

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI,  
ANCHE STRANIERE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**66.**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 25 NOVEMBRE 2014**

**PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE ROSY BINDI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Giuffrè Santi, <i>commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative anti-racket e antiusura</i> .....	3, 8, 9, 11, 12, 13
Bindi Rosy, <i>presidente</i> .....	3	Lumia Giuseppe .....	10, 12
<b>Audizione del commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, Santi Giuffrè:</b>		Mattiello Davide (PD) .....	7
Bindi Rosy, <i>presidente</i> .....	3, 7, 14	Piepoli Gaetano (PI) .....	12, 13
		Tomaselli Salvatore (PD) .....	13
		Vecchio Andrea (SCpI) .....	9

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE  
ROSY BINDI

**La seduta inizia alle 14.20.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, Santi Giuffrè.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno prevede l'audizione del prefetto Santi Giuffrè, commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura in carica dal 30 giugno.

L'audizione odierna prosegue il filone d'inchiesta dedicato al tema dell'efficienza e della trasparenza del sistema di gestione dei fondi antiracket e antiusura anche per fare un punto della situazione dopo la nomina del prefetto Giuffrè, insediatosi appunto quale commissario lo scorso giugno, a sei mesi dall'audizione del prefetto Belgiorno, precedente commissario antiracket, svoltasi nello scorso mese di maggio.

Desidero sottolineare, inoltre, che naturalmente gli approfondimenti e le audizioni sulla materia continueranno, dando adeguato spazio anche ad altri operatori,

allo scopo di avere un quadro il più possibile completo del sistema, anche se ritengo che abbiamo già acquisito materiale sufficiente per addivenire ad alcune conclusioni, che peraltro sono state anche da me più volte annunciate.

Naturalmente, visto che è la prima volta che viene tra noi, l'audizione del prefetto, che ringraziamo di essere presente, può essere l'occasione anche per illustrarci il suo programma e le sue linee per il futuro.

Oggi è anche il primo giorno della presenza di Salvatore Piccolo in Commissione, che sostituisce Pina Picierno, oggi al Parlamento europeo — beata lei — ad ascoltare il Papa. È già tornato il Papa. Buon lavoro a tutti.

Do la parola al signor prefetto, che è accompagnato dal viceprefetto Miglio, ringraziandoli per la presenza.

SANTI GIUFFRÈ, *commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*. Quando mi sono insediato, era da poco stato emesso un decreto del Presidente della Repubblica, il 19 febbraio 2014, che prevede l'emana-zione di un decreto ministeriale attuativo, per cui la prima cosa che abbiamo stimolato e che abbiamo in mano, ferma restando la registrazione della Corte dei conti, è il decreto, che definisco istitutivo dell'ufficio, perché lo riorganizza.

In atto, infatti, avevamo una ben netta distinzione tra ufficio del commissario e ufficio del comitato di solidarietà, che in realtà formalmente dipendeva dal Dipartimento libertà civili. È un aspetto tecnico che riguarda gli addetti ai lavori, ma recava con sé delle incidenze che ritengo profonde nell'ufficio, ripeto per altra esigenza già sentita dal mio predecessore, per cui abbiamo assistito alla nascita di questo

decreto ministeriale, che compone organicamente l'ufficio e dà una diretta dipendenza delle due strutture, che oggi non sono più due, ma sono uniche.

Conseguenza logica di questo è l'abolizione di duplicati all'interno dell'ufficio, che, seppure nelle sue dimensioni ridotte, prevedeva due archivi, due spedizioni e situazione simili che non sottolineerò.

Parallelamente, abbiamo sin da subito, già in estate, avviato l'informatizzazione dell'archivio. Abbiamo realizzato un sistema, il cosiddetto *Webarch*, peraltro in uso nelle prefetture del territorio, e che non aveva l'ufficio.

Tutto questo comporterà e sta comportando una maggiore facilità d'accesso alle pratiche, un'omogeneizzazione con le singole prefetture del territorio e problemi spiccioli più facilmente risolvibili, quantomeno nella fase in cui entrerà a pieno vigore, cosa che già di fatto praticamente è accaduta.

Ho parlato di uffici di prefettura perché abbiamo sin da subito emesso una circolare che stigmatizza e fluidifica il rapporto con le prefetture, ovviamente ribadendo il loro ruolo di braccio dell'ufficio. A tal fine, abbiamo avviato degli incontri appena arrivati alla terza edizione. Siamo stati in prefettura a Roma, a Napoli e a Palermo la settimana scorsa, proprio perché stiamo per recarci nei vari uffici di prefettura capoluogo, dove confluiscono anche i prefetti delle altre province, per parlare di queste pratiche, delle linee generali, per smussare difficoltà di interpretazione, ma soprattutto per cercare di spingere verso un'omogeneizzazione delle procedure, ma anche delle letture che si danno ai singoli fatti.

Intervengono a queste sedute su nostra richiesta — gentilmente, finora così è stato — i procuratori della Repubblica distrettuali, che danno un loro contributo abbastanza importante e che vogliamo coinvolgere sempre di più, laddove possibile, nell'impostazione di una celerità della pratica, che diventa di palmare evidenza nel caso dell'usura, ma anche per focalizzare

alcuni punti del rapporto con le prefetture circa l'elargizione da accordare nel caso delle estorsioni.

In particolare, ci soffermiamo molto con le prefetture circa la non obbligatorietà del parere dei pubblici ministeri per quanto riguarda le estorsioni. La legge prevede, appunto, che, se entro trenta giorni non si sono pronunciati, il prefetto può avvalersi degli organi di polizia territoriale per dare quella che definiamo l'intimidazione ambientale, una lettura, laddove esista, di natura estorsiva dell'atto dinamitardo che si è compiuto.

