

## COMMISSIONE I

**AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E INTERNI**

## I

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 FEBBRAIO 1993**

*(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)*

**AUDIZIONE DEL MINISTRO DELL'INTERNO, AVVOCATO NICOLA MANCINO, SUGLI INDIRIZZI E L'ORGANIZZAZIONE ATTUALI DELL'AZIONE DELLO STATO NELLA LOTTA ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ADRIANO CIAFFI**

**INDICE DEGLI INTERVENTI**

|   | PAG.  |
|---|-------|
| <b>Audizione del ministro dell'interno, avvocato Nicola Mancino, sugli indirizzi e l'organizzazione attuali dell'azione dello Stato nella lotta alla criminalità organizzata:</b> |       |
| Ciaffi Adriano, <i>Presidente</i> .....   | 3, 12 |
| Mancino Nicola, <i>Ministro dell'interno</i> .....  | 4     |
| <b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>   |       |
| Ciaffi Adriano, <i>Presidente</i> .....   | 3     |

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 15,45.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

**PRESIDENTE.** Comunico che il gruppo federalista europeo ha richiesto che la pubblicità della seduta venga assicurata anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del ministro dell'interno, avvocato Nicola Mancino, sugli indirizzi e l'organizzazione attuali dell'azione dello Stato nella lotta alla criminalità organizzata.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera, del ministro dell'interno, avvocato Nicola Mancino, sugli indirizzi e l'organizzazione attuali dell'azione dello Stato nella lotta alla criminalità organizzata.

Prima di dargli la parola, desidero rivolgere, anche a nome della Commissione, un cordiale saluto al ministro dell'interno che per la prima volta viene sentito, nell'ambito di un'audizione, dalla nostra Commissione. Insieme al saluto, gli rivolgo anche un apprezzamento per l'azione da lui svolta alla guida di un importante e delicato dicastero.

La nostra Commissione segue, per ragioni istituzionali, in modo diretto e ravvicinato il lavoro del ministro dell'interno ed i risultati conseguiti. Proprio la delicatezza del momento politico e istituzionale ed i suoi riflessi sull'ordinata convivenza

oltre che sull'attività di contrasto al grave e drammatico fenomeno della criminalità organizzata hanno suggerito già da tempo alla Commissione affari costituzionali di incontrare il ministro dell'interno, al fine di avviare, nel modo più immediato, una collaborazione che serva come base per l'assolvimento dei rispettivi compiti secondo il nostro ordinamento.

Credo non sia inutile ricordare a noi stessi che, come il Ministero dell'interno non è un dicastero di polizia ma si configura, in base alla Costituzione, anche come il referente istituzionale dell'amministrazione civile e degli enti locali autonomi, analogamente la Commissione affari costituzionali, nell'ambito del Parlamento, ha una specifica competenza anche per gli affari interni e della Presidenza del Consiglio.

L'assolvimento pieno di questi ruoli rispetto alle linee di tendenza, che si traducono per noi nell'avvio delle riforme istituzionali e per il Ministero dell'interno nell'azione di lotta contro la criminalità, rischia a volte di dare un'accentuazione non propria ai nostri compiti ed alla nostra azione. Per questo, l'ufficio di presidenza della Commissione, nel salutare il ministro, lo ringrazia per essere intervenuto e colloca l'audizione odierna nell'ambito di un approfondimento rivolto anche al tema dell'organizzazione complessiva del Ministero dell'interno, nel momento in cui la nostra Commissione intende fare il punto sullo stato di attuazione non solo della legge n. 241 del 1990, concernente il procedimento amministrativo, ma anche della legge n. 142 dello stesso anno sull'ordinamento degli enti locali. Analogamente, nel programma dei prossimi mesi abbiamo inserito il provvedimento relativo

allo *status* dei segretari comunali e provinciali, perché queste leggi nel loro insieme, unitamente alla riforma elettorale e alle norme sull'autonomia impositiva, sostanziano — o dovrebbero sostanziano — una rivisitazione del funzionamento degli enti locali, che non è secondario nello sforzo di buon governo che oggi impegna le istituzioni.

L'odierna audizione quindi, che è incentrata su un tema specifico, si colloca in una prospettiva che intendiamo percorrere insieme, nel tentativo di essere all'altezza dei nostri compiti istituzionali sul piano legislativo e su quello del sindacato ispettivo.

Chiedo scusa al ministro per avere premesso alla sua esposizione l'inquadramento dell'audizione, ma considero doveroso riferire quanto la Commissione ha programmato per l'immediato futuro.

Nel ringraziare il ministro per la sua cortesia, avverto i colleghi che dopo la sua esposizione passeremo ad occuparci dei successivi punti all'ordine del giorno, anche per consentire una riflessione sulla stessa esposizione, la discussione della quale (con osservazioni e domande al ministro) riprenderà nella seduta già fissata per domani mattina.

