

PARTE I

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 1

I LAVORI DELLA COMMISSIONE

1. La legge istitutiva

La Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere è stata istituita con la legge 4 agosto 2008, n. 132.

La legge ha attribuito alla Commissione numerosi compiti, elencati nelle lettere da *a)* a *n)* del comma 1 dell'articolo 1.

Alcuni di questi compiti riguardano l'inchiesta sul fenomeno mafioso, l'accertamento e la valutazione della sua natura, dei suoi mutamenti e trasformazioni. Tale inchiesta, si estende per espressa previsione della legge anche alle altre associazioni criminali comunque denominate, alle mafie straniere, o di natura transnazionale ai sensi dell'articolo 3 della legge 16 marzo 2006, n. 146, e a tutti i raggruppamenti criminali che abbiano le caratteristiche di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale, o che siano comunque di estremo pericolo per il sistema sociale, economico ed istituzionale.

La legge istitutiva ha affidato alla Commissione il compito di indagare sul rapporto tra mafia e politica, sia riguardo alla sua articolazione nel territorio, con particolare riferimento alla selezione dei gruppi dirigenti e delle candidature per le assemblee elettive, sia riguardo a quelle sue manifestazioni che, nei successivi momenti storici, hanno determinato delitti e stragi di carattere politico-mafioso. In tal senso alla Commissione è assegnato il compito di svolgere il monitoraggio sui tentativi di condizionamento e di infiltrazione mafiosa negli enti locali e proporre misure idonee a prevenire e a contrastare tali fenomeni, verificando l'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

Altri compiti attengono alla verifica dell'attuazione e alla valutazione della congruità delle leggi vigenti in materia, come: la legge 13 settembre 1982, n. 646, nota come legge «Rognoni-La Torre»; le leggi sui collaboratori e testimoni di giustizia; le disposizioni particolari previste dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

La legge ha attribuito altresì il compito di accertare l'impatto negativo delle infiltrazioni mafiose nel sistema economico e la verifica della congruità della normativa vigente per la prevenzione e il contrasto delle varie forme di accumulazione dei patrimoni illeciti e del riciclaggio.

Infine, è stata demandata alla Commissione la verifica dell'adeguatezza delle strutture preposte alla prevenzione e al contrasto dei fenomeni criminali nonché al controllo del territorio.

Su tutti questi ambiti alla Commissione è stata conferita la possibilità di riferire al Parlamento, formulando le proposte di carattere normativo e amministrativo ritenute opportune per rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa dello Stato.

2. Costituzione della Commissione e programma dei lavori

La Commissione si è riunita la prima volta l'11 novembre 2008 eleggendo come Presidente il senatore Giuseppe Pisanu.

Nella seduta del 2 dicembre 2008 è stato approvato il Regolamento interno (pubblicato in allegato al resoconto stenografico della medesima seduta).

Nella seduta del 9 dicembre 2008 la Commissione ha deliberato l'acquisizione dell'intera documentazione raccolta dalle commissioni antimafia delle precedenti legislature, con gli stessi vincoli di segretezza e riservatezza del regime precedente, in modo da poterne disporre anche nella XVI Legislatura, nonché ha deliberato di far propria l'attività svolta dall'Ufficio stralcio che ha catalogato e acquisito gli atti nel frattempo giunti, con gli stessi vincoli.

Il 17 dicembre 2008 è stata approvata dall'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, la delibera sul regime di divulgazione degli atti e dei documenti, concernente i criteri generali per la classificazione degli stessi e gli effetti che ne derivano (pubblicata in allegato al resoconto della seduta plenaria del 17 dicembre 2008).

Nella seduta del 9 giugno 2009 la Commissione ha costituito, ai sensi dell'articolo 3 della legge istitutiva, dell'articolo 13, commi 3 e 4 del Regolamento interno, 11 Comitati interni, cui affidare compiti istruttori¹ (cfr. infra cap. III). Nella medesima seduta è stato altresì approvato (pubblicato in allegato al resoconto stenografico), il Regolamento interno dell'attività dei Comitati.² Nella seduta del 17 marzo 2010 è stato istituito il XII Comitato³.

¹ L'elenco dei Comitati costituiti è pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta del 17 giugno 2009.

² I Comitato, *Mafie nazionali nelle regioni diverse da quelle di tradizionale insediamento*, coordinatore on. Carolina Lussana; II Comitato, *Mafie e sistema economico legale: racket e usura*, coordinatore sen. Giuseppe Lumia; III Comitato, *Inquinamento delle mafie nel settore degli appalti e delle opere pubbliche*, coordinatore sen. Achille Serra; IV Comitato, *Mafie e sviluppo economico del Mezzogiorno*, coordinatore sen. Rosario Giorgio Costa; V Comitato, *Mafie straniere e traffici internazionali delle organizzazioni mafiose; cooperazione internazionale tra Stati*, coordinatore sen. Gianpaolo Vallardi; VI Comitato, *Riciclaggio e misure patrimoniali e finanziarie di contrasto*, coordinatore sen. Luigi Li Gotti; VII Comitato, *Verifica della normativa antimafia ed elaborazione di un testo unico*, coordinatore sen. Silvia Della Monica; VIII Comitato, *Rapporto tra mafie e politica. Relazioni con le regioni e gli enti locali*, coordinatore on. Giuseppe Francesco Maria Marinello; IX Comitato, *Questioni sociali. Sfruttamento dei minori, tratta di esseri umani*, coordinatore on. Ida D'Ippolito; X Comitato, *Cultura della legalità, scuola, università e informazione*, coordinatore sen. Enrico Musso; XI Comitato, *Regime degli atti*, coordinatore sen. Raffaele Lauro.

