

2

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 GIUGNO 1990

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,30.

MASSIMO PACETTI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito dell'audizione del Comandante generale della Guardia di finanza, generale Luigi Ramponi.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta odierna sia assicurata anche mediante impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione del comandante generale della Guardia di finanza, generale Luigi Ramponi, che ringrazio per la cortese disponibilità che ha dimostrato insieme con i suoi collaboratori. Desidero innanzitutto domandargli se, in assenza dei problemi di tempo che hanno caratterizzato la prima fase di questa audizione, intenda aggiungere qualche considerazione all'esposizione di ieri.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. La mia esposizione può essere considerata esaustiva; desidero integrarla soltanto con la trattazione di un aspetto particolare, circa un'iniziativa in gestazione; comunque, qualora non fossi stato esauriente, potrò benissimo completare il quadro rispondendo alle domande degli onorevoli deputati.

In occasione della ricognizione del problema del riciclaggio, ho parlato della proposta da noi avanzata, degli elementi

che la caratterizzavano, di quanto di essa è stato recepito e di quanto sarebbe bene che fosse recepito. Nel frattempo, avvalendomi della normativa vigente, ho intrapreso un'attività di indagine che in fondo può anche rappresentare un esempio valido delle possibilità di indagare nel campo delle operazioni finanziarie, nel caso in cui avessi la facoltà di disporre del « luogo dei punti » delle movimentazioni e di condurre le relative indagini.

Partendo dalla considerazione che presso l'ufficio del registro devono essere segnalate e documentate tutte le operazioni di acquisto di immobili e, considerando il fatto che tali operazioni compaiono nell'anagrafe tributaria, attraverso quest'ultima sto preparando gli estratti delle acquisizioni degli immobili; naturalmente, per ora, mi sono occupato delle acquisizioni di un certo livello. Si tratta di vedere – come ho detto nella mia relazione – se dietro a tali operazioni vi siano nomi nei confronti dei quali sia opportuno approfondire le indagini.

L'operazione parte originariamente con carattere fiscale, ma si ripropone anche di osservare se ci si trovi in presenza di un sistema di riciclaggio del denaro acquisito fraudolentemente; con tale categoria non si indicano soltanto i proventi della droga, che comunque costituiscono un asse portante, ma essa concerne anche le frodi comunitarie e tutti quei fenomeni di delinquenza che rientrano nel contesto della malavita organizzata.

In sostanza, sono già arrivato a disporre dei dati di tre province; li sto facendo analizzare e sto portando avanti gli opportuni confronti per poi vedere cosa riesco a trovare. Può darsi benissimo che io rilevi qualche cosa; se non dovessi scoprire

niente, vorrà dire che l'avversario ha utilizzato qualche altra strada e che, quindi, noi ci sforzeremo di individuare diverse metodologie. Comunque, il solo fatto di sapere che una determinata strada non viene seguita, è già un dato positivo che esclude un'eventualità.

L'aspetto veramente interessante di questa operazione è che mi sto avvalendo di una norma vigente nel nostro ordinamento, secondo cui chi acquista un immobile deve denunciarlo, comparando ufficialmente (mentre non esiste ancora la norma che impone l'obbligo di registrazione di un'operazione finanziaria, in modo che risulti in un « luogo dei punti »). Successivamente, informerò il ministro e gli organi interessati dei risultati raggiunti.

Non ho altro da aggiungere; ripeto che, qualora non fossi stato esauriente, potrò colmare attraverso le domande le lacune della mia esposizione.

PRESIDENTE. Ringrazio il comandante generale ed esprimo la nostra fiducia e la nostra stima per il Corpo, per lei ed i suoi collaboratori, cui nel corso dell'indagine ricorremo nuovamente per eventuali ulteriori contributi.

CARLO TASSI. Preliminarmente ringrazio anch'io il comandante generale; so che si trova su una poltrona scomoda, quella che fu del generale Giudice, che ho trovato come imputato in diversi processi: ecco perché credo che la sua attività sia doppiamente difficile.

Ho apprezzato la sintesi del generale Ramponi e la sua volontà di dare alla Commissione supporti di carattere tecnico per quello che riguarda il futuro. Sono notoriamente nostalgico, ma penso sempre al futuro ed è per questo che apprezzo della sua relazione - anche se il mio giudizio vale pochissimo - l'impostazione in funzione di quanto vi è da fare (lasciamo stare quello che è successo).

Mi scusi generale, ma mi sembra che vi sia una contraddizione nel documento esposto, forse un errore di proto, laddove si dice che in Italia i canali della droga passano prevalentemente lungo la via ter-

restre o attraverso la via aerea. Personalmente temo fortemente che la via del traffico si svolga soprattutto attraverso il mare. Se non sbaglio l'Italia ha circa 7 mila chilometri di coste; i motoscafi blu, che di notte si vedono ancora meno, possono sbarcare da Trieste a Capo Leuca in qualsiasi punto. Inoltre, mentre l'interdizione aerea copre un raggio estremamente vasto per l'osservatore, quella marina è molto più limitata, poiché per una questione fisica, anche servendosi dell'aereo, lo spazio di copertura è inferiore a quello che può essere garantito nell'aria. Quindi, credo che la flotta dovrebbe essere potenziata e per questo apprezzo la richiesta del comandante generale di recupero e di riutilizzo degli strumenti sottratti ai contrabbandieri.

Una questione che interessa particolarmente è quella del riciclaggio. Ella, generale, ha giustamente detto che utilizzerà quanto la legge consente, come la banca dati dell'anagrafe tributaria. Ritengo che ciò sia importantissimo - sempre in rapporto al futuro - non soltanto per quello che si può fare, ma proprio perché in anni non sospetti, quando il criminale non conosceva la soluzione che sarebbe stata adottata successivamente per individuarlo, avrà probabilmente lasciato tracce. Ecco perché, a mio avviso, dovrebbe essere intensificata la ricerca sull'anagrafe tributaria non tanto da adesso in poi - poiché ormai credo che i responsabili stiano all'erta - ma per il periodo relativo agli ultimi dieci anni. Ciò ci consentirebbe di ricostruire la storia del denaro riciclato che, credo, per tanto tempo ha avuto la possibilità di muoversi liberamente.

Altra questione che intendo sollevare riguarda la proliferazione degli sportelli bancari; nella mia povera città ve ne erano cinque ed oggi sono venticinque. Pensa che questo possa essere un segnale da tenere in considerazione in agglomerati di non particolare sviluppo, con comportamenti piuttosto tradizionali, come può accadere in città di provincia in pianura, con poco turismo? In altri termini, è possibile che certe zone nelle quali la criminalità organizzata praticamente non esiste siano te-

nute come luoghi franchi dalla grande criminalità organizzata al fine di utilizzarle come basi per un riciclaggio più agevole?

Infine, vorrei chiedere quali potrebbero essere gli strumenti tecnici di preparazione degli uomini. Secondo lei quali corsi speciali, quali possibilità di reclutamento di personale pronto o quasi pronto si potrebbero prevedere in aggiunta a quanto già viene effettuato? Vorrei sapere, cioè, se il reclutamento di laureati o di diplomati possa servire per una nuova battaglia che probabilmente deve essere intrapresa con uomini nuovi, più pronti alla modernità.

PRESIDENTE. Generale Ramponi, come abbiamo verificato nella seduta di ieri, sarebbe opportuno che gli onorevoli deputati le rivolgersero prima tutte le domande alle quali successivamente potrà rispondere.

PIETRO SODDU. Nel ringraziare il generale Ramponi dell'informazione molto puntuale riferita specialmente alle questioni oggetto dell'indagine conoscitiva, vorrei rivolgergli alcune domande.

Il comandante dell'Arma dei carabinieri, a proposito delle indagini e delle competenze cui si devono attenere le forze di polizia, in particolare per quanto riguarda i controlli patrimoniali, ha sostenuto che si tratta di materia di competenza della Guardia di finanza. Nel contempo, si chiedeva invece, la definizione di un limite delle competenze che sia più elastico ed aperto conferendo anche alle altre due polizie ulteriori poteri per indagare più a fondo.

La seconda domanda riguarda, invece, una sua affermazione relativa al sistema informatico che opera su dati provenienti dal settore bancario. Le chiedo se questo sistema sia in grado di esaminare anche le attività del mercato parabancario. Scherzando con i colleghi di Milano, ho detto che forse il controllo della criminalità organizzata si effettua meglio a Milano che a Palermo, perché al Nord forse l'impiego di tali sistemi d'indagine è più diffuso.

Oltre al mercato parabancario, vi sono ormai altri settori soggetti ad una politica

di disinformazione posta in essere dai poteri criminali in base alla quale l'opinione pubblica sarebbe indotta a riflettere su questioni addirittura inesistenti.

Esiste poi un mercato immobiliare (ad esempio con finalità turistiche) che non so fino a che punto sia controllabile con il sistema che il generale Ramponi ha illustrato.

Mi chiedo se non occorra probabilmente qualcosa di più di quanto lei non ci abbia detto in ordine a quanto ha in animo di fare la Guardia di finanza. Non saprei suggerire niente, ma la Commissione sta effettuando un'indagine conoscitiva proprio per rendersi conto della situazione. In questo senso le chiediamo un apporto proprio per consentirci di tirare delle conclusioni. Debbo dire che questa sera abbiamo molta più fantasia di quanta se ne ha in genere su questi argomenti. Un articolo del decreto-legge in materia di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, da poco esaminato dalla nostra Commissione, prevede un sistema incrociato informativo probabilmente più sofisticato di quello che stiamo immaginando per questo tipo di indagini. Non so se lei, generale Ramponi, abbia avuto occasione di leggere quel decreto, ma le posso dire che la serie di informazioni incrociate vengono utilizzate per questioni per le quali forse non vale la pena impiegare così importanti risorse. In questo senso spero che la Guardia di finanza possa darci dei suggerimenti che vadano anche oltre i provvedimenti relativi alla nuova normativa in materia di stupefacenti.

PRESIDENTE. Generale Ramponi, intende rispondere subito alle domande sin qui formulate, oppure proseguiamo?

LUIGI RAMPONI, Comandante generale della Guardia di finanza. Signor presidente, possiamo proseguire come lei ritiene più opportuno. Se gli onorevoli parlamentari intendono formulare ancora delle domande, risponderò successivamente a tutte.

MASSIMO PACETTI. Nel ringraziare il generale Ramponi per l'utile contributo e per il materiale documentale veramente

interessante, volevo porre alcune domande in ordine alla capacità operativa della Guardia di finanza.

Nel corso della sua relazione lei ha posto un problema in ordine alla possibilità di intervenire, anche attraverso esami abbastanza complessi ed incrociati, per verificare i trasferimenti immobiliari. Tra l'altro si tratta di un elemento abbastanza rilevante e più volte segnalato anche dai magistrati e dalla stessa Guardia di finanza quale sistema di potenziale occultamento e riciclaggio di denaro sporco.

Vorrei sapere se la situazione attuale dei catasti sia tale da consentire al suo Corpo di operare efficacemente in questa direzione o se non sia necessario, invece, prevedere qualche altra misura oltre quelle che il Parlamento ha previsto per cercare di migliorare la situazione dei catasti.

Un'altra questione riguarda la possibilità di intervento per contrastare il riutilizzo del denaro sporco. Vorrei capire quanto tempo, rispetto al complesso delle indagini, la Guardia di finanza impiega per tale attività ed in particolare per le indagini patrimoniali.

Infine, a proposito dei problemi relativi alla lotta al traffico degli stupefacenti, lei ci ha indicato le vie percorse per l'introduzione nel nostro territorio di tali sostanze. Indicava la via del mare, e, specie per l'eroina, una rotta balcanica che prosegue mediante trasporto su TIR. Al di là dell'obiettivo – come sosteneva ieri il presidente – di « prosciugare il lago » invece che « uccidere i singoli pesci », evidentemente esiste un problema di attuazione del contrasto. Le chiedo se vi sono possibilità di modificare i sistemi di lotta a tale traffico introducendo nuove disposizioni, oppure ritiene più opportuno attuare in modo diverso l'azione di contrasto affinché « i pesciolini non passino » ?

VITO RIGGIO. Nel ringraziare il comandante generale della Guardia di finanza per l'interessante relazione, vorrei anch'io rivolgergli una precisa richiesta già avanzata dal collega Soddu.

Il generale Ramponi, a pagina 46 della sua relazione, fa un riferimento specifico a norme che stabiliscono il convogliamento

in una banca-dati di tutte le informazioni relative ai flussi finanziari menzionando anche esperienze già in atto in altri paesi, in particolare negli Stati Uniti d'America ed in Australia. Sembra di capire che se si mettesse sotto controllo in questa maniera l'intero complesso delle transazioni mobiliari ed immobiliari – quindi sia del settore bancario, sia di quello parabancario – avreste la possibilità di selezionare le informazioni che attengono al riciclaggio del denaro « soltanto caldo » e non anche sporco. Se così fosse, potrebbero cadere delle obiezioni provenienti da ambienti bancari.

Una seconda domanda attiene ad un problema già sollevato dal collega Soddu. Abbiamo la sensazione che gran parte dei flussi di reinvestimento dell'attività illecita – sono un deputato di Palermo – in Sicilia, sia sotto controllo, mentre ciò non si possa dire (o comunque non se ne ha notizia) per quanto ritorna in Sicilia sotto forma di potere, di incidenza e di possibilità di ulteriore arricchimento da parte delle organizzazioni criminali. Le pare condivisibile questa valutazione o, invece, ritiene che siamo in presenza di un'attività che potrebbe anche definirsi di « intossicazione » dell'informazione ? Si ha anche la sensazione che la gran parte delle operazioni di reinvestimento si muova su altri canali; del resto – lei lo sa – su tali ipotesi sono state sporte denunce anche da parte di autorevoli personalità, che hanno indicato nelle borse (non soltanto nella più importante d'Italia, quella di Milano, ma anche in quelle internazionali) i luoghi in cui sarebbe opportuno indagare. Se ciò fosse vero, come si coordinerebbe una simile disposizione con la proposta da voi avanzata, che sarebbe comunque limitata alla dimensione europea ? In altri termini, esistono canali borsistici come, per esempio, quello di Honk Kong ed altri, che potrebbero essere tenuti sotto controllo attraverso una cooperazione internazionale molto più rigorosa di quella che è stata indicata dalla Convenzione di Vienna ?

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Rispondendo al-

l'onorevole Tassi, vorrei sottolineare che, circa i canali di ingresso della droga nel nostro paese, quanto è scritto nel documento che ho presentato alla Commissione riguarda esplicitamente l'eroina, poiché l'intera problematica è stata suddivisa tra eroina, cocaina, *hashish* ed altro. Ebbene: dalla nostra esperienza, dalle catture effettuate e da una convinzione diffusa riteniamo che nel nostro paese l'eroina entri soprattutto per quelle vie; ma ciò, per esempio, non vale per la cocaina e l'*hashish*, che si muove tramite i *containers*.

Non ho dubbi circa l'opportunità di potenziare la struttura di controllo via mare, anzi lo sto facendo. Tuttavia, tale azione non può riguardare il numero delle navi, ma soltanto la capacità operativa; infatti, il prezzo di questi sistemi aumenta con una progressione molto superiore alla normale svalutazione, con la conseguenza che essi divengono inaccessibili per le scarse risorse di cui disponiamo. A tale proposito, posso raccontare un episodio che illustra bene tale situazione. Prima dell'attuale incarico, rivestivo quello di sottocapo di stato maggiore della difesa; quel ramo dell'amministrazione gestiva un bilancio di 3.500-4.000 miliardi di lire per l'acquisizione di materiali, su un totale che allora ammontava a circa 23 mila miliardi di lire; successivamente, quando giunsi alla Guardia di finanza, si parlò di una legge di potenziamento, la quale avrebbe preveduto uno stanziamento di 800 miliardi di lire in sei anni, cioè di circa 150 miliardi all'anno. Attualmente un elicottero costa circa 10-12 miliardi di lire ed una nave 30-40 miliardi; è vero che a volte accettiamo queste condizioni di acquisto per una giusta e talvolta doverosa politica del *made in Italy*, ma tali valori sono *grosso modo* simili in tutto il mondo. Ebbene, dal momento che non posso discutere i limiti finanziari decisi per il nostro settore, ma devo limitarmi ad impiegare bene quanto mi viene dato, non porto avanti un potenziamento in termini quantitativi, ma imposto la questione dal punto di vista operativo, cercando di aumentare la velocità degli spostamenti e la qualità delle acquisizioni dei mezzi.

In sostanza, consideriamo estremamente importante il problema della frontiera marittima; ritengo che sotto questo aspetto ci siamo mossi in anticipo rispetto agli altri. L'anno scorso, mentre tutti si preoccupavano delle frontiere intercomunitarie, abbiamo avvertito i *partners* europei che occorre prestare attenzione a quelle della Comunità, sottolineando l'importanza dei confini meridionali, i quali dal punto di vista strategico e geografico sono vicini all'Africa. Indubbiamente il problema è molto delicato e su di esso sto cercando di fare qualcosa con le risorse di cui dispongo. Il controllo navale, come ho detto ieri, può essere concepito sia sulla lunga distanza (affidato a mezzi più leggeri) sia garantito presso i varchi di frontiera.

Per quanto concerne il problema del riciclaggio, l'onorevole Tassi ha fatto riferimento all'anagrafe tributaria...

CARLO TASSI. Mi riferivo ad una ricerca riferita ad anni addietro.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Lei parlava di epoche passate in cui non venivano prese determinate precauzioni. Nella mia indagine ho abbracciato tre anni; qualora il periodo non risultasse sufficientemente esteso, occorrerebbe tener conto del fatto che siamo soltanto all'inizio di un'azione in tal senso. D'altra parte, le province sono circa cento; il sistema è stato già introdotto in tre province, ponendo un limite - abbastanza alto - di 500 milioni di lire per operazione; se dovesse risultare troppo elevato, verrà ridotto.