NICOLA MANCINO, *Ministro dell'interno*. Ringrazio il presidente per l'invito che mi ha rivolto e gli onorevoli deputati per l'attenzione che vorranno rivolgere ad una riflessione che si aggiunge a quelle che ho già svolto in precedenza sia in Assemblea, sia attraverso il deposito di relazioni semestrali, sia dinanzi alla Commissione antimafia e al Comitato parlamentare per i servizi di informazione e di sicurezza.

Desidero comunque precisare che mi atterro strettamente all'argomento iscritto all'ordine del giorno dell'audizione, non senza tener conto che nella seduta di lunedì prossimo dovrò rispondere, su richiesta del gruppo della lega nord, ad un'interpellanza che concerne in linea di massima lo stesso argomento e che comunque è incentrata sulla relazione da me recentemente svolta in Consiglio dei ministri sulla situazione dell'ordine pubblico

con riferimento alle condizioni più generali del paese (occupazione, disoccupazione, trame). Avevo chiesto all'onorevole Formentini di valutare la possibilità di ritenere assorbita quell'interpellanza dal dibattito che si sarebbe svolto nel corso di queste due sedute, ma gli uffici hanno ritenuto di inserirla egualmente all'ordine del giorno dell'Assemblea.

Dopo aver fatto questa precisazione, mi atterro all'argomento oggetto dell'audizione, non senza non corrispondere alla sollecitazione su altre questioni che mi sono state segnalate soprattutto da lei, signor presidente. Mi riferisco in particolare ai seguenti temi: una strategia dell'amministrazione dell'interno per quanto riguarda eventuali adeguamenti dell'organizzazione dello stesso Ministero; una valutazione, non dico definitiva ma per quanto possibile attendibile, sull'esperienza fatta a livello di enti locali in ordine all'entrata in vigore del nuovo ordinamento delle autonomie (la già richiamata legge n. 142); l'applicazione a quel livello — ma potremmo parlarne anche per quanto riguarda la pubblica amministrazione in generale — attraverso i comitati provinciali della pubblica amministrazione della legge n. 241 sul procedimento amministrativo, che, a mio avviso, è un problema da non trascurare e da sottoporre ad una riflessione da parte del Parlamento. Credo vi siano notevoli disattenzioni sia sul versante del rapporto tra pubblica amministrazione e cittadini, sia sul versante opposto del rapporto dei cittadini rispetto ai procedimenti nei confronti della pubblica amministrazione: esistono vuoti che rendono quella legge, da una parte, immediatamente applicabile e, dall'altra, quasi puntualmente disattesa.

Sull'andamento della lotta alla criminalità organizzata, vorrei sottolineare alcune strategie di movimento che, grazie al concorso del Parlamento, è stato possibile mettere a punto. Faccio riferimento al decreto anticrimine, n. 306 del 1992, che può essere considerato riassuntivo di una complessa attività del Parlamento durante l'intera fase della X legislatura, sia per quanto riguarda la confisca dei patrimoni

illeciti, sia per quanto riguarda l'investigazione, sia per quanto riguarda il rapporto fra la pubblica amministrazione — almeno dal versante dell'amministrazione dell'interno, cioè gli enti locali — e la malavita organizzata.

Mi muoverò intorno a questi temi che mi sembrano essenziali non solo ai fini di una valutazione complessiva del modo in cui l'amministrazione dell'interno ha utilizzato la nuova normativa ma anche per consentire di tirare delle somme a fronte dei risultati raggiunti in ordine alla legislazione vigente.

Ho avuto occasione di trasmettere ai Presidenti dei due rami del Parlamento la relazione sull'attività svolta ed i risultati conseguiti da parte della direzione investigativa antimafia. So che tale rapporto, relativo al semestre 1° luglio 1992 — 31 dicembre 1992, è stato già distribuito. Riassuntivamente, vorrei dire che nonostante tentativi di allentamento di qualche attenzione nei confronti della nuova struttura, la DIA è però in piena attività dal 1° gennaio 1993. Come gli onorevoli deputati ricorderanno, il Parlamento ha seguito una proposta del Governo, approvandola, in direzione della cessazione dell'attività dell'Alto commissariato antimafia, che avrebbe dovuto cessare il 1° gennaio 1995 ma la cui risoluzione è stata anticipata al 1° gennaio 1993. Ciò ha comportato una serie di distribuzioni di funzioni ma soprattutto di poteri in seno all'amministrazione dell'interno: alcuni di essi, soprattutto quelli in materia investigativa, sono passati direttamente alle dipendenze della DIA; altri sono stati affidati al capo della polizia anche o soprattutto nella sua qualità di direttore del dipartimento; altri sono stati trattenuti dal ministro ed altri ancora sono stati delegati ai prefetti (per esempio, l'attività — che sembra essere ed è, a giudizio del ministro, rilevante — ispettiva ai fini dell'accertamento di eventuali condizionamenti se non addirittura di collusioni con la malavita organizzata nell'attività delle amministrazioni locali).

