

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

263° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 14 GENNAIO 1994

INDICE

Organismi bicamerali

Mafia *Pag.* 3

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

VENERDÌ 14 GENNAIO 1994

Presidenza del Presidente
VIOLANTE

La seduta inizia alle ore 9,40.

**DISCUSSIONE E VOTAZIONE DELLA RELAZIONE DEL GRUPPO DI LAVORO SULLA
DESTINAZIONE DEI BENI CONFISCATI
(A 010 000, B 53^a, 0001^o)**

Il relatore BARGONE chiede al Presidente di poter preliminarmente illustrare una questione non attinente alla relazione, e concernente la cattura di Salvatore Riina. Viene riferito dalla stampa che la Procura della Repubblica di Palermo, individuato il covo di Via Bernini a Palermo, incaricò il ROS dei Carabinieri di tenere sotto controllo quell'indirizzo. Al termine del controllo il covo fu aperto ai magistrati che non trovarono alcun elemento di interesse per lo svolgimento o l'avvio di indagini. È stato appreso che non fu organizzato alcun servizio di vigilanza nella zona. Chiede pertanto che vengano richiesti gli atti alla Procura di Palermo per valutare quali iniziative assumere di fronte ad un episodio gravemente censurabile.

Esponde sinteticamente le linee generali e le proposte di intervento, in materia di beni confiscati rimandando i colleghi alla lettura della relazione scritta.

Il gruppo di lavoro da lui coordinato aveva l'incarico di verificare l'attuazione della normativa in materia di confische di beni ad appartenenti alla criminalità di tipo mafioso. In sostanza, sottolinea, era necessario soffermarsi sulla disciplina delle misure di prevenzione patrimoniali, contenute nella legge n. 55 del 1965, e successive modificazioni, nonchè sull'istituto previsto dall'articolo 12 quinquies della legge n. 356 del 1992.

Tale valutazione appare di grande attualità, considerata la necessità di spostare l'azione di contrasto verso la criminalità organizzata oltre i limiti dell'attuale intervento di natura repressiva, verso l'accumulazione delle ricchezze e l'azione mafiosa in campo economico e finanziario.

Un primo dato significativo, emerso dallo studio effettuato, è l'eccessivo scarto quantitativo fra sequestri e confische dei beni mafiosi. Questo fatto costituisce un grave limite all'utile applicazione della normativa vigente. Segnala, inoltre, che più intensa appare l'applicazione delle misure di prevenzione nel mezzogiorno, ove, peraltro, non sono certamente presenti i maggiori investimenti delle organizzazioni criminali. Ritiene, piuttosto, che nel Sud tali investimenti siano più evidenti e per questo motivo più facilmente perseguibili.

Giudica indispensabile ridurre i tempi occorrenti per la emissione del provvedimento definitivo di confisca. Ricorda, a questo proposito, il caso dell'impresa Bitum Beton degli Agizza-Romano, per la quale, intervenuto il sequestro nel 1986, il provvedimento di confisca, peraltro non definitivo, è stato emesso soltanto nel 1992. In questi casi, inoltre, il trascorrere del tempo muta la situazione economica delle imprese, con ingenti perdite economiche per lo Stato che le confisca.

Ricorda come l'articolo 12 quinquies della legge n.356 del 1992, sia attualmente sottoposto al vaglio della Corte Costituzionale. Propone che le misure in esso contenute siano trasformate in misure di prevenzione, proprio per recuperare le obiezioni che hanno determinato la proposizione della questione sulla legittimità costituzionale della norma.

Rileva la necessità di predisporre un testo unico delle misure di prevenzione, nonché di attribuire la competenza in questa materia alle Direzioni Distrettuali Antimafia.

Particolare attenzione è stata dedicata dal gruppo di lavoro al problema della gestione dei beni confiscati. Sottolinea, anzitutto, come essa, prima attribuita alle Intendenze di Finanza, sia ora riservata alle Direzioni Regionali del Ministero delle Finanze. Non vi sono mezzi sufficienti per una corretta gestione e, considerato che la disciplina normativa in materia di società è largamente insoddisfacente, non è possibile esperire una seria attività sul piano preventivo.

Le maggiori difficoltà si presentano per i beni immobili produttivi. Anzitutto non vi è un centro di supporto unificato per la gestione dei beni: manca, così, una banca dati centrale sui tipi e le caratteristiche dei beni confiscati. Considera improduttivo affidare la gestione delle aziende sequestrate a professionisti che, pur in grado di assicurare la ordinaria amministrazione, non hanno la capacità di avviare un programma di risanamento economico dell'azienda. A volte, ricorda, le aziende sono affidate alla custodia di soggetti dipendenti dell'azienda stessa, sottoposti, per tale ragione, a più forti pressioni da parte della proprietà mafiosa. Rileva come attraverso questa forma di custodia l'azienda perda progressivamente la capacità di stare sul mercato, già ridotta dalla estromissione della proprietà mafiosa che aveva avuto la possibilità di allacciare rapporti, di tipo criminale, ma pur sempre proficui per l'attività produttiva dell'azienda. Propone, dunque, di

suggerire l'applicabilità della legge Prodi, che prevede la nomina di amministratori straordinari che programmino un effettivo processo di risanamento delle aziende.

Rimarca il negativo comportamento delle pubbliche amministrazioni di fronte alle imprese sottoposte a sequestro, che perdono la possibilità di continuare ad eseguire appalti pubblici.