Relativamente alla proliferazione degli sportelli, devo dire che effettivamente in Italia, ve ne sono 17 mila riferiti a 1.200 istituti bancari. Può darsi anche che essi siano aumentati, ma certamente la costituzione di banche può essere un indice per indagini laddove i dati economici risultano incongruenti rispetto alla quantità degli operatori: in quel caso, non vi è dubbio che quegli organi agiscono in situazioni non manifeste. Il discorso vale, naturalmente, in determinati contesti economici,

dal momento che occorre sempre distinguere, per esempio, tra economie agrarie e industriali. Comunque, confermo che, durante la mia permanenza in carica, ho potuto rilevare che due operazioni con origini diverse – apparentemente non corrette – sono state condotte in una piccola banca di un paesino, il che fa sospettare effettivamente che ci si sia mossi in quella località per ragioni di copertura.

Per quanto riguarda la preparazione degli uomini, l'onorevole Tassi mi domandava come sia possibile assicurare un certo livello qualitativo. Nel campo delle indagini finanziarie abbiamo una buona esperienza, con notevole *background* culturale. I nostri ufficiali – circa duemila – conducono studi a mio parere comparabili non ad una, ma a due lauree; per quattro anni dedicano cinque ore giornaliere alle lezioni ed allo studio; i professori sono scelti *ad hoc*; gli allievi ammessi sono uno ogni ottanta che inoltrano domanda. I sottufficiali, invece, sostengono un corso di due anni, ma in prospettiva non escludo che sarà di tre anni, poiché essi sono destinati al confronto con esperti fiscali e con persone laureate; comunque, tre anni di teoria e una lunga pratica li rende interlocutori decisamente all'altezza.

Nella mia proposta ho indicato per questo aspetto specifico il mio nucleo valutario come organo da prendere in considerazione per le indagini finanziarie. È stato costituito a Roma all'epoca dell'introduzione del divieto di esportazione di valuta, ma sta riducendo la propria attività a causa della liberalizzazione dei capitali. Quindi, per iniziare vi è il personale disponibile; se sopraggiungeranno necessità ulteriori, mi regolerò di conseguenza. D'altra parte desidero ricordare che la Guardia di finanza non svolge solo questa funzione: in ogni occasione calcolo attentamente il rapporto tra giornate-uomo e tempo da impiegare. Poiché nessuno sa indicarmi se sia più importante impegnarsi nel campo dell'evasione fiscale, del riciclaggio del danaro sporco o del contrabbando, cerco comunque di portare avanti un discorso responsabile.

L'onorevole Soddu mi ha rivolto una domanda concernente i limiti delle indagini patrimoniali svolte dai carabinieri. Non esistono limiti particolari, sono diversi corpi di polizia, che si regolano nell'ambito delle proprie competenze. Quando abbiamo affrontato il problema del riciclaggio, prestando attenzione alla componente economica ed all'aspetto finanziario, abbiamo individuato nella Guardia di finanza il Corpo in grado di svolgere indagini di carattere finanziario. Quindi, logicamente, ci siamo ripartiti i compiti; è un po' quanto accade per le frontiere, anche se molte volte vi sono lamentele per i numerosi controlli cui il cittadino è sottoposto al passaggio dei varchi.

Per tornare all'argomento principale, devo dire che è naturale che sia più utile una divisione dei compiti. Per quanto riguarda le indagini finanziarie, è ovvio che inizialmente tutti affrontino il problema; quando però la questione acquista una certa consistenza è giusto affidare il compito a chi lo sa svolgere. D'altra parte, la Guardia di finanza non ha alcuna intenzione di partecipare con la medesima intensità, ad esempio, alle operazioni di ordine pubblico vere e proprie, poiché è giusto che siano attribuite alle due polizie: noi collaboriamo, ma sono funzioni precise della Polizia di stato e dei carabinieri, così come è esclusivo compito nostro quello relativo alla polizia tributaria. Nel caso di un obiettivo ed un nemico comuni, è opportuno che ciascuno faccia ciò per cui è più preparato.

Vi è quindi un accordo tra noi. Ricordo, per esempio, che 6 o 8 mesi fa mi giunse notizia che a Milano la polizia stava costituendo un organo per le movimentazioni finanziarie; in quell'occasione telefonai al collega Parisi, il quale subito bloccò l'iniziativa perché comunque non sarebbe mancata a tutti i livelli la completa disponibilità dei reparti della Guardia di finanza a collaborare alle indagini di natura finanziaria con i comitati provinciali per la sicurezza pubblica oppure con i carabinieri

o con le forze di pubblica sicurezza, così come avviene da sempre con la magistratura.

Nella nostra proposta si fa riferimento al mercato bancario e parabancario, quindi il discorso deve riguardare tutti gli operatori finanziari. Prima di mettere a punto questa proposta, ho incontrato sia Barucci, sia Piga ai quali ho riferito il mio pensiero. La nostra proposta non si limita al settore bancario. Se lei presta attenzione anche alla sintesi che ho svolto in questa sede, ho affermato chiaramente che il discorso riguarda tutti gli operatori finanziari che hanno l'obbligo di registrare e, ogni tre mesi, di trasmettere le registrazioni. Voglio però dire che non mi illudo di aver risolto così il problema; credo che questa forma di lotta vada al cuore della questione perché tocca proprio l'accumulo di ricchezze. La mia proposta, se verrà presa in considerazione, potrà diventare operante dopo un anno. Ho già provveduto a sottoporla allo studio di una società di informatica che ha predisposto un progetto che prevede un costo di 40 miliardi. Si tratta comunque di un campo completamente nuovo. Le autorità americane ed australiane dispongono di una serie eterogenea di enti che si interessano del problema, con conseguenti difficoltà di ripartizione delle competenze e di operatività del sistema. Ricordo, però, che quando parlavo di individuazione di coloro i quali erano alle spalle delle operazioni, le banche mi obiettavano che ciò avrebbe comportato dei costi ed un aggravio per gli istituti bancari. Negli Stati Uniti, dove sono rimasto per quattro anni, ricordo che le operazioni superiori ai 10 mila dollari dovevano essere registrate e che le banche americane non sono certo fallite per questo. Anche da noi questo problema è stato recepito. È un esempio che ho citato per mostrare come in altri paesi si sia già cominciato a realizzare una strategia; non posso assicurare un sistema che funzioni completamente, comunque credo sia un rischio che corre chiunque avanzi proposte nuove.

PRESIDENTE. Mi scusi, generale, prima che lei passi ad un altro argomento, volevo rivolgerle una domanda.

Per quanto riguarda la questione del reinvestimento e del riciclaggio del denaro proveniente da attività legate alla droga, un criterio elementare è quello di esaminare l'origine di una ricchezza improvvisamente esistente, accumulata senza una giustificazione e senza una derivazione certa. Questo è senz'altro un criterio obiettivo. Le chiedo se lei si sia mai posto il problema di un criterio sussidiario relativo alla redditività degli investimenti. Infatti, un capitale trasparente e dichiarabile viene solitamente investito con un margine di redditività che ne giustifichi l'investimento. Se si vuole riciclare denaro sporco, si può rinunciare alla redditività immediata, pur di ottenere una rivalutazione della fonte, una nuova verginità del capitale. Rispetto a questo eventuale criterio sussidiario, quali sono le difficoltà che voi incontrate sotto il profilo normativo? Le parlo francamente, poiché non ho motivo di nasconderle che la relazione svolta da lei nella giornata di ieri e le aggiunte di oggi hanno incoraggiato la Commissione che ha cominciato a trovare bandoli certi per orientare la propria attività: la nostra difficoltà è quella di individuare gli ostacoli normativi, poiché è nostro dovere superarli. Questo è il motivo per cui le ho posto tale questione.

LUIGI RAMPONI, Comandante generale della Guardia di finanza. Come ho già affermato ieri, non vi è dubbio che tutto si muove secondo l'etica che fino ad ora ha caratterizzato l'ambiente delle operazioni finanziarie. È chiaro allora, come lei ha sottolineato, che se qualcuno deve riciclare del denaro, lo fa anche se l'impiego non comporta un reddito adeguato. Sappiamo benissimo, per voci riferite, che in alcune zone vi sono persone che concedono denaro in prestito, in termini molto vantaggiosi, a piccoli operatori i quali trovano assai comodo utilizzare tali capitali, senza chiedersi da dove provengano.

Sappiamo anche che vi sono iniziative di altro genere, come il concedere a prestito denaro senza verificare il reale stato di solvibilità, anche in prospettiva, dell'azienda beneficiaria proprio perché lo scopo

non è tanto quello di far fruttare immediatamente il denaro, ma quello di legare le mani all'azienda la quale alla fine sarà costretta a cedere a costoro ai quali si è vincolata. Tutte queste cose sono certamente diverse da quelle che regolano il normale impiego di capitali. Onestamente non saprei dire se vi siano delle difficoltà che impediscano alla Guardia di finanza di identificare tali attività. La realtà è che oggi la Guardia di finanza non ha la possibilità di identificare tali prestiti perché essi non compaiono. Tutto ciò che si può fare per avere una traccia identificata è quello che noi chiediamo. Come ho detto prima, non mi nascondo che poi avremo da lavorare duramente per andare a verificare tali situazioni. Comunque prendo nota ed eventualmente entrerà meglio nel merito.

PRESIDENTE. Secondo lei esiste un sensore nell'amministrazione pubblica che permetterebbe, opportunamente orientato, di fornire utili notizie non al pubblico, evidentemente, ma alla Guardia di finanza ed agli altri organi inquirenti? Se non c'è, bisognerebbe crearlo; ma se ci fosse, secondo lei quale potrebbe essere?

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Un sensore in grado di individuare un capitale impegnato a perdere non esiste. Certamente la collaborazione di coloro che operano nell'ambito di determinati sistemi potrebbe essere utile. Se qualcuno per impiegare del denaro di provenienza illecita acquistasse un'azienda turistica senza prospettive, ritengo che solo coloro che operano nel settore turistico sarebbero in grado di individuare tali operazioni. In questo senso si potrebbe riprendere l'esperienza di altri paesi dove, secondo una particolare corrente di pensiero, si sta cercando di attribuire anche agli operatori finanziari l'obbligo di segnalare le operazioni che a loro parere abbiano qualcosa di strano. Io sono completamente contrario a questo sistema perché si tratta di un'operazione di polizia e perché trovo molto strano pretendere che gli operatori economici collaborino con le

forze di polizia. Tra l'altro sarebbe necessario stabilire delle pene in caso di mancanze.

PRESIDENTE. Infatti ho parlato di un sensore pubblico, non di categoria.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. In questa materia non sono preparato perché non conosco quanto determinati organismi del settore pubblico siano al corrente dalle varie operazioni. Se vi sono delle operazioni che, per esempio, incidono sulla politica turistica, non so se esse debbano o meno essere comunicate al ministro del turismo. Se tale meccanismo esistesse, è evidente che tali informazioni verrebbero fornite da esperti del settore certamente in grado di individuare l'eccezionalità.

PRESIDENTE. Per la verità io mi riferivo solo al mercato del denaro, non a singoli settori.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Quando l'ABI recepi una prima denuncia della Guardia di finanza, essa stabilì che per le operazioni superiori ai 10 milioni relative ai libretti al portatore era necessaria la registrazione. In quell'occasione ricorderò sempre che mio fratello, impiegato di banca, disse che anche una brava persona avrebbe chiesto comunque di effettuare nove operazioni da 10 milioni di lire ciascuna, invece di un'unica da 90 milioni. Questa è la mentalità nel settore bancario! È anche giusto che sia così perché fino a ieri abbiamo predicato la tutela del segreto, sulla quale le banche fondano la propria ragione di vita, quindi non possono fare altro che premiare chi porta loro del denaro. Tale mentalità, però, deve essere modificata perché altrimenti continueremo a correre dietro a queste situazioni aumentando semplicemente gli organici dell'Arma dei carabinieri o della Guardia di finanza. Negli ultimi 20-30 anni, in Italia, le operazioni di questo genere sono aumentate in modo esponenziale accrescendo il distacco tra gli organi responsabili di Go-

verno e lo Stato. Per fortuna contemporaneamente il settore dell'informatica è progredito mettendo a punto l'unica arma che, a mio parere, può consentire in tempi rapidi agli organi responsabili una visione chiara dei fenomeni. Non vedo un altro strumento idoneo per rispondere con un'efficace azione di contrasto. La realizzazione dell'anagrafe tributaria, per esempio, è un altro degli esempi: non si tratta solo della raccolta delle dichiarazioni e dei relativi operatori, ma anche della possibilità di analizzare la situazione di 210-215 categorie ISTAT, riuscendo ad evidenziare in tempi rapidi i rendimenti e la distribuzione sul territorio dei capitali. Senza strumenti informatici, tali risultati non si sarebbero mai raggiunti.

Signor presidente, comunque prendo nota della sua richiesta, alla quale purtroppo in questo momento non posso rispondere.

Per quanto riguarda i quesiti relativi al cosiddetto mercato extrafinanziario, credo di aver già risposto.

L'onorevole Pacetti mi chiedeva, invece, qual è la situazione del catasto. In questo senso debbo dire che la SOGEI - la società informatica che ha il contratto con il Ministero delle finanze - gestisce un archivio in grado di fornire la situazione relativa alle acquisizioni di beni immobili del valore superiore ai 500 milioni di lire. Tale archivio ha un'isteresi nella registrazione dei dati di circa un anno. Se il limite cui mi sono riferito non consentirà di individuare operazioni significative, provvederò ad individuarne uno inferiore. In questo senso, quindi, posso dire che, per quanto riguarda le registrazioni, la situazione è buona.

L'onorevole Pacetti, inoltre, mi ha posto un quesito in ordine alle indagini patrimoniali. Posso dire che, diversamente dalle verifiche tributarie che invece entrano nel merito e che sono state negli ultimi due anni circa 12 mila complete e 30-35 mila parziali, le indagini patrimoniali vengono svolte in base all'*input* proveniente dalla magistratura. Onorevole Pacetti, non posso determinare il tempo utilizzato per tali tipi di indagine, ma posso dire che le forze

destinate a tale compito sono quelle a disposizione della magistratura; esse sono costituite dalle sezioni di polizia giudiziaria della Guardia di finanza - ai sensi della recente normativa - assegnate ai magistrati.

In più, essi si rivolgono regolarmente ai miei nuclei di polizia tributaria e danno gli *input* per le indagini. So anche che naturalmente non tutte le richieste della magistratura vengono evase; per esempio, mi risulta che la Commissione parlamentare antimafia, nell'ambito di sopralluoghi, abbia raccolto le lamentele di magistrati che non avevano visto soddisfatte le proprie richieste. Ciò accade perché chi non si occupa delle indagini patrimoniali su *input* della magistratura, in quel momento deve svolgere le proprie funzioni nell'ambito della componente tributaria. La ripartizione da me effettuata è volta ad estremo equilibrio; sta poi alla sensibilità del comandante *in loco* di far gravitare immediatamente la propria azione su un'indagine di grandissimo peso; è lui che stabilisce se sia più importante operare con una verifica nei confronti di un certo individuo del quale ha chiara la sensazione che sia un evasore, oppure se sia più opportuno condurre un'indagine su un sospetto di collusione con soggetti coinvolti in vicende poco chiare di appalti o d'altro. È questa la situazione che caratterizza l'attività operativa dei miei uomini.

Mi è stato richiesto di predisporre una rete più fitta di interdizione dei flussi delle vie della droga. Per fare un esempio, l'anno scorso, perquisendo due *containers*, sequestrammo 16 tonnellate di *hashish*; fu un'ipotesi fortunata, nel senso che la scoperta fece seguito ad un controllo. In realtà, il quadro è assai vario: vi sono professionisti trasportatori di droga, ma anche dilettanti. Ho impegnato 203 unità cinofile e 4.000 uomini; posso contare su professionisti eccezionali; quasi ogni giorno scopro corrieri che hanno ingerito ovuli; normalmente a livello internazionale si stima che quanto si scopre si aggiri mediamente al 10 per cento (fra il 5 ed il 20 per cento); personalmente a volte sono convinto che si scopra ciò che gli altri vogliono far sco-

prire, nel senso che ai criminali conviene far scoprire una certa quantità di droga per aumentare il prezzo di tutta la restante partita.

Notevoli problemi si riscontrano nel caso di necessità di radiografie. Come agiamo nei confronti dei poveretti che partono dal loro paese avendo ingerito per un piccolo compenso delle dosi di sostanze stupefacenti e che alla fine dell'operazione avranno guadagnato pochi soldi? Andiamo ad esaminare le carte d'imbarco; con l'esperienza si forma una certa professionalità in grado di far distinguere fra soggetti sospettabili o meno, e con l'aiuto del deterrente costituito dai cani; questi ultimi non sempre riescono a scoprire quello che stiamo cercando in quanto la tecnologia progredisce velocemente per confonderli. Una volta confermato un sospetto, occorre sottoporre l'indiziato, un po' con una forzatura, a radiografie; qualora con quest'ultimo strumento fosse rinvenuto un determinato quantitativo di droga, occorrerebbe predisporre l'immediato ricovero in ospedale, affinché il responsabile si liberi del carico che ha ingerito; anche in questo caso sorgono nuove difficoltà, poiché voi sapete quali sono le condizioni degli ospedali nel nostro paese. Nonostante tutto questo, come ho affermato ieri, gran parte delle catture sono effettuate proprio in questo modo.

Mi sarebbe fin troppo facile suggerire misure che a livello legislativo potrebbero rendere più incisiva l'azione di controllo, ma come è possibile sostenere ragionevolmente che una normativa dovrebbe prescrivere la possibilità di controllare ogni sigolo TIR ai varchi di frontiera? Dopo pochi giorni bisognerebbe fronteggiare l'intera categoria dei camionisti scesa in piazza. Per questo ritorno sempre al discorso del vantaggio finanziario: diversamente, per un controllo capillare, avrei bisogno di un numero enorme di persone, come si verifica per l'evasione fiscale, ove occorrerebbero dieci finanziari per ogni evasore, dal momento che alcune persone pensano continuamente a come frodare il fisco.