Questi incontri sono importanti anche perché coinvolgiamo componenti dei nuclei di valutazione e stigmatizziamo la differenza di competenze. Ricordiamo, cioè, ai prefetti, che intervengono peraltro con i loro funzionari di area, come sia importante l'ascrivibilità a loro dell'*an* dell'accesso al mutuo o all'elargizione, riservando ai nuclei di valutazione l'elaborazione del *quantum*, quindi senza invasioni di campo, con ben precise demarcazioni.

Credo che ricordare queste iniziative, che da parecchio non si facevano — riunioni di questo tipo sono risalenti al 2007 — sia in corso d'opera molto importante, per le prefetture, per i rapporti che nascono e si alimentano con le procure, ma soprattutto per noi in apertura.

Si tratta, infatti, di un cantiere aperto in cui piacevolmente registriamo anche le idee che emergono da questi incontri. Anche Palermo e Napoli sono stati molto interessanti in questo senso. Continueremo questi incontri il 5 dicembre a Bari, il 12 a Catania. Dopo aver completato con la Calabria, rivolgeremo la nostra attenzione, magari con minore premura, ma certamente con un calendario prefissato che pone una fine dei lavori nel primo semestre 2015, anche alle prefetture del centro nord.

Lì il problema esiste forse non nelle dimensioni del sud, ma certamente non possiamo ignorarlo, anche perché non è detto che le pratiche che ci riguardano non riguardino il nord. Al contrario, credo che nelle pratiche del 2014 l'Emilia-Romagna sia stata abbondantemente di trat-

tazione, per esempio, per l'usura. Il fenomeno è molto sviluppato, totalmente in espansione e riguarda pesantemente tutte le regioni.

Ovviamente, queste occasioni sono anche possibilità di incontro con gli esponenti locali del mondo delle associazioni. Diamo anche la possibilità a singole vittime di incontrarci, perché tra le piccole modifiche apportate c'è anche una ristrutturazione dell'URP (ufficio relazioni con il pubblico) in una maniera che ritengo più moderna, con l'abolizione del numero verde e la creazione di un dialogo con le vittime direttamente via *e-mail*. Nel corso di questi incontri sul territorio, se ci hanno scritto, intratteniamo anche rapporti con alcune vittime che riteniamo particolarmente meritevoli di attenzione. Anche a Foggia, dove siamo stati per altri motivi, abbiamo avuto la possibilità di incontrare persone in questo senso.

Un'altra attenzione forte che abbiamo posto in queste prime attività è quella di indirizzare una circolare ai prefetti. Preciso che non è un fatto nuovo. Anche in passato si è fatto, ma stavolta stiamo spingendo parecchio, anche con la breve circolare che ho indirizzato, ma soprattutto nelle riunioni e negli incontri. Siamo assolutamente convinti, infatti, che il mondo delle associazioni necessita di una sfoltitura dell'albero, come mi piace dire, nel senso che vorremmo puntare sempre più non sulla quantità, ma sulla qualità.

Amiamo dire che nell'epoca difficile — quella di oggi non è certamente contrassegnata da stragi o episodi simili — stimolare la nascita delle associazioni, come ancora ovviamente continuiamo a fare, era forse limitato a un apporto numerico, quantitativo. Oggi, credo che possa essere deleterio che vittime di usura o di racket si avvalgano di collaborazione di associazioni che perseguono questi fini assieme ad altri fini.

In quest'ottica, quindi, il richiamo forte che abbiamo impresso ai prefetti è di guardare molto all'operatività delle associazioni. Non può bastare l'organizzazione di un convegno annuale o la costituzione di parte civile per accettare per sempre

un'associazione che si è iscritta anni fa. Credo sia importante che si dia attenzione a questa problematica, per dare un fronte di qualità coeso e omogeneo del mondo antiracket tutto e la possibilità alle potenziali vittime di avere dei circuiti di persone qualificate che possano adeguatamente assisterle.

Ovviamente, continua l'attività del comitato. Abbiamo finito poc'anzi anche oggi la nostra riunione settimanale, nel corso della quale abbiamo esaminato ulteriori pratiche. Lascero', presidente, un riepilogo delle attività svolte dal comitato nel 2014, che dà appunto anche una conferma di una crescita dell'usura, come dicevo poc'anzi un fenomeno molto sentito.

Chiariamo sempre ai nostri interlocutori, specialmente ai giornalisti, che i nostri numeri poco hanno a che fare con il fenomeno delle estorsioni e dell'usura. La domanda è molto comune. Ovviamente, abbiamo numeri relativi alle istanze presentate. Questo può essere ed è difforme dal numero delle denunce presentate, soprattutto se poniamo mente anche all'evoluzione del fenomeno estorsivo, che talvolta ormai si configura senza ricorrere a fatti oggettivi di danneggiamenti o di attentati dinamitardi.

È chiaro che solo nel caso in cui ci siano stati dei danni, la vittima fa istanza. Se, però, nel corso di attività tecniche delle Forze di polizia intervengono rilevamenti di attività estorsive che poi trovano conferma nell'interrogatorio che ne consegue da parte delle vittime, tutto ciò numericamente è estorsione, ma non è per noi istanza di accesso al fondo di solidarietà.

Dicevo poc'anzi di porre attenzione. Iniziamo a fine dicembre nel comitato con attività di seminari interni, ma interni per modo di dire, nel senso che sono finalizzati a individuare criteri omogenei nella trattazione delle pratiche. Dicevo, infatti, che al termine di questi cicli che faremo nelle prefetture vogliamo anche aggiornare il nostro *vademecum* un po' datato, arricchendolo di tutte le materie che nel corso degli incontri sul territorio stiamo rilevando.

