

– necessità di creare delle corsie preferenziali per la trattazione dei processi riguardanti i reati di criminalità organizzata così da evitare pericoli di scarcerazione di soggetti pericolosi.

A sua volta altri magistrati della DDA di Napoli⁵⁹ hanno evidenziato:

– l'estrema difficoltà derivante dall'elevato numero di collaboratori con la giustizia di portare a compimento l'attività di audizione degli stessi nel termine di 180 giorni stabilito dalla legge, termine per il quale sarebbe comunque opportuno prevedere una possibilità di estensione o di proroga;

– il fatto che, essendo assai ridotti i compensi per consulenti e periti d'ufficio, i migliori consulenti preferiscono lavorare per le parti private con evidenti effetti negativi sulla corretta amministrazione della giustizia;

– le problematiche legate all'organizzazione delle sedi di destinazione dei collaboratori di giustizia e delle località protette in quanto, anche in ragione del numero delle collaborazioni, il Servizio Centrale di protezione trova sempre maggiori difficoltà nell'individuare le soluzioni più congeniali alla persona sottoposta a protezione;

– le problematiche derivanti dalla lentezza delle pratiche per l'attribuzione di somme di denaro alle vittime dell'usura e delle estorsioni che incidono anche sulla possibilità di denuncia di tali reati oltre che di tutela delle vittime;

– le problematiche derivanti dalla incomunicabilità tecnica delle banche dati per le indagini balistiche delle forze di polizia in sede locale.

Il Presidente⁶⁰ del Tribunale di Napoli, ha, a sua volta sottolineato il problema legato al fatto che a seguito della proposta di istituzione a Giugliano del secondo tribunale metropolitano, il Tribunale di Napoli nell'anno 2000 fu privato di parte del personale giudiziario e amministrativo. Il progetto non ebbe seguito ma nonostante ciò non fu restituito il personale sottratto al Tribunale di Napoli con evidenti problematiche organizzative che non sono state più risolte.

Anche il Procuratore della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere⁶¹ ha evidenziato gli effetti negativi della riduzione del 40 per cento del budget destinato agli uffici giudiziari ed il conseguente abbandono senza risorse di un ufficio giudiziario di grande importanza per la lotta alla criminalità organizzata come quello da lui diretto e gli effetti negativi delle «spaventose» carenze di organico dell'ufficio stesso.

Proposte

In sede di conferenza regionale delle Autorità di Pubblica Sicurezza é emersa l'esigenza di rendere più incisive le misure di contrasto alla criminalità organizzata ed a tal fine sono state delineate talune proposte:

⁵⁹ Cfr. audizione del dr. Ardituro, del dr. D'Amato e del dr. D'Avino innanzi alla Commissione del 28.4.2009.

⁶⁰ Cfr. audizione del dr. Alemi innanzi alla Commissione del 28.4.2009.

⁶¹ Cfr. audizione del dr. Lembo innanzi alla Commissione del 28.4.2009.

Scioglimento enti locali

Se per alcuni anni é stato sufficiente procedere allo scioglimento dei soli organi elettivi degli enti locali per incidere efficacemente sul quadro dei condizionamenti, ora, con le competenze transitate nelle mani della struttura di gestione, la cessazione dalla carica dei soli organi di governo appare assolutamente insufficiente. Si rende pertanto indispensabile estenderne gli effetti anche alla macchina amministrativa. Ciò trova conforto nelle relazioni delle commissioni di accesso e delle commissioni straordinarie nelle quali viene frequentemente evidenziato come il personale dell'ente, legato da rapporti di parentela, di amicizia o di frequentazione a personaggi ed ambienti vicini alla criminalità organizzata, costituisca soprattutto nei piccoli centri il canale principale di inquinamento della vita amministrativa. Escluso che possa introdursi un'ipotesi di risoluzione dei rapporti di servizio svincolata da un pregiudiziale ed indispensabile accertamento di dirette responsabilità penali – il rimedio difficilmente resisterebbe alle eccezioni di incostituzionalità – parrebbe, invece, più compatibile con l'ordinamento per i dipendenti preposti a uffici e servizi risultati inquinati anche passivamente la sospensione in via cautelare o il trasferimento per incompatibilità ambientale o l'attivazione di procedure di mobilità, con distacco temporaneo e per un congruo periodo presso altri enti locali della provincia o della regione disponibili e nelle condizioni di organico che consentano di utilizzarne le prestazioni.

Beni confiscati

In relazione alle problematiche dei sequestri e delle confische sono state rilevate da indagini del Centro Operativo DIA nel casertano gravi criticità consistenti nell'accertata persistenza della gestione di fatto dei beni sequestrati da parte di soggetti sottoposti a misure di prevenzione reale o comunque della persistente loro influenza sull'amministrazione dei beni, grazie ad una loro continua presenza fisica in azienda, con imposizione di scelte imprenditoriali o vere e proprie tangenti a carico di eventuali affittuari o utilizzatori di beni in sequestro. In buona sostanza gli amministratori nominati dal Tribunale finirebbero per limitarsi ad una gestione meramente contabile dell'azienda in sequestro, lasciando, invece, nelle mani del proprietario proposto la concreta amministrazione e gestione di essa.

Quale ulteriore misura di prevenzione sarebbe pertanto auspicabile l'eventualità di interdire all'imprenditore proposto ed ai suoi familiari l'accesso ai locali dell'azienda, la cui violazione potrebbe essere punita con l'arresto in flagranza di reato.

Informazioni antimafia

L'espediente che frequentemente viene utilizzato dalle imprese per eludere la normativa antimafia è quello di trasferire la propria sede legale in altre province, dove risulta più difficile accertare la contiguità con sodalizi criminali che operano altrove. In tale ottica è stata evidenziata l'op-

portunità di uno scambio informativo costante tra le prefetture, almeno su base regionale, degli elementi d'interesse emersi nel corso dell'attività antimafia segnatamente con riferimento alle società destinatarie di provvedimenti ostativi o di informative atipiche, anche in relazione all'evolversi del contenzioso eventuale in atto. Sarebbe quindi necessario, al fine di acquisire un quadro informativo esaustivo, prevedere normativamente l'istituzione di un sistema informativo apposito, che consenta di organizzare i dati provenienti da diverse fonti incrociandoli tra loro e mettendo in evidenza le relazioni esistenti tra società e i soggetti presi in esame.