Per quanto concerne il quesito dell'onorevole Riggio circa il riciclaggio, mi rendo conto che quanto ho detto nella seduta di ieri a proposito della possibilità di distinguere fra diversi tipi di denaro costituisca una novità che potrebbe disturbare affari sia legittimi, sia illegittimi, tuttavia credo che si tratti di una necessità. Per tranquillizzare la Commissione posso dire che, supponendo in Italia l'esistenza di un'azienda chiamata RAF, che obiettivamente non ha alcun bisogno di riciclare denaro, le sue operazioni potrebbero essere agganciate in partenza al codice fiscale, per poi procedere a successivi confronti fra l'eventuale sospetto e i dati di cui dispongo. Qualora volessi garantire la libertà di un operatore che agisce onestamente e che non è inquinato da un'attività di riciclaggio, potrei trasmettere al sistema informatico il comando di far passare tutte le operazioni di quel soggetto, alle quali non sono interessato anche se di notevoli dimensioni.

Supponiamo che si verifichino altre esigenze di riservatezza, come quelle per i partiti politici (di quelli veri e propri, non di coloro che — come ripetutamente si sente dire — non tengono un comportamento chiaro in determinate circostanze). In fondo, la normativa antimafia prevede che le aziende che partecipano agli appalti-concorso debbano avere una sorta di patente antimafia, spero assolutamente credibile. Da quel momento, l'azienda è legittimata ad operare. Lo stesso discorso vale per tutti coloro che riteniamo non meritino alcun controllo sulle loro operazioni finanziarie.

Circa la possibilità, segnalata dall'onorevole Riggio, di flussi di reinvestimento dal Nord al Sud, devo dire che ciò è facilitato, per esempio, dalla possibilità di fare acquisti a Milano. Certamente in Sicilia si è verificata una proliferazione di istituti bancari in un rapporto squilibrato rispetto al prodotto interno lordo, ma ciò non vuol dire che questi enti non servano da tramite per condurre operazioni al di fuori; purtroppo oggi non dispongo di elementi approfonditi in proposito.

A seguito dell'applicazione della legge Rognoni-La Torre abbiamo effettuato sequestri e confische. Non posso risponderle precisamente al momento, ma le farò sapere dove ciò sia avvenuto. Per quanto riguarda la dimensione europea, ho avanzato una proposta nella mia qualità di comandante della Guardia di finanza italiana, ma nel momento in cui la consegnai all'allora Presidente del Consiglio e al ministro competente dissi chiaramente che si trattava di una questione da considerare in chiave europea o addirittura mondiale, come ho ribadito anche nella mia relazione. Già nel maggio dello scorso anno, in una riunione del Comitato Italia-USA affermai chiaramente rivolgendomi agli americani, che questo è il paese della *equal opportunity* ed è ovvio che dobbiamo tutelare le nostre aziende; non è concepibile che in Italia si realizzi un sistema che penalizzi talune iniziative che la vicina Francia o altri paesi rendono possibili. Bisogna però verificare fino a che punto quanto noi proponiamo sia penalizzante. Per tale motivo ho citato l'esempio di paesi come gli Stati Uniti o l'Australia nei quali la registrazione viene effettuata senza che il sistema ne abbia risentito.

Ricordo, inoltre, di aver affermato che un primo passo da compiere è quello della raccolta dei dati dopo di che, quando i magistrati – come avviene in base alle cosiddette leggi Gava-Vassalli e Rognoni-La Torre – fanno verificare gli *assets* e le operazioni finanziarie, sono in grado di intervenire più rapidamente, economicamente e tempestivamente.

È stato osservato che dal 1982 ad oggi abbiamo sequestrato beni per 1.500 miliardi e che ne abbiamo confiscati per 900 miliardi; però la domanda che mi è stata rivolta era tesa a conoscere dove ciò fosse avvenuto. Cercherò di far avere alla Commissione, per quanto mi è possibile, anche questo dato.

PRESIDENTE. Ringrazio molto il generale Ramponi. Considerato l'interesse che ha suscitato la sua esposizione, alcuni colleghi hanno chiesto di intervenire.

SILVIA BARBIERI. Proprio l'avvio della sua risposta, generale Ramponi, mi ha spinto ad intervenire al termine della sua esposizione.

Le rivolgo una domanda da persona assolutamente incompetente in questo tipo di questioni. Sono convinta anch'io, sulla base delle sue affermazioni, dell'utilità e della convenienza di concentrare gli sforzi più che sul controllo minuto degli ingressi o su altre iniziative di tal genere – anche se certamente non devono essere abbandonate – sull'aspetto emergente, ossia quello finanziario. Credo anche alla utilità dei progetti cui lei ha accennato, che mirano a un controllo centralizzato – mi è parso di capire – dei diversi tipi di transazioni operate.

AmMESSO che si riesca ad ottenere a regime un sistema di questo tipo, fino a che punto esso può essere evaso dall'utilizzazione da un lato della pratica dei prestanome e dall'altro da sistemi più raffinati come i diversi tipi di schemi che la struttura del nostro diritto commerciale di fatto offre con diverse articolazioni, dalle società per azioni alle finanziarie? Quali sono le eventuali « smagliature » che si possono produrre e quali correttivi possono essere adottati per cercare di rendere più incisivo il controllo?

ADRIANO CIAFFI. Desidero brevemente rivolgere al generale Ramponi una domanda che ho già posto al prefetto Parisi.

Posto che, giustamente lei ha rilevato, vi è la necessità di andare il più possibile alla fonte della criminalità che non può essere perseguita sola a valle, quali sono le possibilità di potenziare un servizio di *intelligence* altamente qualificato, nazionale ed internazionale, per avere a disposizione una dotazione di personale specializzato che si dedichi solo all'individuazione dei fili che reggono le organizzazioni criminali? In Italia vi è un sistema nel quale i due servizi ed il relativo coordinamento sono funzionali alla sicurezza dello Stato. Tutti hanno rilevato il salto di qualità compiuto dalla grande criminalità, specialmente nel traffico della droga e forse in parte delle armi. I servizi, però, non si occupano di questa realtà come

obiettivo principale. Non si tratta solo di un problema di polizia, né solo di polizia tributaria; pur tuttavia un *mix* interdisciplinare, sulla base anche dell'esperienza delle forze di polizia europee e dei paesi più industrializzati, potrebbe prevedere questo centro direzionale o elemento mobile o comunque lo si voglia definire, che al momento non esiste.

Le chiedo se lei ritenga utile un corpo altamente specializzato libero dalle incombenze di governo del territorio – che sottrae il 90-95 per cento delle risorse umane e tecnologiche – ed adatto ad usare quegli strumenti moderni (anagrafe tributaria, controlli incrociati) che la struttura permanente e radicata nel territorio possiede. Questa struttura dovrebbe essere slegata dall'organizzazione permanente e dal governo del territorio, sapendo usufruire dell'una e dell'altra per essere utilizzata in Italia ed all'estero (considerato che solo i servizi hanno personale all'estero) nella lotta alla criminalità.

CARLO TASSI. Il certificato antimafia è per me un punto dolente poiché ritengo potrebbe rilasciarlo solo il mafioso! Attualmente è una pastoia messa a mille brave persone per poi non trovare la milleunesima. Mi chiedo fino a che punto quel certificato vi tranquillizzi, considerato che viene rilasciato da una cancelleria commerciale che non conosce né i mafiosi, né quelli che non lo sono. Svolgo la professione di avvocato e purtroppo conosco questa situazione: il certificato antimafia è un attestato burocratico e, nella stragrande maggioranza dei casi, nient'altro.

Mi rendo conto che i *narcotests* costituiscono una questione marginale, ma sono un problema effettivo. Ho saputo che un purgante per polli è stato scambiato per cocaina anche se non per colpa della Guardia di finanza.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Meglio così piuttosto che il contrario.

CARLO TASSI. Personalmente sono convinto di no. In quel caso proprio un sottufficiale della Guardia di finanza non

credette ai risultati del controllo effettuato al momento ed eseguito al laboratorio della questura.

Le chiedo se esistono sistemi più sicuri che comprendano il ceppo, ma che ne escludano altri convergenti.

Desidero poi chiederle quali controlli vengono eseguiti sui vostri uomini accertatori.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Mi scusi, in che senso?

CARLO TASSI. La Guardia di finanza non ha buona fama.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. In che cosa?

CARLO TASSI. Tra la gente.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Quale gente?

CARLO TASSI. Tra la gente comune gli accertamenti della Guardia di finanza sono visti come vessatori e non soltanto vessatori.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Lei intende anche disponibili a...

CARLO TASSI. Diciamo un po' pressanti. Quali controlli vengono effettuati per affrancare anche gli accertatori da questa situazione?

Ritengo che un controllo incrociato sui patrimoni degli accertatori sarebbe di grande vantaggio proprio a favore dell'immagine della Guardia di finanza, di cui sono amico.

PRESIDENTE. Nel concludere questo ciclo di domande rivolte al comandante generale della Guardia di finanza – al quale do subito la parola per le risposte – aggiungo solo un dato. Per esperienza non più breve di vita parlamentare, mi sono sempre imbattuto in una straordinaria e giustificata severità della Guardia di fi-

nanza nei confronti, in primo luogo, di se stessa. Di questo bisogna dare atto perché ritengo che ciò risulti a tutti noi.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Onorevole Barbieri, come ho già avuto modo di dire, non offro una panacea ed una sicurezza; indico una strada da percorrere; non mi nascondo che quando il Parlamento mi darà completamente ascolto, sarò molto duro per me fare in modo che la normativa venga efficacemente applicata. In questo momento ovviamente io ci credo.

Inoltre mi si chiedeva un'opinione sui prestanome. Se qualcuno si avvalessa di questo espediente per effettuare operazioni finanziarie per decine di miliardi di lire — cifra dalla quale vale effettivamente la pena di ricorrere al prestanome — e poi denunciasse un reddito annuo non superiore ai 10 milioni di lire, ritengo si tratterebbe di un elemento quanto meno strano. I prestanome hanno potuto proliferare fino ad oggi proprio perché nessuno si preoccupava di verificare se tali ingenti operazioni fossero adeguate al proprio volume di affari. Naturalmente la banca non è al corrente delle situazioni fiscali di ciascuno, ma questo è anche il limite del nostro sistema. Se qualcuno, infatti, volesse « mettersi al vento », sarebbe sufficiente che pagasse imposte adeguate, il che comunque sarebbe un fatto molto positivo per il bilancio dello Stato. Nella costruzione di questo sistema di *screenings*, è necessario disporre di tutti gli elementi. Già oggi il metodo di investigazione nei confronti degli evasori è abbastanza efficiente; vi sono però altri due fenomeni, quali l'elusione e l'erosione fiscale, che sono possibili solo usando artatamente la normativa vigente per sottrarsi all'imposizione. La Guardia di finanza deve fare tutto il possibile per combattere questi comportamenti; non posso certamente garantire — lo ripeto — che una volta messa a punto la mia proposta, si risolveranno tutte le questioni, ma certamente renderemo la vita più difficile agli evasori, ai trafficanti o ai riciclatori.

L'onorevole Ciaffi mi ha rivolto due tipi di domande. È partito dalla considerazione

della necessità di istituire un servizio di *intelligence* per parlare poi di un organo che avesse anche compiti operativi. Prendendo atto della situazione dei servizi e delle relative competenze, lei ha fatto riferimento al problema che la lotta a questo tipo di reati non sarebbe un obiettivo primario di tali organismi e mi chiedeva se non ritenessi opportuno un servizio *ad hoc*.

Le dirò che tempo addietro ho ufficialmente affermato che la minaccia del nemico convenzionale sta obiettivamente decadendo: fino a ieri noi avevamo una certa visione; oggi ve ne è un'altra: un nuovo nemico attacca la società; si tratta di un nemico di spessore mondiale contro il quale devono essere impiegate tutte le risorse che gli Stati hanno sinora acquisito vincendo quello tradizionale. Allo stesso modo le dico che è assolutamente necessario avere un servizio di *intelligence*, elemento di base di qualsiasi azione operativa. Questo è ciò che noi stiamo cercando di fare dopo la costituzione del servizio centrale antidroga che dispone di proprie funzioni informative. La cosiddetta legge Gava-Vassalli prevede infatti 20 agenti da mandare all'estero proprio per avviare il progetto di cui si parlava.

Il problema di un servizio investigativo deve essere affrontato tenendo in considerazione da una parte il tipo di nemico che abbiamo dinnanzi, dall'altra le necessarie competenze che devono essere compatibili con quelle degli altri organi di polizia. Non mi meraviglio del fatto che oggi si possa dire che il servizio di informazioni militari sia stato carente in questo settore, perché fino ad oggi esso si è orientato verso altri discorsi anche in presenza di connessioni — come lei ben sa — tra determinate aree di conflitto che si sono avvalse della vendita della droga in cambio di denaro.

Rispondo sì ad un servizio di *intelligence* sulla strada sulla quale noi già operiamo, ma che sia un organo che continui lungo il tracciato del servizio centrale antidroga al quale le forze di polizia — come è previsto anche per i 20 agenti

all'estero - forniscano un supporto in funzione della lotta al traffico e al commercio degli stupefacenti.

Per quanto riguarda le questioni operative, non mi sentirei, invece, di avallare la costituzione di un'altra polizia specializzata in questo senso. Dico questo perché l'azione antidroga ha numerosi aspetti che attengono al settore finanziario, a quello territoriale, a quello della difesa dell'infanzia e dei giovani. Non mi sento, quindi, onorevole Ciaffi, di aderire alla sua seconda proposta.

Per quanto riguarda il certificato antimafia, devo dire che mi risulta che esso sia rilasciato dalle prefetture.

Inoltre mi è stato chiesto chi controlla i controllori. Si tratta di domande alle quali rispondo con piacere perché voglio dimostrare che la Guardia di finanza è cosciente della realtà e non si risente certo di affermazioni che non ritiene offensive. La Guardia di finanza lavora duro per svolgere tutto il proprio dovere, anche se è cosciente di essere facilmente soggetta a lusinga, non c'è dubbio! Ciò dipende molto dal paese, non dalla Guardia di finanza, o quanto meno quest'ultima è il prodotto del proprio paese. Quando qualcuno allunga una busta per corrompere il finanziere, o quando il finanziere chiede una busta per essere corrotto, la responsabilità è per lo meno al 50 per cento.

Che cosa fa la Guardia di finanza e quali sono gli strumenti a disposizione?

Insisto moltissimo sul ruolo dei miei comandanti perché il Corpo ha una responsabilità personale molto capillarizzata per cui l'azione di comando deve essere ancora più incisiva.

Nell'esercito è più facile: vi è il plotone, la compagnia e così via. Da noi, invece, ogni singolo finanziere opera per conto proprio. Comunque, quando ricevo una segnalazione (anonima o meno) immediatamente la trasmetto ai quattro generali ispettori; viene subito aperta un'indagine per vedere se è vero che un determinato capitano, maresciallo o finanziere abbia acquistato, per esempio, una casa. In qualche caso si rilevano elementi sospetti, diversamente si prende atto di motivazioni

legittime. In quest'ultima ipotesi, la segnalazione viene archiviata, mentre diversamente si assumono gli opportuni provvedimenti: se vi è reato segue la denuncia, in mancanza di quel presupposto vi è il trasferimento. Fra l'altro, onorevole Tassi, lei ha prima ricordato che il mio posto è scomodo e, dato che ciò non dipende dalla sedia, è proprio a questi aspetti che bisogna far riferimento.

In proposito, onorevole Tassi, lei parlava di un controllo generale degli assetti. Ma cosa posso rispondere ai miei colleghi quando obiettano di essere l'unica categoria ad esservi costretta, mentre non lo è, per esempio, quella dei parlamentari?

CARLO TASSI. Risponda che io sono disponibile!

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Allora occorre prevedere con legge che siano effettuati controlli su tutti i dipendenti dello Stato.

CARLO TASSI. Abbiamo un'anagrafe.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Faccio tutto quello che posso. So bene che su 53 mila persone esiste una percentuale di disonesti.

CARLO TASSI. La mia affermazione non era polemica...

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Non mi pare di averla recepita come tale.

CARLO TASSI. ...era semplicemente diretta a ipotizzare un sistema di controllo dello stesso tipo, in modo da rendere adamantina l'immagine del Corpo. Non si tratta di una critica, ma forse di un eccesso di amore.

LUIGI RAMPONI, *Comandante generale della Guardia di finanza*. Sono d'accordo con lei: andrò avanti anche su questa strada, stia tranquillo.

PRESIDENTE. Ringrazio molto il generale Ramponi, che ci ha consentito di avvicinarci allo scopo della prima parte della nostra attività, volta a raccogliere gli elementi di metodo per poi impostare l'indagine. Avremo occasione di incontrare nuovamente il generale e di utilizzare la sua disponibilità; intanto desideriamo dare atto dell'utile contributo di cui siamo grati.

LUIGI RAMPONI, Comandante generale della Guardia di finanza. Siete molto gentili a ringraziarci, ma in realtà interveniamo in questa sede con l'idea di venire nel Parlamento del nostro paese; davvero non abbiamo fatto nient'altro che il nostro dovere.

PRESIDENTE. Generale, il Parlamento, sa di essere depositario della sovranità popolare, ma sa anche essere cortese.

Sospendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 17,50, è ripresa alle 17,55.

Audizione del segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS), prefetto Giuseppe Richero.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza, prefetto Giuseppe Richero.