La DIA si avvale di un organico di circa 1.500 persone. Parlo di 1.500 unità perché, nonostante la destinazione a tale struttura

sia appetita, si verificano spesso dei movimenti di personale. Attualmente si tratta di circa 1.500 persone, in stretto adempimento di un decreto del mio predecessore, onorevole Scotti, che fissava nel numero di mille le unità di primo impianto di tale struttura investigativa. Siamo arrivati alla cifra di 1.500 proprio per effetto dello scioglimento dell'Alto commissariato.

Nonostante valutazioni anche diversificate lette su organi di stampa, soprattutto su quotidiani e periodici, devo dire che la DIA è una struttura di alta professionalità di *intelligence*, che corrisponde alla strategia voluta dal legislatore, cioè la creazione di una struttura investigativa di alto livello professionale. La mia preoccupazione è stata di evitare una eccessiva diffusione dei presidi di tale struttura sull'intero territorio nazionale, che avrebbe comportato una possibilità di rafforzare un'ambiguità ordinamentale dal punto di vista del coordinamento delle forze dell'ordine. Da parte di molti, infatti, si paventa la creazione di una nuova forza di polizia. Lo sforzo maggiore che deve essere compiuto dalla DIA è mirato, nel senso che è orientato prevalentemente, dal punto di vista dell'investigazione ed anche dell'apprestamento di strutture ed apparati, nelle zone a maggior rischio in Sicilia (quelle di Palermo, Trapani, Catania e Caltanissetta) ed in Calabria (quelle di Catanzaro e Reggio Calabria). Per corrispondere alle finalità volute dal legislatore è comunque assicurata una presenza sia sul piano interno sia su quello internazionale.

Per quanto riguarda il coordinamento, se la DIA era stata posta alle dirette dipendenze dell'Alto commissariato, mi sono preoccupato, per evitare di avere una struttura autonoma o comunque parallela rispetto all'ordinamento delle forze dell'ordine, di attribuirne la direzione alla direzione dipartimentale, proprio al fine di realizzare l'obiettivo del coordinamento indicato all'atto dell'istituzione di questa struttura investigativa.

Rimane aperto il problema dell'autonomia finanziaria, sollecitato anche con un emendamento che però fu accantonato, in quanto privo di consenso sul piano parla-

mentare. Questo problema esisteva ed esiste tuttora. Si parlava di tale requisito non per consentirle di essere completamente autonoma, bensì per porla in condizioni di utilizzare l'autonomia organizzativa dal punto di vista investigativo nella pienezza delle sue potenzialità. Ripeto, è una problematica che resta aperta e che, utilizzando taluni disegni di legge presentati in Parlamento, tenterò di affrontare.

Da parte del Governo e del Parlamento è stata prestata un'attenzione particolare alla possibilità di dotare la nuova struttura di un organico adeguato. Questo però ha un prezzo che crea uno stato di malessere all'interno delle altre forze dell'ordine, in quanto viene corrisposta una speciale indennità. Attualmente siamo in una fase di regolamentazione contrattuale per cui l'argomento verrà affrontato in futuro. Inoltre, si dovrà esaminare anche la problematica delle carriere rispetto alle quali, spesso, le organizzazioni sindacali delle forze di polizia sottolineano la non condivisibile differenziazione del trattamento indennitario.

Sono a disposizione degli onorevoli commissari per i quesiti che vorranno rivolgermi e per le precisazioni che desiderano avere in ordine alla DIA.

Il mio giudizio su di essa è di piena e totale soddisfazione anche se è una creatura in crescita, non sempre né totalmente amata. Si sono registrate difficoltà per le interferenze esistenti; poiché però io le collego alla mancata soluzione del problema del coordinamento, mi auguro che l'altro ramo del Parlamento riprenda in Commissione l'esame del provvedimento di legge presentato dal Governo. Il coordinamento, oltre ad essere un argomento dibattuto, pone questioni pregiudiziali. A seconda della collocazione delle persone, non delle forze politiche o di ciascuna forza politica, vengono espressi orientamenti a favore di una forza dell'ordine a danno di un'altra, oppure opinioni che vengono manifestate in assoluta libertà. Rispetto a queste ultime vorrei rendere nota la mia opinione, che poi è quella del Governo: siamo convinti che il pluralismo ordinamentale delle forze dell'ordine debba essere difeso anche per i vantaggi

che ne può ricevere l'intero ordinamento, soprattutto nei periodi di difficoltà. Mantenere il pluralismo non è un errore; pensare di ridurre ad unità il pluralismo delle forze dell'ordine preoccupa il Governo e maggiormente chi vi parla. Tenterò — testardamente — di attuare la figura del coordinatore, convinto come sono che all'assenza di questa non si possa rispondere con l'unificazione delle forze dell'ordine: sarebbe un gravissimo errore.