Il gruppo di lavoro ha dovuto affrontare anche il delicato problema dei lavoratori dipendenti delle aziende sequestrate. Crede, a questo proposito, che possa essere applicata la disposizione che prevede la Cassa Integrazione Guadagni, in forma temporanea e funzionale alla ripresa dell'azienda. Inoltre dovrebbe essere valutata la possibilità di corrispondere il trattamento di fine rapporto, attualmente non dovuto nel caso di impresa cessata per provvedimento giudiziario di confisca.

Occorre poi evitare che il provvedimento di sequestro venga travolto dalla dichiarazione di fallimento dell'azienda. È necessario, a suo parere, un intervento legislativo: la stessa disciplina del sequestro deve prevedere anche la necessaria regolamentazione delle posizioni creditorie, senza che si giunga ad una dichiarazione fallimentare che inficia l'effetto di spossessamento della misura provvisoria di prevenzione.

Tutto ciò premesso in termini generali, espone una serie di interventi correttivi, resisi necessari anche in relazione all'esperienza della impresa Bitum Beton.

Insiste sulla necessità di abbreviare i tempi per pervenire alla confisca del bene sequestrato, di uniformare le procedure in materia di affidamento della custodia del bene, di far divieto della dichiarazione di fallimento dell'azienda in pendenza di un procedimento di confisca, di prevedere l'applicazione della Cassa Integrazione Guadagni, nel senso sopra specificato, di intervenire sulla legislazione societaria, ponendo particolare attenzione al fatto che il sequestro e la confisca delle società avviene per quote di capitale sociale. Propone, inoltre, di destinare parte delle utilità ricavate dal provvedimento definitivo di confisca alla forza di polizia che ha attivato il sequestro del bene. Reputa, infine, necessario assicurare l'immediato rilascio dei beni eventualmente occupati all'atto della confisca.

In conclusione, sottolinea come dal quadro complessivo accertato dal gruppo di lavoro emerga l'insufficienza dell'azione sin qui svolta in questo settore. Giustifica questo fatto con le resistenze culturali, di tipo giuridico, che accompagnano sia la normativa sulle misure di prevenzione, sia il già citato articolo 12 quinquies della legge n. 356 del 1992. Contribuisce a questo stato di cose la sottovalutazione dell'infiltrazione mafiosa nelle regioni non tradizionali e la carenza di strumenti adeguati per il supporto dell'azione investigativa.

Il senatore CABRAS ringrazia il relatore per la sua interessante esposizione e chiede al Presidente, al fine di poter meglio verificare i contenuti di una relazione importante, di spostarne la data di approvazione.

Intende segnalare alla Commissione il recente provvedimento con cui è stato disposto il dissequestro dei beni del collaboratore Pasquale Galasso. Ritiene che il provvedimento sia stato adottato con troppa fretta, anche considerando che la collaborazione del Galasso non si è tuttora conclusa e deve essere ancora verificata. Teme che tale provvedimento porti ulteriori argomenti a coloro che contestano l'utilizzazione dei collaboratori di giustizia. Prega il Presidente di richiedere copia del provvedimento stesso, per ogni eventuale valutazione della Commissione.

Il deputato BARGONE, a proposito della questione sollevata dal collega Cabras, sottolinea come sia necessaria al riguardo una modifica di ordine normativo: in realtà, poichè il sequestro dei beni è attualmente legato alla valutazione della pericolosità sociale, è probabile che questo requisito non sussista più laddove il mafioso addivenga ad una collaborazione formale, e che quindi manchi il presupposto per la conservazione della misura.

Il Presidente VIOLANTE concorda sulla necessità di affrontare questo problema e precisa che sarebbe probabilmente opportuno risolverlo nella stessa disciplina normativa prevista per i collaboratori di giustizia.

Sul contenuto della relazione intende solo effettuare alcune brevi considerazioni *ad adiuvandam*.

Per quanto attiene alla compilazione del testo unico delle disposizioni in materia di misure di prevenzione, segnala che la Presidenza del Consiglio ha elaborato un documento che, pur non assumendo valore normativo, può costituire criterio di orientamento per il futuro. Crede sarebbe utile far riferimento, nella relazione, a questa positiva iniziativa del Governo. Propone di inserire nella relazione una breve parte dedicata al ritardo complessivo delle istituzioni sul versante dell'aggressione alle ricchezze mafiose. A questo proposito segnala che la Direzione Nazionale Antimafia ha recentemente elaborato una unitaria strategia di intervento nel settore della criminalità finanziaria, individuandolo come prioritario. Ritiene sarebbe utile chiedere informazioni alla Direzione Nazionale Antimafia.

Il presidente VIOLANTE informa i colleghi che la relazione, trasmessa a tutti coloro che non sono presenti in aula, verrà ulteriormente discussa in una seduta che sarà successivamente stabilita. Dispone che la relazione sia allegata al resoconto di seduta.

*AUDIZIONE DEL MINISTRO PER GLI AFFARI SOCIALI E DI ALCUNI PROCURATORI
DELLA REPUBBLICA SULL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA
(A 010 0 00, B 53ª, 0001°)*

Il Presidente VIOLANTE ricorda come il presente incontro sia nato da una esigenza prospettata alla Commissione dal Ministro Contri, relativamente al problema dell'immigrazione clandestina. Precisa che la Commissione è soprattutto interessata a verificare se vi siano forme di manipolazione e di controllo dell'immigrazione clandestina da parte di organizzazioni criminali di tipo mafioso.