Come lei sa, prefetto, la nostra Commissione si appresta ad intraprendere, su autorizzazione del Presidente della Camera, un'indagine conoscitiva sul fenomeno della criminalità organizzata sotto lo specifico profilo del traffico degli stupefacenti. Allo scopo di impostare nel miglior modo possibile l'indagine (che ha come scopo essenziale quello di giungere a formulare proposte legislative e di indirizzo di Governo che migliorino l'azione di prevenzione e di difesa dello Stato in un settore tanto grave e delicato) abbiamo pensato di acquisire elementi conoscitivi preliminari da alcuni vertici della pubblica amministrazione, fra i quali, naturalmente, l'apparato dei servizi di informazione e di

sicurezza. Questa è la ragione per la quale abbiamo chiesto a lei ed ai suoi collaboratori di volersi rendere disponibili per questa fase preliminare. Dal momento che, come gli altri ospiti intervenuti, ha ricevuto gli schemi della nostra indagine conoscitiva, è informato della finalizzazione specifica di questo nostro incontro; quindi le do subito la parola per una comunicazione preliminare che sarà successivamente seguita dalle domande degli onorevoli deputati.

GIUSEPPE RICHERO, Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS). La ringrazio, presidente, per l'onore che mi è stato concesso di intervenire in questa sede ad esporre le mie modeste opinioni. Vorrei non annoiare, sapendo di essere il quarto che riferisce su argomenti che forse sono visti in un'ottica se non identica, almeno molto simile.

Vorrei parlare della criminalità organizzata dal punto di vista dei servizi di informazione e di sicurezza; desidero spiegare il perché in una certa fase non si guardava alla criminalità organizzata come ad una minaccia alla sicurezza dello Stato, mentre essa è considerata oggi ad elevato rischio; vorrei analizzare le risorse sulle quali questa criminalità fa affidamento e, se è possibile, vorrei individuarne le capacità operative e i punti di vulnerabilità, dando, infine, qualche indicazione sull'attività di contrasto messa in atto e fornire qualche suggerimento utile.

I servizi di informazione e sicurezza devono occuparsi della sicurezza dello Stato. Per molto tempo – certamente negli anni ottanta – forse preoccupati un po' troppo dal terrorismo, essi hanno considerato la criminalità organizzata una minaccia certamente elevata alla sicurezza pubblica, ma non alla sicurezza dello Stato. Dal 1987 in poi la minaccia del terrorismo è leggermente calata e si è invece preso atto che la criminalità organizzata aveva acquisito un'elevata virulenza. Il Governo, per ultimo nel gennaio scorso, nel riferire al Parlamento sull'attività della politica di informazione e sicurezza scriveva che gli organismi di informazione e sicurezza, da

tempo attenti al fenomeno della criminalità organizzata, hanno accentuato l'interesse in tale direzione sino a considerare la minaccia mafiosa obiettivo prioritario.

Il progressivo approfondimento conoscitivo è teso a definire, con la maggiore precisione possibile, innanzitutto le mappe associative di cui la stampa oggi fornisce abbondante informazione perché ne ha riferito ieri il comandante generale dell'Arma dei carabinieri.

Il secondo obiettivo è costituito dai fattori di capacità operativa della criminalità organizzata. Il terzo concerne i punti di vulnerabilità.

Mi sono chiesto il motivo del salto qualitativo compiuto dalla criminalità organizzata negli ultimi anni. Il reato per associazione a delinquere era già noto ai codici Zanardelli e Rocco, si trattava però di una sorta di patto associativo criminale particolare diretto normalmente alla consumazione di un reato: spesso a tale riguardo faccio riferimento alla rapina di Via Osoppo che ha rappresentato un gravissimo episodio di criminalità organizzata – dal quale, tra l'altro, è stato tratto un fortunato film –, ma i sette soliti ignoti, consumata la rapina, divisi il bottino, si sciolsero e la pericolosità di quella associazione venne meno.

La criminalità organizzata dei nostri giorni si è data, invece, una struttura molto più sofisticata e soprattutto a carattere permanente: opera tutto l'anno e persegue finalità tipiche dell'impresa industriale. Come si evince dalla cosiddetta legge Rognoni-La Torre, essa si avvale della forza intimidatrice e del vincolo associativo – e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva – per commettere delitti. Non tende più a singoli fatti delittuosi (per esempio la rapina), ma ad acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti o servizi pubblici; cerca di realizzare profitti illeciti, ricicla il denaro sporco in attività pseudolegali o addirittura legali, assiste gli associati in caso di bisogno, fa eliminare o corrompe gli av-

versari pericolosi, svolge attività promozionale sui mercati nazionali ed esteri, esercita pressioni sulle autorità pubbliche.

In sintesi, questo avversario nuovo per noi presenta una stabilità di organizzazione ed opera su un mercato territorialmente sempre più vasto, così come gli è imposto dai traffici illeciti più lucrosi, dalla gestione manageriale di ingenti capitali, dalle leggi di mercato finanziarie a livello mondiale e talora da legami familiari di tipo emigratorio. Si propone finalità generali come il controllo di attività economiche e non limitate alla consumazione di uno o più reati simili.

La criminalità organizzata odierna ricerca alleanze spregiudicate anche in ambienti a lei estranei, nel mondo politico ed economico fino a coinvolgere persone assolutamente insospettabili. Non accetta condizionamenti di ordine morale, il tipo storico dell'onorata società non esiste più, in quanto il tremendo gioco economico impone ai membri delle varie famiglie di vincere ogni riserva, di superare ogni ostacolo in una continua *escalation* di insaziabilità, ferocia e ricerca di potenza.

Queste riflessioni le traggio da un mio studio pubblicato nel 1987 che ritengo ancora di attualità. Dal 1987 in poi vi è stata probabilmente un'ulteriore evoluzione in senso peggiorativo perché la società civile, di cui la criminalità organizzata è una componente, interagisce con essa nel bene e nel male in un costante processo evolutivo.

Abbiamo detto che la criminalità organizzata è una sorta di impresa industriale che ha risentito, negli ultimi tempi, della globalizzazione dei mercati. Lo verifico soprattutto nel mondo della droga poiché tale traffico è diventato appagante, come vedremo in seguito.

Le risorse principali su cui l'impresa criminale può contare sono quelle classiche di una qualunque azienda. Per esempio, per quanto riguarda il personale, l'impresa criminale organizzata può contare su elementi di primissima scelta per i vari livelli di impiego cui li si vuole destinare, anche perché dispone di mezzi finanziari considerevoli che la droga esalta, ma che

provengono anche da altre attività illecite come il lotto clandestino, lo sfruttamento della prostituzione, il contrabbando dei tabacchi ed altre che nel linguaggio degli addetti ai lavori vengono definite del primo ciclo dell'attività criminale. Si tratta, inoltre, di un personale che non ha vincoli di mobilità, talvolta è ben pagato, ma a volte no, certamente non ha remore di natura sindacale o protezione assistenziale od altro.

L'organizzazione dell'impresa criminale è molto flessibile e si adatta alle varie condizioni di mercato con una rapidità assoluta. L'impresa cerca alleanze, può decidere nel giro di poche ore o addirittura di pochi minuti se svolgere in proprio una certa attività, se appaltarla, se affidarla a personaggi da reclutare *ad hoc* o a membri dell'organizzazione.

Il processo decisionale dell'organizzazione criminale è di assoluta qualità perché non ha remore di sorta; normalmente esiste un capo, in genere privo di condizionamenti che quando esistono sono molto limitati.

Le risorse informative nella società postindustriale sono le più qualificanti ed ottimizzanti e l'informazione di cui può disporre la criminalità organizzata è in genere buona, per non dire ottima, e certamente mirata all'obiettivo da conseguire.

Per quanto riguarda le risorse esterne, oltre all'organizzazione in proprio – aspetto di cui ho appena trattato – l'impresa criminale può contare, nella società di cui fa parte, su un complesso di elementi a lei favorevoli; può certamente fare affidamento su un sistema di ausiliari, di fiduciari, di persone parzialmente corrotte o ancora di infiltrati in organizzazioni concorrenziali e nelle strutture pubbliche.

Può allearsi con organizzazioni parallele che trattano materie similari di natura criminale. Per noi dei servizi sono abbastanza significative le collusioni tra organizzazioni criminali e terrorismo.

Nella società, l'impresa criminale trova degli ordinamenti giuridici molto rigidi, delle strutture lente nella decisione e nella comprensione del fenomeno e ancora più

lente nel contrastarlo. Essa può contare su larghe fasce di opportunismo nel senso che qualche volta si corre a salvare il vincitore; può contare su larghe masse di indifferenza per cui tra interesse pubblico ed interesse di parte in molti ci si sente neutrali. Questo fa comodo all'organizzazione criminale.

Circa l'attività svolta vorrei fare un minimo accenno alla droga ed al motivo per cui essa è « vincente ».

Alcuni gruppi hanno provato a rimanere fuori da questo tipo di attività, ma nella nostra valutazione essi erano destinati – come poi è avvenuto – al fallimento perché l'attività nel settore degli stupefacenti in questi ultimi anni è stata quella più redditizia. A quel punto la risorsa finanziaria portava maggior potenza sino alla distruzione o all'assorbimento di coloro che non accettavano di entrare nel mercato della droga.

Ho parlato di capacità operative, ma era obiettivo primario assegnatoci dal Governo anche l'individuazione di possibili vulnerabilità. L'assenza di valori morali su cui ancora si fondano le società civili, nell'organizzazione criminale viene meno facendo prevalere altri principi, soprattutto quello della forza. Anche loro dispongono di una sorta di ordinamento giuridico che, secondo il Santi Romano, risponde al motto: « *Ubi civitas, ibi ius* ». Si tratta comunque di regole medioevali, in quanto certamente non dispongono di un sistema penale aperto come il nostro; direi che l'unica pena possibile è quella di morte. Si tratta di un punto di forza, ma anche una vulnerabilità.

Esiste poi un eccessivo frazionismo; se è difficile per l'ordinamento statale definire i confini tra un ordinamento e l'altro, con l'inevitabile sorgere di contrasti, vi sono però anche degli strumenti di composizione di tale contrapposizione di interessi. L'organizzazione criminale, invece, non conosce che rapporti di forza, anche se vede inevitabilmente dei conflitti generazionali laddove il giovane tende a scalzare il vecchio con fenomeni di tradimento, di pentitismo e di infiltrazione. Queste ritengo siano le vulnerabilità.

Fatta questa analisi di carattere teorico, chiedo se gli onorevoli deputati siano interessati a conoscere i volumi di traffico che credo abbiano già avuto da precedenti interlocutori.

PRESIDENTE. Signor prefetto, alla Commissione interesserebbe soprattutto raccogliere dall'esperienza e dalla professionalità acquisita dai servizi, gli elementi utili per un percorso di un'indagine conoscitiva che ha anche il compito di predisporre le misure rivolte a migliorare le difese dello Stato e la reazione dei pubblici poteri nei confronti del fenomeno della droga. In questo senso se lei intende aggiungere qualche altra considerazione sotto il profilo specifico, la ascoltiamo con interesse, altrimenti do la parola agli onorevoli deputati per la formulazione delle domande.

GIUSEPPE RICHERO, Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS). Signor presidente, farei un brevissimo accenno al fenomeno della droga. Purtroppo si tratta di un problema gravissimo assimilato negli Stati Uniti alla terza guerra mondiale. Esso interessa anche il nostro paese, in quanto vede coinvolta la grande criminalità che in base a stime del SISMI e del SISDE raccoglie la cifra di 250 mila miliardi di lire, di cui circa 52 mila miliardi vanno a favore della mafia, della camorra e della 'ndrangheta. Il numero dei morti per *overdose* è in continua crescita. Il mercato europeo della cocaina è circa la metà di quello statunitense ed è in continua ascesa; anche quello dell'eroina è in ripresa; non sottovalutiamo le droghe sintetiche per la facilità di produzione nell'ambito di laboratori chimici. Un accenno particolare lo vorrei fare ai principali itinerari del narcotraffico anche perché i servizi sono continuamente interessati a raccogliere indizi e a suggerire agli organi preposti informazioni per contrastare questa attività con idonei interventi.

Gli itinerari sono scelti dalle imprese criminali in funzione dei rischi di intercettazione che si incontrano; essi, quindi,

sono soggetti a continue variazioni; in questi ultimi tempi è riconosciuto un elevato rischio ai tradizionali itinerari via Spagna o via Balcani, mentre è ritenuta in ascesa la strada via Africa sia di provenienza asiatica, sia di origine sudamericana. Il passaggio quindi avviene nel Golfo di Guinea attraverso il Marocco oppure via Somalia, Etiopia, Egitto e infine in Europa occidentale.

La mafia sembrerebbe aver rinunciato alla trasformazione della morfina base; gli ultimi sequestri, infatti, ci indicano una predilezione verso l'eroina pura.

La camorra, secondo recenti valutazioni, strutturandosi in senso verticale, sul tipo assimilabile all'organizzazione mafiosa, è individuabile su due livelli: quello minore è lasciato libero dai grandi capi associati per consentire di operare purché tali attività non siano in contrasto con gli obiettivi primari dell'associazione, mentre i Bardellino, gli Zazà e i Nuvoletta sono interessati ai grossi traffici di droga estesi anche all'Italia del Nord e alla Francia.

La 'ndrangheta in materia di droga ha collegamenti soprattutto con il Nord America e con l'Australia. Le tre grandi associazioni criminali hanno purtroppo ormai inquinato pesantemente anche regioni come la Basilicata e la Puglia che, fino a qualche tempo fa, erano esenti da questo flagello.

Per quanto riguarda le connessioni tra la criminalità organizzata ed il terrorismo, la composizione del dissidio Est-Ovest e la minor « sponsorizzazione » di gruppi terroristici da parte di alcuni stati, lasciano pensare che molti gruppi eversivi medio-orientali, asiatici o sudamericani vadano ricercando o incrementando l'attività di produzione e traffico illecito di droga per autofinanziarsi.

Il riciclaggio è una delle attività « di moda »; vorrei ricordare che essa rappresenta solo uno dei tanti passaggi in cui è coinvolta la criminalità organizzata. Pertanto secondo noi non si può sperare di risolvere il problema agendo soltanto contro il riciclaggio, anche se certamente esiste questa necessità; si tratta, infatti, di una pratica decisamente pericolosa, come

risulta dalle cifre: secondo una nostra stima, ogni giorno attraverso i mercati valutari internazionali verrebbero riciclati, in tutto il mondo, circa 150 miliardi di dollari.

PRESIDENTE. Si è calcolata la quota italiana di questo *budget* ?

GIUSEPPE RICHERO, Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS). Noi non l'abbiamo calcolata.

Esistono gravi problemi relativi ai paradisi fiscali ed una questione di apertura ai mercati finanziari, in particolare a quelli europei. Ci stiamo occupando di tale fenomeno; in seguito darò qualche indicazione sulla visione che di esso hanno i servizi di sicurezza.

Recentemente, per ordine del Governo Andreotti, abbiamo affrontato anche la questione dei latitanti che rivestono maggiore interesse; a tale scopo abbiamo costituito un gruppo di lavoro che ha ottenuto alcuni successi, di cui ho visto che ha dato notizia anche la stampa: ovviamente, gli arresti vengono svolti dalle forze di polizia, anche se alla base ci sono spesso indicazioni dei servizi di informazione.

Vorrei fare un accenno particolare alla microcriminalità. Ho parlato di ciclo di lavoro, di proventi finanziari illeciti della grossa criminalità, che non derivano soltanto dalla droga, ma anche da un complesso di altre attività illegali che vengono svolte; ho parlato anche di una certa facilità nel reperimento di manodopera « qualificata » – in senso criminale – all'interno del mondo della microcriminalità. In considerazione di tutto ciò, riteniamo che qualsiasi azione contro la criminalità organizzata non possa prescindere da un intervento anche in direzione della microcriminalità. Ammesso che si sia perso il controllo di alcune parti del territorio, si tratta ora di riacquistarlo o di farlo riacquistare da parte delle forze dello Stato.

Circa i suggerimenti sui possibili interventi di contrasto, vorrei richiamarmi a quanto ho già detto in sede di analisi delle risorse. È necessario verificare se sia pos-

sibile incidere sulle risorse disponibili per l'impresa criminale e che cosa si possa fare per ridurre la capacità di reclutamento del personale. Ho testé accennato all'esigenza di intervenire laddove si trova una microcriminalità diffusa; bisogna osservare con attenzione anche il mondo degli immigrati stranieri perché questi, almeno in parte, sono dediti al traffico di droga e sono controllati e sfruttati da organizzazioni criminali. È indispensabile, inoltre, vigilare sulle risorse finanziarie, in particolare – come dicevamo poc'anzi – sul riciclaggio del denaro sporco. Si tratta di un problema che ha caratteristiche mondiali, ma che deve essere affrontato anche in sede nazionale. Sono già in esame alcuni provvedimenti legislativi ed esiste un impegno delle banche a segnalare all'organo centrale di controllo tutti i flussi di capitali di natura sospetta. Abbiamo suggerito in alcune sedi – e continuiamo a farlo – che la possibilità di dare uno sguardo a questa raccolta di segnalazioni che giungono alla Banca d'Italia ed al Ministero del tesoro sarebbe interessante anche per i servizi di sicurezza.

PRESIDENTE. Signor prefetto, siete in grado di attingere in modo diretto a questo flusso informativo ?

GIUSEPPE RICHERO, Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi d'informazione e sicurezza (CESIS). Al momento è riservato all'area bancaria.

PRESIDENTE. Capisco. Come lei sa, prefetto Richero, lo scopo immediato della nostra indagine conoscitiva è quello di ottenere gli *inputs* necessari per lavorare in termini di azione legislativa e di indirizzo al Governo. Vorrei quindi sapere se, per esempio, lei ritenga opportuno porre alla Commissione il tema dell'accesso, da parte del servizio di *intelligence*, alle notizie sulle forme più tipiche del reimpiego del denaro che proviene dalle attività criminali. Poc'anzi, nel corso dell'audizione del comandante generale della Guardia di finanza, si è fatto riferimento a due forme di utilizzazione che è possibile desumere, sia pure

sintomaticamente: una è quella dell'impiego con rinuncia di reddito e l'altra è quella del reimpiego di tali somme con un semplice occultamento della fonte, quindi una vera e propria operazione di riciclaggio. A parte la difficoltà di accesso che allo stato l'*intelligence* incontra nei confronti di quello che lei definisce sistema informativo bancario, qual è il sensore che lei potrebbe indicare, nell'ambito dei pubblici poteri, utile a fornire notizie del genere?

