CAMERA DEI DEPUTATI **SENATO DELLA REPUBBLICA**

XIV LEGISLATURA

Doc. **XXXIV**
n. **2**

RELAZIONE

DEL COMITATO PARLAMENTARE PER I SERVIZI DI INFORMAZIONE E SICUREZZA E PER IL SEGRETO DI STATO

SULLA RELAZIONE CONCLUSIVA DELL'INCHIESTA AMMINISTRATIVA CONDOTTA DAL PREFETTO SORGE IN MERITO ALLE MISURE DI PROTEZIONE PER IL PROFESSOR MARCO BIAGI

Approvata nella seduta del 18 luglio 2002

Trasmessa alle Presidenze il 19 luglio 2002

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

1. In seguito all'omicidio del professor Marco Biagi, avvenuto il 19 marzo 2002 e riconducibile, anche sulle base delle rivendicazioni divulgate nelle ore successive, ai gruppi del terrorismo rosso, già autori il 20 maggio 1999 dell'assassinio del professor Massimo D'Antona, il Ministro dell'interno onorevole Claudio Scajola dava incarico al prefetto Roberto Sorge di svolgere una inchiesta amministrativa per accertare se emergessero elementi di responsabilità a carico degli uffici competenti per l'esposizione a pericolo del professor Biagi.

In data 12 aprile 2002, il prefetto Sorge consegnava al Ministro una relazione conclusiva, corredata da una serie di allegati, contenenti i verbali delle audizioni, ed una nutrita documentazione sulla vicenda che era oggetto del suo accertamento.

Per iniziativa del Ministro, la relazione e gli allegati venivano classificati come documenti riservatissimi.

In data 16 aprile 2002 il Ministro dell'interno Claudio Scajola intervenendo nell'aula del Senato, ove era in discussione una mozione sull'impiego delle scorte e sulla vicenda della mancata protezione del professor Biagi, riassumeva alcune conclusioni dell'accertamento condotto dal prefetto Sorge, segnalando gravi difetti di funzionamento nel sistema della protezione.

Nello stesso giorno, subito dopo le dichiarazioni del Ministro, la Procura della Repubblica di Bologna richiedeva copia della relazione del prefetto Sorge e degli allegati. L'intera documentazione veniva tempestivamente consegnata all'Autorità giudiziaria, e conseguentemente sottoposta al vincolo del segreto investigativo.

Dopo le dimissioni del Ministro Claudio Scajola, essendo stata sollecitata in Parlamento una più puntuale informazione da parte del governo sulla inchiesta amministrativa e sui suoi risultati, il Ministro Giuseppe Pisanu, in data 8 luglio 2002, trasmetteva la relazione e gli allegati al Comitato parlamentare di controllo per i servizi di informazione e sicurezza. Essendo il Comitato l'unico organo parlamentare tenuto al segreto sia sulle proprie attività sia sul contenuto di tutti i documenti in suo possesso, l'acquisizione dei testi indicati non era in contrasto né con la classificazione ad essi assegnata in origine dal Ministro Scajola né con il rispetto del segreto investigativo. Di qui le ragioni della scelta.

In realtà, la documentazione trasmessa riveste un particolare interesse per il Comitato parlamentare, poiché riguarda il concreto funzionamento degli apparati di sicurezza, e precisamente la protezione di personalità a rischio (individuabili come bersaglio di azioni terroristiche), sulla base delle informazioni e delle analisi provenienti dalla polizia di prevenzione e dall'*intelligence*. L'oggetto principale di

esame e di giudizio è in questo caso il sistema dei rapporti tra *intelligence*, polizia di prevenzione, autorità di pubblica sicurezza centrali e territoriali ed infine strutture addette alla protezione. Siamo in un ambito di competenze che è proprio del Comitato parlamentare. Entro questi limiti, è istituzionalmente corretto ed utile che esso formuli una propria valutazione sulla vicenda Biagi.