³ XII Comitato, *Affondamenti di navi da parte della criminalità organizzata*, coordinatore sen. Antonino Caruso.

Nella seduta del 2 dicembre 2008 il Presidente ha reso le sue comunicazioni programmatiche su cui si è svolto un ampio dibattito nelle sedute successive⁴.

In tale seduta il Presidente ha posto all'attenzione della Commissione una impostazione dei lavori che, sulla base della legge istitutiva e della ricognizione della presenza, sempre più pervasiva, della criminalità organizzata nella vita nazionale, concentri l'attività di inchiesta, in primo luogo, sull'influenza esercitata dalle mafie italiane sull'economia, la società e le istituzioni nelle regioni di tradizionale insediamento mafioso (Sicilia, Calabria, Campania e Puglia) ove è particolarmente incisivo il controllo del territorio attraverso l'intimidazione e l'uso della violenza che condizionano pesantemente la vita economica, sociale e politica di vaste aree del Mezzogiorno. Il Presidente ha poi proposto che la seconda fase dei lavori della Commissione venisse dedicata all'analisi dell'espansione delle mafie nel centro e nel nord d'Italia, ove, le organizzazioni criminali, pur essendo estranee alla coscienza civile e al comune sentire, penetrano nell'economia legale e inquinano i mercati, le amministrazioni pubbliche, i gruppi dirigenti, assumendo così, in conseguenza dell'infiltrazione anche nelle aree più progredite del Paese, una dimensione nazionale.

Il «taglio» dell'inchiesta proposto dal Presidente e accolto dalla Commissione è riflesso nella Relazione sulla prima fase dei lavori, come pure nella attività di inchiesta successivamente svolta e in particolare nelle missioni effettuate nel centro e nel nord del Paese (di cui dà conto la proposta di rapporto contenuta nell'allegato n.1 della relazione).

3. I contenuti della relazione

La relazione conclusiva, prevista dall'articolo 1, comma 1, lettera o), della legge istitutiva, si prefigge lo scopo di rendere nota al Parlamento e all'opinione pubblica l'attività svolta dalla Commissione al termine dei suoi lavori. La conclusione anticipata della legislatura non ha, peraltro, consentito l'elaborazione di una relazione esaustiva delle varie attività svolte. Pertanto, al fine di offrire comunque un compendio dei lavori della Commissione e dei Comitati, vengono allegati alla relazione sia alcuni elaborati e/o note redatte dai consulenti per dei settori di intervento in cui si è dispiegata l'attività della Commissione, sia le proposte di relazione avanzate da cinque Comitati per le quali non è stato possibile deferire all'esame della sede plenaria.

Si forniscono alcuni dati sull'attività svolta.

⁴ Sedute del 9, 16, 17 e 18 dicembre 2008.

4. Dati sull'attività della Commissione

La Commissione ha svolto 122 sedute in sede plenaria, mentre l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, si è riunito 82 volte.

Complessivamente la Commissione in sede plenaria ha audito 111 persone.

I Comitati hanno svolto 144 sedute ed audito 117 persone.

Sedute	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale XVI Legislatura
<i>Plenum</i>	7	28	30	27	27	3	122
Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi	4	23	21	16	15	3	82
Comitati	-	22	56	47	19	-	144

5. Le missioni svolte

In adesione ai compiti previsti dalla legge istitutiva e per acquisire una approfondita analisi dell'azione di contrasto alle mafie nelle varie aree del Paese, la Commissione ha audito numerosi magistrati della Direzione nazionale antimafia e delle Procure distrettuali antimafia, sia delle regioni a tradizionale insediamento mafioso, quali la Sicilia, la Campania, la Calabria e la Puglia, sia delle regioni in cui con sempre più insistenza viene registrata la presenza della criminalità organizzata, come l'Abruzzo, la Liguria, il Piemonte, la Lombardia, il Veneto, l'Emilia-Romagna, la Toscana e il Lazio⁵. Le sedute dedicate a questo tema, svoltesi presso la sede della Commissione, sono state sedici e in larga parte hanno avuto funzione istruttoria rispetto alle missioni deliberate.

La Commissione ha effettuato 11 missioni (cfr. Appendice n.1).

La prima missione della Commissione ha avuto luogo a Napoli e Caserta il 27, 28 e 29 aprile 2009. Sempre nello stesso anno, il 15 ottobre, la Commissione, per verificare le misure adottate contro l'inserimento della criminalità organizzata nell'opera di ricostruzione post-terremoto, ha svolto una missione a L'Aquila.

Nel 2010 la Commissione ha svolto missioni a Milano il 21 e 22 gennaio, successivamente a Palermo il 19, 20 e 21 luglio e, infine, a Bari il 9 e 10 dicembre.

Nella prima parte della legislatura le missioni si sono svolte soprattutto nelle regioni di tradizionale insediamento del fenomeno mafioso, an-

⁵ Si è tenuta inoltre una seduta di approfondimento con il sostituto procuratore nazionale delegato alla cooperazione internazionale con la Germania.