Le attività investigative hanno registrato indubbi progressi, grazie anche al decreto anticrimine, così come viene chiamato in gergo giornalistico. Certo, il Parlamento si è rivelato sensibile sia nel recepire immediatamente la proposta governativa sia nel far proprio l'orientamento della Corte costituzionale, ossia la rilevanza delle attività svolte, soprattutto dalle forze dell'ordine, come contributo alla formazione del convincimento del giudice in materia di prove.

La Corte costituzionale ha aperto un varco di dimensioni notevoli, fornendo un indubbio vantaggio nella strategia di lotta contro la criminalità organizzata. Ritenere che in un processo da svolgersi interamente in dibattimento diventassero quasi nulle o inesistenti le attività probatorie poste in essere dalle forze di polizia giudiziaria nelle fasi precedenti, sarebbe stato un errore, e dal punto di vista dei risultati, non avremmo colto alcunché di favorevole nell'offensiva attuata dallo Stato nei confronti del crimine organizzato e di quello comune.

L'aver collocato opportunamente, in una dimensione diversa, sia il diritto sostanziale sia il diritto processuale penale in materia di malavita organizzata è stata un'intuizione felice. La legislazione differenziata ha rappresentato un punto di partenza per capovolgere la posizione dello Stato nei confronti del crimine organizzato. Si è passati da una fase di difesa contro il crimine, ad una di contrasto al crimine — io dico di offesa — con un'iniziativa in movimento da parte delle forze dell'ordine. Ciò è dovuto principalmente al decreto anticrimine ma anche ad una mo-

bilitazione di carattere generale probabilmente legata, purtroppo, a talune circostanze luttuose che hanno ferito sentimenti diffusi nella nostra popolazione: mi riferisco ai delitti « eccellenti » che hanno riguardato magistrati in prima linea, quali erano indubbiamente i giudici Falcone e Borsellino, oltreché gli uomini delle rispettive scorte.

Dopo questi due delitti si è registrato un mutamento di carattere culturale. A parte la letteratura, piuttosto fiorente, relativa al crimine organizzato, si riteneva che la malavita organizzata fosse insediata in alcune zone del paese e che riguardasse quelle popolazioni e quei territori: i due delitti eccellenti hanno consentito un maggiore approfondimento, anche da parte della gente comune. Prevale oggi la convinzione che la mafia — lo stesso discorso vale per la 'ndrangheta, la camorra, la Sacra corona unita — abbia una ramificazione che va oltre il territorio nazionale.

Certamente, la mafia è più presente in Sicilia, ma ha occupato spazi sempre più penetranti ed incisivi nei settori produttivi dell'intero paese. Mi riferisco, ad esempio, alle tante società finanziarie o fiduciarie che sono sorte anche in territori che, per convincimento radicato, sembravano immuni. Per assolvere la funzione che mi è stata affidata mi muovo su tutto il territorio nazionale e posso perciò recepire la ricettività che emerge in alcune aree del nord, dove forte è la presenza di società a responsabilità limitata o di società fiduciarie che restano nell'anonimato ma che, attraverso prestanomi, compiono operazioni per centinaia di miliardi.

Gli omicidi eccellenti sono stati anche un'occasione di riflessione. Come durante la fase di contrasto al terrorismo fu lungo ed approfondito il dibattito sull'opportunità di una legislazione premiale, anche in questo caso è stato lungo ed approfondito il dibattito circa l'utilizzazione di una simile legislazione quale strumento di lotta alla criminalità organizzata.

L'apporto dei collaboratori della giustizia ha fatto compiere un notevole passo avanti in questa azione di contrasto. Sono il primo a rendermi conto che non è

sempre facile accedere all'ipotesi di piena utilizzabilità del pentito, ma mi sia anche consentito esprimere sinteticamente due concetti. In primo luogo vorrei ricordare che i successi raccolti negli ultimi tempi sono stati resi possibili dalla collaborazione che vi è stata nel settore giudiziario, con la DIA, alcune strutture dei servizi e le forze dell'ordine che storicamente e tradizionalmente sono addette a garantire la sicurezza e l'ordine pubblico nel paese. L'apporto dei pentiti deve essere perciò valorizzato, ma *cum grano salis*.

