civico e dovere verso la società. Mio padre, mia madre e i miei fratelli sono stati costretti ad entrare nel programma di protezione, perché non si sono lasciati intimorire. Non si sono piegati alle aggressioni e ai danneggiamenti che hanno subito dopo la nostra collaborazione, alle minacce, ai ricatti, ai compromessi, ma sono andati a denunciare, dopo la nostra entrata nel programma di protezione.

Non erano in grado di tutelarli, visto quello che stavano passando in Calabria, allora li hanno presi e li hanno posti sotto programma di protezione. E da allora hanno perso tutto: dalla salute, al lavoro, a una vita. Sono 15 anni che vivono chiusi in un appartamento, non hanno più nulla. Mio padre è morto. Dopo due anni e mezzo di battaglia contro il cancro non ce l'ha fatta. Noi siamo stati trasferiti per la morte di mio padre. Il suo ultimo pensiero è stato: per colpa mia i ragazzi devono lasciare la scuola; per colpa mia, che non ho vinto contro il cancro, i miei nipoti devono di nuovo affrontare tutto quello che c'è dietro un trasferimento, devono di nuovo lasciare la scuola, devono di nuovo crearsi nuove amicizie. Era disperato per questo.

Abbiamo dovuto cremarlo, altrimenti nessuno di noi poteva andare al un cimitero a mettergli un fiore, perché questo non è previsto. Prima di andare a visitarlo, dopo averlo seppellito in una località terza, bisognerebbe chiedere l'autorizzazione: mia madre, ogni volta che avesse avuto voglia di visitare la tomba del marito, avrebbe dovuto chiedere un'autorizzazione. Allora lo abbiamo fatto cremare, cosa che lui non voleva, ma che ha accettato per fare stare serena mia madre. È morto con questo peso. È morto dicendo: per colpa mia, i ragazzi devono subire un altro trasferimento.

Io ho delle domande. Vorrei capire perché non ci vogliono fornire un documento con cambio di generalità definitivo, come da mia richiesta approvata nel 2014 dal generale Pascali. Perché alla mia famiglia, quando il caso lo richiede, non viene applicata la legge n. 82 del 1991, che prevede ulteriori misure speciali di protezione? Mi chiedo perché un operatore può scrivere inesattezze, intimidire e altro ancora e non essere punito. Perché non ci lasciano mai copia dei verbali di comunicazione? Solo negli ultimi

giorni ci hanno comunicato che, se facciamo istanza, ce li possono dare, ma fino a poco tempo fa li chiedevamo e non ce li davano.

Voglio capire dov'è la trasparenza, dov'è il diritto alla difesa e perché non si creano condizioni adatte a permettere a mio figlio di continuare gli studi e iscriversi all'università. Mio figlio, per questo sistema di protezione, ha perso un anno di università: un ragazzo che si è diplomato con il massimo dei voti, un ragazzo che ha la passione per lo studio. Il diritto allo studio gli viene negato, perché non c'è sicurezza.

Non può, infatti, studiare in un'università con il suo nome originale, dal momento che lì potrebbe incontrare qualcuno e non sapere chi è questa persona. Lui ha tanti cugini della sua età, perché la famiglia di mio marito è una famiglia enorme. Egli potrebbe, ad esempio, ritrovarsi al tavolo della mensa con un suo cugino, che lui però non riconosce, perché magari è la madre ad essere parente diretta di mio marito e, quindi, quel ragazzo ha un cognome diverso da Bonaventura o da Vrenna.

Mio figlio, allora, potrebbe non conoscerlo, ma l'altro ragazzo sa di avere davanti un Bonaventura e potrebbe sapere che è il figlio di Luigi Bonaventura. Ecco, questa è la sicurezza sotto il programma di protezione.

In conclusione, da anni chiedo alla Commissione centrale di essere audita per spiegare tutto quello che sta accadendo, di essere audita per trovare una giusta soluzione ai nostri problemi. Invece, non siamo mai stati auditi, siamo stati lasciati in mezzo a una strada, alla mercé della 'ndrangheta, senza nessuna possibilità di un inserimento sociolavorativo e senza i mezzi per poter prendere alloggi in affitto.