Ho già detto più volte dell'usura perché è una materia che sentiamo in tutti gli incontri essere sempre più evidente e palpabile, per cui ritengo che larga parte del nostro seminario sarà indirizzato all'esame di queste situazioni.

Voglio dire che è importante tenere ben rigidi i paletti che contraddistinguono la nascita del mio ufficio. Come ben sapete, nasce sulla scorta dell'omicidio di Libero Grassi, per cui quindi il principale destinatario della sua attività è il mondo imprenditoriale, dei commercianti, degli esercenti di libere professioni, mondo che si è occupato e si occupa adeguatamente anche del fenomeno usurario, ma relativamente al danno per gli imprenditori.

Vorremmo che fosse ben configurata anche nel presente questa linea di demarcazione, perché fatti di tristezza e di squallore che riguardano anche le famiglie, che sono meritevoli di attenzione, non possono allo stato riguardare le competenze del mio ufficio. In questo senso, per usare di tematiche che stiamo anche approntando con i nostri uffici studi legislativi, ci siamo occupati in questi giorni della volontà di focalizzare l'attenzione da parte del legislatore sul fenomeno dell'usura da ludopatia, anch'esso tristemente in espansione, ma che ovviamente deve trovare delle soluzioni e dei campi d'azione in strutture diverse.

Senza approfondimento, ricordo anche le competenze delle regioni. Più regioni si occupano di questi problemi e ritengo che forse la materia salute e solidarietà sotto quest'aspetto derivante dalla salute vada approfondito negli uffici competenti del mio Ministero. Potrebbe essere un campo d'azione ben riservato dal legislatore all'esecutivo regionale.

Sempre nel mondo dell'usura, quello che riguarda la mia attenzione deriva anche da un dato di fatto di cui ritengo non possa non tenersi conto nella mia posizione e che attiene all'alto numero di mutui inevasi che abbiamo. Il nostro mutuo non prevede interessi, è decennale, ma la prassi insegna che, purtroppo, la maggior parte delle rate sono inevase. Ripeto che anche questo è oggetto di quanto

vogliamo porre all'attenzione del comitato tutto, ma la mia scaletta di lavoro presuppone idealmente un confronto con le varie associazioni. So che Libera è molto attenta alla problematica, ma anche altri organismi, come Confcommercio e Confefercenti, possono essere sicuramente coinvolti adeguatamente in questa materia.

Cosa voglio dire? Probabilmente, la difficoltà dell'usurato spinge, nell'ottenimento del mutuo, a onorare debiti maturati in ambiti quantomeno familiari e talvolta da parte degli stessi usurai: essendo il nostro scopo quello di aiutare le vittime, ma anche di tenere d'occhio l'economia nazionale, credo che si imponga anche — lei mi ha stimolato in questo senso e io sto dicendo che sono idee da confrontare nelle sedi adeguate — la creazione di figure di tecnici, di *tutor* che possano scandagliare le fasi dell'erogazione del mutuo, assistendo nel reinvestimento delle somme. Credo che sia importante e determinante.

Ho già detto dei rapporti con le prefetture per quanto riguarda lo snellimento e la sburocratizzazione. Abbiamo, infatti, più volte invocato la sburocratizzazione. Credo che sia la cosa più importante da fare. Se non si va sul territorio, se non si incontrano i funzionari del settore, ritengo che talvolta le vittime possano avere delle sensazioni anche sbagliate. Dietro fredde pratiche magari *tout court* facilmente respingibili, in realtà possono anche nascondersi problematiche più complesse di gente che magari ha fatto l'istanza e poi per i motivi più vari, sottolineo i più vari, non la segue più, non produce documenti. Credo che possa essere interessante verificarne le ragioni.

Sicuramente, nella precedente audizione è stato dedicato spazio anche ai progetti PON, per cui avrei previsto di consegnare anche un aggiornamento sulla situazione delle relative pratiche. In realtà, l'abbiamo già consegnata. Credo che altre carte relative all'organizzazione del PON siano state fornite. Stiamo consegnando un progetto tipo di cui ci occupiamo, che

è quello dell'area salentina. Credo, quindi, che sotto quest'aspetto abbiamo fornito quanto ci era stato richiesto.

Non posso poi, per averlo avuto in queste ore, non fornire un documento che proviene dalla procura dalla Corte dei conti di Napoli, che definisce una pratica di cui vi siete occupati col mio predecessore, ravvisando che appunto non sembrano emergere criticità nell'attuazione dei progetti e nella rendicontazione delle spese. Credo che questo documento sia stato emesso il 3 novembre. In caso non l'abbiate, come penso, è importante che sia acquisito.

A questo punto, preferirei essere interrogato.

**PRESIDENTE.** Do ora la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**DAVIDE MATTIELLO.** Prima di tutto, voglio cogliere quest'occasione per ringraziare il prefetto Giuffrè. Da quando si è insediato, ha dimostrato, per quello che sono stati i nostri rapporti, quell'attenzione e quella puntualità professionale e umana che poi ha più volte evocato nel suo intervento e che ritengo anch'io essere qualificante per un ruolo come questo.

La materia è decisamente complessa. Credo che oggi potremo affrontare soltanto alcuni aspetti. Spero di poter affrontare almeno in parte la materia con il successivo lavoro del V Comitato, che coordino e che dovrebbe proprio occuparsi, come il prefetto Giuffrè sa, anche delle vittime di racket e di usura. Mi concentrerò sulla domanda sulle vittime di racket.

Prefetto Giuffrè, individuerò sinteticamente per titoli quattro criticità che mi pare emergano dalla normativa prima ancora che dalla gestione della normativa stessa, per poi richiamare, ma senza volerle in questo momento approfondire verbalmente, rimettendomi poi eventualmente alle note scritte che ha già inteso lasciare alla Commissione, alcune situazioni critiche di grave sofferenza che mi sembrano lo specchio di queste quattro criticità.