Il ministro per gli affari sociali, Fernanda CONTRI, ringrazia il Presidente della Commissione per la disponibilità dimostrata. Ricorda di aver ricevuto delega, dal Presidente del Consiglio, per un settore, quello dell'immigrazione, che è certamente trascurato, rispetto alla sua reale importanza. La situazione attuale, infatti, meriterebbe la costituzione di una commissione parlamentare di inchiesta, sulla cui formazione sarà chiamato probabilmente a pronunciarsi il prossimo Parlamento.

Il fenomeno è in forte crescita e vi sono segnali sulla presenza di numerose organizzazioni che favoriscono l'ingresso clandestino nel nostro paese. Ha inteso dare attuazione alla delega ricevuta attraverso la costituzione di una commissione, incaricata per un verso di stendere una carta dei diritti e dei doveri degli immigrati regolari, per l'altro di rendere omogenee ed efficienti le procedure di espulsione dei clandestini. Questo lavoro è ormai concluso e presto sarà possibile riferire al Presidente del Consiglio.

L'impressione che ricava dai fatti di cui è a conoscenza è che le l'emigrazione clandestina nasca in forma irregolare già nei paesi d'origine degli immigrati. Gli immigrati clandestini, che arrivano nel nostro paese anche grazie all'azione criminale di alcuni cittadini italiani, vengono avviati alla prostituzione, al traffico di droga, al lavoro nero.

Di fronte a questa situazione si è interrogata sulla necessità di una più attenta analisi del fenomeno, considerato che gli sbarchi di immigrati clandestini avvengono tutti nelle regioni meridionali a più intensa presenza criminale mafiosa.

Il sostituto procuratore presso il Tribunale di Milano, dottoressa SCAGLIARINI, precisa subito che, per la sua esperienza professionale, non ha rilevato la presenza di organizzazioni che operino nel settore e che abbiano i caratteri della mafiosità. Soltanto per l'immigrazione clandestina di cinesi è stata accertata la presenza di una organizzazione forte e con carattere associativo criminale.

Segnala, piuttosto, di aver riscontrato, in numerosi casi, la presenza di piccole organizzazioni che operavano attraverso la corruzione della polizia di frontiera e di funzionari dell'ufficio immigrazione. Questo ha prodotto una immigrazione per così dire «pulita», nel senso che i

clandestini accedevano tranquillamente alla frontiera, in modo apparentemente regolare. Il costo dell'ingresso era di tre milioni a persona per l'accesso e di altri tre milioni per la regolarizzazione della posizione. I capi di queste organizzazioni sono stranieri, generalmente coniugati con cittadini italiani, sempre in regola con le norme sull'immigrazione. Si tratta di un sistema di ingresso assai pericoloso, perchè tende ad essere diffusivo, una volta accertato che l'intera operazione viene facilmente realizzata con una spesa tutto sommato ragionevole.

Ritiene, pertanto, che siano indispensabili interventi di carattere normativo diretti, anzitutto, ad impedire che una sola persona sia in grado di gestire, alle frontiere o negli uffici immigrazione, senza alcun rischio, il passaggio di numerosi immigrati clandestini ogni anno. Inoltre, è indispensabile prevedere forme di identificazione degli immigrati realmente efficaci. Una soluzione potrebbe essere l'identificazione dattiloscopica al momento dell'ingresso da paesi considerati a rischio. Ciò consentirebbe di verificare le generalità dei numerosi clandestini fermati senza un documento di riconoscimento. Chiede, ancora, che venga data piena attuazione alle circolari che dispongono l'obbligo di apporre sui passaporti esibiti alla frontiera un timbro di ingresso dal quale sia riconoscibile l'addetto di polizia che procede all'identificazione e autorizza l'ingresso. Allo stato attuale, infatti, quasi tutti i timbri sono stati tagliati in modo da cancellare l'apposito numero di identificazione personale dell'operatore. Contesta, comunque, in modo radicale il fatto che sia sufficiente, nelle operazioni di ingresso la sola certificazione dell'avvenuta identificazione mediante apposizione di un timbro.

Discorso analogo meritano i soggiorni di permesso, che non sono numerati progressivamente in modo da permettere di verificare la successione cronologica del loro rilascio.

Non vi è, inoltre, la possibilità di verificare la congruità delle dichiarazioni dei garanti, che spesso nascondono interessi illeciti.

Tornando alla situazione milanese, ricorda che lo sfruttamento dei clandestini avviene per settori diversi: i cinesi sono generalmente impiegati nel lavoro nero, mentre gli immigrati provenienti dal bacino del Mediterraneo vengono quasi sempre utilizzati per il traffico di sostanze stupefacenti.

Il sostituto procuratore presso il tribunale di Cremona, dottoressa NUOVO, ricorda di aver condotto, insieme alla collega Massini di Reggio Calabria, una singolare inchiesta sull'immigrazione clandestina di indiani Sikh dalla regione del Punjab. Il percorso seguito dagli immigrati è standardizzato e presuppone l'esistenza di una forte organizzazione. Un fatto rilevante è che gli sbarchi di immigrati avvengono tutti nelle coste calabresi, notoriamente sottoposte ad un forte controllo da parte della 'ndrangheta. La procura della Repubblica di Cremona è coinvolta nell'indagine perchè nel suo circondario risiede un indiano che svolge la funzione di indirizzare gli immigrati nel territorio.