Desidero poi richiamarmi alla sentenza della Cassazione perché non credo che vi possano essere due pesi e due misure nell'esprimere giudizi: il pentito può contribuire a formare il convincimento del giudice, ma non sempre da solo basta per la individuazione della verità; occorre sottoporre le dichiarazioni rese ad un rigoroso riscontro logico, talvolta anche documentale, e bisogna avere una discreta memoria storica per poter apprezzare il contributo che il pentito offre alla giustizia.

Di fronte a fatti spiacevoli, c'è sempre chi ritiene di mettere in forse l'istituto. Personalmente confermo che il pentitismo è servito, serve e servirà nella lotta contro la criminalità organizzata. Le prove possono formarsi altrimenti, ma il contributo di chi in prima persona ha fatto parte di un'organizzazione criminale può irrobustire il convincimento di un giudice e può fornire indubbiamente uno squarcio in quel mondo malavitoso che è spesso dominato dall'omertà.

Colgo l'occasione per ricordare che la caduta dell'omertà non riguarda soltanto gli appartenenti alle organizzazioni criminali ma si registra nella popolazione. Se si pensa alle manifestazioni svolte a Palermo e a Catania, anche grazie alla collaborazione delle forze sociali e delle organizzazioni sindacali, si deve prendere atto di un notevole risveglio della coscienza civile in alcune aree del paese particolarmente esposte. La gente partecipa, dibatte, si schiera, fa nomi e cognomi, in altre parole riesce a superare quel muro di omertà che

costituisce una delle peculiarità proprie delle società chiuse, nelle quali il crimine domina sullo Stato.

Il controllo del territorio è un elemento senza il quale difficilmente si può contrastare il crimine organizzato. Le forze dell'ordine sono quasi sufficienti dal punto di vista numerico: non possiamo lamentarci delle 200 mila unità presenti nella Polizia di Stato e nell'Arma dei carabinieri, oltre alle quasi 50 mila della Guardia di finanza; quest'ultima viene di volta in volta utilizzata ma ha anche compiti istituzionali preminenti rispetto all'utilizzazione nella lotta alle organizzazioni criminali. Tuttavia, la presenza della criminalità è così diffusa nel territorio che qualche volta si è discusso su chi lo controllasse, se questa o lo Stato. Per tali motivi il Governo, nell'agosto del 1992, ha presentato un decreto-legge per l'utilizzazione dei militari di leva, soprattutto in Sicilia. La presenza di 7 mila uomini — in postazioni non a rischio, anche se il medesimo non può essere escluso — ha consentito nella lotta contro il crimine una migliore utilizzazione della professionalità delle forze dell'ordine adibite a compiti di presidio (tribunali, viadotti, strade, uffici pubblici).

Se consideriamo la caduta della delittuosità nel contesto generale e soprattutto nelle aree a rischio, ci possiamo rendere conto che essa, almeno per quanto riguarda la Sicilia, è stata determinata anche dall'apporto dei militari che hanno consentito un'alleggerimento dei compiti minori svolti dalle forze dell'ordine nonché la possibilità di dislocare, con opportuni dosaggi, sull'intero territorio nazionale, per le emergenze di volta in volta verificatesi e che si verificheranno nel tempo, sia i carabinieri sia le stesse forze di polizia.

Al fine di apprezzare i risultati raggiunti, vorrei fornirvi alcuni dati, anche se mi rendo conto che ciò può risultare noioso. Personalmente non sono portato ad enfatizzare i risultati e, quando dico che forse abbiamo percorso un paio di chilometri della lunghissima strada della lotta alla criminalità organizzata, non intendo fare un'affermazione trionfalistica, riferen-

domi piuttosto agli obiettivi raggiunti. Nel 1992 abbiamo avuto 2.403.000 fatti delittuosi a fronte dei 2.641.735 del 1991, con un decremento del 9 per cento (per il 63 per cento si è trattato di furti, metà dei quali hanno interessato gli autoveicoli). Per quanto riguarda gli omicidi volontari, rispetto al 1991 si è registrata una riduzione del 20 per cento e per le quattro aree a rischio questa percentuale si colloca al 22,5 per cento. Molto contenuto è il calo dei tentati omicidi: nelle nostre statistiche abbiamo voluto distinguere tra omicidio e tentato omicidio, mentre prima i due crimini erano posti insieme con risultati non sempre corrispondenti al dato reale. Per le rapine in genere la diminuzione supera il 18 per cento e per quelle gravi il 27 per cento.