La prima criticità è la tempestività dell'istituto della sospensiva. La seconda criticità è l'adeguatezza/inadeguatezza del ristoro. Su queste due criticità richiamo, perché credo sia proprio patrimonio comune a tutti i presenti della Commissione, una storia tra tutte, che è quella di Tiberio Bentivoglio, per il quale l'inseguirsi tra intempestività e inadeguatezza ha fatto sì che, alla fine della storia, la cifra avuta sia significativa. Ciò nonostante, non è riuscita a dare una svolta a quella storia.

La terza criticità riguarda il provvedimento del pubblico ministero e la possibilità di farvi opposizione: natura molto particolare, dubbi interpretativi, situazioni che rimangono complicate sullo sfondo.

Quarta e ultima criticità sono i criteri con i quali è definito l'*an* più che il *quantum*. Credo che sarebbe opportuno, anzitutto, avere un suo primo punto di vista su questo, per poi approfondirlo.

Concludo mettendo sullo sfondo quelle situazioni che voglio, appunto, qui soltanto richiamare, poi credo che i documenti scritti ci aiuteranno, e che mi pare riflettano queste quattro criticità. C'è la storia di Giuseppe La Riccia, uomo che ha denunciato le intimidazioni e che, a fronte delle denunce, ha chiuso la propria attività e lamenta di non essere mai riuscito ad accedere alla legge n. 44 del 1999, pur avendo documenti dei Carabinieri del luogo che dicono che effettivamente i danni che La Riccia ha patito sono danni dolosi e che possono essere riferiti alla criminalità organizzata.

C'è la storia di Marisa Salerno, la coniuge di Giuseppe Masciari, che ha ancora il suo studio dentistico aperto lì dove la famiglia è nata e cresciuta. Sono tredici anni che non può metterci piede. C'è l'ordine a non rientrare nella località d'origine perché gravissimi sono i motivi di sicurezza attuali per lei, eppure la situazione non si chiude.

C'è la storia di Vincenzo Ceravolo, altro imprenditore calabrese, quella di Barbara Luraghi, un'imprenditrice lombarda, quella di Giovanni Notarianni, un imprenditore di Cutro che sta rischiando di perdere tutto quello che ha proprio perché

non arriva quella sospensiva, così come accade in Val di Susa a un altro imprenditore, Mauro Esposito.

Ho voluto richiamarle perché sono storie che sono note a lei e al suo ufficio, ma che tutte ricadono in almeno queste quattro criticità.

SANTI GIUFFRÈ, *commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*. L'onorevole Mattiello ben fa perché ho tralasciato una cosa che dovevo sicuramente dire sul rapporto col magistrato per l'usura. Credo che sia l'argomento più importante da affrontare da parte del legislatore.

Annettiamo molta importanza a questi incontri sul territorio perché i primi, come a Napoli e Palermo, a evidenziare le criticità sono stati i procuratori di Napoli, di Caltanissetta, che era presente, e di Palermo. Telefonicamente, in previsione dell'incontro di Catania, anche il procuratore Salvi è ampiamente d'accordo sulla difficoltà dell'applicazione.

Il legislatore, come ben sapete, ha modificato, perché il parere prima era emesso dal prefetto del luogo. Con una legge del 2012, invece, il passaggio del parere è stato demandato al pubblico ministero, che si dibatte in questa difficoltà, anzitutto quella temporale: non può concedere la proroga. Su questo credo che concordino tutti: la proroga non può essere concessa.

Casi isolati lasciano intravedere soluzioni molto di fantasia, ma che loro stessi ammettono non essere valide giuridicamente, per cui su questo dato non ci siamo con i numeri. Nessuna vicenda penale può essere definita nei termini in cui il legislatore prevede la lunghezza del primo rinvio della pratica, del decreto di sospensione della procedura esecutiva. Poi si dibatte anche sulla natura giuridica del parere del pm circa il rapporto con il giudice e l'esecuzione. Sono, quindi, in grossa e piena difficoltà.

Certamente, ci auguriamo che da questi incontri possano nascere anche spunti interessanti da sottoporre ad attenzione attraverso i canali obbligatori e previsti al legislatore. Lei ha messo il dito sulla parte

più complessa, che è proprio l'esigenza di fondo, e poi l'ha corroborata parlando di Bentivoglio.

Per quanto riguarda, invece, l'estorsione, dal punto di vista legislativo, forse la situazione è meno complessa. Lì, infatti, il legislatore è più chiaro. Oltretutto, anche la materia è più chiara. Si tratta, semmai, di stimolare, laddove ce ne fosse bisogno, i prefetti nel ricordare che esiste l'intimidazione ambientale: laddove il pubblico ministero non si fosse espresso, attraverso gli organi di polizia può essere data lettura alla natura dell'atto intimidatorio commesso.

Credo anche che culturalmente, mentalmente, vada anche invertito l'onore della prova. Bisogna capire che, laddove non ci sono altri fattori ascrivibili a fatti privati, è molto probabile in certe realtà geografiche che fatti di un certo tipo siano ascrivibili a natura estorsiva. Poco fa mi ero interrotto, ma dobbiamo sempre più prestare attenzione alle nuove forme di estorsione, come la somministrazione di servizi, il rilevamento delle aziende.

Sono fatti che non fanno seguire al fatto incendiario, al fatto esplosivo nessuna richiesta di denaro. Anche là conta il rapporto con gli organi di polizia, al fatto stesso che la denuncia dell'incendio nasce come incendio e non come estorsione, alla sensibilizzazione delle procure a una lettura di questo tipo del fenomeno criminoso di cui parliamo. Certamente, in questo senso bisogna spingere i prefetti a vedere anche con i loro occhi e non solo con quelli del pubblico ministero, laddove il pubblico ministero non si sia espresso in maniera negativa.