Il Comitato rileva che il duplice vincolo di segretezza gravante sulla relazione Sorge e sugli allegati non ha impedito la parziale divulgazione del contenuto di quei documenti. Occorre osservare che le più rilevanti fughe di notizie sono avvenute prima che i testi pervenissero al Comitato, ma quando già era stata decisa la loro trasmissione. Sono stati riferiti ad organi di stampa, anche se parzialmente, alcuni giudizi formulati nella relazione circa le responsabilità dei funzionari che avevano deciso il taglio della protezione del professor Biagi. Qualcuno non ha rispettato il dovere di riservatezza a cui era tenuto, prevedendo erroneamente che la responsabilità di questo comportamento illegittimo sarebbe ricaduta sul Comitato. Non è la prima volta che si verificano fughe di notizie come questa, o ancora più gravi, e la stessa scelta delle notizie da far uscire, nonché dei tempi della divulgazione, è sempre in funzione di interessi e di scopi non chiari e comunque non leciti. Ciò rende necessaria, ad avviso del Comitato, un'accurata vigilanza da parte del governo e di tutte le autorità depositarie di documenti riservati, con un serio impegno ad individuare e perseguire i responsabili.

Il modo migliore per evitare rivelazioni parziali o deformate, garantendo il diritto all'informazione su fatti così drammatici, sarebbe quello di rendere note le 57 pagine della relazione del prefetto Sorge. Se non vi fosse il vincolo del segreto investigativo, il Comitato avanzerebbe oggi questa proposta al Ministro Pisanu, affinché il Parlamento e l'opinione pubblica conoscano le conclusioni a cui è giunta l'inchiesta amministrativa. Si auspica che ciò possa avvenire non appena l'Autorità giudiziaria lo consentirà. Quanto alle responsabilità dei singoli, che il prefetto Sorge ha attentamente considerato, nei limiti delle conoscenze di cui poteva disporre, spetta al Ministro dell'interno e al Governo decidere se esse siano tali da determinare provvedimenti — di qualsiasi genere — nei confronti di singoli funzionari o se siano soltanto l'effetto di una serie di disfunzioni oggettive (già per altro segnalate dal Ministro Scajola il 16 aprile 2002 nel suo intervento al Senato), che hanno viziato il sistema ed hanno drammaticamente abbassato il livello della vigilanza e della protezione per il professor Biagi. In proposito, il Comitato si limita a rilevare l'opportunità che specifiche misure sanzionatorie siano tempestivamente disposte nei confronti di chi abbia reso dichiarazioni non veridiche o abbia manifestato rilevanti cadute di professionalità.

Non è compito dell'organo parlamentare di controllo aprire a sua volta un'inchiesta sulla vicenda, né esprimere giudizi sulle persone. Il Comitato si limita ad alcune considerazioni, fondate su un'attenta lettura dei documenti acquisiti e sull'audizione del prefetto Sorge, la sola che il Comitato ha ritenuto di promuovere. Tali considerazioni vengono inviate ai Presidenti di Camera e Senato, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dell'interno.

Il Comitato ribadisce la propria piena disponibilità ed il proprio impegno, nel quadro di un corretto rapporto tra Governo e Parlamento, ad una leale collaborazione istituzionale su tutte le questioni riguardanti la lotta contro il terrorismo, la tutela dell'ordine democratico e la sicurezza nazionale. La composizione ristretta e paritetica dell'organo parlamentare e il vincolo di segretezza cui esso è tenuto sono tali da favorire e rendere più efficace questa collaborazione.

2. Il rapporto del prefetto Sorge appare dettagliato e preciso nella ricostruzione degli eventi anteriori all'ottobre del 2001: in particolare l'esposizione a rischio del professor Biagi, le relative misure di protezione e poi la loro revoca. Non vi è invece — forse per i limiti del mandato affidato al prefetto — un'analisi altrettanto puntuale dei fatti successivi e soprattutto delle ragioni del mancato riesame della posizione del professor Biagi, alla luce dell'allarme lanciato all'inizio di marzo dai servizi di informazione e sicurezza. In questo caso, il rapporto fra *intelligence* e protezione non si è realizzato. Occorre domandarsi perché in concreto, dopo che il rapporto dei servizi inviato al Parlamento e contenente una specifica indicazione di pericolo è stato reso pubblico (14 marzo 2002), nessuna decisione conseguente sia stata assunta. Era stato individuato il rischio che i terroristi colpissero consulenti ed esperti i quali collaboravano con il Ministro del lavoro; tra questi doveva annoverarsi, in primo piano, il professor Biagi, come del resto aveva segnalato più di una volta, in vari modi, lo stesso Ministro Maroni; ma ciò non è stato sufficiente a determinare l'immediata ricostituzione del servizio di tutela, soppresso sei mesi prima.