L'istruttoria sull'immigrazione sarebbe, in buona sostanza terminata, ma ha la sensazione che sarebbe possibile acquisire importanti informazioni su un gruppo che, certamente, è in qualche modo legato alla attività terroristica internazionale che i Sikh svolgono da numerosi anni. Segnala le numerose difficoltà incontrate nello svolgimento delle indagini, che coinvolgono anche i servizi di sicurezza.

Il sostituto procuratore presso il tribunale di Reggio Calabria, dottoressa MASSINI, precisa che le indagini sull'immigrazione clandestina degli indiani sono attualmente svolte dalla procura ordinaria non essendo stati riscontrati elementi che facciano supporre il coinvolgimento nella stessa di organizzazioni mafiose. Si tratta di una indagine difficile perchè non c'è alcuna forma di collaborazione da parte degli immigrati.

Il collegamento con la mafia si verificherà certamente nel prossimo futuro, giacchè l'unica possibilità di sostentamento, per chi rimanga nella zona, è offerto dalle organizzazioni criminali.

Il sostituto procuratore presso il tribunale di Pordenone, dottor LA BOZZETTA, ricorda di essersi anch'egli occupato dell'immigrazione indiana e ricostruisce la storia recente del terrorismo internazionale Sikh.

Il sostituto procuratore presso il tribunale di Bergamo, dottor CONTE, precisa anzitutto di essersi occupato dello stesso problema esposto dai colleghi che lo hanno preceduto. Il fenomeno della presenza di indiani Sikh nel territorio del circondario di Bergamo è stato affrontato sia sul piano del terrorismo internazionale, sia su quello dell'immigrazione clandestina.

Per quanto riguarda, invece, altre organizzazioni ricorda come nella provincia di Bergamo operino dei gruppi che favoriscono l'ingresso di nigeriane a fini di sfruttamento della prostituzione. I gruppi criminali sono formati da stranieri ed anche lo sfruttamento della prostituzione è gestito da stranieri, della stessa nazionalità delle sfruttate.

Nella zona di Bergamo è presente, inoltre, un traffico di armi che si avvale dell'immigrazione dalla ex Jugoslavia.

Il sostituto procuratore presso il Tribunale di Firenze, dottor MARZIANI, sostiene che la situazione nella sua città è simile a quella riscontrabile a Milano. Vi sono, inoltre, problemi normativi relativi all'applicazione delle disposizioni contenute nella legge n. 943 del 1986 e nella legge Martelli.

Nel territorio di Firenze è presente soltanto una organizzazione che ha alcune caratteristiche riconducibili a tipologie mafiose. Intende riferirsi ai cinesi che organizzano immigrazione clandestina di propri connazionali, al fine di sfruttarli in prestazioni lavorative in nero.

La Procura sta svolgendo indagini atte a verificare la struttura interna di questa organizzazione: vi sono elementi che potrebbero prefigurare l'applicazione dell'articolo 416-bis del codice penale. Esistono infatti, all'interno della struttura, famiglie in posizione egemone che detengono poteri di fatto attraverso l'utilizzo di sistemi di intimidazione ed omertosi tipici delle associazioni criminali mafiose. Sono stati accertati collegamenti con comunità cinesi operanti in altri distretti giudiziari.

Gli immigrati clandestini provenienti dalla Cina Popolare vengono per lo più avviati al lavoro nero ovvero utilizzati nelle lotte interne alla comunità cinese per compiere azioni intimidatorie ed estorsive. Non esiste, per questa comunità, sfruttamento della prostituzione e traffico di stupefacenti.

Per quanto riguarda le considerazioni generali sul problema dell'immigrazione clandestina concorda con le considerazioni esposte dalla collega Scagliarini.

Il sostituto procuratore presso il Tribunale di Bologna, dottor GIOVAGNOLI, riprende la questione della identificazione attraverso la acquisizione delle impronte digitali. Questo strumento potrebbe essere utile a condizione che esistesse un archivio nazionale delle impronte, in grado di consentire l'effettuazione di controlli su base nazionale. Viceversa, allo stato attuale, non esiste nemmeno un sistema di schedatura uniforme che consenta un controllo elettronico. In questo contesto sarebbe già un successo poter procedere alla fotocopiatura elettronica, mediante scanner, dei passaporti presentati all'ingresso nel territorio nazionale.

Nel territorio di Bologna operano gruppi di cinesi, che hanno interessi nel settore della pelletteria e svolgono attività illecita soltanto attraverso l'organizzazione di un ingresso clandestino di propri connazionali.

È viceversa molto rilevante, nella zona di Bologna, il fenomeno della prostituzione ad opera di extracomunitari clandestini, provenienti generalmente dall'Est europeo e dalla Nigeria. La prostituzione viene gestita, anche in questo caso, da stranieri, della stessa nazionalità delle sfruttate.

Il sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Brescia, dottor CHIAPPANI, premesso di poter concordare in pieno con quanto esposto dai colleghi, desidera soffermarsi su alcuni aspetti di metodologia delle indagini e sugli interventi di carattere sociale.

In particolare, sulla base della sua esperienza, rileva che le indagini possono utilmente partire da elementi di carattere economico e fiscale.

Le norme sulle «manette agli evasori» hanno infatti consentito di arrivare all'individuazione di un'organizzazione di cinesi, che gestiva laboratori semiclandestini, nei quali lavoravano, in condizioni di

sfruttamento, numerosi concittadini. Un italiano, in particolare, ha reso dichiarazioni che hanno consentito un intervento coordinato, esemplare, in un numero consistente di tali laboratori.

