

persone che godevano di questa misura, mentre nel 2000 il loro numero è salito a 742.

Allo stato il Ministero dell'interno non ha fornito i dati più recenti. Su questi dati la Commissione antimafia avrebbe dovuto e avrebbe potuto assolvere il compito di verificare la gestione dell'articolo 18 per scongiurare un progressivo ridimensionamento, ma ciò - colpevolmente - non è accaduto per le ragioni prima ricordate.

L'articolo 18 ha dimostrato di essere uno strumento particolarmente incisivo anche dal punto di vista investigativo. Infatti, persone che per molto tempo sono state oggetto di violenza fisica, psichica e, spesso, anche sessuale, intraprendendo un programma di assistenza e integrazione sociale, hanno spesso riscoperto la loro dignità di esseri umani, hanno ritrovato la forza e la speranza di ritornare ad essere e a sentirsi delle persone e non più delle merci che si comprano, si vendono, si scambiano e si eliminano, se necessario; ed è proprio questa riscoperta di essere persone che il più delle volte spinge le vittime a testimoniare, rendendo possibile l'arresto dei loro aguzzini, dei mercanti di esseri umani.

Nonostante questo lato positivo, non si può tuttavia non segnalare, come ha fatto la Commissione parlamentare antimafia della XIII legislatura nella sua *Relazione sul traffico degli esseri umani*, che la normativa prevista dall'articolo 18 è applicata in modo non uniforme nelle varie questure italiane.

Ma il Governo, invece di modificare le incongruenze denunciate, ha effettuato il taglio che si aggira tra il 60 e l'80% dei fondi stanziati per finanziare i percorsi di assistenza ed integrazione sociale.

Il significato assunto da questa politica è quello di contribuire a togliere speranza alle vittime e alimentare il mercato criminale dello sfruttamento e della riduzione in schiavitù.

La legge, così come è concepita, tralascia di colpire e di perseguire con la necessaria durezza i mercanti d'uomini e di donne, i tanti mafiosi stranieri che trafficano le persone e commerciano i corpi umani come fossero delle merci, alla stregua di altre merci.

Il principale problema che deve essere affrontato, anche in una prospettiva europea e sopranazionale è quello delle mafie. Gli uomini e le donne che cercano in occidente opportunità di vita, costituiscono, com'è dimostrato in tante parti dell'Italia e dell'Europa, una risorsa importante per lo sviluppo economico e la crescita civile.

In Italia, come ci è stato segnalato dalle missioni sinora compiute e come è documentato da atti giudiziari e da documenti delle Forze dell'ordine, negli ultimi anni è in costante aumento la presenza di agguerrite organizzazioni mafiose straniere.

È oramai pacificamente accertato che sul nostro territorio agiscono la mafia albanese, quella russa, quella cinese, quella colombiana e quella turca. È mancata una efficace azione di contrasto di queste mafie che operano in Italia, specie quella albanese, cinese e russa, segnalatesi per la loro speciale pericolosità nei diversi settori di interesse.

Oltre al narcotraffico, al contrabbando di sigarette, al traffico di armi, alle rapine, al sequestro di persona in danno di connazionali (come fanno di norma i cinesi), alla contraffazione di oggetti, i settori di maggiore sviluppo sono stati quelli del traffico degli esseri umani e della riduzione in schiavitù.

La riduzione in schiavitù riguarda bambini costretti a chiedere l'elemosina, a rubare nei supermercati, a commettere furti e scippi; a volte essi sono inseriti nel giro del sesso a pagamento.

Questo aspetto del problema riguarda, ovviamente, giovani donne, provenienti dall'Africa e dai paesi dell'est europeo, costrette a prostituirsi sia in strada sia in luoghi più riservati come sono alcuni centri di massaggi o locali notturni tipo *lap dance*.

Queste ultime modalità di una prostituzione che si rifugia in luoghi chiusi e riservati, lontani dagli occhi della gente è in aumento.

Ciò è dovuta ad una tendenza di mercato che si va via via affermando da qualche tempo a questa parte.

È facile previsione dire che l'offerta di sesso a pagamento tenderà a ridursi per le strade e aumenterà nei locali al chiuso.

Le mafie straniere si alimentano della presenza di mercati criminali e illegali. Sono in aumento in tutte le regioni italiane comprese quelle meridionali dove hanno trovato forme di convivenza con le mafie italiane.

Tra le mafie italiane e quelle straniere oramai c'è un accordo di natura criminale e commerciale. L'accordo si basa sul fatto che le mafie italiane danno la concessione all'uso del territorio da loro controllato.

In cambio della concessione le mafie straniere si assumono la responsabilità di introdurre in Italia armi e droga. Ed è su questa base che si è stipulato un accordo che sinora ha funzionato soddisfacendo entrambi i *partner*.

Nonostante le roboanti campagne sulla sicurezza effettuate prima delle elezioni politiche del 2001, la sicurezza dei cittadini non è stata assicurata, anzi la percezione che hanno i cittadini è quella di essere più insicuri di prima.

### *Le ricchezze della mafia*

L'esecutivo ha poi mostrato scarsa attenzione e insensibilità in merito al decisivo settore del contrasto all'accumulazione patrimoniale dei beni mafiosi. Non c'è stata una indicazione univoca e netta in direzione di una lotta decisa che punti ad una vera e propria svolta per sottrarre ai mafiosi i beni accumulati illegalmente e in modo criminale assassinando e trafficando droga, armi ecc. I mafiosi, come dimostrano le dichiarazioni degli ultimi collaboratori, tengono molto alla conservazione dei beni in loro possesso perché ciò garantisce la sopravvivenza della loro famiglia naturale, la possibilità di continuare a mantenere in vita la struttura mafiosa - che ha notevoli costi di funzionamento - e soprattutto, sono necessari, quei beni, per l'azione di corruzione che spesso accompagna le attività dei mafiosi e ne garantisce il successo.