Questi aspetti della vicenda dimostrano quanto sia necessario un mutamento di sistema, una comunicazione diretta ed un collegamento più efficace tra organi di intelligence ed organi di polizia.

3. Prima della recente istituzione dell'Ucis, che rappresenta una profonda innovazione, i meccanismi di assegnazione, di conferma o di revoca dei servizi di scorta e tutela dipendevano congiuntamente dalle decisioni dei Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica (con un eventuale raccordo tra diversi Comitati, nel caso in cui l'esposizione a rischio riguardasse località diverse) e dalla ratifica ministeriale di tali decisioni, per la quale era competente il Dipartimento di pubblica sicurezza e precisamente l'Ufficio ordine pubblico.

Questa metodologia, anche indipendentemente da errori di uomini o da prassi non corrette imputabili a singole strutture, aveva in sé contraddizioni e limiti, che sono drammaticamente emersi nella vicenda del professor Biagi.

L'analisi delle direttive ministeriali in materia di protezione delle personalità a rischio mette in luce come l'amministrazione abbia dovuto costantemente misurarsi con esigenze difficilmente conciliabili: da un lato assicurare una efficace protezione alle persone ritenute in pericolo, dall'altro evitare la dispersione o l'uso anomalo del personale delle forze di polizia. Dopo l'11 settembre 2001, la questione è divenuta ancora più seria, per l'acuirsi della minaccia del terrorismo internazionale e per la moltiplicazione degli obiettivi sensibili da proteggere. A monte del caso Biagi, questa situazione generale ha reso ancora più complesso il problema e più ardue le scelte.

In questo quadro, il Comitato rileva che alle difficoltà oggettive e ai difetti del sistema si è unita l'incoerenza delle decisioni assunte. Le autorità provinciali di pubblica sicurezza che hanno deliberato la soppressione della tutela non sono state in grado di cogliere la gravità del rischio che incombeva sul professor Biagi né hanno tenuto conto delle informazioni e delle analisi provenienti dai Servizi di informazione e sicurezza e dalla Direzione centrale di polizia di prevenzione. Analoghe carenze si possono addebitare all'Ufficio ordine pubblico del Dipartimento di pubblica sicurezza, che ha interpretato e svolto il proprio compito di ratifica delle decisioni assunte ai livelli territoriali in una forma passiva e burocratica.

La metodologia seguita per l'assegnazione e la revoca della protezione ha escluso — a quanto risulta dai documenti in possesso del Comitato — il diretto intervento del Ministro dell'interno.

In sostanza, nessuno degli interventi che vi sono stati nella vicenda Biagi ha mai potuto modificare l'autonoma convinzione e decisione espressa dalle autorità provinciali di pubblica sicurezza e segnatamente dalle autorità bolognesi, che non hanno considerato rilevanti i rischi (pur indicati senza sottovalutazioni dall'*intelligence* e dalla polizia di prevenzione) né i timori manifestati con insistenza dallo stesso professor Biagi (con più missive inviate alla questura e alla prefettura della sua città). La ratifica del Dipartimento è intervenuta come un atto di mera recezione delle deliberazioni già assunte a livello provinciale.

Il Comitato osserva inoltre che in base alla direttiva emessa dal Ministro Scajola in data 15 settembre 2001, la revoca dei servizi di protezione avrebbe dovuto divenire operativa solo dopo aver disposto una diretta consultazione dell'interessato. Questa misura doveva apparire non solo opportuna, ma necessaria nel caso del professor Biagi, il quale più volte drammaticamente aveva chiesto aiuto alle autorità.