Il suo ufficio si è mosso sulla base della considerazione che sarebbe stato molto difficile individuare la cosiddetta «triade» in quanto tale; si sa che essa esiste, come emerso anche dal rapimento di una donna a Rotterdam, per la quale è stato chiesto il pagamento del riscatto a Mantova. Si è invece riflettuto sul fatto che la mafia si forma laddove un rilevante numero di persone, proveniente dallo stesso Paese, vive in condizioni di clandestinità. Se, quindi, si controlla l'attività economica svolta dai cinesi clandestinamente, nelle sue diverse forme, si esercita una pressione economica e sociale che disincentiva i flussi migratori, facendo venir meno gli interessi che ne sono alla base.

I gestori delle attività di cui ha detto saranno ora soggetti a tutte le conseguenze della commessa violazione delle norme fiscali, sanitarie, previdenziali, in materia di sicurezza del lavoro. È essenziale infatti che i lavoratori stranieri in Italia si integrino, operando in condizioni di parità con i lavoratori italiani.

Quanto alla metodologia di indagine, desidera sottolineare che la stessa è partita dal confronto dei dati risultanti al registro delle ditte, all'ENEL, alla SIP, all'Ispettorato del lavoro, all'INPS, confronto che ha consentito di individuare i luoghi di lavoro clandestino e, quindi, le persone coinvolte.

È inoltre importante investigare anche sulle destinazioni finali dei proventi di tali attività, che spesso riconducono a cittadini italiani. Va altresì ricordato che, alla fine, lo sfruttamento dei lavoratori clandestini avviene da parte di italiani che, come committenti, fornitori, commercianti, intervengono nell'attività produttiva.

Il sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Genova, dottor BECONI, osserva che i procedimenti di cui si è occupato il suo ufficio riguardano flussi migratori provenienti dai Paesi dell'Est europeo e dalla Nigeria. In genere, tuttavia, si è proceduto in relazione a singoli episodi delittuosi, non riuscendosi ad individuare fenomeni associativi di più ampia portata.

Per quanto riguarda le immigrazioni dall'Est europeo, è stata individuata un'organizzazione facente capo a due italiani, che gestivano un'associazione culturale, avente come oggetto lo scambio di persone interessate a visitare i rispettivi Paesi. Una donna polacca ha raccontato di essere entrata in Italia con altre decine di donne, in modo che appare regolare; parte di queste donne sarebbe giunta in Calabria, dove operava un'altra società, collegata a sua volta ad altra avente sede a Roma. Tali donne erano destinate a lavorare in esercizi pubblici o famiglie. Gli atti relativi alle società calabrese e romana sono stati inviati alle autorità giudiziarie competenti. A Genova, in ogni caso, non si è riusciti ad individuare altre persone coinvolte.

È stata poi scoperta un'attività di sfruttamento della prostituzione gestita da una cecoslovacca; le ragazze, cecoslovacche, si trattenevano in Italia poco tempo, spostandosi tra diverse città, tra le quali esisteva un interscambio; non vi sono invece elementi per affermare l'esistenza di una vera e propria organizzazione.

Per quanto riguarda le immigrate nigeriane, sottolinea che esse, attratte in Italia dalla prospettiva di un lavoro legale, sono soggette anche a ricatti di tipo diverso. In particolare, queste donne sono atterrite dalla minaccia di riti *voo-doo*, ancor più che dal sequestro del passaporto.

A fini ricattatori, è stato anche sottratto alla madre un neonato. In proposito, segnala che l'ospedale di Sampierdarena ha denunciato un aumento clamoroso delle interruzioni di gravidanza da parte di donne extracomunitarie, soprattutto nigeriane; è immaginabile che altrettanto avvenga clandestinamente.

Il ministro per gli affari sociali, CONTRI, rileva che gli ospedali hanno l'obbligo di accogliere chi abbia bisogno di cure, ma cominciano a fare segnalazioni alle questure. Ciò potrebbe indurre a ricorrere a interventi clandestini.

Il sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Genova, dottor BECONE, rileva che nella ricerca del comune denominatore degli episodi di sfruttamento si incontrano difficoltà di tipo operativo. Gli uffici stranieri delle questure non sono dotati di personale sufficiente. I sospetti appaiono confermati, ma da indizi blandi.

Alcune donne sfruttate hanno fornito elementi. Va poi ricordato che alcuni, tra i sospetti sfruttatori, costituiscono riferimenti sociali nella comunità di stranieri: non emerge che essi ricevano danaro, ma sono le persone alle quali ci si rivolge per cercare casa o lavoro.

Nella necessaria ricerca di un'attività associativa, è difficile avvalersi di intercettazioni, identificare le persone e, spesso, rintracciare le parti lese le quali sono di frequente convinte o minacciate ad andar via. Vi è anche una difficoltà di comprensione delle motivazioni dello stato di soggezione. Infine, vi sono problemi di qualificazione giuridica dei fatti.

Il sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, dottor GIORDANO, sottolinea che a Roma e nel suo circondario si incontrano i problemi connessi alla dimensione che assume il fenomeno delle presenze illegali di stranieri, quelli connessi al transito di essi e all'esistenza della frontiera aeroportuale.

Si deve poi sottolineare che vi sono difficoltà interpretative da parte del Tribunale della figura di reato di cui all'articolo 3, comma 8, della cosiddetta «legge Martelli».

Richiama quindi la vicenda del pastificio Pantanella, poi sgomberato in modo incruento.

Dopo aver rilevato che la moschea di Roma costituirà un punto di aggregazione e di soluzione dei problemi degli immigrati islamici, sottolinea che i flussi migratori sono di difficile quantificazione.