Per quanto riguarda almeno alcune di quelle che ha citato, sono pratiche anche già datate e definite, purtroppo o per fortuna, nell'ambito della nostra attività. Relativamente a Salerno Marisa, la moglie del testimone di giustizia, anche per l'istanza di riesame dell'ottobre 2013 con cui chiede il ristoro del danno del mancato guadagno, aspettiamo formalmente un parere del prefetto di Vibo, che però, da me



sollecitato, l'ha fatto pervenire: secondo la prefettura di Vibo, non ci sono gli estremi neanche in quest'istanza di riesame.

Anche per la vicenda Notarianni un rapporto della prefettura di Crotona confortato dal parere negativo espresso dal pubblico ministero ci impedisce altre possibilità. Anche quella di La Riccia è una pratica definita nel lontano 2010. Ci sono, cioè, casi che sicuramente meritano attenzione. A Ceravolo manca il requisito soggettivo perché ha una denuncia per truffa a danno di CONSAP. Sono pratiche sicuramente meritevoli di estrema attenzione, che però purtroppo non rientrano nei requisiti della nostra trattazione.

ANDREA VECCHIO. Io ho notevole esperienza di rapporti con l'autorità che lei rappresenta e mi ha fatto piacere sentirle dire che ha introdotto il criterio di ascoltare, di sentire le vittime, che mi pare quanto di più giusto si possa fare.

L'unica difficoltà che ho notato era il rapporto, il contatto con l'autorità di vigilanza. Tranne il primo episodio che mi è capitato, in cui un commissario, poi diventato parlamentare e di cui non ricordo il nome...

SANTI GIUFFRÈ, *commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*. Lauro.

ANDREA VECCHIO. Lauro. Siccome il primo episodio è stato molto eclatante, è venuto a Catania e ha seguito personalmente questa pratica con una certa celebrità.

Quando se ne sono sommati altri, purtroppo — immagino conosciate la mia storia — c'è stata questa difficoltà a parlare, a interloquire. Neanche al telefono si poteva parlare. Sono venuto apposta una volta a Roma. C'erano gli uffici in via...

SANTI GIUFFRÈ, *commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*. Allora, Cesare Balbo. Adesso, via Cavour.

ANDREA VECCHIO. Non sono stato neanche ricevuto, perché questa struttura

era chiusa, temendo chissà che cosa, infiltrazioni.

Quello che ha detto mi stimola a pensare che c'è stata una svolta nella gestione di questo problema. Capisco le difficoltà, perché alcune, non so in che percentuale, sono magari false, suggerite. Credo, allora, che la cosa importante da fare sia l'indagine nel territorio. Il territorio conosce bene le vicende di ognuno di noi.

SANTI GIUFFRÈ, *commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*. Più che altro, ringrazio l'onorevole Vecchio per la sua stima e fiducia. Capisco anche i motivi che animavano un certo tipo di rapporto. Lei capisce che il nostro terreno è impervio e non è una pianura, per cui culturalmente c'era una ritrosia in questo senso.

Credo nella soluzione che abbiamo trovato, che ovviamente non è la panacea dei mali, come è evidente anche a tutti voi. Quanto meno, però, per l'omaggio al mio credo professionale, ho voluto connotarla in questa maniera, sperando di non avere delusioni da questo modo di fare.

In particolare, abbiamo ritenuto di innovare nel senso che abbiamo anche dato la possibilità dell'accesso agli atti, mentre in un recente passato si preferiva riservarlo alle prefetture del territorio. Non vorrei avere sbagliato, ma credo che tutto sommato questo carattere di segretezza non sia opportuno. Inoltre, per un principio generale ritengo che sia un procedimento amministrativo, per cui non capisco come si possa non consentire l'accesso alla visione degli atti.

Sono d'accordo con lei. Credo che il rapporto con la gente sia importante, in modo che anche noi capiamo chi sia l'interlocutore. Certo, le nostre dimensioni non ci consentono di vivere un'atmosfera di apertura totale, nel senso di ricevere tutti, ma selezionando e capendo dove c'è bisogno di rapporto.

Peraltro, credo che questo rapporto « nuovo » con le prefetture sia interessante anche per le prefetture stesse. Vedo piacere ed entusiasmo nell'incontro con i nostri uffici. Loro fanno tante cose, noi

solo quello e speriamo di poter dare anche un contributo di qualità. Guardare con quattro occhi poi è meglio che con due.

GIUSEPPE LUMIA. Anch'io ringrazio il prefetto Giuffrè. Ne ho visti tanti e ho visto che c'è una marcia in più. Questo è un fatto estremamente positivo, che ci incoraggia al famoso salto di qualità. Sono convinto che siamo vicini alla tappa importante, che dobbiamo spingere tutti perché possa essere raggiunta presto, della cosiddetta denuncia obbligatoria.

L'esperienza di questi lunghi, travagliati anni deve servire per mettere a punto un meccanismo di denuncia obbligatoria. Naturalmente, la penalità non è quella classicamente prevista dal nostro ordinamento come condotta da sottoporre a sanzione penale, ma un meccanismo di tipo più amministrativo, con vantaggi senza precedenti per chi denuncia e svantaggi, sempre di tipo amministrativo, spesso più penalizzanti di quelli più strettamente penali.

Penso che questa tappa debba presto maturare. Non è contro l'operatore, ma a vantaggio dell'operatore economico. Un operatore economico, infatti, ancora oggi, tra la richiesta estorsiva e la sua attività deve mettere in gioco la sua soggettività, la sua volontà, la sua determinazione. Deve arrivare il giorno in cui deve mettere avanti anche l'oggettività dello Stato, e cioè coprirsi con un atteggiamento che lo metta in condizione di poter dire facilmente che, al di là della sua volontà, se non denuncia, corre dei rischi, ad esempio con una sospensione dell'attività per un certo periodo dell'esercizio imprenditoriale, commerciale, artigianale, che quindi sarebbe in condizione di poter saltare.