Per quanto concerne la cattura dei latitanti, stando ad una elencazione delle forze dell'ordine che distingue il latitante « eccellente » da quello « semplice », nel secondo semestre del 1992 abbiamo potuto registrare ben 54 catture di latitanti « eccellenti », ma in generale il numero delle catture è stato notevole. A tale proposito vorrei ricordare l'operazione contro i Madonia che non ha riguardato soltanto la cattura del capo clan, trattandosi di un'offensiva condotta nell'area siciliana e pur non giungendo alla distruzione, alquanto difficile, del clan, ha assicurato alla giustizia notevoli criminali.

Vorrei poi far riferimento alle operazioni di livello internazionale *Green ice* e *leopardo* che hanno riguardato non soltanto gli Stati Uniti ma anche il Venezuela, la Colombia e talvolta anche aree che sembrano molto distanti dalle nostre, come il Giappone e la Cina. Abbiamo denunciato 2.925 componenti di 210 sodalizi mafiosi e camorristici; abbiamo ottenuto notevoli successi nella lotta alle estorsioni (vi sono stati 3 mila arresti) e un incremento notevole nelle denunce (si registrano 345 arresti e 12 di responsabili di sequestri di persona). Questo dato sta ad indicare l'esistenza di una notevole collaborazione da parte dell'estorto. Ho spesso sostenuto che se anche ponessimo un carabiniere o un poliziotto in un esercizio



commerciale, difficilmente potremmo scoprire il *racket* senza la collaborazione del commerciante poiché spesso l'intimidazione e l'estorsione avvengono attraverso le vie più strane: per interposta persona, attraverso annunci segreti o segnali, via cavo.

L'organizzazione malavitosa in questo settore è piuttosto diffusa sul territorio al punto che personalmente mi sono voluto far carico di una questione molto importante, quella cioè di verificare negli ultimi tempi le conclusioni di negozi giuridici di compravendita di esercizi commerciali in tutte le aree del nostro paese. La mafia, infatti, agisce con prestazione di denaro con un tasso di interesse anche di gran lunga inferiore a quello praticato dagli istituti di credito, ma quando la somma prestata ha raggiunto un determinato livello procede all'assalto, al condizionamento. Molti negozi sono stati oggetto di compravendita proprio in forza di questa strategia offensiva in aree di grande sviluppo, per esempio in Toscana, sul versante della Versilia, o in Emilia Romagna, sul versante adriatico (soprattutto Rimini); per non parlare di una serie di atti negoziali posti in essere in regioni che sembravano più tranquille, come la Lombardia e il Veneto.

Il Governo si è fatto carico di una riflessione in tal senso e di un disegno di legge. In materia di diritto commerciale incontriamo alcune difficoltà perché tante società a responsabilità limitata restano, in tutti i movimenti di capitale e di soci, del tutto incontrollate.

Il disegno di legge si muove in questa direzione anche grazie alla collaborazione che sono riuscito ad avere da parte dei notai, dopo un intervento polemico che ho svolto durante il convegno da loro tenuto a Capri nel mese di settembre. Alla mia richiesta di collaborazione, essi hanno inizialmente risposto di non volersi sostituire allo Stato, ma io ho spiegato di chiedere collaborazione nel senso di approfondimento dei rapporti. È stato dunque presentato un disegno di legge con il quale si chiede che sia pubblico il movimento societario a pena di nullità e che sia pubblico

anche il movimento dei capitali, in modo da consentire alle forze dell'ordine di poter intervenire su mutamenti di assetti societari che sfuggono all'ordinamento; ordinamento che fino ad oggi si è disinteressato, soprattutto sul versante delle società a responsabilità limitata.

Altro problema è, poi, quello della compravendita dei negozi e dei cosiddetti — sottolineo cosiddetti — acquisti di licenze commerciali. Anche su questo versante abbiamo chiesto che non bastasse più la scrittura privata e che occorresse l'atto pubblico e, per quanto riguarda le volture delle licenze di commercio, abbiamo fatto carico ai sindaci di trasmetterle immediatamente alle forze di polizia, in modo che queste possano operare gli opportuni riscontri.

Sempre in tema di acquisizione di conoscenze in materia di patrimoni, poiché spesso la malavita organizzata acquista suoli al di fuori dei perimetri urbani per poi trovarsi all'interno del perimetro urbanizzato, anche l'acquisto dei suoli viene assoggettato ad un onere ulteriore a carico dei notai con la missione dell'atto alle forze di polizia. Mi si potrebbe obiettare che esistono i registri immobiliari e che si potrebbero quindi consultare tali registri, ma per far questo facilmente dovremmo disporre di una attrezzatura informatica adeguata; poiché ci serviamo ancora del lavoro dell'uomo, la collaborazione dei notai, che è stata data con grande spontaneità — e della quale ringrazio l'ordine dei notai — è importantissima. Per questo abbiamo posto a loro carico, come ho detto, la trasmissione dell'atto.