Per quanto riguarda l'immigrazione cinese, non si tratta di sole violazioni delle norme sull'ingresso in Italia. L'esistenza di una mafia cinese risulta anche dall'arresto di un capo riconosciuto della comunità cinese a Roma. Sono anche emersi fatti di corruzione in Questura, ma allo stato si procede solo contro gli stranieri.

Si ritiene che vi sia una fascia di immigrazione clandestina che è diretta a svolgere occupazioni lecite ed una fascia diretta a svolgere attività illecite. Esiste poi una fascia, che desta problemi di ordine pubblico, in relazione a fatti di rissa, ubriachezza e altro.

L'alta criminalità non è disgiunta dalla piccola criminalità. Spesso si comincia con le estorsioni ed altro, per poi giungere all'apertura di esercizi commerciali sempre sotto il controllo dell'organizzazione criminale.

Dopo aver ricordato le difficoltà nei controlli alla frontiera, dimostra interesse per le osservazioni del collega bresciano. Rileva tuttavia che a Roma una donna scoperta titolare di circa 200 esercizi non risulta aver subito conseguenze sul piano fiscale.

Il sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, dottoressa DE MARTINO, precisando di far parte di un gruppo di lavoro sulla «violenza», che si occupa anche della prostituzione, rileva che a Roma la prostituzione è esercitata dalle straniere delle varie nazionalità, secondo una precisa divisione territoriale delle zone di attività. Lo sfruttamento in genere è esercitato da connazionali.

Le donne dell'Est europeo vengono talora cedute a gruppi nomadi, il cui sfruttamento è particolarmente grave. Esse vengono in Italia per lavorare in esercizi pubblici, poi sono violentate e costrette a prostituirsi; sono tenute segregate nei campi nomadi durante il giorno in condizioni inumane.

Le indagini su questi fatti sono difficili: unica modalità investigativa praticabile è la dichiarazione della parte lesa o il tentativo di intervenire al momento della consegna del danaro allo sfruttatore.

La difficoltà maggiore risiede nella sistemazione delle ragazze sottratte al loro sfruttatore, per le quali non vi sono le necessarie strutture di accoglienza. Se però non si riesce a sottrarre la ragazza al suo ambiente, è inevitabile che essa sia indotta a ritrattare o a scomparire. E ciò compromette l'esito del processo.

Sottolinea quindi la necessità di potenziare l'archivio centrale della polizia scientifica, affinché possa fornire tempestive informazioni a livello nazionale per l'identificazione degli stranieri.

Il sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma, dottor MAJORANO, rilevando che le diverse autorità inquirenti si trovano ad affrontare difficoltà comuni e che tuttavia vi è una tendenza ad approfondire le investigazioni sul fenomeno, conferma le ipotesi sull'esistenza di organizzazioni criminali.

Desidera quindi rilevare che a Roma non sempre vi è la necessaria sensibilità delle forze dell'ordine per interventi non frazionati sul territorio, nonostante le sollecitazioni rivolte alla Questura. Solo i singoli commissariati hanno provveduto a stilare una mappa della prostituzione. Si procede allo stato per singoli episodi delittuosi. La Procura in ogni caso raccomanda di svolgere attività investigative più approfondite.

Gli albanesi sono autori delle forme di sfruttamento più efferate. Anche i nomadi sfruttano la prostituzione di ragazze non nomadi.

Il fenomeno è in genere sottovalutato, forse perché non appare grave quanto altri reati, anche alle forze dell'ordine.

La prostituzione di strada è esercitata a Roma ormai solo da stranieri; gli italiani la esercitano in forme meno appariscenti, ad esempio nei «centri estetici».

Sono necessarie indagini più approfondite. Le forze di polizia non entrano invece volentieri nei campi nomadi.

I processi sono particolarmente delicati: Da un lato, sarebbe necessario approfondire le investigazioni; dall'altro, è necessario concludere presto i processi, poichè il trascorrere del tempo ed il riacquisto della libertà da parte degli sfruttatori, ne possono compromettere l'esito.

Il procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Crotone, dottor COSTA, precisa che a Crotone sono state individuate due organizzazioni che curano l'ingrasso clandestino di stranieri.

La prima è composta di serbi, che in modi violenti hanno introdotto donne bulgare. Ai responsabili è stato contestato il reato di associazione per delinquere.

La seconda è un'organizzazione internazionale, con «agenzie» italiane, inglesi, polacche, che si sono occupate di avviamento al lavoro clandestino mediante contratti per adesione. Tali contratti sono stipulati sulla base di questionari per lo svolgimento di un lavoro culturale o nel settore turistico. È stata individuata un'agenzia che faceva entrare con visto turistico donne polacche o anche di Paesi comunitari, poi smistate in Calabria e Sicilia. A queste donne erano pagate 100 mila lire per otto ore giornaliere di lavoro per sette giorni.

Anche ai responsabili di questi fatti è stato contestato, tra gli altri, il reato di associazione per delinquere.

Desidera infine sottolineare che vi è spesso un atteggiamento demagogico nell'affrontare il problema dell'immigrazione.

Il sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Brescia, dottor CHIAPPANI, chiede ai colleghi che esperienza abbiano di rapporti delle organizzazioni in discussione con le tradizionali organizzazioni criminali italiane.

Il ministro per gli affari sociali, CONTRI, chiede informazioni su fatti di immigrazione clandestina di peruviani, segnalati a Milano.