Si tratta di un ulteriore argomento oggettivo che può mettere di fronte alla richiesta estorsiva in maniera da renderla del tutto priva di quella volontà soggettiva che spesso fa correre rischi, che poi lo Stato deve coprire con energia e con spese elevatissime.

Detto questo, mi auguro, appunto, che ci aiuti a preparare questa stagione, che questa sua esperienza si metta a servizio di una volontà che raggiunga anche questa

decisione, che capisco delicata. Sono convinto, però, che presto debba arrivare anche nel nostro ordinamento.

Per quanto riguarda la legislazione data, per migliorarne il solco della scelta della denuncia — chiamiamola così — ha detto una cosa giusta, e cioè che la richiesta estorsiva non è più quella classica, almeno in alcuni territori. In alcuni lo è, e quindi siamo coperti benissimo e l'esperienza concreta ci aiuta.

In altri territori, invece, bruciano i negozi ed è l'operatore economico a dover interpretare la richiesta estorsiva di quella colla o quella tanica di benzina trovata davanti al negozio non più accompagnate da un'esplicita rivendicazione, cioè da una persona che si presenta per conto dei cristiani, dei carcerati, a seconda delle formule che utilizzano, ed è lui che deve cercare chi possa mettere a posto le cose per pagare e annullare il pericolo che possano distruggere, appunto, il negozio.

Ecco perché è importante che un indirizzo da parte sua possa accompagnare l'attività dei prefetti. Relativamente a quella che chiamava intimidazione ambientale, anche un suo atto di indirizzo verso le prefetture, magari studiando se debba avere la copertura del Ministro — non penso che sia necessaria qui una copertura normativa — in fase di applicazione già ci aiuterebbe in un piccolo salto di qualità per rispondere a questa nuova condizione in cui si trovano gli operatori economici durante la richiesta estorsiva.

La domanda esplicita è: è d'accordo? È possibile coprire questo vuoto senza affidarci al dialogo e alla buona volontà dei prefetti, ma invece dando un atto di indirizzo, spiegando che, di fronte a queste condizioni, il loro lavoro deve essere attivo e non solo affidato alle procure, che naturalmente ragionano con altri criteri? L'indizio e la prova hanno bisogno di altri elementi probanti per superare una certa soglia, e quindi esprimere un certo giudizio. Questa è una prima domanda importante.

L'ultima questione riguarda, in particolare, l'usura. Sono d'accordo con l'onorevole Mattiello, che ringrazio perché ha

posto delle questioni puntuali. Aggiungerei che ci viene chiesto — mi pare forse il quarto punto, onorevole Mattiello — sull'*an* e non sul *quantum*, ma anche se sia possibile sull'usura superare quella scelta, che allora facemmo come legislatori, del prestito e arrivare, anche lì, a un contributo che possa, soprattutto per le attività economiche, evitare quello che mi pare succeda, che di solito sono inadempienti. Raramente restituiscono quel sostegno economico erogato loro in forma di mutuo, seppure a tassi del tutto privi di interesse, quindi con un vantaggio spropositato.

Molti di questi operatori ricevono un danno successivo. Una volta che denunciano, si crea per loro una barriera intorno che li mette in difficoltà: di fronte a questa misura, bisogna vedere se debba rimanere, appunto, il prestito, o passare, come per l'estorsione, a qualcosa di più.

Inoltre, ci viene chiesto se dobbiamo, per quanto riguarda l'usura, limitarci a quella che giudico la giusta scelta del legislatore dell'epoca di collocare il vantaggio all'imprenditore. Adesso, il fenomeno dell'usura si è un po' allargato: quest'allargamento è coperto dalle fondazioni, che intervengono direttamente.

Lì il tema è che o allarghiamo la legge e superiamo la soglia che può essere solo l'imprenditore ad avere il sostegno, o sosteniamo di più le fondazioni e i consorzi, in modo che siano loro indirettamente a sostenere, come già fanno sul piano privatistico, anche quei cittadini che non sono imprenditori, ma che diventano comunque vittime dell'usura.

SANTI GIUFFRÈ, *commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*. Ringrazio il senatore Lumia. Avevamo già accennato ad alcune questioni, ma proviamo a riepilogarle assieme.

La posizione circa le sanzioni amministrative è una richiesta che proviene forte dal mondo che ci circonda e su cui il mio parere del tutto personale non può che essere certamente positivo. Non si può non concordare sull'asprezza delle misure am-

ministrative, talvolta sicuramente superiori a quelle penali. Penso, quindi, che il legislatore possa anche determinarsi in quella direzione. È, però, una materia da esaminare attentamente dal punto di vista legislativo.

Per quanto riguarda le intimidazioni ambientali cui faceva riferimento, credo che lo strumento giuridico attuale e i rapporti esistenti con le prefetture possano da soli consentire un ristoro del danno in questo senso. Non a caso, ho ampiamente illustrato l'importanza che annettiamo a questi incontri sul territorio. Non c'è nessuna difformità di vedute. C'è una nostra attenzione forte a cui corrisponde l'attenzione delle prefetture, che disbrigano, però, tanti altri aspetti della vita quotidiana e della vita della società che li circonda.