Misure di prevenzione

Spunti di riflessione assai interessanti e condivisibili modifiche normative *de jure condendo* sono pervenuti anche dalla relazione del Presidente della Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale di Napoli, il quale ha auspicato: il carattere prioritario del sequestro di prevenzione rispetto al sequestro penale, per la sua maggiore efficacia nell'individuazione e gestione dei beni e per la minore incidenza dell'onere probatorio a carico dell'accusa; per il primo, infatti, è sufficiente il semplice indizio di appartenenza all'associazione mafiosa, mentre per il secondo è sempre necessario il raggiungimento della prova; l'impiego in subiecta materia di personale professionalmente attrezzato e preparato, in grado di adottare specifiche tecniche d'indagine e capace di operare un imprescindibile coordinamento tra indagini penali e sequestro di prevenzione; un efficace coordinamento tra i vari organi proponenti, al fine di evitare inutili dispersione di risorse; la necessaria specializzazione del giudice della prevenzione e la trattazione prioritaria dei relativi procedimenti; la rapidità di intervento della decisione sulla proposta di sequestro per prevenzione, con previsione anche in sede di gravame di termini per la definizione della fase.

MISSIONE A L'AQUILA

Alle 3.32 della notte del 6 aprile 2009, una scossa di terremoto di 5,9 gradi della scala Richter scuoteva – al culmine di una serie sismica iniziata nel precedente mese di dicembre del 2008 – la città di L'Aquila e tutto il suo circondario, arrivando a colpire anche le province di Pescara e Teramo.

Nelle 48 ore successive, la zona venne colpita da oltre 250 scosse; ad un anno di distanza da quell'evento, l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia ha comunicato che le scosse sismiche successive a quella del 6 aprile del 2009 sono state quasi 18.000⁶².

⁶² Per l'esattezza, si è trattato di 17.684 eventi. L'istogramma dell'andamento nel tempo del numero di eventi sismici registrati rende chiaro in immagine questo enorme dato ed è consultabile al sito internet dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia all'indirizzo <http://portale.ingv.it/primo-piano/archivio-primo-piano/notizie-2010/>

Un evento distruttivo, tale da causare nella popolazione 308 morti e circa 1600 feriti, oltre a comportare lo sfollamento di più di 65.000 persone⁶³.

La distruzione materiale è stata, se possibile, ancora più grave e profonda, come testimoniano drammaticamente le immagini delle tonnellate di detriti che ancora opprimono lo splendido centro storico del capoluogo abruzzese.

Volendo fornire dati precisi, appare utile riportare la ricostruzione fornita dal Prefetto di L'Aquila, dott. Franco Gabrielli, nella relazione inviata alla Commissione⁶⁴:

«Il "cratere sismico" – dove si sono raggiunti i più elevati livelli di distruttività – abbraccia 57 Comuni (...), la maggioranza dei quali (42) si trova nella provincia dell'Aquila (quelli nelle province di Pescara e Teramo sono rispettivamente 7 ed 8) (...) Gli edifici dell'edilizia privata risultati inagibili dalle verifiche tecniche effettuate dopo il sisma sono stati 34.100, quelli dell'edilizia pubblica 1033 (...). Le persone prive di abitazione ed assistite dal sistema della Protezione Civile assommano (dato aggiornato al 4 ottobre scorso a circa 31.974. Assolutamente particolare è la situazione di L'Aquila, dove le distruzioni sono state più ampie, con la pressoché totale inaccessibilità dell'area del centro storico e dove, quindi, è numericamente più elevata la popolazione dei senza tetto (si consideri ad esempio che, dato riferito al 4 ottobre, gli abitanti di L'Aquila ricoverati nei campi erano 5.656 su un totale complessivo di 7.270). In questo contesto, un tratto peculiare dell'emergenza provocata dal terremoto del 6 aprile è dato dal fatto che l'ampiezza delle distruzioni provocate nel Capoluogo ha determinato anche l'inagibilità delle sedi dei principali centri decisionali politici ed amministrativi (oltre alla Prefettura, anche la sede degli Uffici Giudiziari, del TAR e della Corte dei Conti, del Comune e della Provincia, della Direzione Provinciale del Lavoro, l'Avvocatura Distrettuale dello Stato). Proprio la perdita di quelli che, con un'espressione presa a prestito dal lessico militare, possono definirsi come centri di comunicazione, comando e controllo, con la conseguente necessità di provvedere alla loro immediata riattivazione in altre strutture, costituisce un tratto che induce ad avvicinare le difficoltà incontrate nella gestione dell'emergenza a quelle presentatesi nel terremoto di Messina del 1908».

A quanto ammonti, complessivamente e secondo una valutazione economica, il danno arrecato all'Abruzzo da questo tremendo terremoto

aquila2010/istogramma-terremoti-aquilano. Altrettanto impressionante, in quanto immediatamente percepibile per la sua trasposizione grafica, è la mappa dei terremoti nella zona dell'Aquilano dal gennaio 2009 all'aprile 2010, anche questa consultabile on line all'indirizzo <http://portale.ingv.it/primo-piano/archivio-primo-piano/notizie-2010/aquila2010/mappa-sequenza-aquilano-01012009-06042010>.

⁶³ Il numero esatto, riferito dal dott. Bertolaso, capo del Dipartimento della Protezione Civile, è di 67.500 sfollati, ospitati in 170 aree di accoglienza (cfr. relazione in archivio della Commissione, Doc. n. 121/1).

⁶⁴ Doc. n. 114/1.

non è dato sapere con certezza, anche per l'aleatorietà delle valutazioni preventive rispetto alla certezza dei conti consuntivi. Di sicuro esiste una valutazione prognostica ufficiale, pari alla stima di dieci miliardi e duecento milioni di euro effettuata dal Governo italiano nella domanda d'intervento del Fondo di solidarietà dell'Unione europea presentata nel giugno del 2009⁶⁵.

Inoltre, gli stanziamenti governativi previsti dal decreto legge 28 aprile 2009 n. 39 («Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile»; convertito nella legge 24 giugno 2009 n. 77) ammontano, secondo le dichiarazioni ufficiali, a circa otto miliardi di euro, di cui un miliardo e mezzo per gli interventi urgenti e sei miliardi e mezzo per la ricostruzione.

Un enorme danno per la collettività, che determinerà un altrettanto enorme flusso di denaro pubblico per le attività di ricostruzione e messa in sicurezza degli edifici.

Una massa di denaro che non può non interessare le organizzazioni criminali che vedono nelle attività della ricostruzione uno strumento di arricchimento diretto (attraverso l'accaparramento delle commesse e degli appalti) ed indiretto (attraverso attività di riciclaggio di denaro illegale).