4. I servizi di protezione erano stati disposti a tutela del professor Biagi dal 6 luglio 2000 ed attivati nelle città di Bologna, Roma, Milano e Modena. La decisione fu assunta dopo un attentato alla sede Cisl di Milano e dopo il rinvenimento nella stessa città di un ampio documento firmato Nucleo proletario rivoluzionario, in gran parte rivolto contro il « Patto per il lavoro di Milano », di cui proprio Marco Biagi era stato la mente tecnica e l'estensore. Mancava qualsiasi riferimento personale che facesse pensare ad una minaccia nei suoi confronti, ma la virulenza dell'attacco e la somiglianza dei temi e delle formulazioni tra questo documento e il documento del maggio 1999 col quale le Br avevano rivendicato l'omicidio di Massimo D'Antona indussero allora le autorità provinciali e centrali a deliberare la scorta per il professor Biagi.

D'altro canto, il documento milanese era in stretto rapporto di continuità con un altro documento, firmato Nucleo di iniziativa proletaria rivoluzionaria (un nome quasi coincidente con quello milanese) e trovato a Roma il 14 maggio 2000, dopo l'attentato contro la sede della Commissione di garanzia per l'esercizio del diritto di sciopero. Questo convergere di iniziative terroristiche, pur di modesta portata, veniva considerato con preoccupazione sia dal Sisde sia dalla Direzione centrale di polizia di prevenzione, anche perché un anno

prima l'omicidio D'Antona era stato preceduto da episodi anch'essi apparentemente minori, ma sintomatici di una « campagna » in corso.

Come ha osservato il prefetto Sorge, i servizi di scorta al professor Biagi furono allora istituiti in base ad un'analisi di ambiente e ad un ragionamento deduttivo. Gran parte dei documenti e delle azioni terroristiche, a cominciare da quella più sanguinosa e barbara contro D'Antona, si riferivano alla tematica del lavoro e delle relazioni industriali: dovevano perciò considerarsi più esposte e vulnerabili le persone impegnate su questo terreno ed anzitutto i tecnici di più alto livello, gli elaboratori di strategie e di documenti programmatici, gli artefici delle mediazioni.

Su questo presupposto fu attivata la protezione; la revoca avviata l'8 giugno 2001 con una decisione del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di Roma, fu confermata a Roma il 2 luglio e il 4 settembre, e il 18 settembre riesaminata senza ulteriore seguito; fu decisa a Milano il 19 settembre; a Bologna il 21 settembre, con una ulteriore conferma il 26 settembre; a Modena il 3 ottobre. È stato documentato dal prefetto Sorge che in tutte queste decisioni ebbe influenza il giudizio formulato da Bologna sull'assenza di minacce concrete ed attuali in sede locale ed inoltre che le ratifiche centrali furono pressoché automatiche.

Dall'analisi di ambiente, che prendeva sul serio i testi fatti circolare dai terroristi, la scelta dei bersagli, le loro motivazioni e da tutto ciò deduceva la necessità di tutelare Marco Biagi, si è passati nel corso dei mesi ad una parcellizzazione delle decisioni su scala provinciale e ad una ricerca di improbabili « riscontri locali », ritenuti indispensabili per disporre la protezione.