GIUSEPPE RICHERO, *Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi d'informazione e sicurezza (CESIS)*. Esistono sempre forti preoccupazioni circa il grado di conoscenza di un'attività che può stare tra il privato ed il pubblico. Al momento non esiste ancora, per quanto io sappia, una banca-dati centralizzata. La Guardia di finanza aveva proposto, sul modello americano, la creazione di un'agenzia con una banca-dati informatizzata, non si sa bene se organizzata a livello della Presidenza del Consiglio, del Ministero del tesoro oppure della Banca d'Italia. Per i servizi di sicurezza, ovviamente, non ha importanza la collocazione di tale banca, ma sorgerebbe la necessità di potervi accedere.

PRESIDENTE. Se ho ben capito, quindi, a vostro parere vi sarebbero due ordini di problemi: creare questa agenzia ed accedervi. In conclusione, pensate che non vi sia, nell'ambito dei pubblici poteri, un sensore che possa fornire questi dati.

GIUSEPPE RICHERO, *Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi d'informazione e sicurezza (CESIS)*. Non è del tutto utile per noi attendere di acquisirli su valutazione della Banca d'Italia, perché ritengo che questa abbia una prospettiva diversa dalla nostra.

La valutazione in ordine a questo flusso, l'individuazione di una possibile catalogazione dei flussi criminali può essere diversa e meglio individuata.

PRESIDENTE. Signor prefetto, desidero scendere ancora più nel dettaglio per cercare di capire se questo sensore esista o

meno. In proposito, cito un esempio che ci ha appena riferito il comandante generale della Guardia di finanza, concernente piccole banche le quali sono sintomaticamente utilizzate per determinate operazioni di riciclaggio. Di ciò evidentemente la Banca d'Italia è a conoscenza in modo del tutto sicuro, perché le operazioni bancarie di un certo tipo sono conosciute. Per citare un caso molto concreto, se una piccola banca mostra un'inclinazione atipica – e quindi sintomatica – a finanziamenti privi di redditività adeguata e/o privi di attendibilità quanto al recupero, ritengo che la Banca d'Italia sicuramente conosca questo dato attraverso i suoi sensori, i suoi riferimenti. In tal caso, noi già avremmo il sensore quindi vi sarebbe solo un problema di accesso.

GIUSEPPE RICHERO, *Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS)*. Più notizie e libertà di accesso ci vengono fornite, maggiore è il vantaggio che ne ricaviamo. Ci rendiamo conto (e ce ne preoccupiamo) che esistono interessi contrastanti rispetto ai nostri; quindi noi molto modestamente, preso atto della dichiarazione di voler mettere a disposizione dell'organo di controllo questi dati, chiediamo ci vengno mostrati. In questa fase sostenevamo che: « Dall'impegno assunto nella suddetta autorevole sede, potrebbe concretizzarsi presso l'organo di vigilanza una raccolta centralizzata dei dati di maggior interesse ai fini di un controllo su transazioni sospette ». La situazione è ancora in evoluzione, ma ben venga un orientamento autorevole da parte della Commissione in questo senso; non so se occorrerà un'autorizzazione concessa per legge o se sarà sufficiente una semplice autorizzazione governativa.

PRESIDENTE. Ciò costituirà un elemento di approfondimento.

GIUSEPPE RICHERO, *Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS)*. Occorrerà valutare fino a che punto ciò sia consentito ai

servizi di sicurezza, alle forze di polizia, alla Guardia di finanza, escludendone soltanto l'utilizzazione fiscale. Si tratta di tanti piccoli problemi connessi.

Stavamo affrontando la questione dell'intervento sulle risorse finanziarie, che ovviamente deve essere posto in essere nella maniera più incisiva possibile e nel rispetto degli altri ordinamenti.

Vi ho parlato della qualità della risorsa delle informazioni disponibili per l'impresa e ho aggiunto che essa è qualificata e spesso tempestiva. Ritengo che dobbiamo fare qualcosa di più in proposito, forse insistendo anche sulle pubbliche amministrazioni per metterle maggiormente in guardia contro i fenomeni di corruzione. Come lei sa, signor presidente, avendo un passato nei carabinieri, mi chiedo perché essi un tempo fossero abbastanza resistenti a certe forme di corruzione. Ciò era dovuto in parte all'educazione morale, in parte al fatto che l'approccio del corruttore era molto diverso da quello attuale. Chi veniva da noi allo scopo di ricevere un'informazione favorevole per una licenza di caccia o per un passaporto, e ci offriva un compenso, aveva scritto in fronte che era un corruttore; quindi per noi — anche se « lenti di comprendonio » — era più facile respingerlo. Oggi, come purtroppo molti casi dolorosi hanno dimostrato, siamo avvicinati da liberi professionisti, magari proprietari immobiliari, che offrono al povero carabiniere, arrivato in una zona isolata e sperduta, un alloggio a prezzo conveniente. L'offerente giura e spergiura di essere un ammiratore dell'Arma e afferma che non cederebbe l'alloggio ad alcuno se non ad un carabiniere, al quale è orgoglioso di affittarlo a prezzo conveniente. Inoltre, a Natale come può il bravo ufficiale rifiutare a questo bravo ragazzo di tenergli in deposito la valigia per il periodo in cui andrà in ferie? La cosa si ripete due o tre volte, dopo di che nel corso di una perquisizione vengono rinvenuti dei dollari.

La resistenza verso queste forme di corruzione e l'individuazione del corruttore diventano difficili. Ho parlato di organizzazione anche per specializzazione di

ruoli; quando si arriva a corrompere — come almeno si è sospettato in alcuni casi — fior di magistrati e di professionisti, a quel punto anche il bravo carabiniere e il bravo poliziotto diventano molto vulnerabili. Occorre quindi una scuola in tutte le pubbliche amministrazioni, per considerare meglio questi casi di inquinamento interno.

Ho affrontato poi il problema di collegamenti con l'estero, di organizzazioni che si alleano con organizzazioni estere. Questo lo possiamo fare, e lo facciamo, con accordi a livello internazionale per uno scambio di informazioni; loro le ricevono su base internazionale, noi qualche volta le abbiamo, più spesso ne veniamo a conoscenza solo in promessa e non effettivamente, ma è necessario aprirsi sempre di più ai collegamenti, agli accordi internazionali a livello di polizia, o di servizi. In questo contesto, soprattutto all'estero, si cerca di istituire (il Governo è favorevole in questo senso) agenzie che possano raccogliere informazioni da servizi paralleli. Abbiamo parlato di traffici...

PRESIDENTE. Sotto questo aspetto, ricordo che lei è stato nostro ospite nel corso dell'indagine che abbiamo svolto sulla riforma della legge del 1977. Nell'attuale disciplina dei servizi trova difficoltà riguardo alla costituzione di agenzie all'estero? Non sarebbe preferibile una modifica della legge vigente, per attuare meglio questo tipo di organizzazione?

GIUSEPPE RICHERO, Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS). Abbiamo forse al momento un problema di organico...

PRESIDENTE. Mi riferisco alla distinzione tra SISDE e SISMI, al tipo di elemento di distinzione.

GIUSEPPE RICHERO, Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS). Abbiamo trovato una via di composizione, nel senso...

PRESIDENTE. Quindi non è indispensabile una modifica legislativa?

GIUSEPPE RICHERO, *Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS)*. Come sempre, qualsiasi buona legge, se male applicata, produce inconvenienti; nella fase attuale, ritengo di poter affermare che siamo riusciti a comporre questi antagonismi e, soprattutto, che mi è parso di trovare un antagonismo in senso positivo. Comunque la ringrazio, signor presidente, per la sua precisazione.

Tornando al problema dei traffici, sorge la necessità di raccogliere all'estero informazioni, ma anche di contrastare e di raccogliere tutti i possibili indizi. La stampa ha scritto diffusamente sulla necessità di impiegare soprattutto la marina nel controllo delle nostre coste. Certamente alcuni itinerari arrivano all'Italia via mare; proprio in questi ultimi tempi si parla di una strada aperta dalla mafia siciliana che farebbe capo a porti siciliani.

Certamente (come ho già detto, ma desidero sottolinearlo nuovamente) oltre alla via diretta dei Balcani e della Spagna, è aperta anche quella africana; infatti, spesso si arriva in Italia, via mare attraverso il Marocco ed il Corno d'Africa. Un'area assai favorevole per questo tipo di traffici, come base di appoggio e punto di osservazione, è costituita dall'isola di Malta.

Quindi, vedremmo con soddisfazione l'inserimento della marina militare in questo campo, sempre che tale intervento sia coordinato e compatibile con le altre esigenze istituzionali.

Ho, infine, ricordato una serie di risorse esterne su cui la criminalità organizzata può contare, ma esistono anche aree di appoggio e di indifferenza.

Agendo in questa direzione, si potrebbero ottenere enormi risultati nella società italiana, ma a tal fine non è sufficiente l'opera delle forze di polizia e della magistratura, in quanto è importante far comprendere che la grande criminalità italiana costituisce un pericolo per tutti. Pertanto, non si può rimanere indifferenti di fronte a questo male sociale per combattere il quale è necessario assumere una posizione accanto allo Stato italiano.

Devo rilevare che spesso sento affermare, a seconda delle mode del momento, che la criminalità organizzata, attraverso interventi mirati, quasi pilotati, tenta di dirottare il nemico su obiettivi non suoi. In particolare, oggi va di moda il riciclaggio e si parla esclusivamente di lotta contro tale fenomeno; in passato si è parlato soltanto di lotta ai casinò oppure alle coltivazioni della droga. Bisognerebbe, invece, aggredire la criminalità organizzata in tutti i settori e tale compito non può essere demandato soltanto alla polizia ed alla magistratura, ma deve interessare tutta la società italiana.

Sono a disposizione degli onorevoli deputati per rispondere ad eventuali richieste di chiarimento.

PRESIDENTE. Ringrazio il prefetto Richero anche a nome dei colleghi e do subito la parola all'onorevole Pacetti.

MASSIMO PACETTI. Desidero rivolgere alcune domande al prefetto Richero per completare l'attuale quadro relativo alla situazione operativa dei servizi che, come dimostrano le informazioni in nostro possesso, compiono azioni di contrasto contro la malavita organizzata.

In una recente audizione presso questa Commissione, il prefetto Parisi aveva dichiarato, ricordando una sua precedente esperienza nel SISDE, che nelle regioni a maggior rischio era stata installata una rete abbastanza ramificata di servizi per l'assunzione di informazioni che consentivano di contrastare la mafia, la 'ndrangheta e la camorra. Vorrei sapere se questa rete di servizi esiste ancora ed in quale modo essa sia collegata all'attività svolta dall'alto commissario.

Inoltre, vorrei una sua valutazione sulle informazioni complessivamente acquisite con riferimento all'operato delle forze di polizia, anche nel caso di azioni di mero contrasto rispetto a determinate situazioni.

Per quanto riguarda l'operatività dei servizi all'estero, il presidente le ha già chiesto in quale modo siano state risolte alcune questioni di compatibilità tra i due servizi. A mio avviso sarebbe altrettanto

interessante conoscere che tipo di collaborazione, nelle aree maggiormente interessate dal traffico della droga, si è riusciti ad instaurare con i servizi di altri paesi; che tipo di risultato è stato conseguito e se i rapporti di collaborazione instaurati siano affidabili anche in relazione alla complessità del gioco dei servizi.

CARLO TASSI. Formulo ai nostri ospiti una domanda che probabilmente non risulterà simpatica; premesso che abbiamo assistito purtroppo a dolorosi esempi di deviazione e collusione dei servizi di intelligenza (preferisco ricorrere alla parola italiana) con il terrorismo (non a caso è alle ultime udienze il processo di Bologna dal quale sono emersi importanti elementi), le domando quale attività di controllo svolgete per evitare che si possano verificare nuovamente fenomeni di questo tipo?

Prefetto Richero, lei ha affermato di aver raggiunto un *ubi consistam* tra il SISDE ed il SISMI, ma personalmente ritengo che la creazione di un doppione sia uno sbaglio specialmente nel caso dei servizi di sicurezza dove il dualismo non si traduce in concorrenza, ma in una perdita di tempo, perché non vi è dubbio che lo svolgimento di indagini sullo stesso caso da parte di due diversi servizi comporti una perdita di tempo.

Mi chiedo, quindi, se non sia il caso di prevedere qualche tipo di intervento contro il nuovo antagonista, rappresentato dal traffico illecito della droga e dalla criminalità organizzata, i quali danno vita non ad una guerra fredda, ma ad una guerra vera e propria.

Infine, vorrei sapere se lei ritiene di poterci fornire alcuni suggerimenti per utilizzare, a fini di controllo, la marina militare; sono infatti convinto che i sette mila chilometri di costa costituiscano il punto più vulnerabile del nostro paese, mancando un effettivo e reale controllo sulle enormi quantità di droga che ogni anno vengono sbarcate.

Dal momento che un'eventuale difesa coordinata, non necessariamente di carattere militare e difensivo, non sarà comunque immediata, mi chiedo se non sia il

caso di utilizzare altre risorse contro questa guerra che ha tutte le caratteristiche, non dico di un conflitto mondiale, ma di una grande guerra, almeno considerando il numero dei morti e dei feriti.

GIACOMO MANCINI. In relazione agli obiettivi che intendiamo raggiungere con l'indagine in corso, sarebbe interessante acquisire maggiori informazioni sul funzionamento dell'organismo di cui il prefetto è responsabile. Tenuto conto che gli organismi impegnati nella lotta contro la criminalità organizzata sono numerosi, la nostra curiosità dovrebbe riguardare non tanto il fenomeno che è stato lodevolmente e diligentemente sottoposto alla nostra attenzione dal prefetto, ma il coordinamento esistente tra i vari organismi. In particolare, mi chiedo se l'organismo di cui ci occupiamo oggi contribuisca ad attuare forme di cooperazione con altri settori o se invece non sia a volte causa di ritardi. In quest'ultimo caso, quali iniziative si intendano assumere per superare tali ritardi? Sicuramente vi è nella struttura anticrimine del nostro paese un numero notevole di settori chiamati ad intervenire. È nozione comune che spesse volte gli interventi non sono efficaci per il fatto che mancano seri elementi di coordinamento, ritenuti legittimi anche dai settori che sono chiamati ad un'azione contro la criminalità.

Anche nell'ambito dei servizi di informazione e di sicurezza si può dire, sulla base di vicende che conosciamo, che non sempre il coordinamento si svolge nel modo più soddisfacente; è a questo aspetto che si riferiva la domanda del presidente, d'altra parte un po' elusa dal prefetto Richero.

A mio parere esiste una riflessione importante da svolgere sul funzionamento dei servizi dopo l'entrata in vigore della nuova legge, proprio in rapporto alle conoscenze di cui disponiamo non sempre in modo diretto, ma certamente in maniera indiretta. Sulla base di essa, siamo portati a domandarci se la duplicazione dei servizi fu elemento positivo o negativo. In assenza di questa chiarificazione, rischiamo che la nostra indagine non affronti i nodi decisivi.

Altra questione riguardante i servizi concerne la difficoltà a conoscere nel nostro paese la verità sui delitti politici, pur esistendo un numero notevole di strutture chiamate ad intervenire. Intorno ad essi, a dir poco dal 1969, si brancola nel buio: il mio riferimento non vale soltanto in rapporto agli ultimi episodi siciliani, poiché in realtà, relativamente a tutta una serie di fatti, il nostro paese non è stato in grado di conoscere la verità, ma soltanto di avanzare sospetti. Si tratta di delitti politici che fanno parte della cronaca e che sono stati compiuti anche nelle regioni Campania, Calabria e Sicilia, dove più forte è la presenza della criminalità organizzata.

Per quanto riguarda quest'ultimo concetto, non vorrei sembrare pedante, ma quando sento parlare di criminalità organizzata mi domando se si tratti di una categoria nella quale includiamo mafia, 'ndrangheta e camorra, o se esista una quarta dimensione del fenomeno. In altri termini, mi sembra che abbondiamo nell'elencazione delle categorie che fanno parte della criminalità organizzata, mentre, a fronte di tale enfaticizzazione a livello classificatorio, non sempre otteniamo i risultati adeguati per sconfiggere questa presenza.

VITO RIGGIO. Vorrei chiedere al prefetto Richero qualche delucidazione intorno ad un aspetto già evocato dai colleghi, ma che desidero affrontare sotto il profilo della eventuale insufficienza dell'attuale normativa per quanto concerne l'esistenza di una rete informativa che potrebbe essere utilizzata anche per contrastare il fenomeno mafioso. Si tratta di un'intuizione che ha già ispirato la recente modifica della legge relativa ai poteri dell'alto commissariato per la lotta contro la delinquenza mafiosa; essa consiste nella traslazione a finalità specifiche di comportamenti costruiti per il contrasto nei confronti delle ordinarie minacce alla sicurezza dello Stato; questa nuova forma è stata già descritta in premessa dal prefetto Richero. In proposito, vorrei sapere se si considerano sufficienti gli attuali adempimenti normativi in ordine, per esempio, all'accesso presso pubbliche amministra-

zioni o a tutto ciò che consente di creare un supporto informativo che possa essere adoperato anche per la battaglia antimafia (è a questo specifico aspetto che mi riferisco, più che a quello generale della criminalità organizzata).

Per quanto concerne l'aspetto della vulnerabilità che il prefetto ha trattato, ma che non è stato opportunamente approfondito, è importante scoprire che, nell'ambito dell'evoluzione della mafia, esiste una più alta propensione al tradimento, al pentimento ed, in generale, a forme sia pure improprie di collaborazione con i poteri pubblici: in tal senso vorrei sapere come questo fenomeno possa essere utilizzato, in quale modo verrà di fatto utilizzato e se non vi sia bisogno di correggere o di incrementare l'attività legislativa per favorire questo tipo di varco.