La Commissione centrale audisce i collaboratori e io voglio capire perché non audisce me. Io sono una cittadina italiana. Sono sottoposta alla tutela dello Stato e voglio capire perché non posso essere audita. Chiedo, se possibile, che vengano acquisiti tutti gli atti relativi a quanto intercorso fra me e il X Comitato, visto che vi sono stata audita due volte. Ho depositato degli atti e chiedo che questi possano essere acquisiti. Chiedo, inoltre, anche che vengano acquisiti gli atti che oggi ho qui con me.

Se è possibile, vorrei chiedere anche che venga acquisito un documento, in otto punti, già inviato alla Commissione centrale, redatto dall'associazione Sostenitori dei Collaboratori e Testimoni di giustizia, della quale sono il segretario. È una proposta di legge, per la revisione della legge sui collaboratori, sui testimoni di giustizia, i denunciati e i loro familiari. Questo documento è stato redatto da esperti del mondo dell'antimafia, da giuristi e da avvocati. Il professor Vincenzo Musacchio e l'avvocato Marco Valerio Verni sono a vostra disposizione, qualora lo ritene-ste opportuno, per esplicitare meglio questi otto punti.

**PRESIDENTE.** La Commissione prende atto che sono stati consegnati dall'audita dei documenti, che vengono acquisiti agli atti.

Nel ringraziare la signora Emmolo per la sua testimonianza, proseguiamo i nostri lavori con l'audizione del signor Luigi Bonaventura. Ricordo che per questa audizione la pubblicità dei lavori sarà assicurata an-

che attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione via *web tv* della Camera dei deputati.

*BONAVENTURA*. Signor Presidente, avete appena ascoltato la testimonianza di questa donna, una donna coraggio, e non perché è mia moglie, che si è ribellata alla 'ndrangheta.

Le incongruenze di questa revoca sono innumerevoli e sono abbastanza evidenti a tutti. Mia moglie non ha rifiutato il trasferimento, non lo ha mai rifiutato e abbiamo portato le prove. Il 23 agosto noi dovremo lasciare gli alloggi: non solo dobbiamo lasciarli, ma siamo senza documenti, senza niente per sopravvivere, per trovare una casa, per poterci curare. Quindi, chiedo a questa Commissione, nell'attesa di essere di nuovo audito, di richiedere alla Commissione centrale, *ex* articolo 10, di bloccare questa revoca e di ascoltarci in audizione.

Purtroppo nelle Marche sono successe tantissime cose. Tutto il nostro dramma nasce dall'omicidio di Marcello Bruzzese nella provincia di Pesaro. Da quel momento, abbiamo avuto conseguenze veramente eccessive. Sui NOP (Nuclei operativi di protezione) Marche bisogna indagare, perché le cose che accadono e i fatti che compiono sono veramente tanti. Comunque, non si possono trattare male le persone; non si può non dare valore alla vita delle persone.

Riprenderò successivamente la mia esposizione, ma chiedo di essere ascoltato anche dalla magistratura e che venga ascoltata anche mia moglie. Questi sono i punti che volevo evidenziare. Oltre a lasciare questi atti, chiediamo poi che anche la famiglia Bruzzese venga convocata, per prendere atto di quello che succede nelle Marche.

*PRESIDENTE*. Signor Bonaventura, prendiamo atto di quanto da lei appena affermato. Immediatamente gli uffici si attiveranno per individuare una data utile per una nuova audizione.

La richiesta di audire la famiglia Bruzzese è un altro passaggio. Lei può avanzare tutte le richieste che vuole ma naturalmente non è detto che siano accolte. Al momento, gli uffici si adopereranno affinché la vostra audizione possa essere al più presto ripresa, continuata ed espletata.

Nel ringraziarla ancora per la sua presenza, dichiaro conclusi i nostri lavori.

*I lavori terminano alle ore 16,36.*