Un altro problema ancora è costituito dalla aggressione dei patrimoni e l'aver invertito l'onere della prova ha costituito un grande vantaggio. Certo, in una società molto sensibile dal punto di vista della civiltà del diritto questo fa « arricciare il naso » a più di un giurista, perché la formazione del patrimonio può avere tante origini e dovrebbe spettare allo Stato scoprire tali origini, mentre noi abbiamo capovolto l'impostazione per cui, soprattutto in materia investigativa, è il sospettato a dover dar prova di come si sia

formato il suo patrimonio. Vi è naturalmente un problema per quanto riguarda la disciplina, vi sono molti sequestri e molte confische. Devo dire che il risultato percentuale del rapporto tra sequestri e confische era di circa il 55 per cento prima ancora che entrasse in vigore l'ultimo provvedimento di conversione del decreto-legge anticrimine; naturalmente speriamo di realizzare un risultato migliore proprio attraverso l'inversione dell'onere della prova; tuttavia, il rapporto del 55 per cento già di per sé non è trascurabile.

Il problema che si pone è quello relativo alla gestione del sequestro, che non sempre riguarda un bene immobile ma spesso anche somme di denaro, cantieri di lavoro, imprese, presenze nelle attività produttive. Vi è dunque bisogno di un'ulteriore fantasia istituzionale per offrire una migliore collaborazione al giudice, perché non credo che possiamo rimanere insensibili rispetto alle attività di provenienza criminale e non avere, ad esempio, un curatore vero che possa essere nominato dal giudice per il loro prosieguo. Infatti, se è vero che un'attività si è costituita in maniera illecita, tuttavia attraverso l'intervento della magistratura essa può continuare, sempre che non vi siano al suo interno « corpi », diciamo così, di origine criminale. Poiché spesso non è così, abbiamo bisogno di verificare quali siano i risultati, perché al sequestro segue la confisca, però il bene sequestrato non è appetibile dal cittadino che ha paura, ed anche dopo che il bene è stato confiscato il precedente proprietario fa sempre valere una sorta di timore. Bisogna dunque approfondire la questione; io non ho un'idea precisa ma pongo il problema all'attenzione degli onorevoli deputati.

Dal punto di vista della collaborazione, siamo passati da timidi collaboratori a collaboratori sempre maggiori e questo pone dei problemi, che ho già sottoposto al ministro del tesoro. Non possiamo limitare l'offensiva dello Stato per ragioni di ristrettezze di carattere finanziario, però devo dire che siamo arrivati al doppio dell'impegno finanziario previsto; impegno che ha provenienze diverse: i servizi in

forma autonoma, i magistrati, il concerto delle forze dell'ordine. Ricordo che nei confronti di un collaboratore che non è andato in udienza si è posto un problema di trattativa sul *quantum* (*quantum* che non era di qualche milione ma di qualche centinaia di milioni): avviene anche questo perché l'apprezzamento del valore del collaboratore è rimesso quasi esclusivamente alla valutazione del giudice. Sto parlando di qualcuno che non è in Italia e coloro che non stanno in Italia si fanno pagare; anche di recente alcune catture sono state rese possibili da interventi di carattere finanziario.

Avviandomi alla conclusione, desidero porre alla vostra attenzione ancora due questioni. La prima è quella della delinquenza minorile: abbiamo 6 mila *criminali-baby* (non qualcuno, 6 mila sono tanti) che pongono problemi seri non solo all'ordinamento nel suo complesso ma alle stesse forze dell'ordine.

Le amministrazioni locali sciolte sono 45 ma tra qualche giorno ce ne saranno anche altre, quindi quel numero è in aumento, anche a seguito di ispezioni che si sono verificate all'interno di alcuni enti locali delle quattro province a maggiore rischio.

Vi è poi un problema che oggi è al centro del dibattito proprio perché, come sempre, il nostro vizio — dico nostro perché includo anche voi — è quello di arrivare all'ultimo momento. Siamo alla scadenza dei 18 mesi dallo scioglimento per condizionamento di tipo mafioso; per la parte che mi riguardava, anche sul piano della denuncia pubblica, non ho mancato di sottolineare che vi è scarsa attenzione da parte delle forze politiche ma anche scarsa mobilitazione da parte della gente ferita, perché lo scioglimento per ragioni di condizionamento mafioso dovrebbe creare un impatto di reazione fortissima nella popolazione.