Laddove, però, stimoliamo, come facciamo e dove ce n'è bisogno, una lettura del fatto in termini estorsivi, come avviene, credo che non siano emerse allo stato difficoltà che presuppongano interventi normativi e neanche di indirizzo. È proprio un voler fotografare l'attenzione all'evoluzione del fenomeno estorsivo, non tralasciando, come anche le recenti vicende giudiziarie ricordano, i fatti della vecchia mafia, che si afferma sul territorio con tariffe ormai quasi « ridicole ». Prende sempre più spazio, allora, l'esigenza di attenzionare un fenomeno estorsivo che non si presenta giuridicamente come tale, ma che in alcune aree del meridione, come in Puglia, ma forse anche in Sicilia orientale, sempre più si evidenzia con rilevamenti di aziende, specialmente nell'agropastorale.

Ha parlato del rapporto con il pubblico ministero. Devo dire che è un fatto culturale. Con la devoluzione a lui del parere sull'usura — ecco anche perché torniamo molto su questo campo nei rapporti territoriali — il pubblico ministero per formazione professionale è convinto che il parere debba essere favorevole solo in presenza di elementi per la richiesta di rinvio a giudizio. La legge non dice questo. Probabilmente, là forse il legislatore avrebbe potuto pensare diversamente.

Per quanto riguarda la morosità, il Ministero dell'economia ha un fondo che ben funziona, di cui anche il commissario è parte. Recentemente, si è riunito ed eroga, attraverso il sistema dei confidi, l'aiuto all'imprenditore in difficoltà.

Quando parlo di rivisitazione della legge sull'usura, lo faccio da addetto ai lavori e, appunto perché addetto ai lavori, da conoscitore di una situazione che forse meriterebbe una maggiore chiarezza. Se i dati in nostro possesso ci dicono che l'83 per cento dei mutui non è onorato, ben dice lei, onorevole, che non ci si può più nascondere dietro un dito. Il fenomeno esiste.

Superato il problema di chi anni fa portò il mutuo da cinque a dieci anni, non potendo io sperare di portarlo a quindici, a maggior ragione sento il dovere da commissario, ma anche da cittadino, di guardare in questa direzione. A questo punto, mi pare che possa essere interessante la soluzione della sostituzione del termine « mutuo ». Forse va chiamato diversamente. È una scelta che non spetta a noi, ma spingeremo in questa direzione.

La scaletta dei lavori che mi sono posto è di partire dagli elementi interni del comitato, che sono rappresentativi di una larga fetta e, laddove dovessimo raggiungere un accordo in questo senso, come componenti eterogenee del nostro mondo, dobbiamo proporci a chi è fuori dal comitato, ma sente vivamente il problema. Laddove tutta questa attenzione sia concordante in queste direzioni che grossolanamente ho espresso, credo che possiamo riaggiornarci per dare un contributo al legislatore in questo senso.

GIUSEPPE LUMIA. Presidente, se possibile, vorrei spezzare una lancia in favore della questione posta dall'onorevole Mattiello su quei casi, pur storici. Conosciamo molti di questi. Io ne conosco molti: Bentivoglio, La Riccia, la Salerno, Ceravolo, Notarianni: è possibile fare un'istruzione anche per la Commissione?

Lei ha citato il caso Salerno, l'ha specificato, ma è singolare che la famiglia sia costretta a trasferirsi. In questo caso, è

evidente che il danno ricevuto dal marito si trasferisce anche sull'attività di dentista della moglie. Se, invece, sul piano locale, non si riconosce questo danno, ma la si obbliga a stare in località protetta, diventa una contraddizione, apparentemente assente sul piano formale, ma sul piano sostanziale è anche micidiale per quella condizione di vita.

Servirebbe uno sguardo diverso, caso per caso, che il comitato possa tornarci in collaborazione con il Comitato della Commissione, che sta svolgendo un ottimo lavoro per evitare, appunto, di commettere errori come il caso che adesso ho citato.

SANTI GIUFFRÈ, *commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*. Sì. Possiamo tornarci e sicuramente lo stiamo facendo. Nell'esaminare, però, alcune di queste pratiche, un attualissimo parere delle prefetture non intravede margini, supportato anche dai pareri delle procure.

In ogni caso, si può sempre tornare a guardare. Soprattutto, per le vicende che riguardano il mondo dei testimoni di giustizia, abbiamo organizzato un incontro con la Commissione, si sono intravisti nuovi spiragli, protocolli unici, un'interfaccia più ortodossa, oltre che affidato alle conoscenze personali, e soprattutto rivedere questa normativa, che necessita di qualcosa, di una registrazione.

GAETANO PIEPOLI. In relazione al tema dei mutui, sarei un po' perplesso sul tema della trasformazione per dare seguito formale alla realtà dell'inadempimento e della restituzione, sul prendere atto di questo e smetterla di chiamare con nomi diversi una sostanza alternativa.

Mi domando, ma è una suggestione che mi è venuta ascoltandola, se per caso non si debba puntare, innanzitutto, a una più forte cabina di regia con altri soggetti che possono accompagnare il percorso successivo, verificando quindi i vari *step*, che evitino che tutti questi siano percepiti come tanti atti amministrativi, che quindi poi alla fine non siano in grado di incidere sulla reversibilità del fenomeno che vogliamo stroncare o curare.

Nello stesso tempo, mi domando se, per esempio, questo non si possa tradurre in iniziative di accompagnamento un po' più organiche, flessibili, non codificate in atti, in indirizzi, in ennesimi momenti normativi. Non è questo di cui abbiamo bisogno.

Abbiamo bisogno di un'intelligente politica di gestione di questi fenomeni, quindi su questo direi che bisogna compiere degli sforzi ulteriori, soprattutto perché, anche quando questi provvedimenti seri, presi anche tempestivamente, falliscono, credo che in realtà paradossalmente finiscano con il creare un'ulteriore spinta verso la metabolizzazione endemica del fatto stesso.

SANTI GIUFFRÈ, *commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*. Sono molto d'accordo su quanto dice, sui due aspetti fondamentali che ha posto. Non possiamo pensare a delle riforme soltanto perché la situazione, di fatto, ci induce a pensarci e a risolvere. Siamo d'accordissimo.