Questa possibile conseguenza è così evidente da avere indotto il Governo a prevedere, nel citato decreto-legge n. 39 del 2009, specifici interventi in materia di «prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata negli interventi per l'emergenza e la ricostruzione nella regione Abruzzo» (così testualmente recita la rubrica dell'art. 16 del decreto).

Le misure antimafia previste nell'articolo 16 si sono articolate secondo vari piani d'intervento⁶⁶, che così si possono riassumere:

– al Prefetto di L'Aquila è stata attribuita l'attività di coordinamento e di indirizzo di tutte le attività finalizzate alla prevenzione antimafia in materia di contratti pubblici e di erogazioni e concessioni di provvidenze pubbliche⁶⁷;

⁶⁵ Il Fondo di solidarietà dell'Unione europea può intervenire esclusivamente a partire da una determinata soglia che, per l'Italia, è fissata a 3,4 miliardi di euro di danni. La valutazione dei danni diretti provocati dal terremoto in Abruzzo in 10,2 miliardi di euro ha giustificato l'intervento europeo. Nel luglio 2009 la Commissione europea ha presentato al Consiglio e al Parlamento, che costituiscono l'autorità di bilancio dell'Unione, una proposta mirante a mobilitare il Fondo di solidarietà. A ottobre il Parlamento e il Consiglio hanno adottato una rettifica di bilancio che consente di rendere disponibili gli stanziamenti, concessi – con un accordo siglato nel novembre del 2009 tra Pawe Samecki, Commissario europeo responsabile per la politica regionale, ed il capo del Dipartimento della Protezione civile Guido Bertolaso – nell'importo di 493,7 milioni di euro.

⁶⁶ Sulle misure introdotte dal decreto-legge, si veda anche il commento contenuto nella relazione alla Commissione presentata dal Comitato di coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere istituito presso il Ministero dell'interno, che si occupa specificamente del «modello Abruzzo» (v. 5.7.2. della relazione; il documento è presente in archivio della Commissione al n. 206/1).

⁶⁷ Sul ruolo del Prefetto nella strategia di prevenzione delle infiltrazioni mafiose vedasi anche la relazione alla Commissione del Prefetto Gabrielli (2 della relazione; in archivio al Doc. n. 114/1).

- è stata istituita una sezione specializzata del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere, operativa presso la Prefettura di L'Aquila e a diretto supporto del Prefetto;
- è stato istituito il G.I.C.E.R. (Gruppo interforze centrale per l'emergenza e ricostruzione, articolazione del Dipartimento della pubblica sicurezza), con funzioni operative e di accertamento, in raccordo con la sezione specializzata del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere;
- sono state previste diverse innovazioni in materia di controlli antimafia sui contratti pubblici e sui successivi subappalti e subcontratti:
 - anzitutto, si è previsto che i controlli fossero effettuati con l'osservanza delle «Linee guida» indicate dal Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere, anche in deroga alla normativa generale sulle certificazioni antimafia (Decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1998, n. 252);
 - in secondo luogo, per l'efficacia dei controlli antimafia, è stata prevista la tracciabilità dei flussi finanziari relativi ai contratti e subcontratti pubblici, le cui modalità attuative venivano rimesse ad un successivo decreto governativo a rilevanza interministeriale (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri dell'interno, della giustizia, delle infrastrutture, dello sviluppo economico e dell'economia);
 - infine, con il medesimo decreto interministeriale relativo alla tracciabilità dei flussi finanziari, si prevedeva che fossero create e disciplinate le cosiddette *white list*, ossia gli elenchi di fornitori e prestatori di servizi, non soggetti a rischio di inquinamento mafioso, tenuti presso la Prefettura, cui possono rivolgersi gli esecutori dei lavori.

Le novità più interessanti riguardano (oltre alla costituzione di organi e strutture *ad hoc* per il coordinamento e per le verifiche) certamente la materia dei controlli antimafia, con l'introduzione di strumenti nuovi ma non sconosciuti, anzi spesso invocati nella materia degli appalti e del riciclaggio, quali i metodi di tracciabilità dei flussi finanziari, ossia la previsione di sistemi di controllo dei pagamenti dei contratti e subcontratti pubblici che permettano la verifica, documentale e tempestiva, della destinazione e dell'uso di tali risorse. Non a caso, lo strumento della tracciabilità dei flussi finanziari è stato in seguito adottato, in via generale, dall'articolo 3 della legge n. 136 del 2010 (il cosiddetto Piano straordinario contro le mafie) per tutti i lavori, i servizi, le forniture ed i finanziamenti pubblici anche europei (sul Piano straordinario contro le mafie vedasi par. 5.1 «*Le imprese mafiose: alterazione dell'iniziativa privata*»).

Anche lo strumento della *white list*, in astratto, appare avere aspetti positivi, rappresentando di fatto il rovescio della medaglia delle certificazioni antimafia, che applicano invece il concetto delle *black list*, ossia di liste di imprese connotate da elementi di sospetto di mafiosità dei soggetti ad esse interessate (proprietari, gestori di fatto, soci,...) o di provenienza mafiosa dei relativi patrimoni.

La situazione abruzzese, come brevemente tratteggiata, ha imposto una particolare attenzione della Commissione, che ha effettuato una missione a L'Aquila il 15 ottobre del 2009, per ribadire la necessità di mantenere alto il livello del controllo delle Istituzioni pubbliche nella difficile ed onerosa fase della ricostruzione *post-terremoto*.

In particolare, lo scopo principale che la Commissione si è prefisso con lo svolgimento della missione è stato di verificare il tipo e l'efficacia delle misure adottate a fini di prevenzione e contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'opera di ricostruzione, attraverso l'audizione delle forze istituzionalmente deputate al contrasto dei fenomeni criminali, nonché delle autorità rappresentative e politiche.

A tal fine, nel corso della missione, la Commissione ha svolto l'audizione del Prefetto di L'Aquila dott. Franco Gabrielli (insieme ai responsabili locali delle Forze di polizia: Carabinieri, Polizia di Stato, Guardia di Finanza, Direzione investigativa antimafia), del capo del Dipartimento della Protezione Civile dott. Guido Bertolaso, del Procuratore Distrettuale antimafia di L'Aquila dott. Rossini e dei magistrati della Direzione nazionale antimafia addetti dott. Macrì e dott.ssa Capasso, del sindaco di L'Aquila dott. Cialente e del presidente della provincia di L'Aquila dott.ssa Pezzopane⁶⁸.