Il sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano, dottoressa SCAGLIARINI, precisa di aver raccolto solo voci sul fenomeno segnalato dal ministro. Sono stati invece arrestati numerosi uruguaiani che sfruttavano brutalmente connazionali.

Richiama inoltre l'esistenza di fattori subculturali di cui si avvalgono gli sfruttatori, come la minaccia di pratiche di magia nera.

Sottolinea poi alcuni episodi di sfruttamento dei minori, in particolare da parte di una famiglia di nomadi, che esercita una vera e propria tratta di bambini che, storpiati e trattati con brutalità, vengono costretti a chiedere l'elemosina.

È pertanto necessario incrementare e migliorare i centri di accoglienza per minori e donne. È necessario inoltre che i membri di una stessa famiglia non vengano separati, per il loro interesse. Tutto ciò

consentirebbe più facilmente di arrivare al processo con la presenza delle parti lese, il che non è utile solo a fini processuali, ma soprattutto alle stesse vittime, che psicologicamente traggono beneficio dal «rovesciamento» di posizioni che avviene nel processo.

Il ministro per gli affari sociali, CONTRI, chiede se siano emersi collegamenti con traffici di armi.

Sottolinea poi che è necessario organizzare le azione delle autorità e, in primo luogo, assicurare tutela alle persone che denunciano gli episodi di cui sono vittima. Si potrebbe pensare, sul piano legislativo, ad incentivi economici, eventualmente finanziati con i proventi dei beni sottratti ai responsabili dei delitti.

In ogni caso, occorre affrontare il problema in modo non segmentato: l'aspetto giudiziario non ne costituisce che uno degli aspetti rilevanti.

Le istituzioni devono adeguare la loro azione in materia di immigrazione. L'immigrato è più facilmente oggetto del reato che soggetto dello stesso, mentre l'opinione pubblica pensa al «vu' cumpra'» come piccolo criminale.

Avverte quindi che le risultanze degli studi da lei condotti sul fenomeno confluiranno in una relazione al Presidente del Consiglio dei ministri, nella quale saranno individuati alcuni possibili interventi, anche di tipo non legislativo. In particolare, sarebbe opportuna una reintroduzione del visto turistico e un controllo sui richiedenti, nonché un ripensamento delle possibilità di intermediazione delle agenzie.

Il Presidente VIOLANTE, riferendosi agli aspetti di più stretta competenza della Commissione, rileva che, da un lato, occorre un coordinamento delle attività inquirenti nel settore, e, dall'altro, occorre che il fenomeno non sia sottovalutato, sia dal punto di vista della tutela delle persone, sia dal punto di vista del contrasto ad organizzazioni che si vanno insediando sul territorio.

In proposito, la Commissione potrebbe segnalare al Consiglio superiore della magistratura l'esigenza di dedicare al problema periodiche sessioni di aggiornamento. La Commissione potrebbe inoltre segnalare al ministro dell'interno l'esigenza di destinare maggiori risorse alle questure.

Rileva infine la necessità di una chiaro indirizzo politico in materia di immigrazione.

Il ministro per gli affari sociali, CONTRI, desidera ringraziare la Commissione per aver voluto accogliere, unica fra le istituzioni, le sue sollecitazioni per un esame dei problemi oggi discussi.

La seduta termina alle ore 13,40.

ALLEGATO

al resoconto della seduta della
Commissione parlamentare d'inchiesta
sul fenomeno della mafia e sulle altre
associazioni criminali similari

proposta di relazione del
deputato Bargone

MISURE PATRIMONIALI PER LA LOTTA
ALLA MAFIA

1) La Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, 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.

E' 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 quelli successivi 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:

- L. 31 maggio 1965, n. 575 con modifiche ed integrazioni - Disposizioni contro la mafia;

- D.L. 14 giugno 1989, n. 230 (convertito nella L. 4 agosto 1989, n. 282) Disposizioni urgenti per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati ai sensi della L. 31 maggio 1965, n. 575;

- D.M. 27 marzo 1990 Disposizioni per la gestione dei beni confiscati .

- L. 19 marzo 1990, n. 55 - Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e altre gravi forme di pericolosità sociale;

- D.M. 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;

- D.L. 13 maggio 1991, n. 152 (convertito nella L. 12 luglio 1991, n. 203) Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa;

- D.L. 31 dicembre 1991, n. 419 (convertito nella L. 18 febbraio 1992, n. 172) Istituzione del Fondo di sostegno per le vittime di richieste estorsive;

- D.L. 8 giugno 1992, n. 306 (convertito nella L. 7 agosto 1992, n. 356) Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa;

- Circolare Ministero dell'Interno n. 431 del 13 dicembre 1989. Oggetto legge 14 giugno 1989, n. 230 convertita, 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 nonché compiti di ripulitura del mercato e di ripristino delle violate regole della libera concorrenza.

E' 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 (ved. 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 degli Interni 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'art. 2 bis della legge n. 575/65 e dell'art. 12 quinquies della legge 356/92, relative al 1992 ed al primo semestre 1993" (relazione 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 rilevare 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 L. 1.334.413.031.510.

I provvedimenti di confisca in numero complessivo di 64 assommano al valore di L. 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 L. 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 L. 201miliardi il valore dei beni sequestrati ed in L. 20miliardi il valore dei beni confiscati.