Occorre ricordare a questo proposito che il professor Biagi aveva inviato al questore di Bologna una lettera in data 4 ottobre 2000 nella quale segnalava la sua collaborazione, in qualità di esperto di problemi del lavoro, con la società Zanussi ed in particolare con il direttore del personale dottor Maurizio Castro. Biagi richiamava l'attenzione su un documento proveniente da gruppi terroristici nel quale — scriveva — « questa azienda ed il dottor Castro sono richiamati a simbolo di quanto tali signori vorrebbero distruggere ». La lettera presuppone una corretta informazione: infatti il 2 settembre 2000, dopo un attentato alla sede ICE di Trieste, era stata rinvenuta una « risoluzione strategica » dei Nuclei Territoriali Antimperialisti, nella quale si menzionava con giudizi violentemente negativi proprio il modello Zanussi (al quale Biagi prestava collaborazione), con riferimenti minatori al dirigente Castro. Il 18 settembre su questo documento era stato inviato un telegramma della Direzione centrale di polizia di prevenzione ai questori ed ai prefetti. Il documento era stato inoltre oggetto di informative e di analisi del Sisde. La Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione il 16 febbraio 2001 indirizzò alle questure un'informativa sui possibili inserimenti di natura eversiva nelle dinamiche sindacali relative al gruppo Electrolux-Zanussi. Più tardi, due telegrammi del 30 agosto e del 19 novembre 2001 (esattamente nei mesi in cui veniva abolita ogni protezione per il professor Biagi), indirizzati dalla Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione a tutte le questure, estesi alla Segreteria del Dipartimento della PS e quindi venuti

a conoscenza dell'Ufficio Ordine pubblico, sottolineavano il rischio che l'attenzione delle citate organizzazioni terroristiche alle dinamiche interne del gruppo industriale potesse concretizzarsi in attacchi portati a danno di sindacalisti e dirigenti. Era possibile arguire, anche in base alla lettera del professor Biagi, che il pericolo riguardava anche un collaboratore di altissima specializzazione come egli era.

D'altro canto, la minaccia collegata al Patto di Milano ed alle tematiche del lavoro era stata ribadita il 10 aprile 2001 da un documento a firma Nuclei di iniziativa proletaria rivoluzionaria, dopo l'attentato dinamitardo contro la sede dello IAI a Roma. Questo testo si riallacciava ai documenti che avevano indotto circa un anno prima le autorità centrali e provinciali di pubblica sicurezza a disporre la scorta per il professor Biagi. Le informazioni e le analisi dei servizi e della polizia di prevenzione anche in questo caso furono puntuali e furono portate a conoscenza di tutte le autorità interessate.

È possibile che i timori del professor Biagi nascessero dalle informazioni di cui poteva disporre. Di fronte alle valutazioni delle autorità provinciali che erano in contrasto con queste preoccupazioni, egli è ricorso a tutte le forme possibili di allarme e di denuncia. Paradossalmente questi tentativi hanno accentuato un ulteriore profondo distacco tra il professor Biagi e le autorità provinciali di pubblica sicurezza, proprio a Bologna, dove si sono svolti gli episodi più significativi e si è verificata l'omissione più grave.

5. Muovendo dai fatti fin qui descritti, il Comitato intende richiamare l'attenzione del governo sull'assoluta necessità che le informazioni e le analisi elaborate dall'*intelligence* e dalla polizia di prevenzione siano sempre più puntuali e tempestive (come per altro sono state nella vicenda esaminata), ma soprattutto sulla necessità che di esse si tenga conto nella scelta delle persone da proteggere, nelle modalità della protezione e nella conseguente attività delle forze di polizia.

È urgente che ciò avvenga, senza eccezioni, senza zone d'ombra, senza burocratismi.

Il nuovo sistema introdotto con la istituzione dell'Ucis deve diventare operativo al più presto. Infatti è possibile che proprio nei prossimi mesi si verifichino nuove azioni da parte dei gruppi eversivi e del terrorismo rosso, che dal 1999 ad oggi non è stato ancora adeguatamente colpito.

L'Ucis può e deve divenire lo strumento istituzionale per un raccordo costante ed efficace tra *intelligence,* polizia di prevenzione ed attività operative, purché siano nettamente ed inequivocabilmente individuati i livelli di competenza e le forme concrete di partecipazione e responsabilizzazione delle autorità centrali nella protezione delle persone a rischio.

Il Comitato richiama infine a tale proposito l'attenzione del Ministro dell'interno affinché le Autorità di pubblica sicurezza valutino la individuazione di ulteriori obiettivi di azioni violente o terroristiche da parte di gruppi clandestini, sulla base delle indicazioni delle indicazioni contenute nel documento a firma NTA del 9 gennaio 2002, che si riferiscono in modo particolarmente esplicito a quattro aree istituzionali e amministrative.