Le audizioni hanno offerto un quadro non convenzionale e scontato della situazione, e ciò rende ancor più preziosa l'attività svolta dalla Commissione: di sicuro occorre dare preliminarmente atto dell'opera tempestiva della Protezione Civile, che già pochi minuti dopo l'evento cominciava la sua attività.

Il dott. Bertolaso (audito anche nella sua funzione di Commissario governativo delegato per la gestione dell'emergenza, figura prevista dal decreto-legge n. 39 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 2009 e disciplinata in particolare dall'art. 2 del decreto) ha fornito una messe di dati utili: nei due mesi successivi al sisma sono state operate verifiche di agibilità su ben 75.000 strutture, il 50% delle quali è risultato agibile, a fronte di un 15% circa di agibilità previo intervento di messa in sicurezza ed un 35% circa di strutture gravemente compromesse e pertanto inagibili. Un dato sconsolante, per l'intima rilevanza della ferita sociale e storica al nostro Paese: oltre il 50% dei beni culturali ed artistici del territorio è risultato gravemente danneggiato (con la conseguente difficoltà tecnica, più che la dispendiosità, del tentativo di restauro).

Il dott. Bertolaso ha poi fornito dati sui primi interventi emergenziali che rendono bene la difficoltà dei controlli su eventuali infiltrazioni nelle procedure di appalto: per le case antisismiche, sono state bandite (fino all'epoca dell'audizione) 119 procedure di gara comunitaria, per un importo

⁶⁸ Si segnala che il Prefetto ed il Commissario governativo hanno anche prodotto delle dettagliate relazioni, alle quali si rimanda al fine di approfondire i temi trattati nel presente documento sintetico: trattasi dei Docc. nn. 114 e 121, in archivio della Commissione.

complessivo di 651 milioni di euro; 503 sono stati i subappalti autorizzati per un importo complessivo di 184 milioni (il subappalto, come ha spiegato il responsabile della Protezione Civile, è stato previsto e disciplinato nei bandi di gara, con obbligo di comunicazione preventiva al momento della presentazione dell'offerta e necessità di autorizzazione della stazione appaltante); 682 le imprese complessivamente impegnate, tra appaltatori e subappaltatori. Per le strutture scolastiche e le case di legno sono state bandite 37 procedure di gara comunitaria per complessivi 157 milioni; 47 i subappalti autorizzati (8,4 milioni l'importo dei lavori); 114 le imprese coinvolte nel complesso⁶⁹.

Il Commissario governativo ha espresso positive valutazioni sul complessivo meccanismo di aggiudicazione dei lavori, ma ha sottolineato la necessità di «istituire meccanismi di controllo e di verifica e prevedere le possibili conseguenze»⁷⁰.

Il prefetto Gabrielli – che rivestiva all'epoca anche la funzione di vice Commissario vicario per l'emergenza abruzzese – ha posto in evidenza le criticità del sistema senza tacere degli aspetti negativi che l'esperienza sul campo ha fatto emergere.

Anzitutto il Prefetto, pur apprezzando le scelte complessive del cosiddetto decreto Abruzzo, ha manifestato le sue perplessità sulla mancata attuazione dei due strumenti più efficaci (tracciabilità dei flussi finanziari e *white list*): la scelta di prevedere un unico decreto attuativo per entrambi non è sembrata felice, in quanto l'intervento di un numero rilevante di ministeri nella fase proponente ha avuto l'effetto concreto di rallentare l'adozione dello strumento attuativo. Tuttavia, è stato rammentato in corso di audizione che, per ciò che attiene alla tracciabilità dei flussi, sono state immediatamente applicabili le «Linee guida antimafia» di cui all'articolo 16, comma 4, del citato decreto- legge n. 39 del 2009, già adottate dal Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere (C.A.S.G.O.)

Le «Linee guida antimafia» previste dal decreto Abruzzo sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale n. 156 – serie generale, dell'8 luglio 2009.

Come osserva la relazione 2010 della Direzione Nazionale Antimafia, si è seguita una linea di tendenza, già riscontrata con le disposizioni sui controlli antimafia in materia di Grandi Opere, per cui «*il legislatore sembra aver optato in favore di una delegificazione delle modalità di verifica*

⁶⁹ Anche il dato aggregato aiuta a comprendere l'entità del fenomeno da analizzare: in pochi mesi sono state bandite 156 gare; 954 sono state le imprese coinvolte (158 appaltatori, 796 subappaltatori), per le quali tutte si è dovuta attivare la procedura di certificazione antimafia; 808 milioni l'importo complessivo dei lavori (di cui circa 193 affidati in subappalto).

⁷⁰ L'esempio riferito dal capo della Protezione Civile per spiegare meglio il suo pensiero è relativo al pagamento degli alberghi sulla costa adriatica, utilizzati per ospitare parte degli sfollati: nonostante che i prezzi fossero stati fissati preventivamente ed in maniera standardizzata, si è ritenuto opportuno sottoporre a verifica tutte le richieste di pagamento, scoprendo nel solo periodo aprile-giugno 2009 «errori» per ben 850.000 euro.

rimettendole ad accordi di sicurezza tra l'amministrazione aggiudicatrice e l'autorità competente, individuata nel prefetto della provincia nel cui territorio ricade l'intervento. In questo caso la scelta legislativa si è orientata nel senso di considerare, ancorché limitatamente allo specifico ambito territoriale rappresentato dall'area interessata dal sisma del 6 aprile 2009, il sistema dei controlli antimafia come un insieme di norme tecniche capaci di essere adattate a contesti operativi omogenei»⁷¹.

In relazione alla tracciabilità dei flussi le «Linee guida» prevedevano, in estrema sintesi: l'obbligo dell'uso di conti correnti dedicati, l'esclusione dell'uso dei contanti e la preferenza verso il pagamento tramite bonifico, la necessità di dotarsi di un C.U.P. (codice unico di progetto) da indicare in ogni transazione relativa al contratto, sanzioni pecuniarie e contrattuali in caso di violazione di tali prescrizioni.

Successivamente, il C.A.S.G.O. ha emanato due nuove «Linee guida», concernenti ulteriori fasi degli interventi di ricostruzione in Abruzzo.