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 82-87 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, disaggregati per le tradizionali aree, dimostrano che le confische (e quindi i provvedimenti) riguardano prevalentemente il sud:

1988 - in mld - Nord non pervenuti; Centro 0400; 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 riportati al numero precedente 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. 356/1992, 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% 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 L. 356/1992 (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) si trova attualmente al vaglio della Corte Costituzionale che è stata chiamata a giudicare sulla legittimità di siffatta inversione.

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% del valore complessivo dei beni sequestrati.

E' 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".

E' quanto è emerso, tra l'altro, dall'indagine conoscitiva 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% 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. 356/1992, 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.

E' 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 L. n. 575/1965, 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.

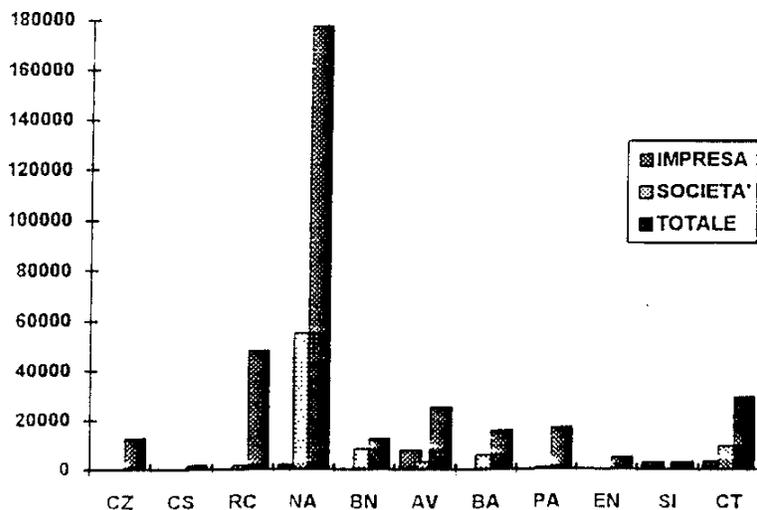
In disparte le evidenti utilità che potrebbero derivare all'attività giudiziaria ed investigativa, l'ipotizzata Commissione potrebbe fornire anche indicazioni più scientifiche sulle tecniche di penetrazione malavitose negli assetti proprietari delle imprese; sulle metodologie di presenza nei mercati; 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

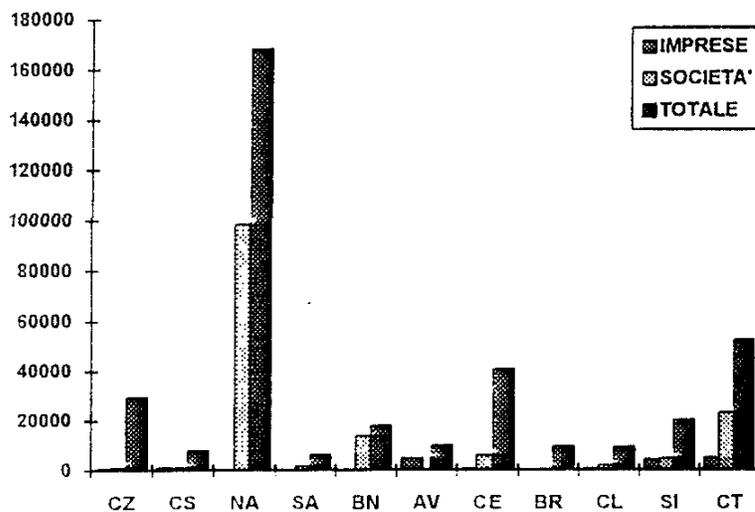
Il grafico si riferisce alle provincie meridionali nelle quali sono stati effettuati sequestri di beni la cui gestione durante il periodo di sequestro pone particolari problemi di gestione.

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 propria 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 risentono 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 (artt. 2 sexies, comma 1 e 4 comma 2 legge 31 maggio 1965 n. 575 e succ. mod.) sotto la direzione dell'intendente di finanza o di un suo delegato (art. 5 D.M.

27 marzo 1990). L'amministratore è scelto tra gli iscritti negli albi degli avvocati, dei procuratori leali, 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 (art. 2 sexies, comma 3 legge n. 575/65 cit.).

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. E' ben vero che potrebbero essere autorizzati a farsi coadiuvare, sotto la loro responsabilità, da tecnici e da altre persone retribuite (art. 2 sexies, comma 2 legge n. 575/65 cit.), 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'art. 2 sexies comma 3 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, c. d."Legge Prodi" (cfr. atti del Forum organizzato dal CNEL il 5 luglio 1993 sulle proposte di modifica della legge n. 282/89 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. 575/65.

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. 95/1979) sull'amministrazione straordinaria delle grandi 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 i reati di cui all'art. 416/bis c.p. 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.

E' 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 attenuarsi in conseguenza dell'entrata in vigore dell'art. 12 quinquies della legge n. 356/92, norma che (attualmente assoggettata al sindacato di legittimità della Corte costituzionale) 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;

3) legislazione farraginoso e confusa con conseguente necessità di un testo unico;

4) sovrapposizione e confusione di indagini tra diverse Procure dalla quale discende la necessità che la competenza per le misure di prevenzione venga affidata alla DDA;

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 dov'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. 95/1979) che prevede, per le aziende sottoposte a procedure concorsuali, un amministratore straordinario con i poteri sopra indicati. E' evidente 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 dell'articolo 223 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 (ved. Cass. 9.11.1987) 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 scritture private autenticate o per atto pubblico da sottoporre a registrazione;
- 15) previsione di un rapporto minimo obbligatorio tra capitale sociale ed impegni finanziari.

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.