Queste erano cose note da tempo. E tuttavia, le conferme venute da chi fino a ieri era nel cuore dell'organizzazione mafiosa rafforzano la convinzione della necessità di sottrarre ai criminali le ricchezze illecite e metterli nelle condizioni economiche di non poter più operare.

Le mafie vanno impoverite.

È questa la bussola che deve guidare l'azione antimafia. Per realizzare tale obiettivo bisogna fare in modo che i beni finiti nelle mani dei criminali mafiosi siano dati, sempre di più e sempre più rapidamente, alle amministrazioni comunali, alle Forze dell'ordine e alla società civile. Bisogna dire una parola definitiva sulla necessità che i beni mafiosi debbano essere, così come prevede la legge, destinati a questo scopo e non ad altri che finirebbero per agevolare le mafie.

Ci sono stati dei ritardi e degli intoppi da addebitare alla burocrazia, ma ci sono state anche precise volontà ed atti concreti, per non far funzionare la legge e per giungere ad una sua revisione, con l'obiettivo di snaturare lo spirito, l'impianto e gli intendimenti di fondo della legge n. 109 del 1996.

Sono emersi in questi anni problemi nella applicazione delle diverse leggi nella materia della prevenzione patrimoniale e dei beni confiscati, problemi segnalati anche dalle espressioni della società civile proficuamente impegnate nel settore, al fine di pervenire ad una proposta organica di riforma della Commissione parlamentare antimafia, che raccolga e metta autorevolmente a frutto, in modo unitario, le indicazioni venute in questi anni dal mondo accademico, dalla Magistratura e dagli organismi ministeriali istituiti a questo scopo, come la Commissione presieduta dal professor Fiandaca.

Invece, come si è visto, la risposta venuta dal Governo è stata prima di tutto sbagliata e successivamente pericolosa.

Il Governo, per di più, con la complice, inusuale e scorretta partecipazione del Presidente della Commissione antimafia ai lavori preparatori, ha predisposto un testo di legge attualmente in discussione in Parlamento, sul quale, come si è detto, si è adagiata la maggioranza della Commissione.

L'articolo 1, comma 1, della legge istitutiva della Commissione prevede, tra i compiti della stessa, la verifica dell'attuazione della legge 13 settembre 1982, n. 646, nonché della congruità della normativa vigente in materia di prevenzione e contrasto alle varie forme di accumulazione dei capitali illeciti.

In tale contesto, l'attività che ha svolto la Commissione si caratterizza per la mancanza di iniziative che siano andate oltre le mere enunciazioni di principio, essendo mancata un'analisi organica sia dello stato di attuazione della normativa, sia della congruità della stessa. Di fatto, pur non mancando le occasioni dalle quali trarre spunto per un'analisi concreta del fenomeno, la Commissione ha fatto mancare al Parlamento il proprio qualificato apporto di analisi e di conoscenze tese a migliorare il quadro normativo vigente. È mancato l'esercizio dei poteri di inchiesta

della Commissione, come denunciato nella relazione di minoranza sui beni confiscati.

È innegabile che le misure di prevenzione svolgano un significativo ruolo di presidio del sistema economico nazionale a tutela dal rischio di infiltrazione in esso di capitali di provenienza illecita.

Il tema dell'applicazione delle misure di prevenzione personali e patrimoniali a carico dei soggetti indiziati di mafiosità sul presupposto della pericolosità sociale degli stessi, trova la propria disciplina nella legge 31 maggio 1965, n. 575.

Invero, l'esigenza di aggredire i patrimoni dei soggetti indiziati di appartenere alle organizzazioni mafiose non è nata contestualmente al sistema di prevenzione, che si limitava a ridurre la capacità di azione dei soggetti socialmente pericolosi attraverso prescrizioni attinenti all'esercizio delle libertà personali.

L'esigenza di introdurre una confisca nel sistema delle misure di prevenzione fu soddisfatta, come è accaduto molto spesso nella legislazione antimafia italiana, sull'onda dell'emergenza, vale a dire sull'onda della reazione della società civile a crimini efferati perpetrati dalla mafia in danno di esponenti delle Istituzioni che avevano caratterizzato per efficacia la propria azione di servizio di contrasto alle organizzazioni criminali di tipo mafioso.

E così, anche per le modifiche alla legge n. 575 del 1965 che introdussero le misure di prevenzione patrimoniali, fu necessario attendere morti illustri che ebbero l'effetto di innalzare il livello di allarme sociale e condurre all'emanazione della legge n. 646 del 1982.

L'introduzione di quei nuovi strumenti era tesa a soddisfare l'esigenza di andare oltre lo strumento tradizionale della confisca prevista dall'articolo 240 del codice penale, che sfocia normalmente nella vendita o nella distruzione delle cose confiscate.

Questa ed altre, complesse, considerazioni hanno spinto ordinamenti anche di altri Paesi occidentali, oltre l'Italia, ad orientarsi verso la ricerca di forme di ablazione dei patrimoni idonee a combattere le manifestazioni più rilevanti di delinquenza orientata al profitto. In Italia, un primo salto di qualità nel contrasto all'accumulo delle ricchezze mafiose si ebbe, appunto, con la legge n. 646 del 1982 che introdusse, accanto alle misure di prevenzione personali, la confisca quale inedita misura di carattere patrimoniale, non più sanzione penale o amministrativa conseguente ad un illecito, ma misura diretta a prevenire la pericolosità dei sospettati di mafia attraverso l'incidenza sui loro patrimoni.

Nel contesto dell'apprensione dei beni della mafia, argomento a lungo trascurato, quello concernente la destinazione dei beni confiscati alla mafia, fu finalmente affrontato dalla legge 7 marzo 1996, n. 109 che introdusse gli articoli 2-*nonies* e seguenti della legge 31 maggio 1965, n. 575 aggiungendo alla sequenza di disposizioni in tema di misure di prevenzione patrimoniale norme specifiche concernenti la destinazione dei beni, così completando sul piano sistematico un quadro legislativo che, verosimilmente a causa della sua origine emergenziale, aveva trascurato il

problema della sorte dei beni sottratti ai mafiosi almeno fino al decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito in legge 4 agosto 1989, n. 282.