In particolare, le «Linee guida» del 12 agosto 2010 (S.O. n. 186 alla Gazzetta Ufficiale n. 187 del 12 agosto 2010) hanno esteso i controlli antimafia - e la connessa disciplina della tracciabilità finanziaria - alle opere progettuali ed esecutive volte alla realizzazione di interventi sui centri storici e sui centri e nuclei urbani e rurali interessati dalla predisposizione e attuazione dei piani di riqualificazione territoriale e di ricostruzione.

Ancora, con le «Linee guida» del 31 dicembre 2010 (Gazzetta Ufficiale n. 305 del 31 dicembre 2010), sono state estese le prescrizioni sulla tracciabilità anche agli interventi di riabilitazione o di ricostruzione di edifici privati (che, sebbene non soggetti alla disciplina del codice dei contratti pubblici, risultano comunque beneficiari di pubblici finanziamenti). In tal modo, si è assicurata l'omogeneità dei controlli antimafia a tutti gli interventi di ricostruzione, per evitare che differenze nella disciplina dei controlli potessero favorire episodi di infiltrazione della criminalità organizzata.

L'elaborazione del C.A.S.G.O. sul punto è stata di recente recepita nel corpo della legge 13 agosto 2010, n. 136, il cosiddetto Piano straordinario antimafia, che ha inciso in maniera rilevante sulla materia degli appalti pubblici (si pensi alla delega per la documentazione antimafia, alla previsione in tutte le regioni delle stazioni uniche appaltanti, alla previsione di nuove norme incriminatrici a tutela del mercato, e alla tracciabilità finanziaria - con regole poi modificate dal decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2010, n. 217).

In relazione alle *white list* il Prefetto ha espresso considerazioni critiche, non tanto sulla fase iniziale statico-documentale, di inserimento delle imprese nella lista (che di fatto realizza un accertamento analogo a quello delle certificazioni antimafia), quanto piuttosto sulla necessità

⁷¹ Cfr. relazione 2010 D.N.A., pag. 360; in archivio al Doc. 533/1.

di una successiva fase dinamica, di verifica continua della permanenza delle condizioni di inserimento in lista: tale verifica (assolutamente indispensabile per evitare che l'impresa, una volta ottenuta una «patente di onestà» con l'inserimento nella lista bianca, sia successivamente infiltrata da organizzazioni mafiose) avrebbe come effetto quello di *«stressare a dismisura le strutture delle Forze di polizia perché, per prevenire eventuali rischi, si dovrebbe sollecitare una continua verifica di quelle società»*⁷². Peraltro, tanto la *white list* quanto in generale la certificazione antimafia si scontrano con le normative europee: operando con bandi di gara comunitari, il Prefetto ha segnalato l'anomalia per cui le imprese estere che non abbiano sede in Italia, pur avendo diritto di partecipare alla gara, non hanno l'obbligo di dotarsi della certificazione (che si rilascia a imprese italiane ovvero straniere che abbiano una sede in Italia). A rigore, le imprese prive di certificazione antimafia non potrebbero partecipare alla gara, violando così la normativa europea⁷³.

Dal punto di vista dei reali pericoli di infiltrazione mafiosa nelle procedure di appalto, è emerso che più dell'80% delle richieste di certificazione antimafia presentate provenivano da luoghi diversi da L'Aquila e quindi molte sono state le Prefetture coinvolte, con una tempistica non sempre omogenea: solo due, comunque, i dinieghi per sospetto di infiltrazione mafiosa (uno della Prefettura di L'Aquila, l'altro di quella di Caserta) all'epoca della missione.

È certo comunque che da tempo esistono presenze mafiose in Abruzzo e che tali presenze hanno sempre avuto interessi economici e di sviluppo imprenditoriale in una regione non tradizionalmente mafiosa e, perciò solo, sottoposta a minori controlli da parte delle Autorità di prevenzione e repressione.

Il Procuratore Distrettuale della Repubblica Rossini, dal canto suo, pur fornendo limitati elementi di valutazione (anche per motivi di segretezza delle indagini), ha ricordato che l'Abruzzo è già terra di investimenti mafiosi, ricordando gli esiti dell'Operazione «Alba d'Oro», che ha permesso di accertare reimpieghi illeciti di parte del cosiddetto «tesoro» dell'ex sindaco di Palermo Vito Ciancimino in una società abruzzese (l'Alba d'Oro S.r.l., per l'appunto) di creazione e gestione di strutture turistiche ed alberghiere⁷⁴.

⁷² Resoconto stenografico della missione della Commissione a L'Aquila, pag. 10.

⁷³ Il Prefetto Gabrielli ha chiarito che la questione non si è posta in pratica, ma va tuttavia risolta preventivamente e normativamente.

⁷⁴ Più precisamente, l'Operazione «Alba d'Oro» ha permesso di applicare misure cautelari custodiali all'amministratore delegato e socio della società Nino Zangari ed a Achille ed Augusto Ricci (altri soci) per il reato di «Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita» previsto dall'art.648 *ter* del codice penale, per aver impiegato nella Alba d'Oro S.r.l. oltre un milione e seicentomila euro provenienti da Gianni Lapis, noto per essere il consulente legale che avrebbe operato forme di riciclaggio ed intestazione fittizia dei beni costituenti il «tesoro» dell'ex sindaco di Palermo Vito Ciancimino (condannato definitivamente nel 2001 a 13 anni di reclusione per concorso esterno nell'associazione mafiosa cosa nostra). Dalla sentenza con la quale il 10 marzo 2007 il G.U.P. presso il Tribunale di Palermo ha condannato (in sede di giudizio abbreviato) il Lapis alla pena di

Sulla scia degli altri auditi i contributi dei rappresentanti della Procura Nazionale Antimafia⁷⁵ (la cui audizione risulta peraltro parzialmente segretata, come quella del Procuratore Distrettuale, per le parti attinenti ad accertamenti ancora in corso), del sindaco e del presidente della provincia.

Restano da trattare due aspetti che meritano un approfondimento finale:

- la questione delle cave e dei rifiuti;
- il protocollo d'intesa «*Osservatorio per la ricostruzione pulita*» concluso tra la provincia di L'Aquila, Legambiente e l'associazione antimafia «Libera».

La prima questione, attinente allo smaltimento dei rifiuti, in particolare delle macerie del terremoto, è stata oggetto di diversi riferimenti (anche critici: si pensi alle difficoltà riferite dal sindaco Cialente in merito alla necessità di armonizzare l'interesse della cittadinanza a smaltire rapidamente le macerie e quello, di fatto confliggente, delle istituzioni preposte ai controlli di rispettare regole che possono apparire formali in situazioni di emergenza) e di allarmi di possibili infiltrazioni delle ecomafie⁷⁶: è opportuno segnalare, in ogni caso, che l'attenzione sul punto risulta assai viva, in particolare da parte della Procura Nazionale Antimafia⁷⁷.