Sotto questo profilo, è senza dubbio emblematico l'esempio del consiglio comunale di Acerra. Al provvedimento di scioglimento di quell'organo sono infatti seguite numerose reazioni. Le accuse rivolte alla mia persona mi interessano poco: io

tento di utilizzare l'istituto dello scioglimento nella maniera più imparziale possibile, convenendo con coloro i quali dovessero per ipotesi far presente che io ho un'idea, una fede, un'appartenenza, ma ribadendo che tento di essere il più imparziale possibile. Del resto, oggi coinvolgo i prefetti (così come in precedenza coinvolgevo l'alto commissario), facendo loro dichiarare esplicitamente la propria opinione e costringendoli addirittura a metterla per iscritto. Infatti, se un giorno in alcune zone, per distrazione delle autorità di rappresentanza del Governo, dovesse accadere qualcosa, vi sarebbe comunque un responsabile individuabile per nome e cognome.

L'opera di risanamento degli enti locali avrebbe bisogno di una più forte mobilitazione da parte della gente. In particolare, si dovrebbe manifestare una forza d'urto capace di mettere da parte le persone che sono state mandate a casa. Si corre infatti il rischio che queste ultime possano essere riciclate in altre formazioni politiche. Si tratta di un problema che ho posto al presidente Violante: mi auguro di ricevere il contributo della Commissione antimafia e di riuscire ad individuare in che modo sia possibile realizzare un risultato più apprezzabile.

Quanto alla collaborazione internazionale, sono fortemente preoccupato. Il fenomeno del riciclaggio ha ormai orizzonti che, almeno fino al 1989, erano inimmaginabili. Dopo la caduta del muro di Berlino, si è manifestata una sorta di attrazione dei capitali verso paesi quali l'Austria, la Germania orientale, la Romania, l'Ungheria e la stessa Russia. In tale settore stiamo sollecitando la conclusione di accordi bilaterali. Il 27 e 28 maggio prossimi si svolgerà a Roma una riunione internazionale alla quale parteciperanno i ministri di molti paesi (originariamente in numero di 25 anche se, successivamente, le adesioni sono aumentate di giorno in giorno), per affrontare il problema della « rotta balcanica ». Quest'ultima ha subito una deviazione anche in conseguenza della guerra in Jugoslavia. Si riscontra un fenomeno di attraversamento di determinati

territori (penso al Caucaso ed ai paesi del centro Europa), anche se a questo non ha corrisposto una diminuzione del traffico che, semmai, si è incrementato. Chi si dedica a letture estranee a quelle consuete avrà potuto rilevare che negli ultimi tempi i giornali tedeschi, inglesi ed americani hanno sottolineato come laddove esisteva un sistema politico che reprimeva la coltivazione di sostanze stupefacenti, in una fase come quella attuale, in cui i popoli si sono liberati da un sistema che ormai non esiste più, si constata un fenomeno di coltivazione diffusa sul territorio.

Qualcuno potrebbe sostenere che la risoluzione del problema passa attraverso la liberalizzazione. Non affronto questo aspetto: appartengo all'area dei proibizionisti e posso solo dirvi che gli sforzi ai quali ci stiamo sottoponendo sono diretti a creare una legislazione omogenea. Se nella lotta contro il riciclaggio ed il traffico degli stupefacenti non si affermerà una legislazione omogenea, sarà infatti davvero difficile conseguire risultati apprezzabili. L'esigenza di una legislazione omogenea vale per tutti: è difficile pensare ad un paese antiproibizionista inserito in un reticolo di paesi proibizionisti, anche perché quel paese potrebbe diventare il ricettacolo di tutte le droghe, leggere o pesanti che siano. Rispetto al problema della legislazione omogenea ci stiamo muovendo, ma incontriamo notevoli difficoltà. Viene espresso grande apprezzamento per la legislazione posta in essere dal nostro paese nella lotta contro la criminalità organizzata, ma credo che in questo campo si urti la mentalità, la cultura o anche l'ordinamento.

Nell'ultimo incontro con il ministro dell'interno austriaco mi è stato fatto rilevare che quel paese ha una carta costituzionale, della quale capisco il valore, ove si consideri che l'Austria confina con un altro impero: ma quella carta costituzionale ha avuto un ruolo anche per la Germania, in materia di *asilantes*. In quest'ultimo paese era emblematico avere una larghezza di comportamenti nei confronti di chi chiedeva asilo politico; sta di fatto

che oggi tale istituto si è sempre più trasformato in richiesta di occupazione e di posti di lavoro (che, come è noto, sono molto scarsi in alcuni paesi del centro e dell'est europeo). Si tratta di un problema serio che sottopongo all'attenzione degli onorevoli deputati.

Concludo, rinviando ulteriori precisazioni alla riunione prevista per domani mattina.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro per la sua relazione che sarà oggetto di

approfondita discussione nel corso della seduta già fissata per domani mattina.

**La seduta termina alle 16,50.**

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA*

**DOTT. VINCENZO ARISTA**

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 19,30.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO