

L'attività svolta è consistita, principalmente, nell'individuare le segnalazioni riconducibili alla criminalità organizzata.

Nel secondo semestre del 2003 sono pervenute **2481** segnalazioni, mentre ne sono state esaminate **4898** (rispetto alle 3655 del primo semestre dello stesso anno), di cui una parte sono riferite a periodi antecedenti.

Dal 1° luglio al 31 dicembre 2003 sono stati esperiti **10037** accertamenti presso gli archivi elettronici e cartacei disponibili nei confronti delle persone fisiche e giuridiche inserite nelle informative dell'UIC.

È stata effettuata un'attenta analisi delle segnalazioni avendo riguardo al loro contenuto oggettivo, estrapolandone **173** per i conseguenti approfondimenti investigativi.

Sono state inviate alla DNA, per il successivo inoltro alle competenti DDA **62** comunicazioni (rispetto alle 27 del primo semestre).

Nel corso delle investigazioni preventive, in forza dei poteri conferiti al Direttore della DIA con i decreti del Ministro dell'Interno del 23 dicembre 1992 e del 1° febbraio 1994, visto anche l'art. 2 *quater* della legge n. 410/91, durante il semestre sono stati effettuati **5** accessi bancari ed inoltrate **7** richieste d'informazioni presso le banche.

Un funzionario della DIA, infine, nei mesi di luglio e dicembre del 2003 ha partecipato a due riunioni tenutesi all'Aja, presso la sede di Europol, inerenti alla costituzione di un archivio europeo, denominato *AWF Sustrans*, per la raccolta dei dati relativi alle segnalazioni delle operazioni finanziarie sospette transnazionali. L'iniziativa rientra nei programmi internazionali finalizzati al miglioramento dell'analisi fenomenica in tema di criminalità economica.

*Riciclaggio e criminalità organizzata*

Tutte le grandi organizzazioni criminali, nate come fenomeno circoscritto ad una precisa area geografica, si sono evolute fino ad occupare spazi che travalicano i confini nazionali, interagendo così con le realtà criminali estere. Uno degli elementi che ha favorito il loro affermarsi è dato dall'ingente disponibilità di mezzi e capitali, frutto di attività criminose a carattere internazionale e transnazionale.



Ulteriori fattori, evidenziatisi anche nel semestre in esame, sono costituiti:

- dall'aumento dei flussi migratori e dalla conseguente crescita delle comunità etniche che, a volte, hanno facilitato la creazione di strutture a maglia per la fornitura di beni antigiuridici;
- dalle smagliature esistenti nella rete internazionale antiriciclaggio.

La discrepanza tra le legislazioni nazionali, nonostante gli sforzi intrapresi attraverso le convenzioni e gli accordi internazionali, è spesso all'origine di comportamenti dei sodalizi criminali intesi ad avvantaggiarsi delle differenze normative.

Il reimpiego dei profitti acquisiti illecitamente segue generalmente strade differenti: una parte rientra nel circuito illegale per sostenere l'operatività delle organizzazioni malavitose, un'altra, verosimilmente la più consistente, viene immessa nell'economia legale, con investimenti di vario genere (dal settore immobiliare, al commercio, all'industria, ai settori finanziari e creditizi).

A tal fine l'attività di riciclaggio necessita del coinvolgimento e della collaborazione di istituti bancari e società finanziarie di diversi Paesi, con particolare riguardo al settore dei trasferimenti finanziari internazionali.

Tra le metodiche si annoverano, ad esempio, l'impiego di strutture finanziarie e bancarie appartenenti a territori *off-shore*, il parcheggio o la destinazione finale di denaro "caldo" presso società o intermediari aventi sedi in Paesi (come alcuni tra quelli dell'est Europa) che non dispongono di un sistema bancario e finanziario garantito da un efficace standard di sicurezza, nonché l'effettuazione di transazioni finanziarie in Paesi in cui il segreto bancario, l'anonimato dei conti, la riservatezza dei bilanci e le agevolazioni commerciali e societarie vengono a costituire, in concreto, ostacoli assai ardui per gli investigatori.

I capitali di origine illegale, oltre a polarizzarsi sui Paesi *off-shore*, possono indirizzarsi verso aree del pianeta in via di sviluppo. In tal caso, l'investimento di disponibilità sporche può consentire a minoranze dotate di preponderante potere economico di esercitare un'influenza consistente sull'economia di quelle collettività.

È noto che ingenti quantità di denaro proveniente dal mondo criminale, grazie alle moderne tecniche telematiche, possono essere spostate da un Paese all'altro con la massima rapidità, mentre assai più lunghi sono i tempi che gli investigatori debbono impiegare per rilevarne le tracce. I metodi tradizionali e più semplici restano,

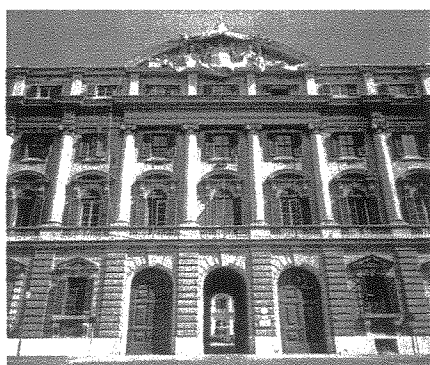
comunque, molto diffusi, così come dimostrano i numerosi casi di contrabbando di danaro all'e frontiere.

Infatti, ai vari strumenti di trasferimento messi a disposizione dalle istituzioni finanziarie, si aggiunge la possibilità di acquisizione di beni ed attività all'estero, di ricorso al trasferimento di liquidi attraverso servizi di corriere, servizi postali, di cambiavalute o a sistemi bancari sotterranei, largamente in uso presso determinate etnie.

Le organizzazioni si avvalgono, inoltre, dell'ausilio di professionisti finanziari i quali possono offrire prestazioni qualificate, contatti, esperienza nella gestione e nella movimentazione del danaro, conoscenza dei vantaggi offerti nei vari Paesi *off-shore*.

L'azione preventiva condotta nel settore del riciclaggio si è sviluppata anche attraverso:

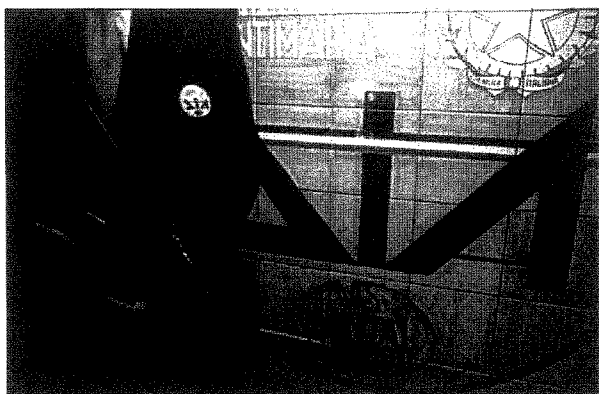
- l'esame dei rapporti fatti pervenire dalla Banca d'Italia, relativi agli istituti di credito ispezionati nel Mezzogiorno;
- la partecipazione alle riunioni del Comitato di Sicurezza Finanziaria (prorogato anche per l'anno 2004);
- il monitoraggio e l'analisi dei trasferimenti internazionali di valuta operati da cittadini stranieri mediante società di *money-transfer*.



Nel periodo in esame sono state effettuate analisi e si sono sviluppate informazioni provenienti dalle agenzie straniere collaterali in materia

di sospette attività di riciclaggio poste in essere da cittadini italiani o comunque concernenti l'Italia.

La DIA, con il coordinamento della DNA, ha disimpegnato anche un'attività investigativa a carattere preventivo su impulso delle autorità di polizia elvetiche.



Per assolvere ai suoi compiti istituzionali la DIA si è avvalsa, altresì, della collaborazione della *Banca d'Italia*, dell'*Ufficio Italiano dei Cambi*, della *Consob* e dell'*Osservatorio socio-*

*economico sulla criminalità* del *CNEL* (in quest'ultima sede la DIA ha consegnato un elaborato esplicativo in materia di contrasto al riciclaggio di proventi illeciti).

La Direzione, inoltre, ha partecipato al gruppo di lavoro tecnico, istituito presso il Ministero dell'Economia, incaricato di predisporre uno schema di decreto legislativo per l'adeguamento della normativa alla Direttiva comunitaria 2001/97/CE in materia di prevenzione del riciclaggio. Nel mese di novembre u.s. il decreto legislativo è stato presentato agli organismi istituzionali per l'avvio dell'*iter* di approvazione; tale provvedimento, oltre a recepire la normativa internazionale, modifica il sistema sanzionatorio delle violazioni *ex lege* n. 197/91 ed intensifica la collaborazione tra le autorità preposte alla vigilanza di settore.

## ***2. Appalti pubblici***

Nel secondo semestre del 2003, nell'ambito della strategia di contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso mediante una stringente azione di "aggressione" ai patrimoni di origine illecita, in ossequio alle direttive impartite dal Capo della Polizia -Direttore Generale della P.S., sono state intensificate le attività - di carattere preventivo e repressivo - volte a contrastare le infiltrazioni mafiose nel settore dei pubblici appalti.

In coerente evoluzione con le pregresse iniziative ed in esecuzione dei recenti provvedimenti normativi e delle direttive impartite, al fine di contribuire ad assicurare più elevati standard di trasparenza e legalità nel comparto delle grandi opere pubbliche, sono stati sviluppati in tale contesto mirati interventi, che hanno consentito di conseguire significativi risultati, di seguito illustrati.

Come è noto, gli appalti pubblici costituiscono uno dei settori di privilegiato interesse da parte delle organizzazioni mafiose. Tale ambito, da un lato, consente infatti il reinvestimento in iniziative le quali di ingenti risorse "liquide", frutto della gestione delle attività criminali di c.d. accumulazione primaria e, dall'altro, offre un'ulteriore fonte di profitto, attraverso la sottoposizione ad estorsione degli imprenditori e degli operatori economici operanti nel territorio di competenza.

La prevenzione e la repressione delle infiltrazioni criminali nonché, più in generale, la trasparenza nel settore dei lavori pubblici e degli appalti rappresentano tematiche sulle quali è costante l'attenzione

degli apparati istituzionali, come ampiamente testimoniato sia dall'evoluzione e dal susseguirsi di provvedimenti normativi volti alla definizione di nuovi strumenti di intervento, sia, in termini più ampi, dalla continua, aggiornata rimodulazione delle strategie di contrasto.

Nella medesima ottica, proprio in previsione della prossima realizzazione di grandi infrastrutture pubbliche, aventi valenza strategica, è stata ulteriormente adeguata ed affinata la risposta istituzionale sul piano della prevenzione e della repressione delle eventuali iniziative criminali, attraverso un potenziamento degli strumenti di contrasto.

In tale prospettiva, come è noto, in applicazione dell'art. 15, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n.190, di attuazione della legge 21 dicembre 2001, n.443 ("legge obbiettivo"), **il 14 marzo 2003** è stato emanato il decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con il quale sono state individuate " *le procedure per il monitoraggio delle infrastrutture ed insediamenti industriali per la prevenzione e repressione di tentativi di infiltrazione mafiosa* ".

Tale previsione normativa - finalizzata a soddisfare le specifiche esigenze di sicurezza e legalità nel comparto dei pubblici appalti - prevede, in particolare, all'art.5, che " *le attività di monitoraggio di competenza del Ministero dell'Interno sono, a livello centrale, attribuite alla Direzione Investigativa Antimafia la quale vi provvede operando in raccordo con la Direzione Centrale della Polizia Criminale*".

Alla stessa Direzione Investigativa Antimafia, ai sensi dell'art. 5, comma 4, è stato altresì affidato il compito di predisporre, per gli aspetti relativi alle verifiche antimafia, un *“apposito sistema informatico per l'acquisizione e la gestione dei dati, interconnettendosi con gli Uffici Territoriali di Governo e con il Servizio per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere”* del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Per altro verso, in ambito provinciale, il citato art.5, comma 3 ha previsto che vengano costituiti, presso gli Uffici Territoriali del Governo interessati territorialmente, *“Gruppi Interforze coordinati da un funzionario dello stesso Ufficio e composti da un funzionario della Polizia di Stato, da un Ufficiale dell'Arma dei Carabinieri, da un Ufficiale della Guardia di Finanza, da un rappresentante del Provveditorato alle Opere Pubbliche, da un rappresentante dell'Ispettorato del Lavoro, nonché da un funzionario delle articolazioni periferiche della Direzione Investigativa Antimafia”*.

La medesima norma ha, altresì, stabilito che i predetti Gruppi operino in collegamento con la D.I.A., che assicurerà, nel caso di opere che interessino più province, il necessario raccordo dell'attività dei Gruppi stessi, nonché con il Servizio per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Tale orientamento, che attribuisce alla D.I.A. un ruolo centrale nell'azione di prevenzione delle infiltrazioni mafiose nei pubblici appalti, trova il suo fondamento nella constatazione che questa



Direzione rappresenta una struttura in grado di valorizzare sinergicamente l'apporto degli organi delle diverse Forze di polizia, sia in considerazione dei compiti e dei poteri ad essa affidati dalla legge istitutiva, sia in virtù della sua composizione interforze, sia in ragione del patrimonio di esperienze e professionalità acquisito in tale ambito.

In proposito, infatti, si rammenta che dal 1996 opera presso la D.I.A. un apposito Gruppo di Lavoro interforze per il monitoraggio degli appalti, a supporto dell'impegno, sul territorio, delle Autorità prefettizie e degli organismi investigativi nella prevenzione delle ingerenze criminali nel delicato settore delle opere pubbliche.

Tale organismo - cui partecipano rappresentanti dei Servizi Centrali delle tre Forze di polizia ed, ovviamente, della D.I.A. - è da tempo impegnato nel monitoraggio delle aziende sulla base di particolari indici fenomenologici, nell'analisi delle notizie afferenti ai lavori a qualsiasi titolo acquisite, nel raccordo fra le iniziative localmente avviate, nella "restituzione" alle Prefetture ed agli organismi territoriali di polizia delle informazioni analizzate, elaborate ed eventualmente integrate con le risultanze in possesso della Direzione e dei Servizi Centrali rappresentati in seno al Gruppo.

Si rileva, altresì, che l'obiettivo consacrato nel citato decreto interministeriale del marzo scorso rappresenta, del resto, la coerente evoluzione degli intendimenti perseguiti dal Dicastero dell'Interno ove si consideri che tra gli interventi nel settore della pubblica sicurezza riveste rilievo fondamentale il contrasto al crimine

organizzato con particolare riferimento ai “*tentativi di infiltrazione mafiosa nel settore degli appalti*”.

Dopo il significativo provvedimento del Signor Capo della Polizia che, in attuazione della Direttiva annuale per l'attività amministrativa e per la gestione per l'anno 2002, aveva già affidato alla D.I.A., nel marzo dello stesso anno l'obiettivo strategico del “*miglioramento della lotta al crimine di stampo mafioso anche mediante il contrasto alle infiltrazioni mafiose nel settore degli appalti*”, il 18 marzo 2003 il Capo del Dipartimento della Pubblica Sicurezza ha emanato l' analogo decreto con il quale, in ottemperanza alla Direttiva del Signor Ministro per l'anno 2003, è stata affidata alla D.I.A. la realizzazione dell'obiettivo operativo concernente il “*miglioramento del controllo degli appalti pubblici*”.

Nell'attuale contesto normativo, il decreto interministeriale del 14 marzo scorso rappresenta, in definitiva, un ulteriore cruciale momento della strategia di attacco agli interessi criminali nel settore degli appalti, che trova proprio nella D.I.A. il fulcro di un articolato sistema di monitoraggio e di controllo degli appalti di maggiore rilevanza o ritenuti esposti a specifico rischio di aggressione criminale .

Pertanto, in esecuzione del mandato affidato alla D.I.A., nonché in ossequio alle disposizioni impartite dal Signor Capo della Polizia che ha provveduto ad emanare, in esecuzione del decreto interministeriale in questione, due circolari (la prima, del 9 maggio 2003, contenente disposizioni di carattere generale e la seconda, del 18 novembre 2003, con la quale sono state diramate le linee tecnico-operative che la

Struttura deve seguire “*per assicurare la realizzazione del piano d’azione derivante dal mandato di raccordo affidatole*”) è stato realizzato un “sistema” preposto a svolgere un’attività di monitoraggio e di controllo degli appalti relativi alle cosiddette “grandi opere”, avvalendosi del collegamento con una rilevante serie di banche dati. Tale “sistema” fornisce un efficace supporto agli organi centrali per l’analisi dei dati che in esso confluiranno e, contestualmente, a quelli periferici operanti sul territorio, per indirizzarne l’attività, coniugando le esigenze di vigilanza centralizzata con quelle di intervento mirato sul territorio.

Questa Direzione ha, quindi, reso operativo presso il I Reparto Investigazioni Preventive un “**Osservatorio Centrale sugli Appalti**”, preposto a svolgere, con riguardo alle opere pubbliche di carattere strategico, l’attività di monitoraggio.

L’Osservatorio, una volta acquisiti i dati relativi agli appalti aggiudicati, ha il compito di:

- **mantenere** un costante collegamento con i Gruppi Interforze presso gli U.T.G.;
- **acquisire** dati ed elementi informativi rilevati direttamente sui cantieri che, debitamente “incrociati” ed analizzati, siano suscettibili di generare specifiche attività informative ed investigative;
- **inviare** ai Prefetti le risultanze delle analisi operate, qualora meritevoli di ulteriori approfondimenti in sede locale o, comunque, suscettibili di valutazioni ai fini dell’adozione di eventuali provvedimenti di competenza.

I Gruppi Interforze - nell'ambito dei quali operano funzionari e ufficiali delle articolazioni periferiche di questa Direzione - istituiti presso gli Uffici Territoriali del Governo, svolgono accertamenti sulle attività delle imprese aggiudicatarie di appalti, subappalti o affidatarie di servizi, ordini e forniture, riguardanti le opere pubbliche di carattere strategico individuate ai sensi della L. 443/2001, per acquisire gli elementi informativi utili ad individuare gli effettivi titolari e verificare la sussistenza di eventuali cointeressenze nella conduzione delle imprese da parte di soggetti direttamente o indirettamente legati ad associazioni criminali.

Si segnala, inoltre, che la D.I.A. è attivamente presente con un proprio rappresentante nell'ambito del **Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere**, istituito presso il Ministero dell'Interno, ai sensi dell'articolo 3 del decreto interministeriale del 14 marzo 2003, che ha il compito di riferire semestralmente ai Ministri dell'Interno e delle Infrastrutture e Trasporti. Tale organismo svolge funzioni di impulso e di indirizzo delle attività dei soggetti istituzionali che ne fanno parte e, a tali fini, promuove l'analisi dei dati e delle informazioni, provvede al supporto delle attività dei Prefetti e procede all'esame congiunto delle segnalazioni relative ad anomalie riscontrate nella attuazione delle opere.

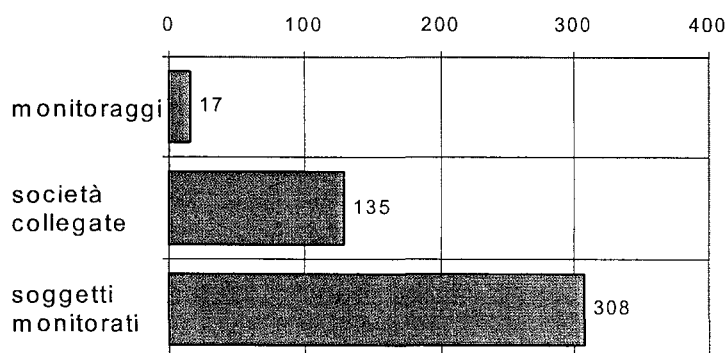
Considerato quanto sopra, indubbiamente la prossima realizzazione di importanti opere pubbliche di interesse nazionale, fra cui il ponte sullo Stretto di Messina, non mancherà di rappresentare, per le organizzazioni criminali, un'occasione propizia per tentare di

infiltrarsi nel tessuto socio-economico e di arricchirsi con i cospicui fondi all'uopo stanziati.

In tale contesto, questa Direzione, in virtù dei poteri concessi dall'ordinamento e con gli strumenti normativi disponibili, recentemente rinforzati, seguirà con la massima attenzione la problematica e adotterà tutte le necessarie misure possibili, sia in sede preventiva che in quella repressiva, per contrastare tentativi di infiltrazione mafiosa in tale importante settore.

Infine, anche per sottolineare il crescente impegno della Direzione in materia, si evidenziano i significativi dati che sintetizzano gli esiti dell'attività svolta, in primo luogo, **sul versante delle investigazioni preventive**. Il monitoraggio effettuato dalla D.I.A. nei confronti delle imprese, mediante un'approfondita analisi della compagine societaria, dell'assetto gestionale e delle società collegate, ha portato alla realizzazione, nel secondo semestre del 2003, di **17** monitoraggi, al controllo di **135** società collegate e imprese a rischio di infiltrazione mafiosa, nonché alla verifica delle posizioni di **308** persone fisiche.

**Figura 2. Attività di monitoraggio sugli appalti, riferita al secondo semestre 2003.**



Fonte: DIA. Osservatorio centrale sugli appalti

Si rappresenta che nel periodo in esame è stata attuata, nell'ambito delle competenze degli Uffici Territoriali del Governo di **Palermo e Torino**, un'articolata serie di controlli presso alcuni cantieri impegnati nella realizzazione di "grandi opere", mediante accessi disposti dai locali Prefetti, in collaborazione con gli organismi territoriali delle Forze di polizia.

In tale contesto operativo sono state effettuate verifiche antimafia nei cantieri relativi all'ammodernamento dell'**autostrada Messina-Palermo**, nonché in quelli della **T.A.V.** sulla **tratta Torino-Milano** che insistono, rispettivamente, nel Comune di Palermo e nella provincia di Torino, in occasione delle quali sono state controllate **286** persone e **192** mezzi.

Sulla base dei numerosi dati acquisiti nel corso di tali interventi e di quelli realizzati nei mesi precedenti nei cantieri dell'**Alta Velocità ferroviaria** ed in quelli relativi all'ammodernamento dell'**A3 Salerno Reggio Calabria** situati, rispettivamente, nella zona ASI di Caivano (NA) e nel Comune di Vibo Valentia, sono in corso accertamenti al fine di acclarare se sia stata violata la normativa sugli appalti e la legislazione antimafia ovvero se siano state eluse tali norme mediante il frazionamento e l'affidamento dei lavori in sub-appalto ed altri sub-contratti (forniture e posa in opera, noli a freddo e noli a caldo) a favore di imprese riconducibili ad ambienti mafiosi.

Oltre all'avviata adozione della nuova metodologia di controllo preventivo presso i cantieri, con la contestuale operatività dei Gruppi

Interforze previsti dal decreto del marzo scorso, è stato realizzato un sistema informatico che consente a tutti i Prefetti di interloquire con il sopra citato "Osservatorio" secondo modalità, sistemi e procedure di comunicazione comuni.

Per assicurare piena funzionalità al sistema telematico in questione sono in via di organizzazione brevi **corsi di addestramento** per il personale degli Uffici Territoriali del Governo, gestiti da esperti di questa Direzione.

Inoltre, sono state rese operative le intese tecniche raggiunte nell'ultimo scorcio del decorso anno con l'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici per realizzare un collegamento informatico con la banca dati della stessa Autorità. Analoghe intese sono inoltre in corso di perfezionamento con l'ANAS per la realizzazione di un collegamento telematico con quella banca dati.

Sono stati, inoltre, avviati contatti con il Servizio per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al fine di predisporre uno studio tecnico per l'attuazione dell'interconnessione informatica con quel Servizio, in relazione a quanto previsto dal decreto interministeriale.

Inoltre, in termini speculari, le iniziative della D.I.A. si sono sviluppate anche **sul fronte delle indagini giudiziarie**: in tale ambito, i Centri Operativi della D.I.A. hanno pianificato e svolto la propria attività in direzione del contrasto alle organizzazioni mafiose e del perseguimento di concreti esiti giudiziari che non hanno mai tralasciato gli aspetti economici e finanziari riferibili alla criminalità

organizzata. Attualmente, in fatti, presso le articolazioni periferiche della D.I.A., sono in corso **23 operazioni** concernenti, a vario titolo, infiltrazioni di organizzazioni criminali nel settore dei lavori pubblici, nonché episodi di turbativa d'asta e di carattere estorsivo in danno di imprese impegnate in questo ambito.

### 3. *Estorsione ed usura*

Nel semestre di riferimento è stato avviato uno studio relativo alla condotta usuraria in ambito mafioso.

In particolare, ci si è posti l'obiettivo di verificare il reale evolversi del fenomeno in questione, nel caso in cui sia gestito da organizzazioni criminali organizzate, e sono state analizzate le modalità con cui la



particolare figura delittuosa si integra nell'ambito delle tradizionali attività illecite tipicamente mafiose. Fine ultimo di tali iniziative è verificare se e come l'esercizio in forma organizzata dell'usura, in combinazione con il *racket* estorsivo, possa costituire veicolo di infiltrazione del tessuto economico imprenditoriale legale attraverso l'acquisizione, più o meno occulta, di strutture economiche imprenditoriali.

I primi esiti di tale attività hanno evidenziato che l'usura non è più un fenomeno riconducibile ad ambiti marginali della società e lasciato esclusivamente alla gestione di singoli usurai.