GIUSEPPE RICHERO, *Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS)*. Alcune osservazioni dei parlamentari intervenute sono circostanziate, per cui anticiperò tali risposte.

Mi è stato domandato se sia venuta meno una rete dei servizi diffusa e mirata contro la criminalità organizzata. Per quanto di mia cognizione, non è così. Come ho detto, se i direttori dei servizi seguono le direttive ricevute dal Governo, essi devono incrementare la suddetta azione, perché si è passati per questo problema dallo stadio di « non obiettivo » o di « obiettivo indifferente », a quello di « obiettivo primario ». Quindi, non vi è dubbio che sia accentuata l'attenzione nei confronti della criminalità organizzata, anche - credo - nella fase organizzativa.

Per quanto concerne la questione dell'alto commissario per la lotta contro la delinquenza mafiosa, la legge n. 486 del 1988 di potenziamento dell'organo, ponendo alle dipendenze del prefetto Sica un nucleo di *intelligence*, ci ha creato problemi anche di natura interpretativa. Infatti, se già in precedenza qualche corrente di pensiero sosteneva che i servizi non dovevano interessarsi di criminalità (organizzata o meno), dopo la creazione di questo nucleo, si è detto che, avendo essi dato il proprio

contributo in uomini ed essendo stati questi ultimi posti alle dirette ed esclusive dipendenze dell'alto commissario, la componente dei servizi poteva ormai disinteressarsi del fenomeno. Questa tesi ci ha lasciato perplessi per qualche tempo, ma, mentre in Parlamento si svolgeva la discussione del provvedimento, siamo riusciti a trovare una linea di orientamento, codificata in nostri atti interni, nei quali si è riconosciuto che i due servizi, al di là del contributo di personale dato al prefetto Sica, dovevano continuare ad interessarsi del fenomeno della criminalità organizzata.

A questo punto, sorgeva il problema delle competenze, nel senso che avremmo potuto anche noi creare confusione, sostituendoci alle forze di polizia o andando alla ricerca dei latitanti. Si è cercato di far fronte a tale questione chiarendo al nostro interno le idee riguardanti gli specifici compiti da svolgere. Concludevamo che le linee programmatiche da seguire dovevano portare a far intervenire i servizi per individuare i livelli direttivi delle grandi organizzazioni criminali, segnatamente quelle con legami internazionali; quindi, non dovevamo interessarci, per esempio, del piccolo spacciatore di droga o della piccola organizzazione di interesse comunale, che riteniamo non costituisca minaccia per la sicurezza dello Stato *in toto* né per la sicurezza delle sue istituzioni democratiche. Lo ripeto: potevamo trascurare questi ultimi fenomeni, ma dovevamo concentrare la nostra attenzione sui livelli direttivi delle grandi organizzazioni criminali e, segnatamente, di quelle con legami internazionali. Dovevamo individuare gli elementi di connessione tra più fenomeni illegali come il traffico di droga, d'armi e di valuta falsa; le eventuali evoluzioni in senso politico e ideologico di organizzazioni criminali o i legami con formazioni terroristiche; i tentativi di inserimento o comunque di condizionamento dei poteri decisionali delle amministrazioni locali o pubbliche in genere; infine le alterazioni delle regole che presiedono all'ordinato svolgimento delle attività economiche e finanziarie.

Si tratta di direttive di carattere generale, ma abbastanza circostanziate per definire la sfera di competenza dei servizi e distinguerla da quella dell'alto commissario e delle forze di polizia.

Sono sorti ancora alcuni altri problemi che abbiamo ritenuto di risolvere costituendo un gruppo di lavoro *ad hoc* di carattere permanente, per cui periodicamente – con una frequenza per lo meno mensile, ma talvolta anche più intensa – si riuniscono gli esperti del settore di tutti gli organi di polizia, dell'alto commissario e in particolare i membri del CESIS, per mettere a fuoco le problematiche del momento ed operare scelte, se possibile, coordinate in vista di futuri interventi.

Questo è quanto riguarda i rapporti tra noi e le forze di polizia; spero di aver risposto, in parte, alle obiezioni di confusione forse più presunta che reale. Personalmente, però, mi ritengo fortunato perché ho trovato ottimi colleghi nel capo della polizia, nel comandante generale dei carabinieri e in quello della Guardia di finanza: infatti, senza l'intesa personale che si è determinata tra noi, sarebbe difficile arrivare a conclusioni concrete.

PRESIDENTE. Le sue affermazioni equivalgono a dichiarare – e noi dobbiamo prenderne atto – che allo stato il coordinamento non esiste poiché è affidato ad una circostanza abbastanza straordinaria, di cui siamo pure soddisfatti...

GIACOMO MANCINI. Anche nella relazione del capo della polizia è scritto che il coordinamento deve essere valorizzato!

PRESIDENTE. Certo, il fatto comunque che sia confermato ora è altamente significativo perché ci troviamo di fronte ad una dichiarazione del massimo responsabile dell'*intelligence*; ovviamente si tratta di una nostra deduzione non di una sua dichiarazione.

GIUSEPPE RICHERO, Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione sicurezza (CESIS). Desidero allora chiarire la mia affermazione dicendo che il

coordinamento viene realizzato ad un livello ottimale in questo momento, grazie anche a questo scambio continuo di informazioni a carattere personale che si aggiunge ai livelli previsti istituzionalmente dalla legge. D'altronde, quando si è creato il CESIS, si è pensato ad un organo di coordinamento specifico nell'ambito dei servizi; il comitato inizialmente era mirato a coordinare i due servizi, con il passare degli anni però, dovendo lottare contro un avversario nuovo e a suo tempo forse impreveduto, le esigenze di coordinamento si sono spinte oltre, anche in direzione delle forze di polizia e persino del Ministero degli affari esteri, poiché tutta l'attività che svolgiamo fuori d'Italia non può essere condotta autonomamente, ma nel quadro della politica internazionale dello Stato e quindi con l'assenso del Ministero competente.

Mi si chiedeva una valutazione sulle informazioni che i servizi forniscono alle forze di polizia. Dal punto di vista quantitativo posso dire che sono molte; non sono invece in grado di esprimere un giudizio qualitativo: ritengo che in alcuni casi siano state senz'altro buone, ho però l'impressione che tutte le volte in cui l'informazione buona parte dai servizi ed arriva alle forze di polizia sia umano affermare: « questa notizia la conoscevo già ». Teniamo quindi anche presente questa diversa valutazione.

CARLO TASSI. È un aspetto umano ?

GIUSEPPE RICHERO, *Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS)*. Certo, è umano. Accadeva anche nell'ambito dei carabinieri tra comandi laterali: quando un comando passava un'informazione ad un altro era facile che quest'ultimo dichiarasse di conoscerla da una settimana. Insisto però nel dire che quantitativamente le informazioni sono molte.

Il sistema creato di verticalizzazione delle informazioni dal direttore del servizio al capo della polizia, voluto dalla legge, crea gravi problemi di collaborazione perché noi ricerchiamo la riservatezza e vor-

remmo che le forze di polizia fossero sempre in grado di recepire ed accertare le informazioni trasmesse dai servizi in modo da poter stendere un rapporto autonomo al magistrato, senza che quest'ultimo venga a conoscere i nostri uomini. Purtroppo i tempi imposti e quantificati dal nuovo codice di procedura penale e questo sistema verticalizzato ci pone in seria difficoltà. Tentiamo di risolvere il problema pragmatico consigliando, quando è necessario, il passaggio in via d'urgenza ai livelli periferici, per cui il nostro informatore periferico avverte il direttore, ma nel frattempo informa il comando dell'ufficio corrispondente di polizia in modo che quest'ultimo possa guadagnare tempo. Permane comunque la problematicità della questione che stiamo al momento affrontando nell'ambito di un gruppo di lavoro formato *ad hoc*, come ho affermato poco fa.

Mi è stata rivolta una domanda circa l'operatività all'estero, la collaborazione con i servizi stranieri e la loro affidabilità.

Mi considero ancora un « apprendista », poiché opero nel settore solo da tre anni, mentre i due direttori dei servizi lavorano nel campo da più tempo; comunque, noi crediamo a tutto e a niente; e non solo per quanto riguarda i servizi stranieri...

PRESIDENTE. Non siete i soli, prefetto !

GIUSEPPE RICHERO, *Segretario generale del comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza (CESIS)*. Vi è un obbligo di riscontro per tutti. Pensiamo - e non svelo certo fatti riservati - alla presunta polemica che vi è stata tra americani e francesi poiché i servizi di informazione americani sostenevano che quelli francesi avessero carpito loro alcuni segreti, in particolare di natura informatica. È possibile, è verosimile che ciò sia accaduto, cerchiamo quindi di verificare ogni informazione, qualunque sia la fonte. Come loro sanno, abbiamo coefficienti di attendibilità ed affidabilità nei limiti umani in cui è possibile valutare le informazioni.

Per quanto riguarda l'impiego della marina militare, noi dei servizi vogliamo rimanere nel nostro ambito; tale impiego pertanto è un problema di Governo. Abbiamo preso atto delle iniziative dell'amministrazione Bush che in talune occasioni è intervenuta militarmente, impiegando anche la flotta. Si trattava di una politica coerente con determinate valutazioni, poiché il presidente americano — prima di arrivare alla Casa Bianca — ebbe modo di affermare a Roma che ci si trova in piena terza guerra mondiale e che doveva essere condotta sul fronte Sud. Per tale ragione impiegarono mezzi militari: ho l'impressione che tale intervento non sia stato efficace e produttivo sul piano internazionale, tanto è vero che quelle navi sono state poi ritirate; certamente però una maggiore tensione e vigilanza verso il fronte Mediterraneo a noi fa comodo.

D'altronde è anche coerente con il calo della minaccia proveniente dall'Europa dell'Est. Noi valutiamo che il nostro fronte non potrà più essere ad Oriente, ma si è spostato a Sud dove è necessario guardare con maggiore attenzione.

L'onorevole Riggio mi chiedeva chiarimenti circa un eventuale problema di vulnerabilità. Mi chiedeva in particolare se e cosa fosse possibile fare in questo senso. Bisognerebbe che ciascuno facesse il proprio mestiere; purtroppo si tratta di un'abitudine che si è persa in molte amministrazioni; questo è dimostrato anche dai *blitz* dei carabinieri per scoprire gli assenteisti. I responsabili di quelle strutture dovrebbero controllare l'entrata e l'uscita dei propri dipendenti e il lavoro effettivamente svolto. Se così non fosse, non vi sarebbe bisogno né del magistrato, né dei carabinieri. Allo stesso modo si può dire per questo settore: dobbiamo tutti convincerci che vi è questo pericolo cautelandosi nell'ambito delle singole amministrazioni.

PRESIDENTE. Possiamo considerare esaurita l'audizione del prefetto Richero al quale inviamo un arrivederci perché la Commissione dovrà riflettere sulle utili informazioni da lui fornite che da una parte hanno risolto delle questioni, dall'altra ne hanno aperte altre, come sempre

accade in occasione dei confronti tra Parlamento ed amministrazione.

Siamo grati per la sua disponibilità che le chiediamo di mantenere perché sicuramente dovremo ricorrere nuovamente alla sua collaborazione. Nel frattempo la Commissione procederà ad una riflessione sui dati emersi nel corso di questa fase preliminare dell'indagine alla quale seguirà un'altra serie di audizioni che consentirà di stabilire uno o più percorsi per giungere alle conclusioni. Sarà quello il momento in cui, signor prefetto, ricorreremo nuovamente a lei e, se sarà il caso, ai responsabili del SISMI e del SISDE che attualmente gestiscono l'apparato informativo, tenendo conto anche dei risultati della precedente indagine conoscitiva in materia di servizi di informazione che, allo stato, non ha avuto ancora un riscontro da parte del Governo. Se non ricordo male, infatti, quell'indagine si concluse con una serie di indicazioni rivolte ad una modifica della normativa, ma il Governo non mi risulta abbia sino ad oggi presentato alcuna iniziativa. La Commissione valuterà tutti questi elementi nel prosieguo dei propri lavori.

Ringrazio ancora il prefetto Richero e il suo collaboratore per essere intervenuti.

Sospendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 19,15, è ripresa alle 19,20.

Audizione del direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno, prefetto Pietro La Commare.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno, prefetto Pietro La Commare, accompagnato dal prefetto Romagnoli.

La Commissione affari costituzionali desidera conoscere il punto di vista della sua amministrazione in ordine ai problemi relativi alla criminalità ed avere dei suggerimenti, delle opinioni e delle valutazioni su tali problemi con riferimento al fenomeno della droga e ai percorsi che si

suggerirebbero al Parlamento per esplorare eventuali nuove soluzioni sia legislative, sia amministrative.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Signor presidente, onorevoli deputati, desidero innanzitutto far presente che allo stato attuale della legislazione, l'amministrazione civile del Ministero dell'interno ha pochi strumenti per opporsi alla infiltrazione malavitosa nella vita dei comuni. Vi è innanzitutto la mancanza di ogni limitazione per ciò che riguarda l'elettorato passivo per cui oggi anche un detenuto o colui che è sottoposto ad un procedimento penale può essere candidato alle elezioni amministrative. Effettivamente questo è il primo inconveniente nel quale noi ci imbattiamo; spesso alle cariche comunali sono eletti candidati che hanno in corso procedimenti penali per spaccio di stupefacenti; i prefetti ci segnalano la circostanza, ma non vi è alcuna possibilità di intervento perché l'amministrazione del Ministero dell'interno non dispone più neppure del controllo sugli atti dei comuni. Non può, quindi essere informata di fatti sintomatici che potrebbero denunciare delle distorsioni o delle attività malavitose nei comuni. Oggi l'amministrazione dispone solo di un potere di intervento quando si verificano quei fatti per i quali è prevista la sospensione o la decadenza degli amministratori. In passato tali atti sono avvenuti. È superfluo che ricordi i casi della rimozione del sindaco di Quindici, lo scioglimento del consiglio comunale di Limbate dove era stata eletta una persona...

GIACOMO MANCINI. Quello scioglimento è stato effettuato dal Presidente Pertini.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Naturalmente lo scioglimento è disposto sempre dal Presidente della Repubblica, ma su proposta del ministro dell'interno. Comunque la prima proposta proviene dalle autorità locali e dai prefetti, coloro che sono a più immediato contatto con le situazioni.

Recentemente si sono verificati dei casi scandalosi in alcune USL. Nell'aprile del 1987, successivamente a Locri nel 1989 e, infine il più scandaloso, quello di Taurianova dove c'era il famoso Macrì che avevamo rimosso (sempre con decreto del Presidente della Repubblica), ma il TAR di Reggio Calabria ha accolto il ricorso da lui presentato ed ha, quindi, annullato il decreto. Nel frattempo vi era stato un cambiamento nell'amministrazione della USL e, in seguito ad un nuovo provvedimento di rimozione, Macrì ha dato le dimissioni da presidente della USL, conservando però la carica di componente del comitato direttivo, che ricopre tuttora, pur avendo a suo carico decine di imputazioni di ogni genere.

GIACOMO MANCINI. Si è autosospeso ed ha lasciato la sorella.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Ciò è avvenuto al comune, io sto invece parlando della USL.

PRESIDENTE. Si tratta, insomma, di una famiglia molto « attiva » !

GIOVANNI FERRARA. Mi scusi, prefetto la Commare, vorrei sapere se lei sia in grado di offrire alla Commissione un quadro complessivo, articolato per aree geografiche, per comuni, dei casi che sta denunciando che rivestono grande interesse.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Sì, i miei uffici hanno preparato alcuni appunti per la Commissione, che consegno alla presidenza.

Un altro elemento che crea difficoltà per le possibilità di intervenire in questa situazione, specialmente nelle zone ad alto rischio, è rappresentato dal fatto che l'amministrazione civile non può venire a conoscenza dell'operato del dipartimento di pubblica sicurezza, cosicché l'amministrazione stessa dispone dell'elenco di tutti gli amministratori dei comuni, delle provincie e delle regioni, ma non sa esattamente

quali di questi siano implicati in reati di spaccio di stupefacenti, di associazione a delinquere di stampo mafioso e così via. Recentemente, allora, siamo ricorsi all'*escamotage* di effettuare un controllo incrociato dei nostri dati con quelli della pubblica sicurezza: naturalmente, però, ci sono stati forniti soltanto i dati numerici, perché quelli nominativi non possiamo conoscerli.

PRESIDENTE. Tale difficoltà deriva da un divieto normativo ?

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Sì.

PRESIDENTE. Allora, questa è già una prima indicazione riguardo agli interventi che è opportuno operare. È molto interessante conoscere gli ostacoli che l'amministrazione si trova ad affrontare, cosicché possiamo valutare in che modo sia possibile superarli, per favorire l'amministrazione stessa nella sua azione di contrasto della criminalità organizzata. Pensiamo solo per un momento a quanto sia ormai « invecchiata » la legge elettorale sotto il profilo dell'elettorato passivo, di cui sono privati alcune categorie di soggetti che forse, un tempo, suscitavano un certo allarme sociale, e che con ragione subirono questa limitazione: oggi, tuttavia, tale allarme sociale è decisamente inferiore rispetto a quello destato da altri comportamenti che, però, sono considerati dalla legge del tutto inesistenti, ai fini del divieto di elettorato passivo.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Vi sono stati casi in cui si sono candidati dei detenuti, o addirittura persone ricercate: è ben noto il fatto che alcuni latitanti abbiano proposto la propria candidatura portando con sé una catena di « amici » tutti eletti consiglieri comunali.