L'indifferibile necessità di una legge che affrontasse organicamente la questione della destinazione dei beni confiscati alla mafia era suggerita almeno da due riflessioni.

La prima riflessione scaturiva dalla constatazione che i beni confiscati deperivano senza alcuna utilità, avveniva cioè che aziende confiscate conducevano solo alla perdita del lavoro di chi era precedentemente occupato in esse, mentre immobili interi, talvolta anche di pregio, andavano sostanzialmente in rovina perché nessuno se ne curava, con il rischio aggiuntivo che servissero solo a far lievitare le spese sostenute dallo Stato per amministrare tali beni.

Tale situazione accentuava naturalmente l'idea di uno Stato che limitava la propria azione alla fase meramente repressiva e si mostrava incapace di trasformare l'utile mafioso in utile legale.

Ciò, oltretutto, induceva ad un'altra riflessione, evidentemente non sfuggita a chi si rese promotore della legge n. 109 del 1996: essa attiene alla strategia antimafia, in particolare alla «convenienza» dell'antimafia, intesa nel senso in cui se l'azione antimafia dello Stato è limitata esclusivamente al momento repressivo, essa può apparire non «conveniente» per il cittadino medio il quale, non avendo occasione di constatare ripercussioni positive per sé, tenderebbe probabilmente a disinteressarsi al problema.

Diversa può apparire, invece, l'azione di contrasto alla criminalità mafiosa se essa, oltre ad avere gli strumenti giustamente ed equamente repressivi, riesce a sottrarre alla struttura mafiosa beni ed a restituirli alla collettività, così incentivando l'utilizzazione sociale e facendo scattare quel meccanismo definito della «convenienza»: la villa del mafioso che ospita una casa di riposo per anziani, l'albergo del mafioso che accoglie uffici pubblici, in sostanza, inviano un segnale positivo che si aggiunge a quello di avere assicurato alla giustizia il mafioso; segnalano, infatti, la restituzione alla collettività di ciò che la criminalità aveva sottratto.

In definitiva la misura dell'efficacia delle misure di prevenzione, intesa come capacità di produrre effetti significativi, può essere compresa proprio sul piano della riconversione delle ricchezze a finalità che non solo siano lontane dal crimine, ma che abbiano un segno inverso rispetto ad esso (il volontariato, il recupero dei tossicodipendenti, il risanamento dei quartieri degradati, l'educazione alla legalità).

Il processo teso ad eliminare dal circuito legale le iniziative economiche svolte in contrasto con l'utilità sociale, che la Corte di Cassazione ha definito come processo di restituzione alla collettività di beni illecitamente «sottratti» ed accumulati, prende corpo in definitiva nel procedimento che termina con la confisca dei beni. Il momento della confisca di beni ed imprese rappresenta, però, solo una fase dell'opera complessiva dello Stato volta a «correggere» la destinazione dei beni, indirizzando la stessa verso fini di utilità sociale, e tesa a fornire ulteriore consistenza al significato

del sequestro e dell'amministrazione - prima - e della confisca - poi - con la restituzione al mercato di attività economiche socialmente utili.

L'applicazione da parte del giudice della prevenzione della misura della confisca dei beni a carico del soggetto riconosciuto come socialmente pericoloso, costituisce in tal modo momento di apertura di un altro importante procedimento: il procedimento per la destinazione dei beni confiscati.

L'introduzione delle norme sulla destinazione dei beni confiscati nel sistema di contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso, aveva l'intenzione di rendere l'apparato amministrativo portatore di azioni positive qualificanti che si aggiungessero ai provvedimenti di scioglimento dei consigli comunali o di decadenza da licenze, permessi e quant'altro, andando oltre.

Uno degli aspetti che emerge con maggiore evidenza dalla legge n. 109 del 1996 è il perseguimento del fine solidaristico e di utilità sociale nella destinazione degli immobili confiscati, cui la legge n. 109 del 1996 appare chiaramente improntata; il che risulta perfettamente in linea con i principi che informano la Costituzione del nostro Stato, secondo la quale anche la libertà di iniziativa economica deve confrontarsi con la verifica dell'utilità sociale dell'intrapresa, oltre che con la non contrarietà a leggi, ordine pubblico e buon costume.

Tale finalità, affermata in via generale, viene conseguita dalla citata legge n. 109 del 1996 attraverso la previsione di diverse modalità d'azione nella destinazione del bene, in ragione della natura del medesimo.

Per i meri beni immobili la norma ritiene lo scopo sia specificamente raggiunto con il loro mantenimento al patrimonio dello Stato per finalità di giustizia, ordine pubblico e protezione civile, oppure con il trasferimento al patrimonio del comune per finalità istituzionali e sociali anche attraverso l'assegnazione a soggetti (comunità, enti, associazioni di volontariato) comunque caratterizzati dall'assenza dello scopo di lucro nell'oggetto della propria attività.

Diversa è la procedura per i beni aziendali, in ordine ai quali, agli interessi perseguiti con la prima parte della norma, si aggiungono ulteriori e diversi interessi, estremamente importanti, che necessariamente cercano composizione con i primi.

In tali casi, infatti, la legge accede a diverse possibilità di destinazione del bene aziendale (affitto a titolo oneroso o gratuito, vendita, liquidazione) pur sempre, è bene ribadirlo, nel perseguimento dell'interesse pubblico, che può essere raggiunto anche con la vendita destinata al risarcimento delle vittime (in tal caso l'interesse pubblico potrebbe apparire conseguito in maniera ancora più immediata).

Tra le finalità dichiaratamente perseguite dalla norma ed elevate a necessario presupposto per accedere alle suddette destinazioni del bene, si trovano il mantenimento dei livelli occupazionali e la preservazione e continuazione dell'attività d'impresa oggetto dell'azienda confiscata.