Infine, appare positiva l'iniziativa della provincia di L'Aquila di istituire, con due importanti enti privati quali Legambiente e Libera di don Luigi Ciotti, un *Osservatorio per la ricostruzione pulita* con «compiti di ricerca, analisi e proposta relativamente ai requisiti di trasparenza, legalità

cinque anni e quattro mesi di reclusione per il reato di intestazione fittizia di beni del Ciancimino, è emerso che Lapis sarebbe stato – tra l'altro – fittizio intestatario della società SIRCO S.p.a. che, soggetta a verifiche da parte della Guardia di Finanza, ha mostrato sospetti spostamenti di denaro a favore dell'Alba d'Oro S.r.l., che hanno poi portato agli accertamenti ed alle accuse mosse nel procedimento della Procura di L'Aquila. Con la medesima sentenza 10.3.2007, il G.U.P. di Palermo ha condannato per gli stessi fatti anche Massimo Ciancimino, figlio di Vito; la sentenza di condanna di primo grado è stata parzialmente confermata dalla Corte di Appello di Palermo in data 30 dicembre 2009.

⁷⁵ Si segnala che un paragrafo della relazione annuale della Direzione Nazionale Antimafia del 2009 è dedicata proprio al tema delle «*Infiltrazioni della criminalità organizzata nelle opere di ricostruzione in Abruzzo*» (v. archivio della Commissione, Doc. n. 180/1).

⁷⁶ L'Abruzzo non è estraneo al fenomeno, come riferisce la relazione D.N.A. del 2009, scontando la vicinanza alla Campania e alla Puglia, ove operano organizzazioni criminali specializzate nell'infiltrazione nel ciclo dei rifiuti, nonché per la morfologia del territorio.

⁷⁷ Lo conferma il verbale della riunione del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di L'Aquila del 20 maggio 2009 (richiamato dal Prefetto di L'Aquila nella sua relazione, nella quale un paragrafo, il n. 8, è dedicato ai rischi di infiltrazione nella gestione delle cave e discariche: in particolare, si riferisce del caso della T&P S.r.l., individuata dal Comune di L'Aquila per la gestione della cava «ex Teges» e risultata poi ai controlli prefettizi antimafia amministrata da soggetti colpiti da misure di prevenzione e legata a società – quali la Sicabeton S.p.a. di Roma – inserite in un elenco di ditte «a rischio» predisposto dalla D.N.A.), nel quale si dà atto delle specifiche segnalazioni effettuate dai rappresentanti della D.N.A. che vi hanno partecipato; il documento è in archivio della Commissione al n. 127/1.

ed efficacia degli interventi di ricostruzione nonché alla diffusione di buone pratiche» e di denuncia di ogni episodio di illegalità⁷⁸.

I dati forniti dalla D.N.A. sulle infiltrazioni della criminalità mafiosa negli appalti del dopo-terremoto.

Nella relazione annuale relativa al 2010, la Direzione Nazionale Antimafia ha fornito un quadro assai ampio delle possibili infiltrazioni mafiose nelle attività di ricostruzione in Abruzzo, che è utile riportare come aggiornamento dei dati informativi acquisiti nel corso della missione cui si è fatto cenno.

In particolare, la D.N.A. riferisce dell'apertura di un fascicolo d'indagine per il reato di cui all'art. 416-*bis* del codice penale, allo scopo di monitorare le imprese che si sono aggiudicate appalti o subappalti, sia nel periodo dell'emergenza – che è durato fino al 31 dicembre 2009 (cosiddetto progetto C.A.S.E.) –, sia nel periodo transitorio in cui sono stati affidati lavori ritenuti di immediato intervento, come i puntellamenti delle diverse strutture pericolanti, sia nel periodo della ricostruzione vera e propria (la cosiddetta pesante) che durerà inevitabilmente diversi anni.

La situazione appare di estrema gravità per quanto riguarda le infiltrazioni mafiose nel tessuto della ricostruzione, tanto da imporre l'applicazione a L'Aquila di un magistrato della D.N.A., anche al fine di sopperire alle non facili condizioni logistiche nelle quali si trovano ad operare i magistrati inquirenti (si pensi solo al fatto che i collegamenti con le preziose banche dati SIDDA/SIDNA sono rimasti interrotti fino al gennaio 2010).

La situazione è diventata ancor più complessa con il passaggio, nel 2010, dalla fase dell'emergenza a quella della ricostruzione: infatti gli appalti vengono gestiti dal Commissario del Governo (rappresentato dal presidente della regione Abruzzo) o direttamente dai privati, con obbligo di informarne il comune di residenza per ottenere le sovvenzioni previste dalla legge. A loro volta i comuni sono obbligati ad informare la Prefettura perché acquisisca dalle Prefetture competenti la certificazione antimafia, cosa che avviene con notevole ritardo e spesso a lavori già iniziati.

Il problema maggiore è quello di accertare se, con il sistema delle partecipazioni, delle cariche sociali, dei raggruppamenti provvisori, dei subappalti e dei noli, imprese apparentemente non infiltrate dalle mafie non siano di fatto controllate da soggetti legati ad organizzazioni mafiose.

Un dato inquietante è emerso dall'esame delle società che hanno vinto gli appalti o ottenuto subappalti, autorizzati o meno. Dai vari intrecci societari e raggruppamenti costituitisi per aggiudicarsi i lavori in Abruzzo (progetto C.A.S.E.) si è potuto constatare come diverse organizzazioni criminali non si siano spartite i singoli affari, ma siano state coinvolte ai medesimi lavori.

⁷⁸ Il testo del protocollo è consultabile nell'archivio della Commissione al Doc. n. 118/1.

Sono stati, ad esempio, verificati casi di infiltrazioni congiunte di affiliati alla 'ndrangheta, alla sacra corona unita ed a cosa nostra. Allo stesso modo, sono stati ampiamente verificati interessi camorristici nelle attività di ricostruzione.

MISSIONE A MILANO

Il 21 e 22 gennaio del 2010, la Commissione ha effettuato una cruciale e fruttuosa missione a Milano.

Cruciale in quanto Milano, come «capitale economica d'Italia», non può non essere obiettivo dell'espansione economica delle mafie di ogni tipo e di ogni provenienza, sempre interessate a qualunque fonte di arricchimento, con strumenti leciti o illeciti.

Fruttuosa perché i dati acquisiti nel corso della missione hanno delineato un quadro chiaro delle problematiche in gioco ed un altrettanto chiaro quadro delle possibili soluzioni.

La Commissione, nei due giorni di attività a Milano, ha svolto le audizioni del Prefetto della Provincia, dott. Lombardi, e delle Autorità di Polizia (il Questore dott. Indolfi, il Comandante provinciale dei Carabinieri Col. Pascali e quello della Guardia di Finanza Gen. Iodice, il Capo Centro della D.I.A., Col. G. di F. Polo), dei rappresentanti della Procura della Repubblica di Milano (il Procuratore dott. Minale, i Procuratori aggiunti dott.ssa Boccassini e dott. Greco, il sostituto Procuratore dott. Pomarici, già Procuratore aggiunto coordinatore della D.D.A. milanese), del delegato per il Distretto di Milano della Procura Nazionale Antimafia (il sostituto Procuratore dott.ssa Canepa) di un rappresentante della Sezione «Misure di prevenzione» del Tribunale di Milano (il dott. Nosenzo), del Sindaco Letizia Moratti, dell'amministratore delegato di Expo 2015 S.p.A. on. Lucio Stanca e dei rappresentanti di associazioni imprenditoriali (il presidente di Assolombarda dott. Meomartini ed il presidente di Assimpredil, ing. De Albertis).

L'area metropolitana di Milano è il territorio più ricco ed economicamente sviluppato d'Italia: le 338.659 imprese attive nel 2007 costituiscono circa il 42% delle imprese lombarde e il 6,5% delle imprese italiane.

Anche il reddito disponibile *pro capite* si attesta su livelli molto alti (21.660 euro) e lo stesso dicasi per i consumi finali interni *pro capite* (19.392 euro).

La *leadership* nel settore economico del territorio milanese è confermata dai dati relativi alla produzione di ricchezza: nel 2007 l'area metropolitana di Milano ha generato un PIL di 153.384,8 milioni di euro (pari a circa il 10% del PIL nazionale), con una quota di PIL *pro capite* di 39.557,08 euro.⁷⁹

⁷⁹ I dati riportati sono stati tratti dal sito della Provincia di Milano – Settore Attività Economiche e Innovazione (all'indirizzo www.provincia.milano.it/economia/it/saperne/milano-cifre/sistema-economico/).

Non stupisce, pertanto, che il territorio milanese, come tutte le aree produttive del Paese, sia obiettivo privilegiato di espansione e radicamento di strutture associative di tipo mafioso, che tendono sempre di più ad infiltrare la attività produttive, economiche, imprenditoriali sane, per reinvestire (e così riciclare) – attraverso l'uso di strumenti economico-giuridici "puliti" e formalmente legali – capitali provento di attività illecite.

Le mafie hanno bisogno delle realtà economicamente evolute e sviluppate, quale quella milanese, per un duplice ordine di motivi: uno di tipo parassitario, atteso che le mafie possono, attaccando il tessuto imprenditoriale sano con strumenti tradizionali (estorsione, usura, corruzione ed infiltrazione nel settore degli appalti), ottenere ricchezza per finanziare la propria struttura e le proprie attività; un altro di tipo propriamente imprenditoriale, perché regioni e zone ad alta densità produttiva ed economica sono ideali per impiantare, a fini di riciclaggio, imprese mafiose, ossia imprese apparentemente non compromesse, ma in realtà gestite da affiliati, finanziate con proventi di altre attività illecite e che entrano sul mercato vincendo preventivamente le regole della concorrenza (tali imprese non hanno difficoltà di accesso al credito, atteso che hanno un *surplus* di liquidità, ovviamente di provenienza illecita; non hanno difficoltà a superare concorrenti o ad imporsi nei rapporti commerciali, anche senza l'uso della violenza ma con la semplice «spendita del nome mafioso»; hanno facilità a trovare manodopera senza incorrere in episodi di conflittualità sindacale, potendo contare su un notevole numero di soggetti disposti a lavorare per essa e potendo vincere le resistenze dei contraddittori con metodi eterodossi).

Negli ultimi anni molte cosiddette «Grandi Opere» sono state progettate, finanziate e poste in esecuzione nella regione Lombardia: sistemi stradali come l'Autostrada Pedemontana e l'Autostrada Brescia-Bergamo, la Tangenziale Est esterna di Milano, il Raccordo Autostradale della Valrompia; sistemi ferroviari quale l'Alta velocità ferroviaria Torino-Lione.

Certamente, però, il grande evento è rappresentato dall'Expo 2015, assegnato dal *Bureau International des Expositions* (BIE) proprio a Milano. Come vero e proprio traino, l'Expo comporta da solo la realizzazione di ben 17 grandi opere infrastrutturali connesse (viarie, ferroviarie e metropolitane, contemplate o direttamente indicate nel dossier di candidatura), alcune delle quali sono in realtà opere già avviate indipendentemente dall'Expo e poi rifinanziate con i fondi stanziati per la manifestazione internazionale⁸⁰.

⁸⁰ Si tratta, nel dettaglio, delle seguenti opere:

estensione della linea M1 della metropolitana da Monza a Bettola; linea M4 della metropolitana Policlinico-Linate; linea M4 della metropolitana Lorenteggio-Policlinico; linea M5 della metropolitana Bignami-Garibaldi; linea M5 della metropolitana Garibaldi-San Siro; triplicamento della linea ferroviaria Rho-Gallarate; raccordo di Busto Arsizio per la connessione ferroviaria tra la stazione di Rho-Pero e l'aeroporto di Malpensa; estensione della linea Fnm dal terminal 1 al terminal 2 di Malpensa; Strada provinciale n. 46 Rho-Monza; interconnessione nord-sud tra la S.S. n. 11 e la A4; collegamento tra la S.S. n. 33 e la S.S. n. 11; lavori sul tratto nord della S.S. n. 233 «Varesina»; adeguamento della

L'elenco delle opere previste fa percepire concretamente che è in arrivo su Milano una marea di denaro pubblico, stimato fino a 25 miliardi di euro tra opere e costi diretti (ossia creazione degli spazi espositivi e gestione, che rappresentano tuttavia la voce minore, pari a circa 4 miliardi) e costi indiretti (infrastrutture connesse).

Per questo, l'Expo 2015 rappresenta una vera e propria emergenza di legalità per i concreti e notevoli rischi di infiltrazione delle imprese mafiose nelle procedure di aggiudicazione ed esecuzione dei lavori, come confermato dall'emanazione da parte del Governo di un decreto-legge (il n. 135 del 25 settembre 2009, convertito con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166), che ha esteso all'Expo milanese la normativa di verifica e di prevenzione antimafia già utilizzata per prevenire infiltrazioni di tipo mafioso nelle opere di ricostruzione in Abruzzo (in quel caso, come detto, si è intervenuti con il decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77).

Per l'Expo – in maniera speculare rispetto al cosiddetto decreto Abruzzo – la normativa adottata ha previsto l'istituzione di una «Sezione Specializzata del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza sulle grandi opere», e di un collegato «Gruppo Interforze Centrale per l'Expo» (GICEX) costituito presso la Direzione centrale della polizia criminale, la cui guida è stata affidata ad un investigatore esperto della criminalità 'ndranghetista.

Inoltre, il decreto Expo ha reiterato l'introduzione (a fini antiriciclaggio) dello strumento della tracciabilità dei flussi finanziari e ha previsto la predisposizione di cosiddette *white list*, ossia «*elenchi di fornitori e prestatori di servizi, non soggetti a rischio di inquinamento mafioso, ai quali possono rivolgersi gli esecutori dei lavori*» (art. 3-*quinquies*, comma 5, del citato decreto-legge n. 135 del 2009)⁸¹ ⁸².

rampa tra tangenziale ovest e Autostrada dei laghi;lavori sul tratto sud della S.S. n. 233 «Varesina»; nonché i già citati lavori relativi a: Autostrada Pedemontana; la cosiddetta Bre-Be-Mi (Autostrada Bs-Bg-Mi); il cosiddetto T.E.M. (Tangenziale Est esterna di Milano).

⁸¹ Come nel caso del cosiddetto decreto Abruzzo, l'operatività di tali strumenti (tracciabilità dei flussi finanziari e *white list*) era subordinata all'emanazione di un decreto governativo attuativo, che non è stato poi emanato, come peraltro non sono stati emanati i decreti attuativi del decreto Abruzzo, superati prima dalle Linee guida antimafia del C.A.S.G.O. (cui si è fatto riferimento nel paragrafo relativo alla missione a L'Aquila) e poi dalle previsioni generali della legge n. 136 del 2010 (Piano straordinario contro le mafie). Va poi ricordato che recentemente sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale n. 90 del 19 aprile 2011, anche le Linee Guida per i controlli antimafia, di cui all'articolo 3-*quinquies* del decreto-legge n. 135 del 2009.

⁸² Sulla attuabilità pratica dello strumento della *white list* si è espresso criticamente il Prefetto di L'Aquila, e vice-commissario governativo per la ricostruzione in Abruzzo, dott. Gabrielli e alle sue valutazioni, riportate nel paragrafo relativo alla missione della Commissione a L'Aquila, si fa rinvio. Ugualmente, considerazioni critiche sul meccanismo della *white list* sono state espresse nel corso della missione a Milano dall'on. Stanca, a.d. di Expo 2015 S.p.a., il quale ha mostrato dubbi sull'applicabilità di un tale strumento a procedure di gara internazionali e a società che non hanno sede in Italia e non sono sottoposte alle norme legali italiane.

La Commissione ha effettuato la sua missione a Milano con il principale obiettivo di verificare quali fossero le dimensioni e le caratteristiche della penetrazione mafiosa in Lombardia, nonché la qualità e il livello della prevenzione e del contrasto ai fenomeni di infiltrazioni della criminalità nei settori produttivi ed imprenditoriali del territorio.

Le audizioni svolte durante la missione a Milano hanno poi, in concreto, principalmente approfondito – in relazione al tema dell'infiltrazione mafiosa nell'economia legale – la questione relativa ad eventuali interessi mafiosi sull'Expo 2015, ma hanno permesso di acquisire anche altri importanti risultati conoscitivi.

Tanto dalle informazioni fornite dall'Autorità giudiziaria quanto da quelle portate dalle Forze dell'ordine e dal prefetto che le coordina, è emerso chiaramente come, a Milano ed in Lombardia, tutte le mafie (italiane e straniere, tradizionali e nuove) operano per realizzare profitti economici con attività tipiche e tradizionali, ma anche e soprattutto con attività imprenditoriali e finanziarie.

Tra tutte le organizzazioni criminali è predominante la presenza della 'ndrangheta calabrese, che ha certamente raggiunto un livello di diffusione sul territorio e di adattamento che le altre mafie non riescono ad eguagliare. Tale constatazione è stata successivamente e drammaticamente confermata dagli esiti della cosiddetta Operazione «Il Crimine», coordinata dalle Direzioni distrettuali antimafia di Milano e Reggio Calabria, che nel luglio del 2010 ha permesso di eseguire oltre 300 provvedimenti custodiali nei confronti di affiliati alla 'ndrangheta nella provincia di Reggio Calabria ed in Lombardia (dove le 'ndrine hanno esportato organizzazione, riti e metodo mafioso)⁸³.

La preponderante presenza, a Milano come in tutta la Lombardia, dell'associazione mafiosa calabrese può dipendere da svariati fattori.

La circostanza che la 'ndrangheta sia una delle più ricche e potenti mafie del mondo fa sì che questa organizzazione criminale abbia ingentissime disponibilità di denaro liquido (derivante in particolare dal dominio nel settore del traffico di sostanze stupefacenti), che deve far rientrare nei canali leciti di ricchezza, attraverso operazioni di pulizia e riciclaggio, anche al fine di successivi reinvestimenti; così, vi è la necessità per la 'ndrangheta (al pari di tutte le mafie meridionali) di utilizzare i proventi illeciti in attività d'impresa o in acquisti immobiliari in luoghi di pregio o comunque in attività legali e redditizie.

Ancora, è evidente la circostanza che la 'ndrangheta mostri, ovunque si estenda, grande capacità mimetica e di rapido adattamento ai luoghi: infatti, pur trasferendo nel mondo l'originario modello di relazioni sociali (gli 'ndranghetisti non si affidano a referenti locali, ma stanziando sui territori da «colonizzare» colonie – appunto – di affiliati che gestiscono direttamente gli affari delle 'ndrine) e pur mantenendo vivissimi rapporti

⁸³ Sugli esiti della citata operazione si veda infra, par. 5.1: Un caso emblematico: l'indagine «crimine».