Quella delineata, quindi, rappresenta una prima carenza. Una seconda è rappresentata dalla difficoltà di avere notizia di reati della specie di cui ci stiamo occu-

pando che si riteriscano agli amministratori comunali, anche perché la legge non prevede per le cancellerie dei tribunali o delle corti d'appello nessun obbligo di comunicare l'esistenza di condanne o di procedimenti *in itinere* ai prefetti, in modo che questi possano segnalarla all'amministrazione civile. La pubblica sicurezza, indubbiamente, segue tali procedimenti, ma come ho ricordato, la direzione generale dell'amministrazione civile non può accedere a tale banca-dati.

Un altro punto problematico, che però si spera di poter superare con la nuova legge sulle autonomie locali, che dovrebbe essere varata a giorni, è quello di un più stretto rapporto tra autorità statale ed autorità locali, rapporto che già si è voluto instaurare con la legge n. 121 del 1981 in materia di pubblica sicurezza, prevedendo che presso il comitato provinciale dell'ordine e sicurezza pubblica possano essere chiamati i sindaci dei comuni interessati, in modo che le autorità di pubblica sicurezza possano attingere le notizie direttamente dai sindaci stessi, naturalmente quando questi possano o vogliano fornirle. Nella nuova legge sulle autonomie locali è prevista una più larga partecipazione popolare, in quanto i cittadini possono proporre istanze, pertanto è auspicabile che essi diventino più attivi nell'azione di denuncia delle malefatte che spesso si verificano nei comuni.

Come ho ricordato, su 454 provvedimenti che interessano gli amministratori comunali in genere, ben 300 concernono i reati di cui oggi ci stiamo occupando. L'amministrazione dell'interno, ripeto, non ha però strumenti per intervenire se non quando vi sia stata una sentenza di primo grado di condanna ad almeno sei mesi di reclusione, quando il reato sia commesso con abuso della qualità di pubblico funzionario, oppure ad almeno un anno per i reati comuni. Solo in questi casi può essere disposta la sospensione dalla carica e soltanto quando vi sia stata una sentenza definitiva di condanna interviene la decadenza dall'ufficio. In un primo tempo tali norme erano limitate soltanto ai sindaci ed agli assessori, poi, con una recente legge,

sono state estese anche ai consiglieri comunali; analogamente è avvenuto per quanto riguarda le misure di prevenzione. È inoltre previsto per i tribunali l'obbligo di dare immediata comunicazione al prefetto dei provvedimenti riguardanti determinati reati, affinché questi possa avviare i provvedimenti di sospensione e, eventualmente, di decadenza.

Quella che ho descritto è la situazione di carattere generale. Sono a disposizione dei commissari per qualsiasi altra notizia intendessero richiedermi.

ANTONIO DEL PENNINO. Vorrei un chiarimento. Lei ha parlato di 454 casi di amministratori sottoposti a procedimento giudiziario.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Esattamente; ora le esporrò in dettaglio le singole voci. Associazioni di stampo mafioso: 64 provvedimenti che interessano 57 persone; mafia: 6 provvedimenti che interessano 5 persone; decadenza e licenza: un provvedimento che interessa una persona; traffico di stupefacenti: 47 provvedimenti che interessano 41 persone; spaccio di stupefacenti: 89 provvedimenti che interessano 82 persone; detenzione di stupefacenti: 91 provvedimenti che interessano 79 persone; reati inerenti a stupefacenti: 133 provvedimenti che interessano 129 persone; misure di prevenzione di mafia e così via: 23 provvedimenti che interessano 4 persone. Complessivamente sono 454 provvedimenti *in itinere* riguardanti un totale di 300 persone fisiche, per le quali – ripeto – non abbiamo alcuna possibilità di intervenire.

ANTONIO DEL PENNINO. Siete in possesso dei dati nominativi?

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. I dati nominativi sono in possesso del dipartimento della pubblica sicurezza e noi non possiamo accedervi. Questo purtroppo è un

primo problema, perché noi abbiamo gli elenchi degli amministratori, mentre il dipartimento dispone non degli elenchi degli amministratori, ma di quelli delle persone...

PRESIDENTE. C'è uno che sa e non può e uno che può e non sa!

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. È proprio così.

CARLO TASSI. La prima domanda che desidero rivolgere al prefetto riguarda il problema maggiore, quello della sospensione o della decadenza in relazione alla « incolpazione » (come oggi purtroppo viene definita). Non è facile riuscire a far collimare i principi costituzionali, i diritti del cittadino con la necessità della difesa sociale, tant'è vero che esiste una discrasia per cui un fallito, dichiarato tale con sentenza, ancorché il medesimo sia ricorso all'appello, è immediatamente sottoposto ad interdizione civile mentre, al contrario, vi è il grosso delinquente, magari alla prima esperienza, che ha commesso l'« ira di Dio »; d'altra parte, si sono verificati casi clamorosi che hanno dimostrato come non sia sufficiente la sentenza di primo grado e a volte nemmeno la seconda, perché vi è un cittadino italiano che è stato già condannato undici volte all'ergastolo e per undici volte è stata annullata la condanna. Si tratta indubbiamente di un problema grosso.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Prima dell'entrata in vigore della legge del 1977, era sufficiente il rinvio a giudizio del sindaco o di un assessore per far scattare il provvedimento di sospensione; tuttavia intorno agli anni Ottanta erano circa mille i sindaci rinviati a giudizio, una situazione che ci ha posti in seria difficoltà, perché un ottavo delle amministrazioni comunali aveva il sindaco sospeso. Con la legge del

1977 la sospensione, anziché essere agganciata al rinvio a giudizio, venne agganciata alla condanna di primo grado.

Ritengo che, relativamente a questi reati concernenti il traffico di stupefacenti e via dicendo, si potrebbe ritornare al vecchio sistema, cioè far scattare la sospensione al momento del rinvio a giudizio, perché esiste già non dico una prova di colpevolezza, ma una parvenza...

CARLO TASSI. Per lo meno consentire di esercitare la difesa.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Certo, si può esercitare la difesa; non ammetterla per tutti i casi di rinvio a giudizio, ma per quelli relativi a questo tipo di reato. Ciò costituirebbe già una garanzia almeno per le persone che si trovano in tali situazioni.

CARLO TASSI. È una notazione che ho fatto nell'ascoltare il suo intervento. I 454 provvedimenti di cui lei ha parlato interessano 300 persone; ciò significa che alcune persone sono investite da molti provvedimenti: se in uno stesso consiglio comunale vi sono 7 persone che devono essere sospese, voi emanate 7 provvedimenti diversi, non un provvedimento unico che le sospenda tutte in quanto coimputate nello stesso processo e condannate con la stessa sentenza.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Si tratta di provvedimenti giudiziari riguardanti la singola persona; uno stesso soggetto può essere imputato per traffico di stupefacenti, ma anche per spaccio o detenzione degli stessi, quindi può avere più imputazioni.

CARLO TASSI. Questo costituisce un appesantimento burocratico.

GIACOMO MANCINI. Il prefetto ha ricordato il caso di Quindici. In tali circostanze, non esiste una norma che conferisca al

ministro dell'interno la possibilità di non procedere immediatamente alle elezioni? Perché si devono effettuare così repentinamente?

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. La legge impone che le elezioni si svolgano entro tre mesi.

GIACOMO MANCINI. Lo so; ma non vi è alcuna norma che consenta di rinviare?

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. No, non esiste alcuna norma. È possibile prorogare di ulteriori tre mesi una gestione commissariale soltanto in un caso, cioè nell'ipotesi in cui la scadenza dell'ulteriore trimestre coincida con un turno generale delle elezioni. Purtroppo devo dire che i colleghi prefetti spesso sono pressati...

GIACOMO MANCINI. Poiché nella legislazione italiana è sempre previsto il caso di grave urgenza, di emergenza, non esiste...

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Esiste soltanto l'articolo 18 della legge elettorale, ma per eventi eccezionali, per calamità naturali. Nel caso di Quindici...

GIACOMO MANCINI. È avvenuto anche per altri casi.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. ...ho invitato il collega addirittura a far ricorso all'articolo 2 del testo unico della legge di sicurezza, cioè a sospendere le nuove elezioni per motivo di ordine pubblico. Tuttavia per adottare tale provvedimento, il collega della provincia si è dovuto munire di una relazione del comandante dei carabinieri, del questore, per far presente che la situazione ambientale era tale che le elezioni avrebbero potuto portare... Infatti,

quando successivamente sono state presentate le liste, i presentatori sono stati scortati dalle guardie di pubblica sicurezza armate di mitra. Purtroppo i prefetti oggi sono vincolati da questa norma: entro tre mesi le elezioni devono essere espletate.

PRESIDENTE. Signor prefetto, mi consenta di approfondire la questione posta dall'onorevole Mancini. La situazione è in questi termini: quando si tentò di eliminare una sorta di discrezionalità tacita del Governo circa l'indizione delle nuove elezioni, si stabilì la normativa cui ha fatto riferimento il prefetto, per cui i tre mesi sono vincolati salvo che per ulteriori tre mesi si raggiunga la normalizzazione temporale, nulla toccando, però, per quanto riguarda i motivi generali di ordine pubblico che in determinati casi possono far slittare l'indizione dei comizi elettorali. Siamo in una zona di confine fra la normativa e la prassi, però anche questo rientra nei nostri obiettivi, per cui annottiamo il problema. Non vi è dubbio che una considerazione di carattere ambientale circa il clima sociale, di ordine pubblico e quant'altro, in cui si possono verificare determinate ipotesi, potrebbe suggerire questo provvedimento.

Tuttavia qui si apre un altro versante (vorrei ricordarlo a me stesso e ai colleghi) che non abbiamo ancora sfiorato: quello dei rapporti fra tali problemi e la funzione di giustizia. Si tratta di un versante che occorre considerare nella presente indagine conoscitiva, la quale non si può fermare su questa frontiera. Esiste, per esempio, la questione della sospensione; il prefetto La Commare ha fatto riferimento al problema del passaggio dal rinvio a giudizio alla sentenza di primo grado. Perché sorge tale questione? Per l'enorme tempo che intercorre tra il rinvio a giudizio e la sentenza di primo grado; perché quando il Parlamento ha sostituito l'ipotesi del rinvio a giudizio con quella di sentenza di primo grado ha agito in perfetta buona fede, con buone ragioni: una cosa, infatti, è la sentenza di rinvio a giudizio, che è sostanzialmente un atto di inquisizione, altra cosa è la sentenza, che è un atto di giurisdizione propria, per cui si è più

garantiti di fronte ad una sentenza di primo grado che di fronte ad un rinvio a giudizio, il quale è una domanda di sentenza, non ancora una sentenza.

Ora la questione si pone perché nella realtà giurisprudenziale in cui ci troviamo il rinvio della sentenza equivale a far trascorrere un'intera legislatura comunale, con ciò vanificando la garanzia della tutela del buon comportamento tenuto dall'amministrazione in quel periodo. Anche questo aspetto della questione deve essere riconsiderato, non potendo noi imporre ai giudici il rispetto dei tempi processuali.

VITO RIGGIO. Signor presidente, a tale proposito pongo una questione, difficilissima da risolvere, ma che di fatto si verifica, sollevata anche dal collega Mancini.

Posto che in determinati casi non si sa nemmeno chi sia il condannato, in alcune regioni al momento della compilazione delle liste il candidato, semplicemente sospettato, non viene inserito se nel frattempo non sia intervenuto il provvedimento di rinvio a giudizio. Per normativa interna del partito di appartenenza o per l'allarme sociale che si è creato intorno al candidato, il quale non sia stato nemmeno sottoposto ad indagine formale, il soggetto in questione subisce una sorta di discriminazione, perché coloro che provvedono alla formazione delle liste non hanno le stesse difficoltà di consultazione che ha l'amministrazione civile presso il centro informazione del Ministero dell'interno. Ciò determina una situazione gravissima in quanto sconvolge i normali rapporti di sovranità ed anche le relazioni interne ai partiti.

Ora, con riferimento al caso della Sicilia, dove le competenze dell'amministrazione civile sono esercitate dalla regione, ciò crea un problema ulteriore per la maggiore difficoltà che incontrano gli assessorati regionali agli enti locali nell'accedere a queste informazioni in via ufficiale; di fatto vi si accede in modo ufficioso, utilizzando negativamente tali dati.

Mi rendo conto che il Parlamento non può emanare una normativa sulla questione del rinvio a giudizio; tuttavia di fronte all'esigenza di adottare una regola

diversa da quella che discrezionalmente i singoli partiti si possono dare, e che può variare da un comune all'altro, il problema non può essere posto.

GIACOMO MANCINI. Affinché sia chiara l'obiezione che ho voluto sollevare, devo precisare che sulla base dei dati notificati dal prefetto potremmo stare tranquilli, perché la mafia non esiste. Non è in questo modo che dovremmo affrontare la questione; i casi accertati dal prefetto sono troppo pochi. Egli ha indicato trecento soggetti mafiosi, ma personalmente, pur senza disporre di dati statistici, potrei indicarne di più.

Se il prefetto Sica ha sostenuto in un determinato momento che esistono territori e, dunque, comuni sottoposti al dominio della mafia, mi chiedo se vi sia o meno qualche possibilità di intervento da parte della legislazione italiana, vietando per esempio di far votare determinati soggetti.

Dieci giorni fa mi sono recato a Fiumara, un piccolo paese dove periodicamente dei cittadini vengono ammazzati da *killer* locali, attualmente latitanti, i fratelli Zito ed un certo Imerti; in questo paese si continua a votare, ma è chiaro che tale voto è privato del suo significato reale.

In Calabria casi del genere sono piuttosto frequenti, visto che si continua a votare a Gioia Tauro e a Taurianova!

Anche se sono favorevole al mantenimento delle garanzie democratiche, paesi come Ottaviano e Giuliano non dovrebbero essere amministrati, in nome del voto, dalle cosche, né possiamo rimanere inerti di fronte alle pronunce del Consiglio di Stato e del TAR. Il legislatore deve essere messo in condizione, attraverso questa audizione, di arrivare a definizioni legislative più precise e ad indicazioni più rigide; il prefetto Sica dovrebbe tacere e non informarci di determinati fatti, altrimenti nei momenti in cui li denuncia...

PRESIDENTE. Nelle prossime audizioni ascolteremo anche il prefetto Sica.

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Per quanto

riguarda il caso di Taurianova, successivamente all'adozione del provvedimento di rimozione nei confronti del presidente della USL, l'interessato ha inoltrato ricorso al TAR che ha annullato il provvedimento. Anche se nella motivazione presidenziale erano stati elencati tutta una serie di motivi riguardanti i precedenti del soggetto, il tribunale li ha smontati uno per uno, senza valutare la situazione nel suo complesso.

DIEGO NOVELLI. Mi rendo conto dell'importanza della questione sollevata dall'onorevole Riggio, che potrebbe divenire uno strumento di lotta politica interna, soprattutto in alcune realtà dove si sono adottate determinate norme. Per esempio, è sufficiente una lettera anonima nei confronti di un candidato per ricevere l'avviso di garanzia ed essere automaticamente discriminato, non potendo più essere inserito nella lista elettorale.

Ritengo che a fronte del rinvio a giudizio bisognerebbe introdurre una norma che precisi quali sono i reati per i quali una persona viene appunto rinviata a giudizio, distinguendo vari tipi di reati. Ricordo che il compianto presidente della regione Piemonte citava il caso di un candidato che non era stato eletto sindaco perché una sera, trovato in stato di ebbrezza, aveva subito una condanna per ubriachezza molesta. Anche se, probabilmente, nel caso che ho ora citato i fatti non si sono svolti esattamente in questo modo, bisogna – ripeto – distinguere tra i reati di varia natura.

CARLO TASSI. Non è bello che un sindaco si ubriachi!

DIEGO NOVELLI. Si era ubriacato una sola volta!

CARLO TASSI. No, è stato sorpreso una sola volta!

DIEGO NOVELLI. Basterebbe, ripeto, individuare i tipi di reato per i quali un soggetto può essere rinviato a giudizio.

Desidero un chiarimento dal prefetto La Commare in merito al fatto che il Ministero dell'interno conosce i nominativi; ho compreso bene questa sua affermazione?

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. Sì, l'amministrazione conosce questi nominativi.

DIEGO NOVELLI. Nominativi che invece lei, in quanto responsabile di un altro servizio, non conosce; per quale motivo non li conosce? Esiste una norma che glielo vieta?

PIETRO LA COMMARE, *Direttore generale della direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno*. L'articolo 9 della legge n. 121 del 1981 sulla pubblica sicurezza elenca tassativamente i soggetti che possono accedere alla banca-dati e tra essi non è compresa l'amministrazione civile.

DIEGO NOVELLI. In questo caso sarebbe opportuno studiare un modo per responsabilizzare i partiti; se questi nominativi venissero resi noti i partiti potrebbero provvedere alla sospensione di quei candidati che ...

PRESIDENTE. Onorevole Novelli, il suo intento è apprezzabilissimo, ma il Parlamento non può intervenire per trasferire ...

DIEGO NOVELLI. Competenze e responsabilità spettanti ad altri soggetti.

PRESIDENTE. A questo punto, onorevoli colleghi, si impone una riflessione. Il prefetto La Commare ci sta indicando una serie di difficoltà normative che impediscono all'amministrazione civile di adottare provvedimenti, che nelle sue intenzioni sarebbero altamente desiderabili, nel senso che la sua volontà di agire secondo una determinata direttrice incontra tali difficoltà. Quindi, nello svolgimento del nostro compito dobbiamo intanto tener presente questo aspetto della questione; successivamente ascolteremo altri soggetti, tra i quali il prefetto Sica per sottoporgli determinate problematiche.

Se la Commissione continuerà a lavorare con lo stesso impegno profuso in altre occasioni, essa potrà non soltanto indicare soluzioni normative, ma giungere alla elaborazione di una proposta legislativa cui aderiranno tutti i componenti la Commissione.

L'abbiamo fatto in altre circostanze, possiamo farlo anche in questa.

Si possono, però, anche presentare in Assemblea risoluzioni volte a modificare un indirizzo di Governo. Vi sono determinati comportamenti ed atti dell'esecutivo che anche in base all'attuale normativa – ciò può essere verificato solo alla fine dell'indagine – potrebbero modificare una serie di situazioni.