Questo diviene un punto qualificante dell'azione pubblica, poiché su di esso si può giocare molta parte di quel concetto definito di «conve-

nienza» dell'antimafia; la realizzazione degli obiettivi individuati dalla legge, infatti, potrebbe far apparire al cittadino come «conveniente» il sistema antimafia messo in atto dallo Stato.

Il mercato, dunque, non può fare a meno della prevenzione: ma la prevenzione è effettiva solo quando la pubblica amministrazione restituisce al mercato ciò che il crimine ha tolto.

Allo stato attuale, l'azione dello Stato successiva alla definitiva apprensione del bene nella disponibilità del soggetto mafioso, rischia di rendere ineffettive le norme vigenti.

### *Il tema del riciclaggio*

Anche sui temi del riciclaggio l'azione della Commissione è stata carente.

Il fenomeno della circolazione internazionale di capitali illeciti è vastissimo. Si tratta di flussi monetari che transitano da un istituto finanziario all'altro, da un paese all'altro e fanno perdere così ogni traccia dei loro effettivi titolari. Il riconoscimento ed il controllo delle ricchezze illecite sono resi oggi più difficili dall'uso delle moderne tecnologie informatiche. Solo con un'amplessissima acquisizione di dati informativi si può stabilire a chi appartiene un patrimonio e se ne possono seguire i movimenti.

Questo genere di controllo può e deve realizzarsi attraverso l'Anagrafe dei conti e dei depositi, prevista dalla legge n. 413 del 1991. Uno strumento prezioso contro le basi finanziarie della mafia, ma anche del terrorismo internazionale. Nonostante il decreto attuativo varato dal ministro Visco nel 2000, l'Anagrafe non è ancora operante.

L'assenza di tale strumento indebolisce tutte le indagini, in special modo quelle relative alle misure di prevenzione; perciò la sua effettiva realizzazione non è rinviabile. Allo stesso modo dovrebbe essere coerentemente applicata la legge Mancino (legge n. 310 del 1993), in particolare sulle informazioni che notai e segretari comunali devono fornire al Questore sui movimenti di proprietà, sulla compravendita di terreni, aziende, esercizi commerciali.

La necessità fortemente avvertita dagli operatori, di un testo unico antiriciclaggio, che metta ordine nella normativa vigente, complessa per le sue stratificazioni ed in parte desueta, non è mai stata presente negli obiettivi della Commissione. Invece occorre definire tassativamente e comporre in un insieme coerente le fattispecie penali; razionalizzare le attribuzioni dei numerosi organismi attualmente previsti; introdurre, anche per il delitto di riciclaggio, una significativa diminuzione in caso di collaborazione con la giustizia, quando questa è utile ad elidere le conseguenze del comportamento delittuoso. Quanto agli intermediari finanziari, di fronte al numero crescente di casi che vedono banche d'affari e finanziarie, professionisti, commercialisti ed avvocati, dediti all'occultamento dei reali proprietari dei capitali, è necessario varare al più presto i regolamenti e le disposizioni previsti dalle leggi e dalle direttive europee antiriciclaggio. Occorre istituire l'albo degli intermediari finanziari e rendere opera-

tivi gli obblighi previsti dal decreto legislativo n. 374 del 1999 e dalle direttive europee per le attività non finanziarie (notai, avvocati, commercialisti ecc.) attraverso le quali possono attuarsi finalità di riciclaggio.

A tal proposito va osservato il ritardo del governo Berlusconi nel dare compiuta attuazione alla seconda direttiva europea antiriciclaggio (2001/97/CE), (mentre l'Unione europea ha emanato la terza direttiva 2005/60/CE del 26 ottobre 2005) posto che il Ministero dell'economia non ha ancora emanati i regolamenti attuativi del decreto legislativo n. 56 del 2004.

#### *Un ricordo di Antonino Caponnetto*

Sono state ricordate le diverse prove di insensibilità del governo Berlusconi sul tema del contrasto alla mafia.

A partire dal significativo silenzio sul tema della mafia nel discorso programmatico pronunciato da Berlusconi, alla irresponsabile riduzione delle misure di protezione in favore dei magistrati impegnati ed esposti a causa delle loro importanti attività, alla riduzione dei fondi assegnati alla Direzione investigativa antimafia, all'abolizione dell'Ufficio del commissario per i beni confiscati.

L'elenco potrebbe continuare con numerosi altri esempi che sono compiutamente illustrati in altre parti della presente relazione, ma non può non segnalarsi una scelta sicuramente emblematica della sensibilità antimafia di questo Governo: ai funerali di Antonino Caponnetto non ha partecipato alcun esponente dell'Esecutivo.

Ciò che evidenzia una chiara volontà di chiamarsi fuori, anche sul piano dell'immagine, dal fronte dell'impegno contro la mafia. Antonino Caponnetto, uomo e magistrato integerrimo, dagli uffici giudiziari di Firenze chiese di essere mandato a Palermo dopo l'orrendo assassinio del giudice Chinnici; a Palermo costituì il *pool* antimafia con Giovanni Falcone e con Paolo Borsellino adottando un metodo d'indagine che portò all'istruzione del maxi processo contro «Cosa Nostra», uno dei più grandi atti giudiziari che «Cosa Nostra» abbia mai subito dalla sua esistenza plurisecolare.

Quel *pool*, è bene ricordarlo, è ancora oggi ricordato a livello internazionale come una delle più alte prove di efficienza e di professionalità della Magistratura italiana in tema di lotta alla mafia e i risultati di quel lavoro e di quel metodo hanno fatto scuola per altri magistrati, giovani e meno giovani.

Il governo Berlusconi, invece, non ha inteso rendere omaggio a quel servitore dello Stato che ha onorato il Paese all'estero.

## PARTE TERZA

## MAFIA E POTERI ISTITUZIONALI

## MAFIA E POLITICA

A leggere la relazione del Presidente di maggioranza appare una evidente separazione tra mafia e politica, senza che in essa ci sia mai l'individuazione di un qualche rapporto organico tra i due termini.

Il potere mafioso non consiste soltanto nella violenza, ma anche nella costruzione di un ambiente favorevole, nell'affermazione di modelli di condotta che facilitano l'insediamento dei gruppi criminali.

Il consenso alla mafia viene estorto offrendo protezione a diversi livelli: sia nei piccoli paesi e nei quartieri dei grandi centri urbani, ove i gruppi criminali riescono a governare l'impiego della forza lavoro, sia tra gli imprenditori e i commercianti che pagano il pizzo, sia nella politica e nell'amministrazione.

Per queste ragioni non è assolutamente sorprendente trovare mafiosi che gestiscono agenzie di lavoro interinale, come a Caltanissetta, chiedendo come balzello il 25% della paga agli operai assunti; oppure mafiosi che erogano abusivamente servizi essenziali, come l'elettricità con allacciamenti e tariffe illegali nel quartiere Zen di Palermo; traggono vantaggio da questioni sociali irrisolte, come l'emergenza idrica.

Procurano voti ai politici, come avviene ad un mafioso intercettato che dice di avere incontrato un parente di Ciancimino e di avergli promesso voti per Dell'Utri e per Forza Italia alle elezioni europee del '99.

I voti che i mafiosi controllano direttamente probabilmente non sono moltissimi; eppure possono servire a far raggiungere la maggioranza, a far eleggere un candidato.

«Il punto – diceva Giovanni Brusca in una delle sue deposizioni – non è il numero dei voti. Piuttosto – aggiungeva – gli uomini politici sfruttano la nostra forza, l'intimidazione».

C'è un dato che non va mai dimenticato: il rapporto del politico con il mafioso dà prestigio e forza alla organizzazione criminale, conferisce ad essa una forza politica che fa accrescere il consenso.

Anche se questo rapporto non fosse penalmente rilevante perché il mafioso non è latitante, è di tutta evidenza che ha un indubbio rilievo politico ed esso va sempre e comunque sanzionato e criticato.

C'era bisogno di una lettura critica di avvenimenti recenti e meno recenti che hanno drammaticamente investito la nostra vita politica.

C'era bisogno di una maggiore comprensione degli scenari mafiosi che è possibile cogliere da una serie di segnali.

È questo il compito inevaso dall'attuale Commissione antimafia, per cui toccherà alla prossima Commissione affrontare e definire compiutamente quanto è stato tralasciato e trascurato in questa legislatura.

Soprattutto si avverte la necessità di abbattere quel muro che si sta erigendo da parte di chi dice che ormai l'emergenza mafiosa è terminata, che occorre voltare pagina rispetto ai tempi recenti definiti dell'antimafia militante e che, dal momento che sono terminate le stragi e ridotti al lumicino gli omicidi di matrice mafiosa, ormai è possibile trovare una qualche soluzione con i sopravvissuti di una particolare stagione che ha fatto vittime da una parte e dall'altra.

La parola d'ordine dopo le stragi è stata: ritrovare la tranquillità degli affari; tornare nell'ombra. Il metodo ha funzionato.

Non si comprende il peso dell'organizzazione oggi, se ci si ferma a considerare soltanto la *leadership* di Provenzano, i suoi orientamenti personali.

La potenza di «Cosa Nostra» non si risolve nella figura di Provenzano di cui si conosce l'alone pittoresco ma di cui si ignora il rifugio al punto che ancora adesso non è stato catturato. La forza di «Cosa Nostra» è tale che sinora ha reso, rende possibile e garantisce la sua latitanza (così lunga e ben tutelata).

Ma la potenza mafiosa non dipende dal fatto che duri la latitanza di Provenzano. Siamo di fronte ad una struttura policentrica, assai articolata, predisposta per sopravvivere al suo capo. Anche Matteo Messina Denaro sta dentro il progetto della mimetizzazione, della mafia che vuole diventare invisibile.

C'è un compromesso assai vasto, al quale evidentemente corrisponde una remunerazione altrettanto vasta, una garanzia di sicurezza dei profitti. Questo è un fattore di coesione.

Il compromesso raggiunto tra le diverse componenti che convivono dentro «Cosa Nostra» ha tenuto a freno finora i gruppi di fuoco più strettamente legati a Riina e Bagarella.

Il pericolo di una rottura della pace può venire da questa parte. Gli oltranzisti che subiscono il regime penitenziario del 41-*bis* mordono il freno; alludono ogni tanto alla possibilità di gesti eclatanti, di attentati, ma finora non hanno avuto la forza di uscire allo scoperto. Si accontentano, almeno per adesso, di promesse e di qualche ammorbidente in via amministrativa della loro condizione carceraria.

Il ministro Lunardi, come si è detto, ha sintetizzato questo spirito e ha dato voce alla tendenza di trovare un *modus vivendi* con il potere criminale quando ha affermato, in modo esplicito e netto – e di questo bisogna dargli atto – che con la mafia si deve convivere.

Quella della convivenza con la mafia, anzi con le mafie comunque denominate, è stato il fulcro, la colonna portante di una intera stagione politica che ha contraddistinto tutto il periodo della cosiddetta Prima Repubblica.

Paolo Borsellino ricordava come «politica e mafia sono due poteri che vivono sul controllo dello stesso territorio: o si fanno la guerra, o si mettono d'accordo».

Sotto questo profilo gli esempi offerti dalla cronaca negli ultimi anni sono eloquenti: nel settembre 2002 è stato tratto in arresto su ordine di cattura della Magistratura catanese il sindaco di Acireale, Nino Nicotra dell'UDC.

Nella vicenda sono stati coinvolti l'onorevole Basilio Catanoso, il suo segretario particolare, un consigliere regionale del nuovo PSI e altri consiglieri comunali di AN e Forza Italia.

Oggi, sempre di più, si segnalano rappresentanti nelle istituzioni che sono espressioni dirette delle mafie, che non svolgono più mediazione, ma una funzione di emanazione diretta che rischia di minare le fondamenta del nostro sistema democratico.

Ciò rappresenta un allarme democratico di prima grandezza. È un problema che riguarda tutti perché ha a che fare con i capisaldi della democrazia italiana il cui funzionamento è inevitabilmente inceppato o compromesso da una sovrabbondante rappresentanza istituzionale direttamente espressione ed emanazione di interessi mafiosi.

L'allarme nasce da una serie di fatti che evidenziano la crescita di tale rapporto.

L'episodio più inquietante è quello accaduto nelle campagne di Santa Margherita Belice in provincia di Agrigento dove è stato interrotto un *summit* mafioso che avrebbe dovuto procedere all'elezione del rappresentante delle famiglie mafiose dell'agrigentino.

Riunione importante, chiamata a decidere questioni significative come quella, fondamentale per la vita di ogni cosca, dell'elezione del proprio capo, del rappresentante di tutti i mafiosi dell'intera provincia di Agrigento; alla riunione era presente Giuseppe Nobile, medico analista, consigliere provinciale di Agrigento eletto nelle file di Forza Italia; insieme a lui altri *ex* consiglieri comunali.

C'è poi il caso di Giorgio Barresi, un consigliere comunale del CCD eletto a Lamezia Terme che non ha potuto mettere piede in Consiglio comunale perché ristretto agli arresti domiciliari; e sempre a Lamezia Terme, il cui Consiglio comunale è stato sciolto per la seconda volta grazie anche alla denuncia dell'onorevole Angela Napoli, vice presidente della Commissione antimafia, è accaduto che ci fossero numerosi iscritti a Forza Italia che risultano appartenere a cosche mafiose.

Non meno inquietante è quanto emerso dalla lettura della sentenza di condanna a cinque anni e quattro mesi di reclusione dell'onorevole Amadeo Maticena jr, deputato di Forza Italia nella scorsa legislatura, decisa dalla Corte di Assise di Reggio Calabria.

Al di là delle responsabilità penali – non ancora accertate in via definitiva – quello che colpisce è la frequentazione del deputato con uomini notoriamente appartenenti alla 'ndrangheta.

Anche in provincia di Caserta, dove permane forte il controllo delle organizzazioni criminali sul territorio mentre stenta l'attività di contrasto e

soprattutto preoccupano i tempi della risposta giudiziaria, sono segnalate diverse situazioni di rapporti di amicizia o di parentela tra esponenti delle istituzioni e *boss* della camorra, che lasciano fondatamente pensare ad un condizionamento – attraverso il controllo del voto – di singoli rappresentanti o di intere istituzioni locali da parte della camorra.

In Sicilia, Bartolo Pellegrino di Nuova Sicilia, assessore regionale autosospeso, è stato intercettato mentre, parlando al telefono con dei mafiosi, ha definito i poliziotti sbirri, con tipico linguaggio mafioso. Non risulta che il presidente della Giunta regionale, onorevole Totò Cuffaro, abbia espresso il proprio biasimo e la propria condanna nei confronti del suo assessore che attualmente risulta indagato.

Il senatore Ferrarello di Forza Italia, è stato rinviato a giudizio per tangenti e rapporti con la mafia.

A Bari due consiglieri di Alleanza Nazionale, Ubaldo Terlizzi e Vincenzo Volpicella, hanno patteggiato la pena per aver favorito dei *boss* locali in una serie di pratiche amministrative.

Nel mese di dicembre 2005, l'ex assessore della regione Puglia, Franzoso, è stato rinviato a giudizio per voto di scambio politico-mafioso nelle elezioni del 2000, in relazione a rapporti con il *clan* Soloperto.

In Sicilia, il sindaco del comune di Roccamena, Salvatore Giuseppe Gambino, vicino all'UDC, è stato arrestato il 7 gennaio 2006 per associazione mafiosa e detenzione di una pistola rubata; egli è accusato anche di avere, prima delle elezioni comunali, intimidito il sindaco in carica dei DS, per indurlo a non ricandidarsi, abbattendo con le ruspe l'abitazione di campagna della sorella.

Il dato di fondo è che ci sono molti parlamentari e molti esponenti di partiti del centro-destra, soprattutto di Forza Italia, che sono accusati di avere un rapporto diretto con le organizzazioni mafiose.

Su tutti spicca l'onorevole Dell'Utri condannato l'11 dicembre 2004 dal Tribunale di Palermo, e dunque solo in primo grado, a 9 anni di reclusione per concorso esterno in associazione mafiosa, condanna appellata dall'uomo politico.

In particolare vengono contestati all'onorevole Dell'Utri dalla Procura della Repubblica di Palermo rapporti con una serie di personaggi di vertice di «Cosa Nostra», rapporti risalenti in anni assai lontani quando l'onorevole Dell'Utri non era ancora parlamentare, ma solo il segretario particolare dell'imprenditore Berlusconi il quale non ha alcuna veste in detto procedimento. Il dato di fondo è che i rapporti sono continuati nel tempo e sono proseguiti anche dopo il suo ingresso in politica.

In particolare ha intrattenuto rapporti «continuativi» con:

Stefano Bontate, Girolamo Teresi, Ignazio e Giovanbattista Pullarà, Vittorio Mangano, Gaetano Cinà, Giuseppe e Pietro Di Napoli, Raffaele Ganci, Salvatore Riina.

Dell'Utri è anche accusato di essersi occupato del riciclaggio a Milano di capitali provenienti da Giuseppe Calò, Salvatore Riina, Ugo Martello e Pippo Bono.

A conferma di tali molteplici rapporti, un pranzo in un locale pubblico di Milano con Antonino Calderone, all'epoca uomo d'onore della famiglia di Catania e fratello di Giuseppe, in quel periodo segretario della Commissione regionale di «Cosa Nostra», con i fratelli Antonino e Gaetano Grado, oltre che con Vittorio Mangano.

Quando lavorava con Filippo Rapisarda, negli uffici di via Chiaravalle a Milano riceveva con assiduità Stefano Bontate, Mimmo Teresi e Gaetano Cinà.

Nell'aprile del 1980, a Londra partecipava al matrimonio di Girolamo Fauci, personaggio inserito nel traffico internazionale di stupefacenti, che vedeva la contemporanea partecipazione di Mimmo Teresi, Gaetano Cinà e Francesco Di Carlo.

Al di là delle responsabilità penali che toccherà ai giudici palermitani accertare ed eventualmente sanzionare, quello che colpisce è la molteplicità dei rapporti con personaggi sicuramente mafiosi, rapporti certo non interrotti dopo l'avvenuta elezione in Parlamento.

Si è voluto ricordare questa vicenda con particolare evidenza perché l'onorevole Dell'Utri è responsabile della campagna elettorale per Forza Italia - partito del Presidente del Consiglio - e sta istruendo i giovani di Forza Italia sulle modalità di raccolta dei voti.

Quale messaggio arriverà ai mafiosi se a impostare e a dirigere la campagna elettorale del partito del Presidente del Consiglio sarà un uomo che ha abitualmente frequentato ogni tipo di mafiosi e che è già stato condannato da un tribunale italiano?

C'è un altro aspetto che rende peculiare questa particolare fase politica: l'elezione in Parlamento di un congruo numero di avvocati difensori di mafiosi di primo piano.

Il diritto alla difesa è un irrinunciabile diritto costituzionale garantito a tutti gli imputati, compresi quelli accusati di mafia o di altri efferati delitti.

Il diritto di ogni avvocato a difendere il proprio assistito, qualunque sia l'accusa a lui rivolta, è un altro, intangibile, diritto costituzionale.

E tuttavia è un problema, sicuramente inedito nella storia del Parlamento italiano, se un certo numero di avvocati di capi riconosciuti - processualmente e storicamente - di «Cosa Nostra» vengono eletti in Parlamento e siedono nei banchi della maggioranza di Governo.

Esiste anche un problema che attiene la libera determinazione degli stessi parlamentari che possono subire ricatti o pressioni indebite ed inaccettabili dai propri assistiti i quali potrebbero pretendere dai loro difensori diventati parlamentari, si suppone anche grazie ai voti delle loro famiglie e dei loro amici, atteggiamenti più legati agli interessi degli assistiti che a quelli attinenti alla funzione del parlamentare; e ciò anche senza voler accedere all'idea che i parlamentari siano stati eletti per sostenere certe leggi favorevoli agli imputati, come i mafiosi stessi del resto hanno detto chiaramente.

Il problema pone, più in generale, la questione della incompatibilità della funzione difensiva con l'esercizio del mandato parlamentare, specie

nell'ambito delle Commissioni che dispongono di penetranti poteri di inchiesta. Nella Commissione antimafia, che per l'adempimento dei suoi compiti si avvale dei poteri dell'Autorità giudiziaria, il problema della incompatibilità con la professione forense assume aspetti di particolare delicatezza, peraltro concretamente emersi nel corso della missione a Caserta e puntualmente denunciati alla pubblica opinione dai commissari della opposizione.

È ancora viva l'eco di quella inquietante domanda contenuta nella lettera fatta uscire dal carcere di Novara dove c'erano parecchi imputati detenuti in regime di 41-*bis*: «dove sono finiti gli avvocati meridionali che hanno difeso molti degli imputati per mafia e che ora siedono sugli scranni parlamentari?».

Le risposte sin qui date dai partiti e in modo particolare da parte del Governo sono non solo preoccupanti, ma oltre modo allarmanti.

Ad esempio, è difficile qualificare il comportamento dell'onorevole Berlusconi che si è avvalso della facoltà di non rispondere nel corso dell'udienza per il processo intentato a carico dell'onorevole Marcello Dell'Utri accusato di concorso esterno in associazione mafiosa.

Il dottor Silvio Berlusconi aveva, ed ha, tutto il diritto di comportarsi così negando al Tribunale il contributo della propria testimonianza.

Ma l'onorevole Silvio Berlusconi, Presidente del Consiglio e presidente di Forza Italia, ha commesso un grave atto politico che di certo non ha contribuito a fare luce su vicende che riguardavano un suo stretto ed antico collaboratore oltre che su una serie di interrogativi che si pongono sull'origine delle sue fortune finanziarie e sulla nascita di Forza Italia.

Chi, meglio di lui, avrebbe potuto e dovuto chiarire tutto ciò con dovizia di particolari e risolvendo ogni dubbio?

Nessuno, meglio di lui, avrebbe potuto chiarire aspetti rimasti ancora oscuri come ha scritto il giudice per le indagini preliminari di Caltanissetta nel decreto di archiviazione nei confronti dell'onorevole Berlusconi e dell'onorevole Dell'Utri in data 3 maggio 2002: «Gli atti al fascicolo hanno ampiamente dimostrato la sussistenza di varie possibilità di contatto tra uomini appartenenti a "Cosa Nostra" ed esponenti e gruppi societari controllati in vario modo dagli odierni indagati. Ciò di per sé legittima l'ipotesi che, in considerazione del prestigio di Berlusconi e Dell'Utri, essi possano essere stati individuati dagli uomini dell'organizzazione quali eventuali nuovi interlocutori».

Sono parole che non hanno avuto conseguenze sul piano penale e che tuttavia riguardano uomini, aziende e comportamenti di chi oggi è alla guida del Governo italiano. Possono tali interrogativi restare ancora senza un risposta? E per quanto tempo una democrazia matura come quella italiana può tollerare una mancanza di risposte su questioni così cruciali?

Altri dubbi, e non da oggi, circondano la vicenda delle stragi del 1992-1993 soprattutto in relazione ai rapporti nuovi che in quel periodo si sarebbero stretti tra mafia e politica e mafia e affari.

Il comportamento del presidente Berlusconi è altamente diseducativo perché appare essere contrario alla collaborazione con lo Stato.

Come si potrà avere la forza morale di indurre un semplice cittadino a rendere testimonianza dinnanzi ad un tribunale se il Presidente del Consiglio si comporta nel modo sopra descritto?

Tutto quello che è accaduto nel rapporto tra mafia e politica è stato minimizzato e sottovalutato dalla maggioranza della Commissione antimafia nel tentativo di eludere le conclusioni operative che sarebbe stato necessario ed inevitabile intraprendere.

La Commissione antimafia avrebbe dovuto produrre una propria inchiesta su quanto è avvenuto - e sta avvenendo - nel sistema delle collusioni e nella gestione della spesa pubblica, nel campo dei rifiuti, nella sanità, nella gestione delle risorse idriche.

Tutto ciò non è accaduto, nè c'è stato un monitoraggio dei comuni sciolti per mafia e di quelli che sono attualmente in fase di commissariamento.

La legge sullo scioglimento dei comuni ha consentito di colpire i devastanti rapporti che si sono creati sul territorio tra rappresentanti delle istituzioni e le cosche mafiose locali.

Sono stati individuati sindaci, assessori, consiglieri collegati con la mafia, in qualche caso diretta espressione delle famiglie mafiose. In non pochi casi, sono stati individuati appalti gestiti dalla mafia come pure i servizi e pezzi importanti della pubblica amministrazione fortemente condizionati dalla presenza mafiosa. In questo scenario si è costantemente registrata la devastazione del territorio attraverso l'abusivismo, l'umiliazione dei diritti di cittadinanza, l'inefficienza, gli sprechi, il dissesto finanziario.

Negli ultimi dieci anni, sono stati sciolti 70 comuni per infiltrazione mafiosa. Naturalmente questo tipo di infiltrazioni avviene nelle aree in cui la criminalità mafiosa è più forte e radicata.

Non stupisce allora che 45 dei 70 comuni siano collocati nelle province di Napoli (20), Reggio Calabria (12), e Palermo (13). Ma recentemente è stato anche sciolto un comune in provincia di Roma, Nettuno, e ciò segnala un pesante condizionamento della mafia in un comune lontano dalle aree di tradizionale insediamento mafioso.

La normativa in materia di scioglimento dei consigli comunali è figlia di una stagione in cui il sindaco era espressione del Consiglio comunale mentre oggi viene eletto direttamente dal popolo. Tanto è vero che la legge n. 221 del 1991 prevede lo scioglimento del Consiglio comunale e non la esplicita destituzione del sindaco e della Giunta.

Nell'attuale legislazione è prevista una netta separazione dei poteri: esecutivo in capo al sindaco e di indirizzo e di controllo in capo al Consiglio comunale. Inoltre la legge non tiene conto delle infiltrazioni nell'apparato amministrativo, che in base all'attuale legislazione ha aumentato di molto i poteri soprattutto nel campo della gestione.

Ecco perché la legge andava cambiata per essere più efficace, per prevedere interventi specifici nel campo amministrativo, mentre andava potenziata la partecipazione dei cittadini durante il commissariamento.

Il ripristino della legalità là dove i comuni sono stati sciolti per infiltrazioni mafiose, è particolarmente difficile perché in questi contesti occorre avviare un'opera di ricostruzione della fiducia dei cittadini nelle Istituzioni e nello Stato: è quindi evidente la necessità di prevedere e sostenere un percorso non solo di riordino amministrativo ma anche culturale, sociale ed economico.

#### LE STRAGI

*«Cosa Nostra» e le stragi del 1992-93: fu solo stragismo mafioso?  
Bilanci e prospettive dell'azione di inchiesta parlamentare*

#### Un rischio e un prezzo: la perdita della memoria

La progressiva e generalizzata «perdita della memoria» degli eventi stragisti avvenuti nei primi anni novanta e dei complessi effetti che quegli eventi ebbero all'interno di «Cosa Nostra» (e nelle relazioni tra quest'ultima e altre entità criminali ed eversive) ha negativamente contrassegnato anche gli indirizzi della maggioranza di questa Commissione parlamentare nel corso della legislatura che volge al termine.

Questa «curva discendente dell'attenzione» sembra pervadere lo spirito e l'impianto metodologico della relazione della maggioranza ed oggettivamente rappresenta la volontà politica di non affrontare compiutamente e di non approfondire i tanti aspetti di quelle vicende ancora oscuri.

Viceversa, la relazione considera gli atti di archiviazione delle indagini sugli istigatori a volto coperto delle stragi siciliane e continentali del 1992-93, condotte a Caltanissetta e a Firenze, come terminativi, sicché lo stesso tema dei «mandanti esterni» sotto il profilo processuale risulterebbe trascurabile o non sufficientemente corroborato.

Eppure, anche a voler restringere il *focus* alle sole vicende di «Cosa Nostra», nulla può cancellare il dato, scolpito nella memoria della storia, che quella cruenta strategia di terrore e sangue – riaffacciata nella vita della nazione già nel 1989 (con l'attentato dell'Addaura, ordito, o forse solo eseguito, nei confronti Giovanni Falcone e dei suoi colleghi svizzeri, insieme a Palermo per indagini sui canali e gli intrecci del riciclaggio) e proseguita fino a tutto il 1993 con una pluralità di atti dinamitardi di tipo «libanese» (solo in parte approfonditi nelle sedi giudiziarie) – determinò una pluralità di trasformazioni all'interno dell'organizzazione fino a «consumare» grandissima parte del vertice corleonese facente capo a Salvatore Riina, travolto dalla determinata reazione investigativa di Magistratura e polizie sostenute da un grande movimento di opinione, con la conseguente incontrastata ascesa del capo «invisibile», Bernardo Provenzano artefice della successiva strategia dell'inabissamento.

Ma l'analisi storica e politica di siffatta stagione, oltre che la stessa «lettura» di passi importanti delle istruttorie penali, ha evidenziato ed evidenziato – cogliendone, peraltro, l'assoluta unicità nel quadro politico con-