In secondo luogo, aveva ricordato un altro punto: bisogna fare ricorso al legislatore quanto meno possibile, perché l'intelligenza amministrativa potrebbe risolvere, laddove possibile, nell'ambito delle norme attuali.

Sul primo punto, però, ho detto in maniera sommessata, perché non approfondita dai competenti uffici, che non possiamo non uscire dalla situazione che vorrei definire in un certo modo, ma non voglio farlo, una situazione quasi di ipocrisia, mi consenta, onorevole. Non possiamo assistere all'83 per cento dei mutui inevasi. Accanto all'aiuto all'imprenditore perseguiamo un aiuto all'economia nazionale: assistere all'erogazione di mutui decennali sapendo che non si onorano, mi pare che imponga un accorgimento normativo.

Ho detto poc'anzi, forse non in maniera chiara, che forse l'unica soluzione al problema è affiancare il recupero con personaggi che sappiano gestire l'impresa. Nell'esprimermi in questi termini, ho forse dato fiato a quelle che molte volte sono le opinioni diffuse che non possono raggiun-

gere la totalità delle nostre vittime, ma che in larga parte sono talvolta ascrivibili a magari ridotte capacità imprenditoriali.

Se eroghiamo un mutuo e non ne abbiamo più contezza, è chiaro che rafforziamo quello che dice lei in negativo. Diverso è elargirlo scandagliandolo in fasi che debbono essere avallate da personalità che sappiano fare impresa e azienda. Le ripeto che quello che sto dicendo è frutto di incontri con le persone che si occupano dei problemi, ma non ancora a livello giuridico.

GAETANO PIEPOLI. Sono delle misure di accompagnamento...

SANTI GIUFFRÈ, *commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura*. Delle misure di accompagnamento, certo. È chiaro. Vogliamo evitare che, quando si riceve il mutuo, si paghi il prestito solo con papà e mamma o con l'usuraio. Non avremo risolto niente. Credo sia importante, invece, che i 100 mila euro erogati siano scandagliati in dieci fasi – ripeto che sto abbozzando – con un parere, con un nulla osta di qualcuno che magari ha capito che la pizzeria deve prima fare rifornimento e poi pagare i debiti pregressi.

SALVATORE TOMASELLI. Più che domande, ho da porre due considerazioni rafforzative di questioni che ha trattato nella sua introduzione in maniera assolutamente condivisibile.

La prima è la necessità, in questo lavoro che state facendo anche sui territori, forse di una maggiore omogeneità nei criteri di valutazione assegnati alle prefetture. Conosco il mio territorio, la Puglia, e spesso ci vengono raccontati episodi di valutazione assolutamente disomogenei tra uffici diversi pure di territori contigui. Bisognerebbe, quindi, forse immaginare modelli organizzativi e anche gestionali nella valutazione dei criteri che siano quanto più omogenei possibile.

Non so cosa possa portare. Immagino che avere scelto le prefetture come luogo dell'istruttoria delle decisioni fosse ispirato

alla necessità di stare quanto più vicino ai territori e, quindi, anche alle vittime degli episodi criminosi di cui parliamo, estorsioni o altro.

Forse l'eccesso di delega porta a fenomeni di diversa valutazione, alcuni particolarmente sensibili, altri meno, che rasentano quasi il fastidio, l'indifferenza. In altra sede magari le citerò anche qualche esempio più diretto e concreto. Questo è il primo elemento di valutazione, che ovviamente va incoraggiato. Mi auguro — deciderete — che sia anche apportato un modello organizzativo gestionale un po' diverso e sicuramente più omogeneo.

Inoltre, lei ha accennato alla necessità di una verifica dell'attività delle associazioni. Anche in questo caso il riferimento è al fatto che le associazioni sono assolutamente variopinte, di origini diverse, di sensibilità diverse, di capacità di attività diverse sui territori. Nascono per motivi del tutto diversi. Alcune di queste fanno parte delle grandi centrali nazionali, e quindi hanno in qualche modo un primo grado di affidabilità che deriva, appunto, dall'essere riconoscibili, altre meno.

Alcune di queste lasciano anche un po' interdetti anche rispetto alla scarsità di attività seguite, nate e finalizzate alla realizzazione e alla gestione dei fondi PON, per essere molto franchi. Anche su questo, probabilmente, un'attenzione particolare da parte vostra andrebbe sviluppata e approfondita.

Ci sono associazioni che sui territori non hanno mai attinto a queste risorse, ma che vediamo svolgere un'attività costante di informazione, di assistenza, di mobilitazione. Ci sono associazioni che hanno costituito gli sportelli, attingendo

anche a queste risorse dei fondi PON, ma di cui, in alcuni territori almeno, non c'è grande traccia di iniziativa.

Mi permetto di suggerire che forse nel processo di verifica di queste attività andrebbe inserita la necessità di verificare anche il buon utilizzo di queste risorse, che mi pare particolarmente delicato e importante.

**PRESIDENTE.** Prima di passare la parola al prefetto, vorrei aggiungere anch'io qualche elemento e chiuderei la comunicazione esterna, perché attiene anche a qualche elemento sul quale abbiamo già svolto la nostra inchiesta. Serve qualche approfondimento con il prefetto.

Propongo di procedere in seduta segreta.

*(Così rimane stabilito. La Commissione procede in seduta segreta, indi in seduta pubblica).*

**PRESIDENTE.** Ringraziamo e salutiamo il prefetto e sappiamo che possiamo disturbarlo tutte le volte che servirà.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.30.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. RENZO DICKMANN

---

Licenziato per la stampa  
il 12 ottobre 2015.

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*17STC0012600\*