Per quanto concerne la questione dei giudici, occorre essere obiettivi, poiché non possiamo chiedere a nessuno di fare l'eroe. Sappiamo bene che si sono verificati casi in cui qualche prefetto della Repubblica – sottolineo « qualche » e non molti – per determinate azioni o atti rivolti a precisi fini, ha dovuto temere una reazione di carattere giudiziario. Anche di questo dobbiamo farci carico: bisogna porre i soggetti della pubblica amministrazione nella condizione di agire tranquillamente; allora, poi, potranno essere chiamati a rispondere di inazione, inerzia o di non utilizzazione degli strumenti normativi disponibili.

In sostanza, ci troviamo di fronte ad un complesso di problemi sui quali occorre riflettere approfonditamente proprio per identificare ed adottare le possibili soluzioni; penso che non dobbiamo escludere alcun tipo di ipotesi normativa o vertente ad impegnare il Governo a determinati atti. La Commissione ha i due mezzi per giungere a questa conclusione, poiché ha competenza legislativa e di indirizzo e poiché le risoluzioni presentate in Assemblea vincolano il Governo a determinati comportamenti, così come possono sostenerlo, incoraggiarlo o proteggerlo di fronte a reazioni esterne (dal momento che un vincolo del Parlamento può coprirlo di fronte ad un arco di responsabilità). Un'indagine conoscitiva condotta da una Com-

missione permanente ha, dunque, questo ampio spazio e credo che noi lo utilizzeremo fino in fondo.

Per il momento, ringrazio il prefetto La Commare, che avremo modo di ascoltare nuovamente nel corso dell'indagine, al fine di verificare ulteriormente tutti gli aspetti toccati.

GIOVANNI FERRARA. Lo ringraziamo anche per la documentazione che ha lasciato e sulla quale poi avremo modo di riflettere.

PRESIDENTE. Sarà tutto pubblicato, come accade sempre per il materiale che ci viene trasmesso.

(Il prefetto La Commare ed il prefetto Romagnoli escono dall'aula).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, prima di concludere la seduta dedicata all'indagine conoscitiva, desidero domandarvi una valutazione sulla fase preliminare che penso non si possa considerare completa se non ascoltando ulteriori soggetti al fine di ottenere nuovi ragguagli di tipo orientativo.

Innanzitutto, credo che dovrebbe essere ascoltato l'alto commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, prefetto Sica; in secondo luogo sarà utile ascoltare il dottor Di Gennaro, direttore dell'UNFDAC, con la responsabilità della lotta alla droga nella sede di Vienna. Inoltre, dal momento che la questione del mercato del denaro e del riciclaggio coinvolge il sistema creditizio, domando ai componenti la Commissione se non convenga chiedere al governatore della

Banca d'Italia, Ciampi, di riferirci lo stato della situazione.

Conseguentemente, propongo che nella seduta di martedì 12 giugno – salvo verificare la disponibilità di questi alti funzionari dello Stato – si dia luogo all'audizione del prefetto Sica, del dottor Di Gennaro e del governatore della Banca d'Italia Ciampi.

Se non vi sono obiezioni rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

A questo punto, domando ai colleghi se vi siano altri suggerimenti.

MASSIMO PACETTI. Propongo di dar luogo all'audizione di due procuratori della Repubblica.

PRESIDENTE. Sono d'accordo, ma bisogna indicare quali e con quale criterio.

MASSIMO PACETTI. Si potrebbe scegliere di ascoltarne uno che opera nel Nord e uno che agisce nel Sud d'Italia.

GIOVANNI FERRARA. Per esempio, a Palermo e a Milano.

MASSIMO PACETTI. Esattamente, uno che opera a Palermo e l'altro a Milano.

PRESIDENTE. Potremmo rifletterci adeguatamente dal momento che martedì disporremo di un pomeriggio completo. Comunque di questo problema potremo decidere in una prossima seduta.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato alla prossima settimana.

La seduta termina alle 19,40.

PAGINA BIANCA

ALLEGATO

PAGINA BIANCA



Ministero dell'Interno

DIREZIONE GENERALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE

1) Allo stato attuale della legislazione, l'Amministrazione civile dell'interno ha scarse possibilità di incidere direttamente sul fenomeno della infiltrazione della criminalità organizzata nelle amministrazioni pubbliche locali.

Per quanto riguarda la possibilità che persone appartenenti o legate al mondo della criminalità vengano elette nei consigli comunali o provinciali, è noto, infatti, che la legge non pone alcuna limitazione al diritto di elettorato passivo, che sia legata alla posizione penale dei candidati alle competizioni elettorali; così come i consigli stessi, nell'esaminare la condizione degli eletti nella prima seduta, successiva alle elezioni, non trovano, nelle cause di ineleggibilità previste normativamente, alcuna possibilità di non procedere alla convalida di persone, che pure siano sottoposte a procedimento o abbiano specifici precedenti penali.

Soltanto nei confronti dei sindaci, dei presidenti delle giunte provinciali, degli assessori comunali e provinciali, dei presidenti e dei componenti degli organi esecutivi dei consorzi tra enti locali, nonché dei presidenti e dei componenti degli organi esecutivi di enti, aziende ed organismi dipendenti o

comunque derivanti da enti territoriali, la legge prevede la sospensione automatica, che si tramuta in decadenza quando la sentenza diviene definitiva, in caso di condanna a pena restrittiva della libertà personale superiore a sei mesi per delitti commessi nella qualità di pubblico ufficiale, o con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione, ovvero alla pena della reclusione di durata superiore ad un anno per qualsiasi delitto non colposo. La recente legge "antimafia" n. 55/1990 ha sancito l'applicazione di tali sanzioni anche nelle ipotesi di sottoposizione a procedimento penale per il reato di associazione di stampo mafioso e per i connessi delitti di favoreggiamento, nonché in caso di sottoposizione a misura di prevenzione per appartenenza ad associazione di stampo mafioso, estendendone altresì l'ambito soggettivo di applicazione ai componenti degli organi consiliari comunali e provinciali ed ai presidenti e componenti della giunta regionale.

In relazione a tali previsioni sanzionatorie, l'Amministrazione civile dell'interno, tramite i prefetti, segue attentamente i procedimenti in corso, per richiamare tempestivamente i condannati all'obbligo di astensione dalle loro funzioni pubbliche e per l'adozione

dei provvedimenti prefettizi previsti dalla citata legge n. 55/1990, nonché per il commissariamento, ove conseguentemente necessario, delle amministrazioni.

Deve tuttavia, rilevarsi che, al di fuori di questi casi, riesce difficile cogliere la presenza di infiltrazioni della criminalità organizzata nei pubblici poteri locali, attraverso segnali immediatamente sintomatici quali possono essere gli atti adottati dagli enti stessi, in quanto come è noto il controllo sugli atti compete oggi alle Regioni.

Le possibilità d'intervento dell'Amministrazione civile dell'interno si spostano, pertanto, al momento del controllo sanzionatorio sugli organi tuttora ad essa spettante: è questa, tuttavia, una possibilità di intervento tardiva, che presuppone l'esistenza ormai consolidata di uno stato di grave e persistente violazione di legge da parte degli organi degli enti locali, ovvero la presenza di uno stato di attuale o potenziale turbativa dell'ordine pubblico, sia pure inteso non nel limitato senso del mantenimento dell'"ordre dans la rue", ma nella accezione di ordine costituzionale, evidenziata dalla giurisprudenza della Corte e confermata da recenti pronunce della magistratura amministrativa, secondo cui l'intervento sanzionatorio

per motivi di ordine concernenti la collettività può trovare giustificazione anche nella necessità di garanzia del pregiudizio subito dal "bene" collettivo da una gestione attuata in maniera illegittima, tale da impedire l'ordinato svolgimento della vita civile. E' infatti insegnamento della Corte Costituzionale che il concetto di ordine pubblico si esprime in una serie di principi fondamentali del sistema giuridico, il quale implica che "gli obiettivi consentiti ai consociati ed alle formazioni sociali non possono essere realizzati se non con gli strumenti ed attraverso i procedimenti previsti dalle leggi, senza che sia dato introdurre modificazioni attraverso forme di coazione o di violenza" (n. 19/1962; n. 40/1961).

In presenza di tali presupposti, sono applicabili i provvedimenti sanzionatori dello scioglimento degli organi consiliari e della rimozione del sindaco, da adottarsi come è noto mediante D.P.R., provvedendosi mediante commissario alla straordinaria gestione fino a ricostituzione degli organi stessi. La nuova legge di riforma delle autonomie locali, estende l'istituto della rimozione al presidente della Provincia, ai presidenti dei consorzi e delle comunità montane, ai componenti dei consigli e delle giunte ed ai presidenti dei consigli

circostrizionali, anche nel caso di reati di stampo mafioso o di sottoposizione a misure di prevenzione o di sicurezza.

Deve tuttavia precisarsi che, nella regione siciliana, il potere di controllo sugli organi non spetta allo Stato ma alla Regione stessa in virtù dello speciale statuto di autonomia.

- 2) La esistente casistica degli interventi di controllo sanzionatorio sugli organi dimostra che, almeno per quanto riguarda la possibilità di percezione dall'osservatorio della Amministrazione civile dell'interno, i casi in cui è fondatamente ipotizzabile una infiltrazione della delinquenza organizzata nei pubblici poteri locali sono ancora abbastanza rari, ma, purtroppo, localizzati nelle regioni "ad alto rischio mafioso". Il fatto nuovo, rispetto al passato, è costituito dalla diretta immissione nelle cariche pubbliche di personaggi della criminalità organizzata.

Per quanto riguarda i comuni, con D.P.R. del 14/4/1983 si provvede alla rimozione del sindaco di Quindici (AV), già sottoposto a procedimento per l'applicazione della misura di prevenzione del soggiorno obbligato, in quanto la sua permanenza in carica, anche

in relazione ad un grave attentato delinquenziale riferibile ad una lotta tra bande in atto in quel comune, costituiva un grave pericolo per l'ordine pubblico.

Sempre nel 1983, si procedeva allo scioglimento del consiglio comunale di Limbadi (Catanzaro) per la grave situazione di pericolo per l'ordine pubblico determinatasi a seguito delle consultazioni elettorali del 20 e 21 novembre di quell'anno, che avevano visto come candidato più votato un noto latitante diffidato e sottoposto a sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno, a causa di precedenti penali per gravi reati e per associazione mafiosa, eletto insieme a persone a lui strettamente legate.

Più recenti e molto noti per il rilievo ad essi dato dalla stampa sono i casi relativi allo scioglimento degli organi dell'U.S.L. n.28 di Locri (RC), adottato con D.P.R. del 15.4.1987 per motivi di ordine pubblico a seguito di ingerenze di tipo mafioso nella gestione dell'ente e dell'arresto del suo presidente; lo scioglimento con il D.P.R. 17/5/1989 degli organi della U.S.L. n. 23 di Tropea (CZ), in cui si erano direttamente infiltrati soggetti legati ad associazioni di tipo mafioso ed in ordine al quale erano stati svolti accertamenti dell'Alto Commissario per la lotta alla

delinquenza mafiosa: rispetto a quest'ultimo caso, è da evidenziare come il T.A.R. Calabria - Sezione di Catanzaro, con la decisione del 27.10.1989 recentemente pubblicata, ha respinto il ricorso proposto dagli interessati, evidenziando come "da una valutazione globale della situazione complessiva scaturiva un clima di palese tensione e di turbativa dell'ordine pubblico, inteso come bene inerente al vigente sistema costituzionale ed il cui mantenimento costituisce finalità immanente del sistema stesso".

Il caso più emblematico, tuttavia, rimane lo scioglimento degli organi della U.S.L. n. 27 di Taurianova (RC) per motivi di ordine pubblico.

E' noto che si procedette ad un primo scioglimento con D.P.R. 15/4/1987. Detto decreto fu annullato dal T.A.R. a seguito di ricorso proposto dagli interessati e, pertanto, furono reintegrati gli organi ordinari di gestione: avverso tale pronuncia il Ministero dell'Interno ha proposto appello al Consiglio di Stato, ancora pendente.

Rinnovati gli organi di gestione e perdurando le intimidazioni e le illegalità, con conseguente stato di tensione e pericolo per l'ordine pubblico, si è proceduto ad un secondo scioglimento con D.P.R. del 5.5.1989: il

provvedimento è stato impugnato avanti il T.A.R. dagli interessati con contestuale richiesta di sospensiva, respinta dal T.A.R. stesso ma accolta in sede d'appello dal Consiglio di Stato con conseguente reintegrazione degli organi ordinari di gestione: il giudizio nel merito è tuttora pendente in primo grado. Nella vicenda si sono intrecciate le vicissitudini del Presidente della U.S.L., dapprima eletto plebiscitariamente Sindaco di Taurianova, poi arrestato, poi nuovamente in libertà ma sottoposto a misura di prevenzione e, benchè dimissionario dalla precedente carica rivestita nella U.S.L., tuttora membro esecutivo del comitato di gestione, non rientrando la misura di prevenzione irrogatagli tra quelle previste dall'art. 15 L. 55/1990, che ne giustificherebbero la sospensione.

Per quanto riguarda poi le posizioni penali dei singoli amministratori nei settori che potrebbero essere di interesse ai fini della presente indagine conoscitiva (art. 416 bis c.p. e misure di prevenzione richiamate dall'art. 15 della citata legge n. 55 del 1990, nonchè reati in materia di stupefacenti), si forniscono i dati numerici. (v. all.to)

3) Quanto finora esposto si presta a talune considerazioni e spunti propositivi.

Innanzitutto, si ritiene che debba formare oggetto di riflessione da parte del Parlamento l'opportunità che resti, o meno, immutata l'attuale illimitatezza del diritto di elettorato passivo in relazione alla posizione penale del candidato.

E' da rilevare infatti, che la possibilità di eleggere una persona anche detenuta è una tradizionale garanzia nei confronti dello Stato assolutista, nata per impedire che un candidato sgradito al potere potesse essere eliminato con una falsa accusa.

C'è da domandarsi se tutto ciò abbia ancora un senso in uno Stato democratico: il dibattito non è nuovo ed è stato anche di recente sollevato.

Occorre inoltre che sia rafforzata, ove occorra anche con adeguati interventi normativi, la collaborazione tra l'Amministrazione civile dell'interno e quella della pubblica sicurezza, dato che i rispettivi campi d'azione oggi interferiscono continuamente, evitando che siano frapposti ostacoli alla circolazione delle informazioni necessarie per evitare infiltrazioni delinquenziali nei governi locali.

Nel quadro di una coordinata azione di tutte le

componenti istituzionali dello Stato contro la delinquenza organizzata, è poi necessario che le regioni, in sede di controllo sugli atti degli enti locali, prestino attenzione a quelli, pur formalmente regolari, che tuttavia destano sospetti, informandone il Ministero dell'Interno per gli interventi di competenza.

Sempre nel quadro sopra delineato, un ruolo di particolare rilievo spetta ai comuni. Significative norme al riguardo sono dettate dalla legge di riforma dell'Amministrazione della pubblica sicurezza n. 121 del 1981: dall'art. 15, che istituzionalizza la collaborazione delle autorità provinciali di pubblica sicurezza con le amministrazioni locali ed i rapporti con i sindaci, all'art. 20, che ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica prevede che il prefetto possa invitare a partecipare alle sedute del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica i "responsabili" degli enti locali interessati ai problemi da trattare. La sistematica attuazione di tali strumenti consentirà di sviluppare e potenziare il ruolo degli enti locali, specialmente nel settore della lotta al traffico delle sostanze stupefacenti.

Un importante strumento utilizzabile a tal fine è anche l'art. 6 della legge di riforma delle autonomie

locali, il quale prevede che i comuni promuovano gli organismi di partecipazione dei cittadini: attraverso tali organismi sarà possibile far giungere all'amministrazione comunale, e tramite questa alla autorità provinciale di pubblica sicurezza ed al comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, quel contributo di indicazioni concrete di esperienze e di richieste che solo il comune cittadino può dare.

Si ritiene tuttavia che il problema di fondo sia quello di un radicale risanamento della vita pubblica locale, attuabile realizzando una maggiore vicinanza delle istituzioni ai cittadini per la ricostruzione di un più sano tessuto economico e sociale.

In tale prospettiva, si ritiene che assuma un ruolo determinante una sistematica azione di sostegno, in termini di assistenza e di consulenza, da parte delle autorità centrali nei confronti delle autonomie.

La nuova legge di riforma delle autonomie locali dà all'amministrazione civile dell'interno l'opportunità di offrire un concreto contributo, in termini di servizio, alla realizzazione di tale obiettivo per la più piena affermazione dell'autonomia e per la costruzione di un nuovo rapporto Stato-autonomie in modo autenticamente e paritariamente collaborativo, volto alla risoluzione di

ogni problema concreto delle amministrazioni locali.

Sulla capacità di costruire tale nuovo rapporto si misurerà non soltanto la attualità del ruolo dell'amministrazione civile dell'interno, ma la riuscita complessiva del disegno riformatore e la possibilità concreta di una terapia adeguata ai mali denunciati e di una migliore qualità della vita.

Roma, 30 maggio 1990

A P P U N T O

	<u>n. provv. ti</u>	<u>n.° persone</u>
Associazione di stampo mafioso	n. 64	p.f. 57
Mafia	n. 6	p.f. 5
Decadenza licenza	n. 1	p.f. 1
Traffico stupefacenti	n. 47	p.f. 41
Spaccio stupefacenti	n. 89	p.f. 82
Detenzione stupefacenti	n. 91	p.f. 79
Reati inerenti stupefacenti	n. 133	p.f. 129
Misure prevenzione (Mafia)	n. 23	p.f. 4

		398
Totale provvedimenti	n. 454	
Totale persone fisiche	n. 300	

N.B.: la statistica si riferisce alla situazione degli amministratori immediatamente antecedente alle recenti elezioni amministrative.